

Travail décent  
et Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté (SRP)

Guide du plaidoyer  
pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT



Travail décent

et  
Stratégies pour  
la Réduction  
de la Pauvreté

**Guide du  
plaidoyer  
du BIT**

Un complément à :

*Travail décent et  
Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté (SRP) —  
Manuel de référence  
pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT*

Groupe des Politiques Nationales  
Département de l'Intégration des Politiques

Copyright © Organisation Internationale du Travail 2005

Première édition 2005

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par email: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Les bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés au Royaume-Uni auprès de la Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1P4LP [Fax : +44 (0)207 631 5500 ; courriel : [cla@cla.co.uk](mailto:cla@cla.co.uk)], aux États-Unis auprès du Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax : (+1) 978 750 4470 ; courriel : [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com)] ou dans d'autres pays auprès d'organismes de droits de reproduction affiliés peuvent faire des photocopies conformément aux licences qui leur ont été accordées dans ce but.

---

ISBN 92-2-217276-0

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel : [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) ou par notre site web : [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

---

Conception, composition et fichiers informatiques : Magheross Graphics, France & Irlande [www.magheross.com](http://www.magheross.com)  
Imprimé en

# Sommaire

	Remerciements
	Avant-propos
	Historique
	Acronymes
Module 1	Questionnaire d'auto-évaluation
Module 2	Points d'entrée pour la SRP
Module 3	Voies pour parvenir au changement
Module 4	Études de cas par pays
Module 5	Conclusions
Module 6	Exercice de simulation
	Bibliographie

## Remerciements

Ce *Guide du plaidoyer* est le produit des contributions d'un grand nombre de personnes. Nous souhaitons remercier Lichia Yiu et Raymond Saner, les auteurs de la version préliminaire, qui ont rassemblé une quantité considérable d'informations sur le sujet et puisé dans leur expérience de la « diplomatie du développement » pour formuler l'exercice de simulation de négociation d'un DSRP.

Nous adressons des remerciements particuliers à Alana Albee qui a révisé et adapté le *Guide* de manière à ce qu'il vienne en complément du manuel *Travail décent et Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté (SRP) : un manuel de référence pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT* (BIT 2005). Le document a bénéficié des révisions et des mises en forme supplémentaires de Clyde Reynolds de Magheross Graphics ([www.magheross.com](http://www.magheross.com)).

Nous souhaitons également remercier le personnel du Groupe des Politiques Nationales au sein du Département de l'Intégration des Politiques pour leur apport et en particulier, Graeme Buckley, Éléonore d'Achon, Moazam Mahmood et Dagmar Walter pour leurs commentaires extensifs et leur contribution technique.

## Avant-propos

Ce *Guide du plaidoyer* vient en complément du manuel du BIT, *Travail décent et Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté : un manuel de référence pour les fonctionnaires de BIT et les mandants de l'OIT* (2005).

Il fournit des techniques visant à améliorer les aptitudes à défendre une cause et à négocier dans le cadre de la promotion du travail décent dans les stratégies nationales pour la réduction de la pauvreté. Il fait partie du soutien au renforcement des capacités du Département de l'Intégration des Politiques.

Les aptitudes à défendre une cause, à influencer, à constituer des réseaux et à négocier dans des environnements multilatéraux et multidimensionnels sont importantes pour faire avancer l'Agenda pour le Travail Décent dans le contexte des processus nationaux de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (SRP). Le besoin d'une formation systématique visant à renforcer les capacités institutionnelles a été ressenti au siège du BIT comme sur le terrain. Ce besoin est également évident parmi les mandants de l'OIT, puisqu'ils travaillent toujours plus avec les décideurs politiques, au niveau des pays, à la conception et à la mise en œuvre des SRP. L'objectif est de s'assurer que ces stratégies intègrent les principes et les droits du travail, l'emploi productif et la protection sociale, et écoutent la voix des mandants de l'OIT.

Ce guide de renforcement des capacités a donc été élaboré dans le but de consolider les aptitudes des individus et des organisations à défendre une cause, à constituer des réseaux, à exercer une influence et à négocier. Pour ce faire, il contient un questionnaire d'auto-évaluation qui passe en revue les expériences personnelles et les pratiques organisationnelles, avec des références aux sections correspondantes de ce *Guide* et du manuel de SRP. Le *Guide du plaidoyer* offre également des exemples pratiques au niveau des pays.

Le premier instrument d'apprentissage est un exercice de *simulation multi-partenaires*, conçu pour un apprentissage collectif sous la forme d'un atelier. Il a pour objectif la compréhension et l'application pratiques des techniques de plaidoyer dans un contexte d'élaboration de politiques de lutte contre la pauvreté. La simulation explore les stratégies et les tactiques visant à intégrer l'Agenda pour le Travail Décent dans les SRP. Dans le cadre de son élaboration, deux exercices pilotes ont été conduits, le premier au Centre de Formation du BIT à Turin, avec des membres du personnel du BIT venant du siège et du terrain, le second en Éthiopie, à Addis-Abeba, avec des mandants de l'OIT.

Nous espérons que le *Guide du plaidoyer* constituera une aide précieuse pour les fonctionnaires mais aussi les représentants et les mandants de l'OIT dans la promotion du travail décent, au cours des négociations en rapport avec les SRP.

Azita Berar Awad  
Groupe des Politiques Nationales  
Département de l'Intégration des Politiques





## Historique

Au Sommet du Millénaire des Nations Unies en 2000, les dirigeants politiques du monde ont engagé la communauté des nations dans une dynamique concertée et coordonnée visant à réduire et - à terme- à éliminer la pauvreté extrême (Déclaration du Millénaire des Nations Unies, 2000). La grande famille des Nations Unies a adopté les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) comme axe pour ses activités et s'est accordée sur une **stratégie fondamentale** pour aider ces pays à atteindre ces objectifs. Cette stratégie est constituée de quatre éléments complémentaires :

- Les **rapports sur les OMD** suivent les progrès aux niveaux mondial, régional et national.
- Le **Projet du Millénaire** identifie de nouvelles solutions et de nouvelles idées issues des sciences naturelles et des sciences sociales, en s'appuyant sur les meilleurs experts du Nord et du Sud.
- La **Campagne du Millénaire** met sur pieds un soutien local durable aux efforts visant à atteindre les OMD, soutien basé sur des rapports, des recherches et autres ressources.
- Le système entier des Nations Unies se doit de **coordonner l'aide aux pays** en alignant les projets et les programmes sur les OMD.

L'Organisation Internationale du Travail (OIT) a identifié le Travail Décent pour Tous comme étant le lien essentiel entre développement et éradication de la pauvreté (BIT, 1999). Les moyens d'actions de l'OIT pour réaliser l'impact politique de l'Agenda pour le Travail Décent (ATD) sont la **connaissance**, les **services** (dont les programmes de coopération technique) et le **plaidoyer** (BIT, 2003).

Le BIT n'est pas une institution de financement. Il n'a aucun « contrôle » direct sur l'affectation des ressources et les processus budgétaires des pays bénéficiaires. Au lieu de cela, le BIT travaille en exerçant une influence sur les divers protagonistes et partenaires du développement pour s'assurer que les politiques nationales reflètent l'Agenda pour le Travail Décent et que ce dernier soit incorporé dans les budgets nationaux. Le BIT participe également aux délibérations internationales pour s'assurer que les conventions internationales sur le travail soient intégrées dans les procédures et les pratiques de développement global.

Cette formation a été préparée pour renforcer la capacité du BIT à défendre des politiques économiques équitables conformes aux conventions internationales sur le travail et à l'Agenda pour le Travail Décent. Le terme « plaidoyer », utilisé tout au long du document, fait référence au plaidoyer pour l'inclusion du travail décent dans les politiques de développement. Il vise particulièrement les processus nationaux de SRP et définit les voies et les moyens par lesquels le BIT et ses mandants peuvent promouvoir l'Agenda pour le Travail Décent de manière à influencer les politiques de développement et les plans d'action des pays avec, pour but ultime, la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

**But et objectifs** Ce *Guide du plaidoyer* complète *Travail décent et Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté : un manuel de référence à l'intention du personnel et des mandants du BIT* (BIT 2005) (désigné par la suite sous le nom de « manuel de SRP ») en détaillant de manière plus approfondie les démarches de plaidoyer et d'influence. Il fait partie du soutien au renforcement des capacités du Département de l'Intégration des Politiques visant à :

- promouvoir l'incorporation de l'Agenda pour le Travail Décent dans les programmes et/ou le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté d'un pays;
- aider à rendre les programmes de SRP opérationnels et compatibles avec les concepts pro-pauvres et fondés sur les droits défendus par l'Agenda pour le Travail Décent.

Le travail décent est un élément fondamental pour une réduction durable de la pauvreté. En défendant efficacement son inclusion dans les stratégies de lutte contre la pauvreté, le BIT traite de l'une des principales **causes de la pauvreté**. Le principe est d'élaborer des politiques pro-pauvres et fondées sur les droits, conformément à l'Agenda pour le Travail Décent et de s'assurer de leur mise en œuvre effective.

**Lectorat** Le besoin d'une formation systématique visant à renforcer les capacités institutionnelles pour le plaidoyer a été ressenti au siège du BIT comme sur le terrain. La nécessité d'une formation et de conseils ciblés sur les SRP à l'intention des mandants de l'OIT est également évident. Ces mandants (ministères du travail, associations d'employeurs et syndicats) sont des protagonistes essentiels dans les processus de SRP. On doit leur donner la capacité de jouer un rôle charnière dans la conception et la mise en œuvre des SRP.

Ce *Guide du plaidoyer* est donc destiné à de multiples utilisateurs, trois groupes principaux étant particulièrement ciblés :

- Le personnel du siège du BIT directement responsable des programmes et des activités en rapport avec la lutte contre la pauvreté
- Le personnel de terrain du BIT, en particulier les directeurs des bureaux régionaux et sous-régionaux
- Les représentants des mandants de l'OIT

**Utilisation de ce  
Guide du plaidoyer**

Les principaux objectifs de ce *Guide* sont les suivants :

- aider les fonctionnaires du BIT et les représentants des mandants à planifier leur plaidoyer et leurs négociations en rapport avec les SRP;
- constituer, pour les intervenants, une ressource couvrant le contexte et les processus multidimensionnels de l'élaboration du document de SRP d'un pays;
- servir de guide pour les mandants ayant besoin d'un outil de formation accélérée qui leur permette de se doter des capacités nécessaires pour influencer sur l'issue du processus de SRP;
- offrir des exemples de cas d'intégration effective de l'Agenda pour le Travail Décent dans le document de SRP d'un pays;
- fournir des documents de formation et des exercices de simulation pour le renforcement des capacités de plaidoyer.

Deux instruments d'apprentissage principaux ont été spécialement développés pour le *Guide du plaidoyer*. Le module 1 contient un questionnaire d'auto-évaluation qui passe en revue les expériences personnelles et les pratiques organisationnelles en matière de plaidoyer, de constitution de réseaux, d'influence et de négociation. Le questionnaire sert de carte de route au lecteur et lui permet de naviguer dans le *Guide*. Il est préférable que tout lecteur prenne le temps d'y répondre entièrement avant d'entrer dans le vif du sujet.

Le second instrument d'apprentissage est un *exercice de simulation* (Module 6) pour un apprentissage collectif, sous la forme d'un atelier. Il a pour objectif de faciliter une compréhension pratique du plaidoyer et de son application possible dans le contexte du processus d'élaboration des politiques de SRP. Il explore les stratégies et les tactiques appropriées visant à intégrer l'Agenda pour le Travail Décent dans les SRP en mettant en relief le rôle du BIT et de ses mandants.



## ACRONYMES

APD	Aide Publique Développement
ANASE	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
ATD	Agenda pour le Travail Décent
BAD	Banque Africaine de Développement
CCA	Bilan Commun de Pays
BIT	Bureau International du Travail
BM	Banque Mondiale
BSR	Bureau Sous-Régional
CAD	Comité d'Aide au Développement
CISL	Confédération Internationale des Syndicats Libres
PRSC	Crédit de Soutien à la Réduction de la Pauvreté
DFID	Department for International Development (Département pour le développement international, Royaume-Uni)
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
DSRP-I	Document Intérimaire de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
EMD	Équipe multidisciplinaire
FMI	Fonds Monétaire International
FRPC/PRGF	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
ICMT	Indicateurs Clés du Marché du Travail
IDH	Indicateur de Développement Humain
IFI	Institutions Financières Internationales
IPEC	Programme international pour l'abolition du travail des enfants
IPH	Indicateur de la Pauvreté Humaine
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OIE	Organisation Internationale des Employeurs
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisations de la Société Civile
PEID	Petits États Insulaires en Développement
PMA	Pays les Moins Avancés
PME	Petites et Moyennes Entreprises
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTTE	Pays Pauvres Très Endettés (initiative)
CAS	Stratégie d'Aide aux Pays
UE	Union Européenne



Module 1

# Questionnaire d'auto-évaluation et guide d'étude

## Sommaire

1 <sup>ère</sup> partie :	Questionnaire d'auto-évaluation	1:3
	Instructions	1:3
1 <sup>ère</sup> section :	Constitution de réseaux et plaidoyer	1:4
2 <sup>ème</sup> section :	Concepts de base et conditionnalités	1:7
3 <sup>ème</sup> section :	Opportunités et défis	1:8
4 <sup>ème</sup> section :	Synthèse et rythme futur de travail	1:10
2 <sup>ème</sup> partie :	Guide d'étude	1:12



## Module 1 : Questionnaire d'auto-évaluation

### 1<sup>ère</sup> partie : Questionnaire

Afin que vous, le lecteur, profitiez pleinement des concepts introduits dans ce *Guide du plaidoyer*, il est utile que vous réfléchissiez à vos propres pratiques en matière de plaidoyer, de constitution de réseaux, d'influence et de négociation lorsque vous participez à la planification d'une stratégie de réduction de la pauvreté. Vous et les autres membres de votre groupe pouvez travailler sur des photocopies. Répondre au questionnaire d'auto-évaluation valorisera grandement la lecture de ce *Guide du plaidoyer*. Le Guide d'Étude se trouvant à la fin de ce module vous dirige vers les sections du document correspondant à chaque question et vers les sections du *Manuel de SRP*, où vous pouvez trouver l'explication des termes qui ne vous sont pas familiers. Il peut être utile de revenir au questionnaire après avoir travaillé les principaux modules du *Guide du plaidoyer*.

Le but est d'aider votre équipe ainsi que vous-même à revoir vos méthodes de promotion de l'Agenda pour le Travail Décent (ATD) lors de la formulation et de la mise en œuvre d'une stratégie de réduction de la pauvreté propre à un pays. Ces questions vous aideront à analyser vos actions et à identifier les domaines dans lesquels vous avez besoin d'aiguiser vos compétences afin d'obtenir un résultat optimal dans la formulation et la mise en œuvre du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP). Il y a 21 questions au total, réparties dans quatre sections.

*La 1<sup>ère</sup> section* traite des principes, modalités et concepts du plaidoyer.

*La 2<sup>ème</sup> section* traite des concepts de base et des conditionnalités des SRP.

*La 3<sup>ème</sup> section* vous aide à évaluer les opportunités et les défis que présente le processus de SRP. Cet ensemble de questions est censé amorcer une réflexion et dégager les domaines dans lesquels le plaidoyer pourrait vous aider à renforcer vos positions dans les négociations.

*La 4<sup>ème</sup> section* examine les actions spécifiques que votre équipe/organisation pourraient entreprendre.

*La question n°21* est une question ouverte. Vous êtes invités à récapituler vos propres expériences ou celles de votre organisation dans la conduite d'un plaidoyer (c'est à dire la constitution de réseaux, l'influence et les négociations) et à lancer des idées quant à de futures actions possibles.

### Instructions

La plupart des questions vont de pair avec un choix multiple de réponses possibles. Chaque réponse représente des connaissances, des aptitudes ou des pratiques spécifiques. Vous pouvez trouver des informations relatives à chaque ensemble de compétences dans ce *Guide du plaidoyer*. Il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse en soi. Ceci constitue plutôt un exercice ayant pour but de vous instruire du contexte des SRP et des questions, stratégies et tactiques s'y rapportant. Vous devriez en retirer un bon aperçu de ce qu'est le type de plaidoyer que vous pouvez mettre en pratique dans votre propre travail.

Veillez lire chaque question et cocher ensuite toutes les cases où vous sentez que vous possédez les connaissances suffisantes et les aptitudes nécessaires. Vous pouvez cocher toutes les cases qui vous semblent pertinentes. Pour les réponses dont vous ou votre organisation n'êtes pas encore sûrs en termes de connaissances et d'aptitudes, nous suggérons que vous vous reportiez au texte de ce *Guide du plaidoyer* pour une étude plus approfondie.

## 1<sup>ère</sup> section : Constitution de réseaux et plaidoyer

1. Votre équipe et vous-même possédez-vous les **aptitudes** nécessaires pour mener un plaidoyer efficace au cours d'un processus de SRP ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Aptitudes à communiquer, dont l'écoute
- Aptitudes à présenter (personnelles et techniques)
- Sens critique et capacité d'analyse
- Techniques de négociation
- Aptitudes à constituer des réseaux
- Aptitudes à organiser et à gérer une campagne
- Aptitudes à bâtir des relations

2. Votre organisation a-t-elle les **capacités** nécessaires pour mener un plaidoyer efficace au cours d'un processus de SRP ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Capacité de recherche et d'analyse des politiques
- Capacité à planifier, diriger et suivre le travail de plaidoyer
- Capacité à mobiliser le public et les organisations de la société civile appropriées (dont les mandants) par le biais de campagnes aux niveaux local et international
- Capacité à exercer une influence sur les décideurs par le biais du lobbying
- Capacité à gérer le matériel médiatique et de communication
- Capacité à constituer des réseaux et à bâtir des coalitions
- Capacité à mener des négociations bilatérales et multilatérales

3. Les membres de votre équipe connaissent-ils les principales étapes du modèle de « changement de système » (Yiu et Saner, 1997a) constitué des trois phases suivantes : **dégeler, transformer et geler** ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

### Phase 1 : Dégeler

- Réaliser une analyse du champ des forces
- Sensibiliser les protagonistes
- Renforcer le sentiment d'urgence

### Phase 2 : Transformer

- Générer une vision de changement
- Mener au point de bifurcation
- Mobilisation des ressources, définition des priorités pour les actions
- planifier les activités pour le changement

### Phase 3 : Geler

- Mesurer les différences avant et après le changement
- Tirer des enseignements des processus de changement passés
- Institutionnalisation/internationalisation et nouveau statu quo

4. À quel modèle de changement vous et votre organisation souscrivez-vous ? Notez-le, cela vous aidera à exprimer clairement votre propre modèle de travail et vous servira de « carte mentale » dans votre travail de plaidoyer.

-----

-----

-----

-----

5. Le but premier du plaidoyer est de **stimuler** des groupes et des individus ciblés afin d'opérer un changement plus large. Dans votre campagne pour le travail décent, vous devez étoffer leurs capacités et leur force. Vous et les membres de votre équipe savez-vous qui sont les **acteurs potentiels du changement** dans le système que vous avez l'intention de changer ? Votre équipe et vous-même devez identifier les personnes influentes, telles que les membres du gouvernement et les leaders économiques, ainsi que les personnes entreprenantes qui lancent des tendances et influencent le comportement de leurs groupes sociaux. Ces personnes, connues sous le nom de **leaders officiels**, comprennent les « **étoiles sociométriques** », les « **passeurs de frontières** », les « **observateurs** », les « **champions** » et les « **politiciens entreprenants** ». Donnez la liste de ceux que vous pouvez identifier.

Étoiles sociométriques -----

Passeurs de frontières -----

Observateurs -----

Champions et vendeurs d'idées -----

Politiciens entreprenants -----

6. La constitution de réseaux est un élément important de la campagne « Un Travail Décent pour Tous ». Il ne suffit pas de s'allier uniquement avec des individus ayant une influence et un pouvoir officiels. Que pourriez-vous faire différemment de manière à accumuler du capital social auprès des personnes identifiées dans la question n°4 et à les inclure dans vos réseaux ?

-----

-----

-----

-----

-----

-----

7. Vous et votre équipe êtes-vous au fait des différentes **tactiques de plaidoyer** ?  
Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Usage d'une politique d'information
- Recueil de l'information
- Cadrage de l'information
- Accumulation de connaissances
- Diffusion de l'information

8. Décrivez de quelle manière vous et votre équipe utilisez ces tactiques pour **influencer** le processus de SRP.

-----

-----

-----

-----

-----

-----

-----

9. Vous et votre équipe utilisez-vous différentes **tactiques de motivation** ?  
Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Mesures incitatives d'ordre matériel – par exemple, assistance technique, opportunités de formation, informations et analyse des politiques
- Rendre publiques les déficiences apparentes
- Politiques de responsabilité/de transparence

10. Vous et votre équipe êtes-vous au fait des **dimensions du plaidoyer** dans le contexte de la campagne « Un Travail Décent pour Tous » ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Sensibiliser** sur la question des travailleurs pauvres
- Renforcer le sentiment d'urgence** à propos de l'exclusion sociale des travailleurs pauvres et de leur vulnérabilité
- Faire campagne** pour l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et du Travail Décent pour Tous
- Constituer des réseaux** avec des partenaires du développement ayant des vues similaires, des groupes de la société civile et des individus afin de renforcer votre autorité et d'élargir votre influence
- Contribuer au débat** sur la promotion de l'emploi et la réduction de la pauvreté
- Influencer les opinions** des acteurs potentiels du changement et des décideurs sur les questions macroéconomiques et les stratégies de développement
- Négocier les changements à apporter aux politiques** afin de les rendre plus conformes à l'Agenda pour le Travail Décent et à la réduction de la pauvreté
- Maintenir des coalitions et d'autres partenariats de collaboration** pour tout ce qui touche à l'Agenda pour le Travail Décent et la réduction de la pauvreté
- Suivre la mise en œuvre** des changements de politique conformes à l'Agenda pour le Travail Décent et à la réduction de la pauvreté
- Développer et renforcer les capacités de plaidoyer** au sein des organismes partenaires et des réseaux

## 2<sup>ème</sup> section : Concepts de base et conditionnalités

11. Vous et votre équipe êtes-vous au fait des **quatre piliers** de l'Agenda pour le Travail Décent du BIT et avez-vous pris des mesures visant à atteindre les objectifs visés par ces quatre piliers ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Promouvoir et comprendre les normes ainsi que les principes et les droits fondamentaux du travail
- Créer davantage d'opportunités pour les femmes et les hommes afin de leur assurer un emploi et un revenu décents
- Accroître la couverture et l'efficacité de la protection sociale pour tous
- Renforcer le tripartisme et le dialogue social

12. Est-ce que votre équipe connaît et comprend les **six principes fondamentaux** servant de base à la préparation et à la mise en œuvre des Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Axées sur le pays** – cela implique une large participation de la société civile et du secteur privé à tous les stades opérationnels
- Axées sur les résultats** bénéficiant aux pauvres
- Globales** dans la reconnaissance de la nature multidimensionnelle de la pauvreté
- Définir des **priorités** de façon à ce que la mise en œuvre soit faisable, tant sur le plan fiscal qu'institutionnel
- Orientées vers le partenariat** – cela implique une participation coordonnée des partenaires du développement (bilatéraux, multilatéraux et non-gouvernementaux)
- Basées sur une **perspective long terme** de réduction de la pauvreté

### 3<sup>ème</sup> section : Opportunités et défis

13. Votre équipe est-elle informée des **aspects suivants du travail de plaidoyer** ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.
- Opportunités pour des groupes de la société civile d'influer sur les politiques des gouvernements
  - Opportunités pour les pays en voie de développement de rationaliser leurs politiques intérieures et de sortir du piège du développement et du cycle de la pauvreté
  - Création de synergies des ressources inexploitées dans la communauté
  - Création d'une plate-forme et d'une voix pour les pauvres et les groupes vulnérables afin qu'ils prennent part plus activement aux mesures de réduction de la pauvreté
  - Diminution de la corruption par le biais de processus participatifs et besoin d'afficher une transparence dans le processus d'élaboration des politiques et dans l'allocation des ressources
14. Vous et votre équipe êtes-vous avisés des **conditionnalités et instruments** suivants en rapport avec les SRP ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.
- Stratégie d'Assistance au Pays (CAS)
  - Le point d'achèvement pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTÉ) et l'allègement de la dette
  - La Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (PRGF/FRPC)
  - Crédit de Soutien à la Réduction de la Pauvreté (PRSC)
  - Plan-cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)
  - Appui budgétaire général (bilatéral et IFI)
15. Votre équipe a-t-elle évalué les **ressources** financières et organisationnelles nécessaires à votre travail de plaidoyer, concernant par exemple les points suivants ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.
- Acquisition d'aptitudes pour la recherche, la planification et les diagnostics nécessaires à l'élaboration des SRP et des programmes s'y rapportant
  - Le coût de la tenue de réunions avec les parties prenantes et de la publication de l'information à destination des organisations de la société civile
  - Le coût de l'embauche de facilitateurs et de traducteurs
  - Le coût du recueil et de l'analyse des données
16. En termes de **capacité** d'information, votre équipe a-t-elle l'expérience des contraintes suivantes ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.
- Capacité limitée de planification analytique et financière
  - Capacité limitée de suivi
  - Ressources limitées quant à l'utilisation des médias comme moyen d'encourager la participation du public

17. Votre équipe a-t-elle fait face à des contraintes concernant les ressources disponibles pour le **processus participatif** requis par la SRP ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Manque de ressources pour se rendre ou participer à des réunions
- Difficulté à fournir une plate-forme pour les exclus tels que les pauvres, les femmes, les handicapés et les sans-emploi à cause de leur isolement social et de leurs difficultés à s'organiser (étant donné que la plupart de ces personnes ne font pas partie d'une organisation syndicale ou de tout autre association organisée)
- Manque de personnel suffisant pour préparer les documents et mener les réunions en plus de leur programme normal de travail
- Manque d'expérience dans les processus de dialogue social

18. **La bonne gestion des affaires publiques** (« bonne gouvernance ») met en valeur la règle de droit et devrait être fondée sur des processus participatifs, responsables devant le public et transparents, efficaces et équitables. Des obstacles à la bonne gestion des affaires publiques peuvent mener à des difficultés à suivre la formulation et la mise en œuvre des SRP. Votre équipe a-t-elle été confrontée aux problèmes suivants ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Manque de culture politique d'inclusion ou de participation
- Faiblesse de la société civile
- Corruption au sein du gouvernement
- Faiblesse du système judiciaire
- Manque d'information sur les actions du gouvernement et de données statistiques
- Autres, précisez

-----

-----

-----

-----

-----

-----

-----

-----

#### 4<sup>ème</sup> section : Synthèse et rythme futur de travail

19. Quelles **tactiques** de plaidoyer votre organisation utilise-t-elle effectivement ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Fourniture de documentation
- Constitution de réseaux avec la société civile et ses organisations, dont les organisations d'employés et d'employeurs
- Liens avec le gouvernement local
- campagnes de sensibilisation des médias locaux
- Campagne d'information sur Internet
- Ateliers organisés par la société civile et les organisations internationales
- Campagnes de bouche à oreille
- Chansons et concerts
- Théâtre, pièces, contes
- Autres moyens. Par exemple :

-----

-----

-----

-----

20. Votre équipe a-t-elle réussi à obtenir que **l'Agenda pour le Travail Décent** soit inclus dans le processus de SRP ? Veuillez cocher les cases correspondant à vos réponses.

- Vous et votre équipe avez réussi à créer un cadre global au moyen duquel l'emploi et la protection sociale sont inclus dans le processus de SRP
- Le processus de SRP est présenté comme une carte de route à long terme, axée sur les résultats, qui englobe les politiques et programmes impliquant à la fois le gouvernement et la société civile
- Le processus de SRP auquel vous avez participé donne la parole aux groupes sous-représentés comme les femmes, les pauvres et les sans-emploi
- Des partenariats ont été mis en place avec des groupes de la société civile, des services gouvernementaux et des communautés
- Des buts réalistes ont été fixés avec des résultats pouvant être suivis à l'aide d'un ensemble clair d'indicateurs et de cibles
- Des opportunités d'emplois décents ont été créées pour les sans-emploi et les travailleurs pauvres
- Des stratégies de croissance génératrices d'emplois ont été incorporées à la SRP





Guide d'étude du *Guide du plaidoyer* et du *Manuel de SRP*

1<sup>ère</sup> section : Constitution de réseaux et plaidoyer

Questions	Références dans le <i>Guide du plaidoyer</i>
● Votre équipe et vous-même possédez-vous les <b>aptitudes</b> nécessaires pour mener un plaidoyer efficace au cours d'un processus de SRP ?	Module 4
● Les membres de votre équipe connaissent-ils les principales étapes du modèle de « changement de système » constitué des trois phases suivantes : <b>dégeler, transformer et geler</b> ?	Module 4
● Sachant que le but premier du plaidoyer est de <b>stimuler</b> des individus afin d'opérer un changement social plus large, votre équipe et vous-même savez-vous qui sont les <b>acteurs potentiels du changement</b> ?	Module 4
● Savez-vous comment accumuler du <b>capital social</b> avec ces alliés potentiels et inclure ces derniers dans vos réseaux ?	Modules 3 et 4
● Avez-vous une bonne connaissance des différentes <b>tactiques de plaidoyer</b> ?	Modules 3 et 4
● Vous et votre équipe utilisez-vous différentes <b>tactiques de motivation</b> ?	Modules 4 et 5
● Votre équipe et vous-même êtes-vous au fait des 11 <b>dimensions du plaidoyer</b> dans le contexte du travail décent ?	Module 4
	<b>Références dans le <i>manuel de SRP</i></b>
● Comment avez-vous <b>influencé</b> le processus de SRP ?	Section 2D
● De quelle manière le BIT a-t-il <b>pris part</b> aux activités de SRP ?	Section 2A et 6A

2<sup>ème</sup> partie : Guide d'étude

Merci d'avoir répondu au questionnaire d'auto-évaluation. Vous avez eu l'occasion d'identifier vos points forts ainsi que ceux de votre organisation en matière de soutien à la campagne « Un Travail Décent pour Tous » et de conduite d'un plaidoyer en rapport avec cette campagne. Vous êtes également devenu conscient des lacunes potentielles à combler. La matrice ci-dessous vous guidera dans l'utilisation de ce *Guide du plaidoyer* et du *Manuel Travail décent et stratégies pour la réduction de la pauvreté : un manuel de référence à pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT*.

**2<sup>ème</sup> section : Concepts de base et conditionnalités**

**Questions**

- Vous et votre équipe êtes-vous au fait des **quatre piliers** de l'Agenda pour le Travail Dément du BIT et avez-vous pris des mesures visant à atteindre les objectifs de ces quatre piliers ?
- Quelle est la **perspective du BIT** et le rôle du BIT concernant les SRP ?
- Quels sont les **principes essentiels** qui sous-tendent les SRP et quel est le contexte historique dans lequel s'inscrivent ces processus?
- Comment les SRP et les **OMD** sont-ils reliés ?
- Que contiennent les **documents** de SRP ?
- Comment les documents de SRP et les activités du BIT sont-ils **liés** ?
- Quel est le lien entre les SRP, les **budgets publics** et l'Examen des Dépenses Publiques ?

**Références dans le Guide du plaidoyer**

Module 5

**Références dans le manuel de SRP**

Section 1A et 1F

Section 1B et 1C

Section 1D

Section 2B

Section 2C

Sections 3A et B

**3<sup>ème</sup> section : Opportunités et défis**

**Questions**

- Votre équipe a-t-elle évalué les **ressources** financières et organisationnelles nécessaires à votre travail de plaidoyer ?
- En termes de **capacité** d'information, votre équipe fait-elle l'expérience de contraintes ?
- Votre équipe a-t-elle fait face à des contraintes concernant les ressources disponibles pour le **processus participatif** requis par la SRP ?
- Quels sont les **liens** entre votre programme par pays, la SRP et le cadre de planification par pays des Nations Unies ?
- Mise en œuvre de la SRP et processus d'**examen annuel** : de quelle manière avez-vous été impliqué ? À quels défis avez-vous dû faire face ?

**Références dans le Guide du plaidoyer**

Module 3

Modules 3 et 4

Module 3 et 4

**Références dans le manuel de SRP**

Section 1E

Sections 4A et 4B

**4<sup>ème</sup> section : Synthèse et rythme futur de travail**

**Questions**

- Afin d'encourager la participation sociale, comment les **protagonistes concernés** pourraient-ils être mieux informés du processus de SRP ?
- Quels progrès avez-vous fait jusque là ? Quelles **leçons** avez-vous retenues ?
- Évaluation des progrès : comment devriez-vous prendre part aux processus de détermination des **indicateurs nationaux**, des cibles et des mécanismes de comptes rendus ?

**Références dans le Guide du plaidoyer**

Module 4

**Références dans le manuel de SRP**

Sections 5A,B,et C



# Points d'entrée pour les SRP

## Sommaire

- 2.1 Examen de la situation 2:3
  - 2.1.1 Urgence :  
des emplois en baisse et une demande croissante 2:3
  - 2.1.2 Le défi :  
croissance économique et création d'emplois décents 2:4
  - 2.1.3 Élever la voix 2:6
  - 2.1.4 Déterminer le champ d'action de la campagne  
« Un Travail Décent pour Tous » 2:7
- 2.2 La carte de route :  
planification des SRP et cycle de décision 2:8
  - 2.2.1 Le processus de SRP au niveau des pays 2:9
  - 2.2.2 Points d'entrée pour la constitution de réseaux politiques 2:14
  - 2.2.3 Points d'entrée pour les négociations 2:14
- 2.3 Renforcement du rôle des mandants de l'OIT  
dans le processus de SRP 2:14
  - 2.3.1 Compétences nécessaires 2:14
  - 2.3.2 Renforcement des capacités à tous les niveaux 2:15

## Module 2 : Points d'entrée pour les SRP

### 2.1 Examen de la situation

2.1.1 **Urgence : baisse des emplois et croissance de la demande** : Le ralentissement économique depuis quelques années a vu le nombre des chômeurs atteindre de nouveaux sommets partout dans le monde (voir tableau 2.1). « Alors que dix millions de personnes ont rejoint les rangs des chômeurs ou des travailleurs pauvres, les perspectives incertaines d'un redressement économique global rendent improbable un renversement de cette tendance en 2003. » (BIT, 2003b:Tableau 1.1)

Bien qu'il s'agisse d'une tendance mondiale, l'Amérique Latine et les Caraïbes, où l'on a enregistré des taux de chômage s'élevant à presque 10%, ont été les plus durement touchées (BIT, 2003b:1). De plus, à la fin de 2002, le nombre de **travailleurs pauvres**, ou travailleurs vivant avec 1 US\$ par jour ou moins, est revenu au niveau de 550 millions enregistré en 1998 (BIT, 2003b:1).

Ce tableau déjà maussade ne reflète cependant pas toute la réalité. Les mesures du chômage enregistrent principalement les sans-emploi bénéficiant d'une certaine forme de protection sociale. Dans la plupart des cas, elles ignorent les personnes se trouvant hors du domaine officiel. En fait, l'économie informelle emploie sans protection sociale la majorité de la population des pays pauvres : on estime à plus d'un milliard le nombre total de ces personnes. Selon le *Rapport Global sur l'Emploi* du BIT (2003), le traditionnel « filet de sécurité », tel que l'économie informelle dans les pays en voie de développement, n'est plus capable d'absorber tous ceux qui ne peuvent pas trouver un emploi dans le secteur formel. Ceci menace un des Objectifs du Millénaire pour le Développement de l'ONU (OMD) qui est de réduire de moitié la pauvreté dans le monde d'ici à 2015 (BIT, 2003b:1).

**Tableau 2.1 Taux de chômage par région, 2000–2002**

	2000 (%)	2001 (%)	2002* (%)
Asie et Pacifique	3,8	4,1	4,2
Asie de l'Est	3,2	3,6	4,0
Asie du Sud-Est	6,0	6,8	6,5
Asie du Sud	3,4	3,5	3,4
Pays industrialisés	6,1	6,4	6,9
Amérique Latine et Caraïbes**	9,7	9,6	9,9
Moyen-Orient et Afrique du Nord	17,9	18,9	18,0
Afrique Subsaharienne	13,7	14,0	14,4
Économies en transition	13,5	12,6	13,5

\* Projection.

\*\* Chômage déclaré en ville

Source: BIT, 2003b:1

**Tableau 2.2 Surmonter le phénomène des travailleurs pauvres**

	Croissance nécessaire du PIB par habitant comparée aux taux historiques		
	1998–2010 (besoins calculés)		1990–99 taux historique
	Croissance nécessaire pour diminuer de moitié le taux de chômage (taux constant de travailleurs pauvres)	Croissance nécessaire pour diminuer de moitié le taux de chômage et le taux de travailleurs pauvres	
Amérique Latine et Caraïbes	1,8	2,8	1,5
Moyen-Orient et Afrique du Nord	2,9	3,0	0,9
Afrique Subsaharienne	0,1	2,8	-0,3
Asie du Sud	2,2	6,3	3,3
Asie de l'Est et du Sud-Est*	2,1	3,0	3,3
Chine	2,8	5,9	8,8
<b>Monde</b>	<b>1,0</b>	<b>2,2</b>	<b>1,0</b>

\*sauf China.

Source: Berger and Harasty, 2002–6 ; reproduit in BIT, 2003b

2.1.2 Le défi :  
croissance  
économique  
et création  
d'emplois décents

Le *Rapport Global sur l'Emploi* du BIT (2003) affirme que : « ...pour absorber les nouveaux arrivants sur le marché du travail et pour réduire la pauvreté et le chômage, au moins **un milliard d'emplois nouveaux** sont nécessaires ».

Parallèlement à la perte continue d'emplois dans les secteurs non compétitifs, aux réformes structurelles et au remaniement industriel que subissent certains pays, la mission consistant à créer des emplois pour une population mondiale sans cesse en augmentation, semble une tâche herculéenne.

Le premier Objectif du Millénaire pour le Développement est d'éradiquer la pauvreté extrême et la faim : réduire de moitié la proportion des gens vivant avec moins de 1 US\$ par jour d'ici à 2015. Le BIT estime qu'atteindre un tel objectif – diviser par deux le taux de chômage et le taux des travailleurs pauvres – nécessite un taux annuel de croissance par habitant de plus de 2% globalement pour les huit à dix prochaines années. Les régions les plus touchées ont besoin d'un taux de croissance de 3% à 6% (voir tableau 2.2).

Actuellement, de tels taux semblent difficiles à réaliser dans la plupart des régions du monde. Si les conditions économiques actuelles persistent, il faudra 150 ans aux pays les plus pauvres pour seulement réduire de moitié le nombre de gens vivant dans une pauvreté extrême. La croissance mondiale agrégée est tombée en dessous de 3% par an au début des années 2000 (voir tableau 2.3) (FMI, 2004). Depuis, les performances économiques des économies dominantes comme les États-Unis, l'Union Européenne (UE) et le Japon se sont quelque peu améliorées et les perspectives sont optimistes, quoique très incertaines. Le repli de l'économie mondiale a affecté négativement la situation de l'emploi dans les pays où une large part de la main d'œuvre est employée dans des activités liées à l'exportation. La morosité de l'économie globale anéantit également les espoirs de beaucoup de pays en voie de développement qui comptaient sur une croissance économique par le biais d'un accroissement des exportations. Maintenant que les marchés de l'OCDE semble se contracter et que la concurrence à l'export s'est accrue, une croissance fondée sur les exportations ne semble pas être une option viable pour les pays qui ne participent pas encore activement au commerce mondial.



**Tableau 2.3 Croissance économique et projection jusqu'en 2005 (évolution annuelle en %)**

	Moyennes sur 10 ans					Projections (Septembre 2004)	
	1986-95	1996-2005	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Monde</b>	<b>3,3</b>	<b>3,8</b>	<b>2,4</b>	<b>3,0</b>	<b>3,9</b>	<b>5,0</b>	<b>4,3</b>
Économies avancées	3,0	2,8	1,2	1,6	2,1	3,6	2,9
États-Unis	2,9	3,4	0,8	1,9	3,0	4,3	3,5
Zone Euro	...	2,0	1,6	0,8	0,5	2,2	2,2
Japon	3,1	1,6	0,4	-0,3	2,5	4,4	2,3
Autres économies avancées	3,7	3,4	1,7	3,0	2,3	3,8	3,1
Autres marchés émergents et pays en voie de développement	3,7	5,1	4,0	4,8	6,1	6,6	5,9
Groupes régionaux							
Afrique	1,9	3,9	4,0	3,5	4,3	4,5	5,4
Europe centrale et orientale	0,8	3,6	0,2	4,4	4,5	5,5	4,8
Communauté des États Indépendants	...	4,1	6,4	5,4	7,8	8,0	6,6
Asie en développement	7,7	6,6	5,5	6,6	7,7	7,6	6,9
Moyen-Orient	2,7	4,5	3,6	4,3	6,0	5,1	4,8
Hémisphère occidental	2,8	2,6	0,5	-0,1	1,8	4,6	3,6

Source : Rapport sur le Développement Mondial, FMI 2004

### *Croissance axée sur l'emploi*

L'alternative à une croissance fondée sur les exportations, selon Langmore (2003), est une politique intérieure d'autosuffisance doublée d'un accroissement des financements extérieurs **à taux préférentiel**. L'épargne nationale peut être une source importante de fonds publics et privés pour les investissements. Les pays en plein essor de l'Asie de l'Est ont montré que l'explosion des investissements domestiques, en particulier le réinvestissement par les entreprises de toute taille, peut entraîner un « miracle » économique.

Depuis le milieu des années 90, un point de vue plus général gagne du terrain, portant une plus grande attention au lien important entre la croissance de l'emploi et la réduction de la pauvreté. Dans certains pays, la croissance de l'emploi a un rôle plus important dans les processus de SRP qu'elle n'en a eu dans d'autres pays. En général, il est cependant nécessaire d'insister davantage sur la politique de l'emploi dans tous les pays pauvres. Les faits ont montré que :

...l'accroissement des opportunités d'emplois salariés et indépendants sont d'une importance capitale pour lutter contre la pauvreté, augmenter la sécurité personnelle et nationale, accroître l'efficacité (en particulier en réduisant le « gâchis » résultant du non-emploi), améliorer l'équité et renforcer l'intégration sociale (Langmore, 2003:2). La résistance à cette nouvelle idée maîtresse demeure cependant plutôt forte au sein des Institutions Financières Internationales (IFI) et dans la plupart des ministères des finances (Langmore, 2003).

La croissance de l'emploi ne mène pas systématiquement à des progrès économiques. L'augmentation du nombre d'emplois confinés à l'échange d'un travail manuel contre un moyen de subsistance, comme c'est le cas pour de nombreux agriculteurs dans les zones rurales et de nombreux travailleurs du secteur informel dans les zones périurbaines, n'aboutit pas à un développement significatif des individus ou du pays. Pour gravir l'échelle du développement, il est essentiel, pour les individus

comme pour la société dans son ensemble, de créer des emplois nécessitant un niveau correct de compétences. Les politiques sociales doivent assurer les droits de l'individu à l'éducation, aux services de santé, à des conditions de travail sûres et au moins le minimum de protection sociale.

*Les conditions de travail:  
un facteur coût ?*

De nombreuses entreprises du secteur privé des pays développés ont installé des unités de fabrication dans les pays en voie de développement pour bénéficier de salaires plus bas et maximiser les profits. Beaucoup de ces opérations peuvent être qualifiées « d'ateliers de misère » offrant des salaires très bas et de mauvaises conditions de travail. Ces années passées, ces opérations ont provoqué beaucoup d'émotion parmi les consommateurs des pays développés, en particulier lorsque des marques très connues se sont vues associées à de telles pratiques.

La situation tragique des personnes travaillant dans de tels ateliers doit être considérée dans le contexte de la pauvreté mondiale et des irrégularités de l'économie globale. Il est nécessaire d'améliorer les conditions de travail, non seulement pour le bénéfice de ces travailleurs, mais aussi pour celui de millions d'ouvriers agricoles à faible salaire dans une position défavorable, d'agriculteurs pauvres, de marchands ambulants, d'employés de maison, d'ouvriers de petits ateliers textiles et de professionnels du sexe. Ce n'est que lorsque les conditions de travail pour tous les groupes s'amélioreront, que l'on pourra dire que « davantage d'emplois dans les usines, dans le monde, constituent une bonne nouvelle pour les pauvres du monde. » (Miller, 2003)

*Besoin de persuasion*

Commentant les moyens possibles de négociation d'une croissance en faveur de l'emploi, Miller (2003:4) affirme :

...les possibilités en matière de politiques et de pratiques génératrices d'emplois – par le biais d'actions indépendantes par les pays, les entreprises, les communautés et les individus concernés – sont beaucoup plus importantes que ce qui généralement reconnu. La principale condition est une adhésion déterminée et durable à l'objectif d'un travail décent pour tous. Tout individu concerné, toute organisation communautaire, tout gouvernement et toute organisation internationale a l'occasion de jouer un rôle dans la création d'un climat d'opinion encourageant l'acceptation de cet objectif et dans les actions de mise en œuvre des stratégies nécessaires à sa réalisation.

2.1.3 Élever la voix

Le but du développement est de réaliser le potentiel et de défendre la dignité de chacun. Aujourd'hui, deux milliards de personnes sont toujours dépourvues de ce droit fondamental. *Le Rapport sur le Développement Humain* du PNUD en 2003 prédisait un horizon à très long terme pour la disparition de la pauvreté dans de nombreux pays.

Les stratégies de développement conventionnelles n'ont pas résolu certains des principaux problèmes qui persistent encore. La réflexion sur le développement, par des organes tels que les Institutions de Bretton Woods, commence seulement à absorber les leçons de l'expérience. On donne encore trop peu de poids à la relation entre travail décent et lutte contre la pauvreté. D'autre part, *S'affranchir de la pauvreté par le travail* représente une synthèse de plus de 80 ans d'expérience du BIT en matière de droits des travailleurs, d'emploi, de productivité, de qualité de vie au travail, de protection sociale et de démocratisation du lieu de travail. Le message du BIT a besoin d'être entendu et compris dans tous les forums de décideurs concernés, sur le plan national et international ; son Agenda pour le Travail Décent doit occuper le devant de la scène dans le combat contre la pauvreté et la dégradation humaine.

**Point de basculement**

Les « épidémies » sociales et comportementales peuvent survenir soudainement (« basculement ») quand certaines conditions sont réunies, affirme Gladwell (2002). Des exemples tels que la chute rapide du niveau de criminalité à New York au milieu des années 1990 viennent éclairer ses arguments. Le nombre de meurtres a diminué de 64,3% sur une période de cinq ans et les autres types de crimes violents ont été réduits de moitié. Ceci s'est passé après des années d'augmentation régulière. Gladwell a soutenu que les facteurs habituellement cités comme étant la cause de cette amélioration, tels que l'amélioration du maintien de l'ordre, le déclin de la consommation de crack et le vieillissement de la population, ne suffisent pas à expliquer la soudaineté du changement. Ces trois facteurs réunis ont occasionné un changement graduel dans les comportements et pourtant, le crime a diminué très rapidement. Des épidémies sociales positives pourraient survenir d'une façon similaire.

Le plaidoyer donnera une voix aux travailleurs pauvres et aux sans-emploi, soutenant ainsi les efforts du BIT visant à « élargir » l'espace intellectuel pour le débat et la formulation des politiques et à renforcer la dynamique du processus de SRP afin que celui-ci atteigne un « point de basculement » et que s'effectue un changement de paradigme parmi les acteurs clés et les détenteurs du pouvoir des pays les plus pauvres et de la communauté internationale.

Bien que le Travail Dément pour Tous ne soit pas une totale innovation par rapport aux droits de la personne communément acceptés (voir encadré ci-après), placer « l'intégration dans le monde du travail » au centre des processus de développement humain et national constitue néanmoins un nouveau départ. Mettre en œuvre cette nouvelle orientation dans les valeurs (changement des politiques nationales, des lois et des règlements) représentera une dérogation radicale à la règle du « business as usual » pour beaucoup de gouvernements et d'institutions financières.

L'inclusion du Travail décent pour Tous dans l'élaboration des politiques rencontre divers degrés de résistance.

La promotion de l'emploi est loin d'être en tête de liste de la plupart des principaux cadres de développement multilatéral. Le BIT fait face à un défi majeur pour assurer la prise en compte des préoccupations concernant l'emploi dans les *Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté* dictés par la Banque Mondiale (Levin, 2002:3).

...dans le discours sur le développement, certains protagonistes sont hésitants quant au rôle du mouvement syndical et soutiennent que la demande de main d'œuvre devrait être affaire de marché et que la protection sociale n'est abordable que pour les employés du secteur formel. Pour les tenants de cette position, les normes du travail ne sont pas pertinentes dans un contexte de réduction de la pauvreté. Venir à bout de telles idées fausses nécessitera une recherche constante et une défense de la continuité des stratégies pour un travail décent afin de permettre une réduction de la pauvreté (BIT GB285 2002a:4).

Dans ce contexte, le plaidoyer doit être mené à la fois dans les sphères publiques et privées ainsi que sur la scène nationale et internationale. De manière à « faire basculer » le statu quo et à passer le seuil du changement, certaines conditions doivent être mises en place aux points critiques du tissu social.

Il est évident que plusieurs des facteurs, auxquels il est nécessaire de s'attaquer, plongent leurs racines dans l'économie globale et sont liés au commerce et aux flux de capitaux. Ainsi, la promotion du travail décent signifie également changer la manière dont l'économie globale fonctionne, de façon à ce que ses bénéfices atteignent le plus grand nombre. Le travail décent... n'est pas seulement un objectif de développement au niveau national mais aussi un principe directeur pour l'économie mondiale (BIT GB285 2002a:7-8).

#### 2.1.4 Déterminer le champ d'action de la campagne « Un Travail Dément pour Tous »

Un Travail Dément pour Tous est une réaffirmation des droits humains fondamentaux. La réalisation de cette vision nécessite mobilisation sociale ainsi que diplomatie et persuasion en coulisse. Faire campagne pour le travail décent signifie influencer le discours actuel sur le développement parmi les principaux acteurs et décideurs et faire un effort concerté afin de renverser l'opinion par le biais d'une éducation du public, de sensibilisation, de recherches et de publicité.

Les ONG progressistes et les organisations de la société civiles (OSC) rapportent que l'action sociale – la capacité des individus à organiser des actions concertées dans un but social commun – se situe au cœur du processus de développement. Appliquer cela à une

**Tableau 2.4 Étendue de la mobilisation sociale par niveau d'intervention et par parties concernées**

Niveaux	Protagonistes						
	Instances inter-gouvernementales	Autorités nationales, parlements	ONG transnationales	Organisations de la société civile*	Entreprises transnationales	Secteur privé**	Citoyens et grand public en général
International & global	X	X	X	X	X		X
Continental	X	X	X	X	X		X
National	X	X	X	X	X	X	X
Régional		X	X	X	X	X	X
Communal		X	X	X	X	X	X
Ménages		X	X	X	X		X

\* dont les syndicats et les organisations d'employeurs  
 \*\* sauf entreprises transnationales

**Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948)**

L'article 23 énonce :

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tout autre moyens de protection sociale.
4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

représentation juste de l'Agenda pour le Travail Décent dans le processus de SRP requiert l'utilisation du plaidoyer en collaboration avec les partenaires sociaux du BIT. Une mobilisation sociale doit être entreprise si l'on veut changer l'état d'esprit et les pratiques sociales. Réduire de moitié le pourcentage de la population mondiale vivant dans l'extrême pauvreté dans un laps de temps raisonnable est un objectif ambitieux. Cela ne peut être atteint qu'à l'aide d'une mobilisation accélérée des ressources et d'actions politiques à grande échelle. La mobilisation des ressources n'implique pas nécessairement plus d'aide publique au développement (APD) mais signifie également mobiliser les ressources domestiques, dont le capital social latent. Dans la même veine, les actions politiques doivent se pencher à nouveau sur deux carences actuelles : le sous-investissement dans les services sociaux de base et la sous-utilisation des synergies intersectorielles (Vandemoortele, 2003:1-21). Traiter ces carences nécessite de redéfinir les priorités des objectifs des politiques et des affectations budgétaires. Produire ce changement de politique requiert une gestion efficace des processus multidirectionnels et multi-dimensionnels de plaidoyer ainsi qu'une diplomatie convaincante.

Le tableau 2.4 fournit un premier aperçu du « contour » des applications potentielles du plaidoyer par le BIT et ses mandants. Il expose les domaines dans lesquels la défense du travail décent doit s'exercer afin d'influencer la réflexion, les décisions, le comportement et les politiques des parties prenantes vis-à-vis des SRP. Il est nécessaire de définir des priorités afin de concentrer des ressources limitées et de bénéficier du potentiel institutionnel du BIT.

Les protagonistes de chaque groupe représentent de nombreux acteurs différents. Par exemple, les OSC comprennent les établissements d'enseignement supérieur et les instituts de recherche, les groupements professionnels, les syndicats, les associations d'employeurs, les groupes confessionnels et affiliés, les chambres de commerce et d'autres encore.

## 2.2 La carte de route : planification des SRP et cycle de décision

Le travail consistant à influencer l'issue du processus de SRP par le plaidoyer implique :

... l'élaboration, en proche collaboration avec les autorités nationales, d'une analyse du rôle de l'emploi et d'autres éléments -dont le travail décent dans la lutte contre la pauvreté-, l'organisation de réunions tripartites dans les pays afin d'influer sur la conception et la mise en

œuvre des SRP et enfin, un processus continu de constitution de réseaux, de plaidoyer et d'influence parmi les divers protagonistes, en plus des mandants de l'OIT, tels que les agences bilatérales, les ONG, les banques de développement multilatéral et les groupes de réflexion. (BIT, BG 285, 2002a:2)

De façon à utiliser au mieux les ressources disponibles pour un impact maximum, il est nécessaire que le processus continu de plaidoyer ne soit pas accompli uniquement par le Bureau International du Travail et ses bureaux régionaux, mais également par les mandants de l'OIT dans les pays. De même, il est nécessaire que les ministères du travail, les organisations d'employeurs et les syndicats exercent une influence sur divers protagonistes non-traditionnels, en plus de leurs membres et de leurs partenaires habituels, dont les protagonistes traditionnels que sont les ouvriers agricoles, les employés du secteur informel et le nombre croissant de travailleurs pauvres.

### 2.2.1 Le processus de SRP au niveau des pays

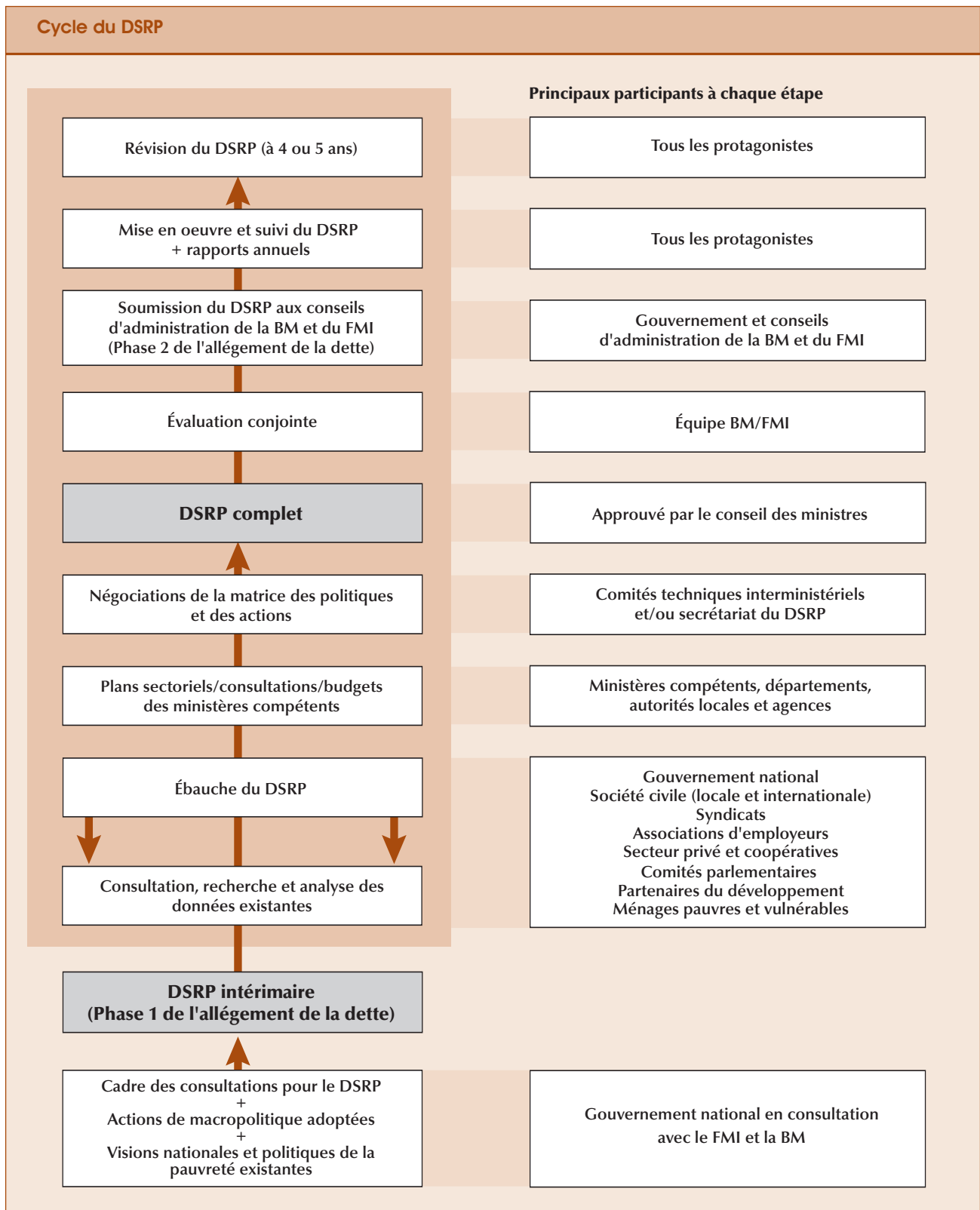
Les SRP sont apparues pour la première fois en 2000 comme des stratégies nationales traitant de la pauvreté. Elles font office de feuilles de route en définissant les priorités des politiques et des programmes nationaux axés sur la pauvreté ainsi que celles de l'aide au développement. Elles sont élaborées sous l'autorité des gouvernements nationaux avec le soutien coordonné des Institutions Financières Internationales (IFI), des donateurs bilatéraux et de l'ONU. Les SRP sont axées sur les résultats et contiennent des cibles et des indicateurs. La plupart sont mises au point pour une durée révisable de trois à cinq ans.

Il est possible de prendre part à tous les stades du processus de SRP. Idéalement, le point d'entrée devrait se situer là où le BIT peut le plus bénéficier de son expertise technique, de son influence politique, de ses ressources disponibles et de ses réseaux internationaux. À cause de la présence limitée du BIT sur place, sa participation active et continue au processus de planification de la SRP d'un pays repose énormément sur les capacités institutionnelles de ses mandants dans chaque pays particulier, ainsi que sur leurs compétences techniques et leur motivation dans ce domaine. Pour cette raison, il est important de familiariser les partenaires sociaux du BIT avec le processus de SRP et ses critères de décision, de façon à ce qu'ils puissent s'engager dans le processus, le suivre et intervenir au bon moment.

En plus d'une évaluation conjointe des initiatives de fond du DSRP d'un pays, les conseils d'administration de la Banque Mondiale et du FMI décident également si le document constitue une base solide pour l'octroi d'une aide concessionnelle par ces deux institutions financières. Les deux critères retenus pour obtenir l'aval des conseils d'administration sont le bien-fondé des politiques macroéconomiques et le bien-fondé de la dimension sociale du processus de SRP. Les descriptions des processus consultatifs utilisés pour définir les principales actions anti-pauvreté et les procédures de suivi sont également évaluées. Les pays souhaitant bénéficier de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC/PRGF) et du Crédit de Soutien à la Réduction de la Pauvreté (PRSC en anglais) doivent remplir ces conditions.

*Les liens* Pour défendre efficacement la cause du travail décent et pour institutionnaliser les conventions et les normes internationales du travail (c'est à dire faire en sorte que les procédures et les pratiques traduisent ces normes et conventions), le BIT a besoin d'intensifier son plaidoyer et de renforcer son influence. Il est également nécessaire qu'il fasse meilleur usage du pouvoir important que lui donne sa connaissance institutionnelle.

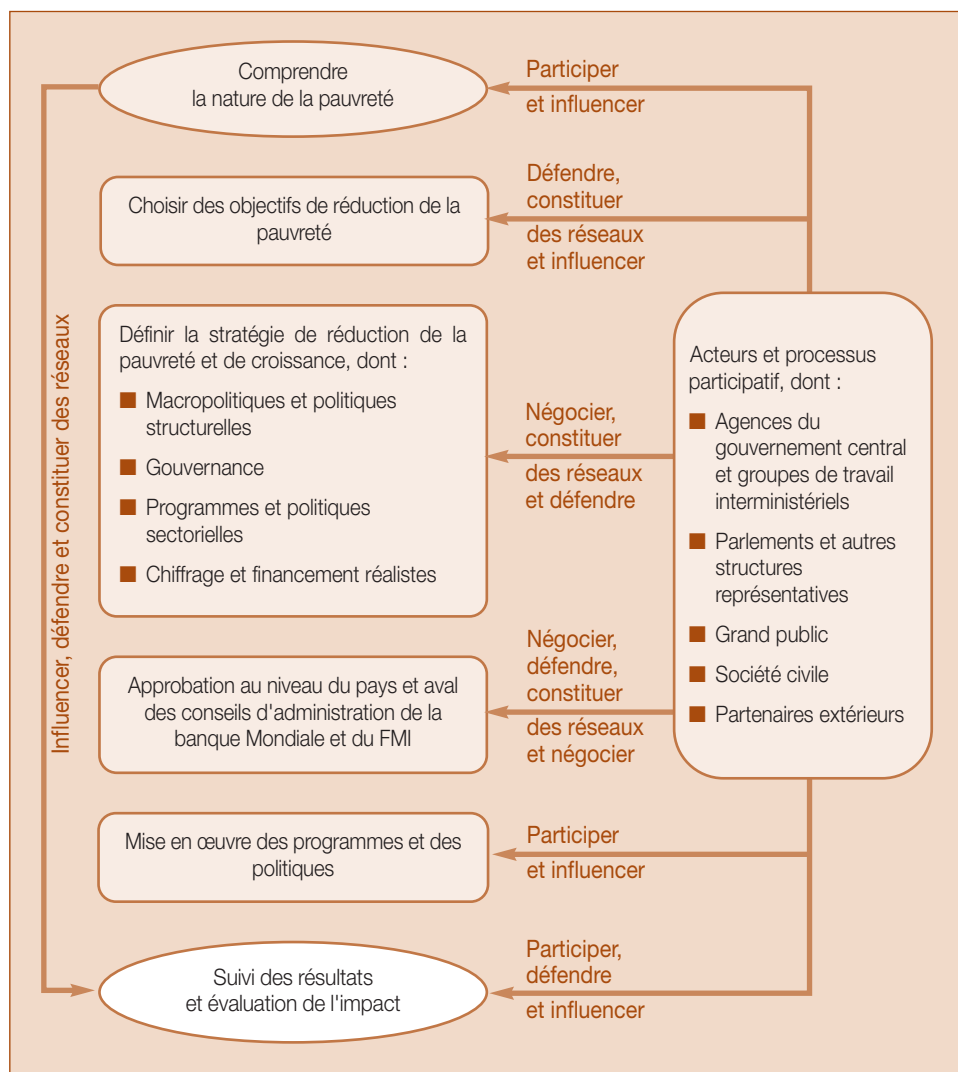
Le plaidoyer peut se penser comme étant constitué de quatre éléments interconnectés, à savoir : la défense d'une cause, l'influence, la constitution de réseaux et la négociation.



**Figure 2.1** Élaboration d'un DSRP : processus global et protagonistes

Ces actions devraient se dérouler tout au long des cycles de SRP des pays (voir figure 2.1) ainsi que dans d'autres forums de développement nationaux et internationaux. Les figures 2.1 et 2.2 donnent un aperçu des points d'entrée potentiels pour l'intervention du plaidoyer comme moyen d'intégration du travail décent dans les DSRP.

**Figure 2.2** Déroulement possible du plaidoyer au niveau de la SRP nationale



Source: The World Bank Sourcebook for PRSPs, 2003e, figure 3, p.10. (Formulation des phases légèrement modifiées)

Il est important d'avoir à l'esprit que le plaidoyer est un processus de longue durée qui requiert un engagement continu du BIT dans son ensemble, dont ses mandants et ses réseaux. La défense de la promotion du travail décent doit être la responsabilité de chaque membre du personnel. Le DSRP doit être considéré comme un document pédagogique et évolutif largement ouvert aux améliorations.

Le BIT et ses mandants peuvent influencer le résultat du processus de SRP à travers trois stratégies<sup>1</sup> :

- 1) le plaidoyer positionnel ou « de contact »
- 2) le plaidoyer méthodologique
- 3) le plaidoyer fondé sur les normes (ou les droits)

**Le plaidoyer positionnel ou de contact** est axé sur des solutions ou des valeurs spécifiques. Le but de cette forme de plaidoyer est de convaincre les acteurs clés de choisir des politiques économiques et sociales pro-pauvres et de promouvoir les valeurs du travail décent ainsi que « la synergie potentielle entre les objectifs sociaux et économiques qui sous-tendent le travail décent » (Rodgers et al., 2002:11-26).

<sup>1</sup> Modifiées par rapport à la définition élaborée par Kubr 1993:47

**Le plaidoyer méthodologique** consiste à influencer les protagonistes et les groupes qui les représentent de façon à ce qu'ils deviennent actifs dans la résolution des problèmes et à les convaincre d'utiliser des méthodes appropriées pour le processus de SRP, tel que le dialogue social, le « mappage » de la pauvreté et la résolution des problèmes. Dans la campagne pour le travail décent visant à atteindre les OMD, le BIT et ses mandants devront défendre simultanément les droits du travail, l'emploi, la protection sociale et l'utilisation du dialogue social comme outil méthodologique servant à la fois à suivre et à évaluer l'élaboration des politiques.

Une **stratégie de plaidoyer fondée sur les normes** est axée sur la mise en œuvre des conventions comme pilier central de l'architecture de la SRP. Ce type de plaidoyer, appuyé par le projet d'*Indicateur du Déficit de Travail Décent*, a son importance tout au long du processus de SRP, car il vise à choisir les objectifs de réduction de la pauvreté et à définir la stratégie pour la réduction de la pauvreté et la croissance économique.

Dans le processus de planification de la SRP et la campagne pour le travail décent, le BIT préconise l'utilisation simultanée de toutes les formes de plaidoyer et le renforcement de ses réseaux nationaux, internationaux et locaux dans le but de garantir un impact significatif. Les détails quant à la conduite du plaidoyer et la constitution de réseaux sont exposés dans le Module 4.

*Responsables politiques  
dans les principaux  
ministères*

Les représentants et les responsables politiques des ministères des finances, de l'économie ou du plan, les banques centrales, etc., déterminent les politiques monétaires et fiscales et doivent être convaincus de la contribution de l'Agenda pour le Travail Décent à la réalisation de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. Ces institutions préfèrent souvent se concentrer, en premier lieu, sur les paramètres macroéconomiques fondamentaux gouvernant la croissance générale et ne prêtent qu'une attention secondaire au développement du capital humain et à la protection sociale. Les expériences passées du BIT dans de nombreux pays en voie de développement peuvent être utilisées pour soutenir l'affirmation selon laquelle stabilité sociale et croissance économique sont indissociables.

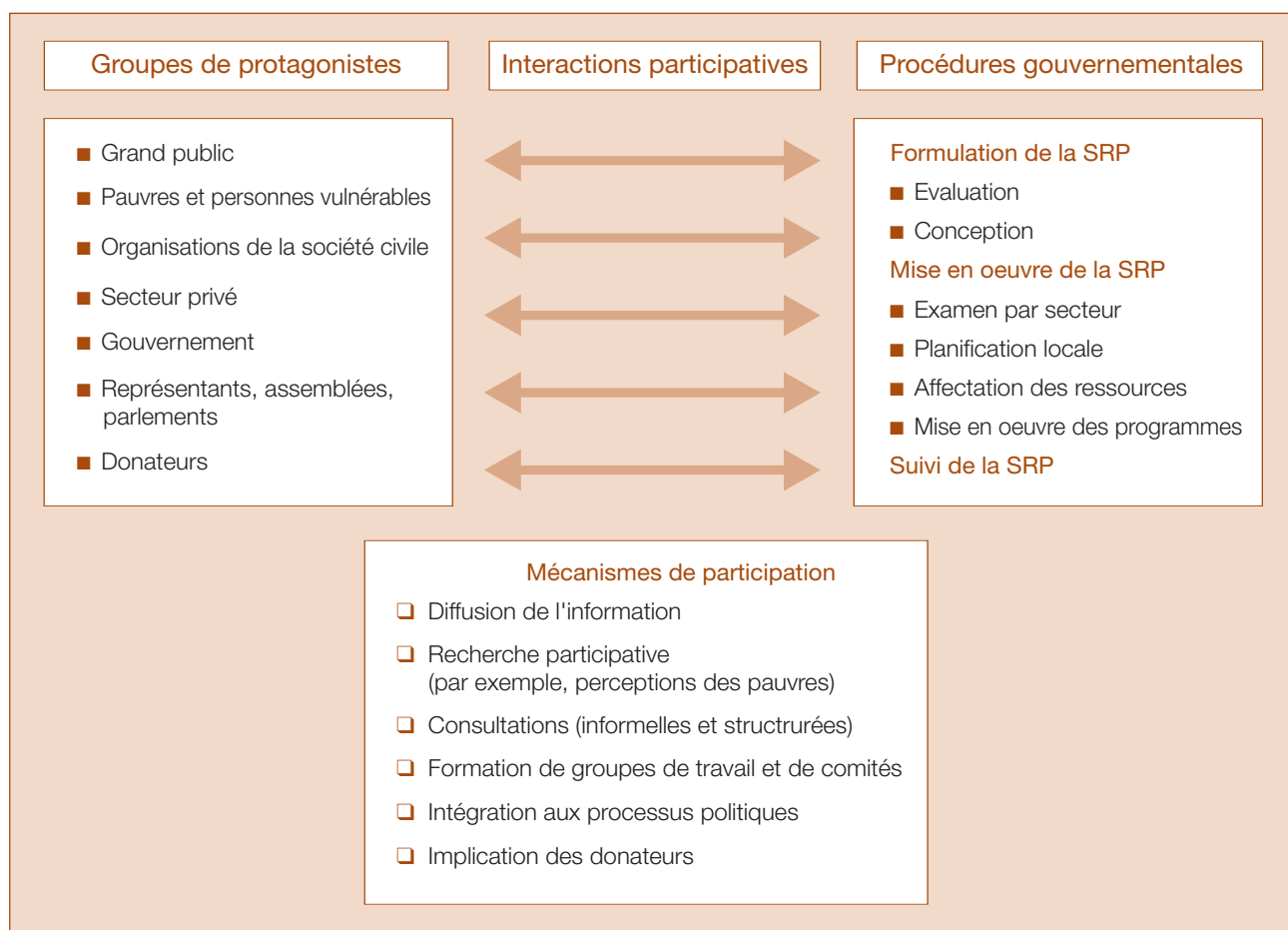
*Principaux protagonistes  
des SRP*

Les travailleurs pauvres et les femmes sont des interlocuteurs clés et on compte sur leur participation au processus de SRP. Il est évident que leur participation durable ne peut être garantie qu'à travers leur représentation. D'où le rôle charnière des organisations de la société civile dans le processus de SRP. Les syndicats et les organisations d'employeurs sont des intermédiaires importants pour la défense du travail décent. Bien que l'Agenda résume des droits humains fondamentaux, le danger existe qu'il soit perçu comme l'agenda de quelques-uns, simplement du fait que seul le faible pourcentage de la main d'œuvre travaillant dans le secteur formel est représenté par les syndicats. Ces derniers et les organisations d'employeurs seraient bien avisés de faciliter la participation de tous les citoyens au processus de SRP, qu'ils soient membres, ou non, de telles organisations.

La participation des citoyens peut être vue comme un processus continu passant d'une certaine passivité à une activité grandissante : partage d'informations, consultation, collaboration et responsabilisation (Brinkerhoff et Goldsmith, 2003:689). La figure 2.3 procure un aperçu des interactions possibles entre les groupes de protagonistes et le processus de SRP par le biais de la participation.

Le partage et la diffusion de l'information ainsi que la consultation sont des moteurs importants de la participation. Par ces moyens, les syndicats et les associations d'employeurs peuvent être des intermédiaires efficaces dans la réalisation d'une participation généralisée.





**Figure 2.3 Processus et mécanismes de participation**

Source: World Bank PRSP Sourcebook 2002, chapitre sur les processus participatifs dans les DSRP. Pour plus d'information, visitez <http://www.worldbank.org/poverty>

Ce faisant, ces organisations renforcent leur propre crédibilité et élargissent leur aire d'influence sur le DSRP.

La principale différence entre les DSRP et les schémas d'aide au développement précédents se situe au niveau de la consultation et du partenariat dans le processus de SRP. Les gens, et en particulier les pauvres, ont là une opportunité pour exprimer leurs besoins et leurs préoccupations dans un processus consultatif de politique nationale. On espère que les politiques macroéconomiques ainsi formulées, d'une part, stimuleront la croissance économique et d'autre part, offriront de meilleures dispositions sociales, lesquelles pourraient être nécessaires pour contrebalancer les inévitables compromis entre les besoins des différents groupes d'intérêts et les priorités des politiques du gouvernement.

Les officiels et les responsables politiques qui décident des politiques monétaires et fiscales sont souvent sceptiques en ce qui concerne la participation à l'élaboration des politiques macroéconomiques des SRP. Ils considèrent souvent que les citoyens ne sont pas à même de comprendre ou de contribuer à une politique macroéconomique (Brinkerhoff et Goldsmith, 2002:66). À l'inverse, les citoyens ayant les plus bas revenus ne font pas toujours confiance aux experts quand il s'agit de prendre les bonnes décisions macroéconomiques les concernant.

L'expertise du BIT dans le domaine du dialogue social peut apporter une importante contribution à cet égard. Préconiser une méthodologie spécifique de dialogue pouvant réunir différentes perspectives pour une consultation politique serait non seulement précieux mais créerait également un climat de plus grande collaboration et restaurerait la confiance sociale, ce qui est fondamental pour assurer équité, possibilité de mise en œuvre et durabilité aux DSRP.

**2.2.2 Points d'entrée pour la constitution de réseaux politiques** Sans le soutien d'un puissant réseau, le plaidoyer a un effet limité. Pour défendre l'intégration de l'Agenda pour le Travail Décent dans le processus de SRP, le BIT et ses mandants doivent s'assurer :

que l'emploi et les autres aspects de l'Agenda pour le Travail Décent sont inclus dans le processus de SRP et dans les discussions comme parties intégrantes des analyses sociales et politiques et des politiques de SRP. Cela implique une analyse de l'emploi et des autres questions relatives au travail (comprenant le travail décent dans la lutte contre la pauvreté) en proche collaboration avec les autorités nationales ; l'organisation de réunions tripartites dans les pays pour influencer sur la conception et la mise en œuvre des DSRP et un processus permanent de constitution de réseaux, de plaidoyer et d'influence auprès des divers protagonistes et des mandants du BIT comme les donateurs bilatéraux, les ONG, les banques de développement bilatéral, les autres agences de l'ONU et les groupes de réflexion (BIT, 2002a:2).

La constitution de réseaux est un véhicule fondamental du plaidoyer. Sans le soutien de réseaux, cela prendra beaucoup de temps aux défenseurs d'une cause pour que leur message arrivent à leur audience. Il leur sera également difficile d'obtenir l'information du terrain et de porter ces voix dans les discussions politiques (voir Module 3).

**2.2.3 Points d'entrée pour les négociations** Théoriquement, le BIT pourrait exercer son pouvoir institutionnel pour s'élever contre les IFI et les organes décisionnels nationaux. Mais en pratique, une telle confrontation pourrait susciter une résistance tenace, en particulier si la stratégie de négociation du BIT n'est fondée que sur des bases éthiques et n'est conçue qu'à partir d'arguments de droit.

Idéalement, le BIT et ses organismes partenaires devraient être impliqués dans le processus SRP dès le tout début. Mais, comme les acteurs du changement le savent par expérience, **tout** point d'entrée est une occasion en or d'obtenir un changement, s'il existe une volonté suffisante de changement au sein du système. Sinon, la décision concernant le point d'entrée doit être basée sur une évaluation réaliste de l'urgence, des capacités existantes, de la volonté politique, des contreparties et de la qualité des relations existantes.

Les campagnes de promotion de l'Agenda du Travail Décent ciblant, au niveau international, les IFI, les donateurs bilatéraux et autres ministres de gouvernements doivent être menées de manière continue et ne doivent pas être confinées à la seule arène des SRP.

Par rapport au processus de SRP, la CISL a manifesté son désir de voir les normes du travail devenir une des conditions obligatoires à l'approbation des DSRP (CISL, 2003a), afin d'assurer aux politiques relatives au marché du travail et à la création d'emplois une attention adéquate dans les DSRP. Même si une telle conditionnalité ne peut être réalisée sur une base globale, cela vaut la peine d'essayer. Tenter d'influer sur le processus de SRP – à l'aide des arguments du travail décent – peut faciliter une entente tacite avec les IFI afin d'éliminer les violations grossières du droit du travail. Ceci pourrait bien être une des options à considérer pour le plaidoyer du BIT.

## 2.3 Renforcement du rôle des mandants de l'OIT dans le processus de SRP

**2.3.1 Compétences nécessaires** Les compétences requises peuvent être groupées comme suit : problématiques, savoir-faire technique, capacités relationnelles et techniques de processus.

*Problématiques* Le *Guide pour la préparation de DSRP (PRSP Sourcebook)* de la Banque Mondiale fournit une explication des problèmes sectoriels et macroéconomiques. *Travail décent et stratégies pour la réduction de la pauvreté : un manuel de référence pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT* (BIT, 2005) apporte une autre perspective et de multiples liens vers

d'autres sources d'information. De manière similaire, les questions transversales comme l'égalité des sexes, la gouvernance, le développement économique local, l'environnement, etc. sont aussi abordées dans les deux ouvrages de référence. Cependant, seul le manuel du BIT traite dans les détails de la question transversale de l'emploi.

Le BIT considère l'emploi et les conditions d'emploi comme des questions centrales dans la lutte contre la pauvreté. Des efforts doivent être faits pour s'assurer que ses mandants sont bien informés des questions de l'emploi dans les contextes appropriés, telles que :

- Questions sectorielles et macroéconomiques
- Pauvreté rurale et urbaine
- Développement humain (dont la protection sociale)
- Secteur privé et infrastructure
- Questions transversales (l'emploi et le marché du travail ne figurent pas en tant que questions différenciées dans le *Guide pour la préparation de DSRP (PRSP Sourcebook)* de la Banque Mondiale. Par conséquent, il est de la responsabilité du BIT de s'assurer que ses mandants ont les capacités nécessaires pour traiter ces questions ainsi que la relation entre politiques macroéconomiques et emploi)
- Autres formes de création d'entreprises, telles que les coopératives

#### *Savoir-faire technique*

Les techniques fondamentales du processus de SRP, telles que définies par la Banque Mondiale, sont les suivantes :

- Mesure et analyse de la pauvreté
- Inégalités et bien-être social
- Suivi et évaluation
- Objectifs de développement et coûts
- Renforcement des systèmes statistiques
- Dépenses publiques

Le BIT considère que la mesure du travail décent est un ajout essentiel à cette liste. La maîtrise du savoir-faire technique peut se concevoir à trois niveaux. Le premier niveau permet la **compréhension** des résultats/présentations/informations. Le second niveau permet de **vérifier et valider** l'application de ces techniques lors de la révision du DSRP. Le troisième niveau permet d'**appliquer des connaissances** par la réalisation d'études ou d'analyses de base constituant une contribution au processus de SRP.

#### *Capacités relationnelles et techniques de processus*

Les mandants du BIT doivent posséder un large éventail de techniques de processus, dont le dialogue social et la participation, la maîtrise et la diffusion de l'information, le plaidoyer, la constitution de réseaux, l'influence et la négociation.

#### 2.3.2 Renforcement des capacités à tous les niveaux

Il est nécessaire de donner aux groupes de la société civile comme aux citoyens les moyens de prendre part de façon effective au processus de SRP. La participation sans un minimum de compétences peut s'avérer frustrante et ses effets purement superficiels. Pire, elle pourrait servir à légitimer les intérêts des groupes puissants et à maintenir ainsi étouffée la voix des exclus.

En plus du besoin d'information, il est nécessaire que les OSC développent les compétences citées plus haut. Il est également nécessaire de donner aux bénéficiaires potentiels les outils et les informations adéquates pour donner un sens à leur participation et leur permettre de définir leur propre agenda de développement. Le BIT et ses réseaux plus larges, dont les partenaires sociaux, se doivent de produire des documents d'information facilement compréhensibles portant sur l'Agenda pour le Travail Décent et sa possible intégration aux processus nationaux de SRP.

Module 3

# Voies pour parvenir au changement

## Sommaire

Introduction	3:3
3.1 Influencer sur le changement et théorie du changement	3:3
3.1.1 Volonté et potentiel de changement	3:5
3.1.2 Plaidoyer et réforme des systèmes « à grande échelle »	3:6
3.1.3 Acteurs et partenaires du changement	3:8
3.2 Étendre la portée	3:9
3.2.1 Types de plaidoyer	3:9
3.2.2 Tactiques de plaidoyer	3:10
A Tactiques d'information	3:10
B Tactiques symboliques	3:12
C Tactiques d'influence	3:13
D Tactiques de responsabilisation	3:14
3.2.7 Variations dans les résultats	3:15
3.2.8 Proposition d'outils analytiques : analyse du champ des forces	3:15
3.3 Influencer sur les politiques	3:17
3.3.1 Proposition d'instruments de planification : graphique des priorités d'influence	3:17
3.4 Constituer des réseaux	3:19
3.4.1 Capital social	3:19
3.4.2 Approches de la constitution de réseaux	3:20
3.4.3 Constitution de réseaux et représentation des syndicats et des organisations d'employeurs	3:22
3.5 Négociations	3:22
3.5.1 Le cycle de négociations	3:22
3.5.2 Marchandage distributif contre marchandage intégratif	3:22
3.5.3 Stratégies et tactiques de négociation	3:23
3.6 Compétences de base en matière de plaidoyer	3:24
3.6.1 Compétences organisationnelles	3:24
3.6.2 Compétences personnelles	3:25
3.7 Évaluer le plaidoyer	3:26
3.8 Conclusion	3:27

## Module 3 : Moyens de parvenir au changement

### Introduction

Ce module se concentre sur les aptitudes pour le plaidoyer, l'influence, la constitution de réseaux et la négociation. Il présente des outils de planification fournissant des consignes pour un plaidoyer efficace.

Le plaidoyer est un aspect non technique des actions de développement de la communauté internationale et des personnes travaillant pour elle. Il vise à lancer des ponts entre les objectifs économiques, sociaux et écologiques des politiques de développement. Son but fondamental est de réconcilier les différents intérêts et les différentes communautés. Alors que cette technique peut se manifester par des « débats publics » (déclarations de porte-parole ou solutions officielles), d'autres aspects du plaidoyer sont fortement axés sur les relations entre les individus et peuvent se traduire par des interventions dans des réunions restreintes.

Les premières sections de ce module exposent le cadre du processus de changement et sa dynamique. Les professionnels devraient acquérir une large compréhension du processus de changement et une vision des changements majeurs auxquels le plaidoyer peut aboutir.

### 3.1 Influencer sur le changement et théorie du changement

Le changement en général est moins fonction du bien-fondé d'une idée nouvelle que le résultat de la manière dont les changements sont gérés. Ce dernier implique l'acceptation du changement et une détermination dans sa mise en œuvre par ceux qui doivent l'opérer. En examinant le changement de comportement des individus, Kurt Lewin (1951) a conceptualisé le processus de changement en trois phases :

- Phase 1 : **Dégeler** : créer un déséquilibre dans la situation actuelle et motiver le changement.
- Phase 2 : **Transformer** : élaborer de nouvelles réponses basées sur de nouvelles informations.
- Phase 3 : **Geler** : intégrer les changements réalisés et mettre en place les nouvelles situations élaborées à travers l'effort de changement

*Dégeler* L'objectif de cette phase est de développer un **besoin** (ou **stimulus**) de changement. En général, un fort sentiment d'insatisfaction par rapport au statu quo doit être **reconnu** avant que le changement puisse avoir lieu. La situation devient mûre pour le changement lorsque pour la première fois, des questions sont soulevées, des problèmes exposés, des opportunités mises à jour, et des solutions potentielles étudiées. Un « feedback » critique et la transparence sont importants ; il est nécessaire d'accroître l'ouverture d'esprit alors que les limites sont repoussées et que l'horizon des options s'élargit.

Le plaidoyer pourrait être un des moyens pour éveiller la conscience et stimuler la formation d'une nouvelle « tendance », une nouvelle approche ou un nouveau schéma de gouvernance. Rendre public « ce qui est » (le statu quo) et « ce qui pourrait être » (l'avenir

souhaité) facilite les discussions et l'appropriation par le public. En la circonstance, il ne s'agit pas seulement pour le plaidoyer de promouvoir les solutions retenues mais encore de faire ressortir les problèmes sous-jacents de la pauvreté persistante et de la marginalisation des individus. De plus, il s'agit également d'apporter au discours public des faits, des données et des interprétations différentes.

### Transformer

Le système dégelé perd son inertie et ses anciennes certitudes et cherche des moyens de pallier ses insuffisances. Pour qu'un changement s'opère, il doit exister un modèle d'une meilleure voie à amorcer ou à élaborer. La simple conscience du besoin d'une nouvelle situation ne garantit pas le changement, à moins que les objectifs et la direction à suivre soient clairs et acceptés par les protagonistes.

La sélection de modèles appropriés est capitale pour tout processus de changement. Il serait vain pour une PME d'un pays en voie de développement d'essayer d'égaliser une société high-tech installée dans la Silicon Valley. De la même manière, il serait tout aussi vain d'insister sur l'imitation par les pays les moins avancés (PMA) des politiques économiques néo-libérales telles que les principes d'ouverture inconditionnelle des marchés ou d'utilisateur-payeur. Ces politiques sont irréalistes et potentiellement dangereuses, surtout si on les applique aux PMA où l'infrastructure institutionnelle est faible et le pouvoir réglementaire non spécifié.

Les modèles à imiter peuvent être une source d'inspiration s'ils sont choisis de manière adéquate. Le choix d'un modèle peut être fonction du contexte du pays et des potentiels actuels et futurs de ce dernier. Le choix de stratégies de développement -attachées à un modèle- doit être basé sur des recherches rigoureuses sur les politiques, l'évaluation des performances et l'élaboration d'un consensus. Le choix d'une « vision » ou d'un « message » est également important si l'on veut inspirer la population et ouvrir un nouvel espace politique.

La voie choisie doit être perçue comme accessible et ne pas sembler plus inquiétante que l'inaction. Le lancement du processus de changement exige de débiter à petits pas non menaçants. Pour atteindre le résultat recherché, il est essentiel que ceux qui seront **affectés** par le changement soient pleinement impliqués à travers des mécanismes de résolution des problèmes et des discussions sur la planification. De telles approches aident à minimiser l'anxiété et la résistance face aux changements proposés ainsi qu'à maximiser l'adhésion à la stratégie.

L'influence, la négociation et la conciliation sont des actions qui doivent être entreprises. Ce n'est pas le moment des campagnes publiques, mais plutôt celui d'une diplomatie silencieuse pendant laquelle les règles sont négociées, des voies identifiées et des accords atteints. Le BIT et ses mandats peuvent initier et faciliter ce processus en mettant sur pieds un plaidoyer efficace.

### Geler

Cette phase est également connue sous le nom d'**institutionnalisation**. Les changements sont intégrés aux critères d'élaboration des politiques et aux procédures standard et, à un niveau plus profond, aux normes et à la culture du lieu. Des dispositions doivent être prises et des ressources affectées afin de rendre les changements durables et conserver la vitalité du système pour une croissance et un développement continus.

Beaucoup d'efforts de changement échouent à ce stade parce que les infrastructures et les mécanismes n'ont pas été mis en place. Par exemple, si la Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté demeure un processus séparé et parallèle aux processus nationaux de planification et de budgétisation ainsi qu'aux processus consultatifs et aux activités extrabudgétaires, on peut s'interroger sur la viabilité de la démarche multi-partenaires après la cessation progressive des financements extérieurs. Une « **phase de gel** » mal conçue et

#### La Chine

Après avoir initié la Politique de la porte Ouverte et des Quatre Modernisations en 1979, le débat idéologique sur ces politiques réformatrices en Chine a fait rage sur la scène internationale. Deng Xiao Ping, le Premier Ministre d'alors, s'est fait le défenseur d'une nouvelle « pensée » afin de débloquent le processus de réforme. Il affirmait : « Chat noir ou chat blanc, quelle importance tant que le chat attrape la souris ».



mal exécutée pourrait, par exemple, compromettre les résultats obtenus à travers le processus de SRP, si l'aide publique au développement venait à se détourner des politiques axées sur la réduction de la pauvreté.

L'institutionnalisation du DSRP nécessitera des efforts significatifs à la fois de renforcement des capacités et de remaniement institutionnel. Il faudra renforcer les capacités pour aider le personnel de l'administration à développer les nouvelles aptitudes nécessaires à la gestion du nouveau système. Par exemple, afin d'institutionnaliser le dialogue social, les fonctionnaires devront apprendre comment faciliter le processus, gérer une participation élargie, entendre le public, utiliser les médias et répondre aux besoins des groupes vulnérables et marginalisés de la société. Cet ensemble d'aptitudes devra faire partie des compétences professionnelles du personnel en charge de la mise en œuvre du DSRP et des actions de suivi.

Au niveau institutionnel, il faut prévoir que naisse le besoin de mettre en place de nouveaux arrangements tels que l'externalisation de certaines activités ainsi que des partenariats avec le secteur privé. Cependant, si l'organisation ou l'administration publique n'est pas préparée à s'agrandir, la transformation attendue sera non viable et de courte durée.

Celer ne signifie pas « rigidité » de la nouvelle situation, mais plutôt changement ou élaboration de règles additionnelles, de réglementations, de procédures et de mécanismes permettant une adaptation et une amélioration continues. Dans le cas du travail décent, cela signifie que les systèmes socioéconomiques et politiques des pays dotés d'une SRP devront intégrer et internaliser la philosophie, les valeurs, les normes et les pratiques des stratégies de développement pro-pauvres, basées sur les droits et attachées à l'Agenda pour le Travail Décent. Dans le même temps, ces derniers doivent rester flexibles de manière à ce que l'interprétation de l'Agenda convienne au contexte économique et social du pays. Il est donc vital pour le BIT et ses partenaires du développement à la fois de défendre l'Agenda pour le Travail Décent et d'être actifs dans les processus de renforcement des capacités et d'aménagement des institutions.

### 3.1.1 Volonté et potentiel de changement

**La volonté de changement**<sup>1</sup> dans ce contexte, signifie mobiliser des énergies, tant sur le plan des attitudes que de la motivation, dans le but de préparer au changement. Le **potentiel de changement** signifie mobiliser les capacités matérielles, financières ou organisationnelles.

En analysant la volonté de changement, David Gleicher<sup>2</sup> a mis au point une équation du changement qui aide à élaborer une stratégie de mise en œuvre du plaidoyer et de l'effort de changement du BIT pour incorporer l'Agenda pour le Travail Décent aux processus de SRP.

$$C = dvf > R$$

Avec  $C$  = *Changement*  
 $d$  = *niveau d'insatisfaction par rapport au statu quo*  
 $v$  = *vision claire de la nouvelle situation souhaitée*  
 $f$  = *premiers pas pratiques vers la nouvelle situation souhaitée*<sup>3</sup>  
 $R$  = *résistance au changement*

<sup>1</sup> Extrait de Beckard, 1976:46.

<sup>2</sup> La formule de David Gleicher a été également citée dans Plovnick et al., 1982:14

<sup>3</sup> Un exemple récent d'utilisation des **premiers pas pratiques** comme moyen de démarrer un processus de changement a été rapporté par la *Far East Economic Review* (23 octobre 2003:16) à propos de l'intégration économique de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). Le Premier Ministre de Singapour, M. Goh Chok Tong et son homologue thaïlandais M. Thaksin Shinawatra ont d'abord proposé un mécanisme "deux plus x" pour piloter l'intégration économique régionale. La formule « deux plus x » signifie que deux pays de l'ANASE peuvent proposer un projet de libéralisation du commerce aux dirigeants de l'ANASE, mener à bien le projet seuls, tout en laissant la possibilité aux autres membres de les rejoindre par la suite sur une base de réciprocité. Deuxièmement, ils ont identifié l'ouverture de l'espace aérien pour le fret comme le premier pas pratique. La proposition a été présentée aux autres pays et a immédiatement reçu un accueil favorable de la part des Philippines, du Cambodge et du Brunei. Ensemble, ces pays remplissaient les critères minimums de participation. En choisissant à ce stade d'amorcer l'application de la politique d'ouverture de l'espace aérien en se limitant au fret, les deux premiers ministres ont empêché le blocage du processus de négociation par la question plus délicate du trafic passager.

Comme le suggère cette formule, la force combinée de l'insatisfaction (*d*) multipliée par Vision (*v*) multipliée par Premiers Pas (*f*) **doit être supérieure** à la Résistance au changement (parfois décrite comme le « coût du changement ») *R*.

Pour déterminer la probabilité du changement, certaines questions essentielles doivent être abordées, dont :

- Le passage d'une SRP « business as usual » à une SRP « axée sur le Travail Décent » engendre-t-il des dépenses trop importantes ?
- Quelles sont ces dépenses ?
- Qui règle ces dépenses ?
- Comment les relations de pouvoir entre les gagnants et les perdants sont-elles affectées par la nouvelle situation ?
- L'insatisfaction par rapport au statu quo est-elle contenue ou grandit-elle ?

Le changement n'est ni un processus linéaire ni un choix purement rationnel. Il s'agit plutôt d'un exercice de jonglage délicat visant à régler les différents leviers du changement. Pour faciliter l'adoption de l'Agenda pour le Travail Décent au sein du processus de SRP, il est important d'évaluer la dynamique existante entre l'élite politique et le public. Le tableau 3.1 énonce les paramètres permettant de jauger les risques de l'inaction (indifférence bienveillante) ou d'une passivité de type « business as usual » (statu quo intangible).

Si l'élite politique du pays est concentrée sur son intérêt personnel alors que la situation du peuple s'aggrave constamment du fait de l'injustice sociale, les griefs ressentis peuvent finir par se manifester dans de violentes protestations. L'éviction du président bolivien Gonzalo Sánchez de Lozada suite aux activités troubles d'une société privée lors de la construction d'un oléoduc vers le Chili est un bon exemple. La Bolivie a adopté un DSRP mais reste vulnérable aux soubresauts politiques chaque fois que le pays fait face à des solutions qui ne sont pas considérées comme équitables ou transparentes.

### 3.1.2 Plaidoyer et réforme des systèmes « à grande échelle »

S'appuyant sur le modèle de changement de Lewin et les travaux de Moreno sur la sociométrie<sup>4</sup>, Yiu et Saner (1997a, b) ont mis au point un modèle pour le changement des systèmes de grande taille (voir figure 3.1). Ce modèle est adopté ici, comme base pour la formulation du plaidoyer et des stratégies de changement du BIT.

Le modèle de Yiu et Saner<sup>5</sup> prend en compte la culture et l'histoire du système social et les multiples intervenants dans un processus de réforme. Le modèle de changement

**Tableau 3.1 Effet d'interaction entre l'engagement de l'élite et l'insatisfaction sociale**

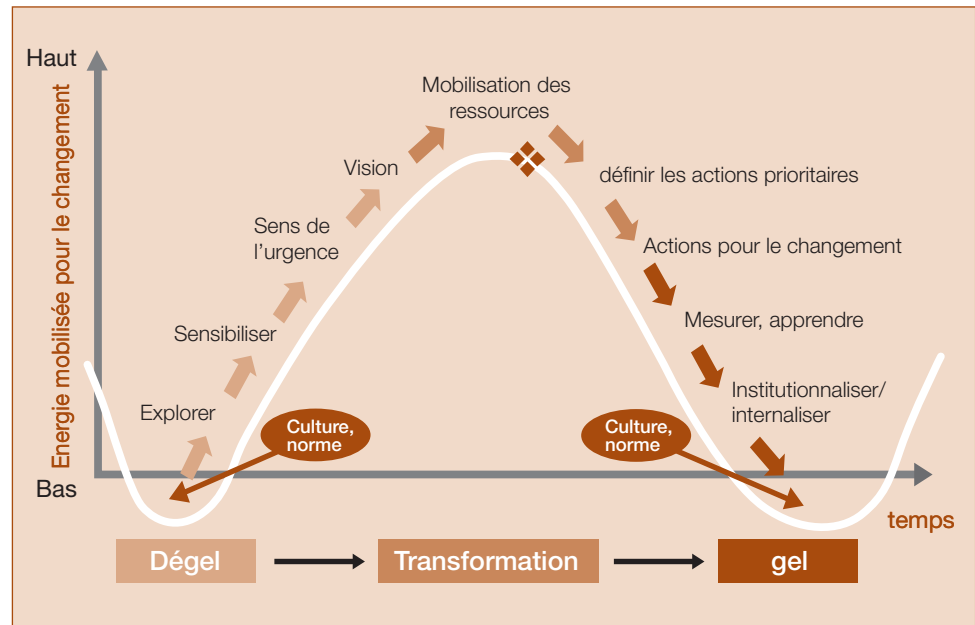
Orientation des valeurs de l'élite politique	Insatisfaction des protagonistes par rapport au statu quo	
	Contenue (latente)	Aggravée (manifestée, agitation)
Solidarité	Réceptive aux initiatives descendantes de changement	Consultation et participation sont les clés de tout effort de changement
Intérêt personnel	Résignation et acceptation du statu quo (indifférence bienveillante)	Confrontation, possible violence

Source: Yiu and Saner, 1997a

<sup>4</sup> Avoir recours à des méthodes expérimentales, à la sociométrie, à la théorie des rôles, à la dynamique de groupe et aux jeux de rôles psychologiques contribue à une meilleure connaissance de soi, au développement personnel et à l'intégration aux niveaux cognitif, affectif et comportemental. Cela clarifie les problèmes, améliore le bien-être physique et émotionnel, renforce les apprentissages et développe de nouvelles aptitudes (Moreno, 1934)

<sup>5</sup> Élaboré sur la base des travaux de Fritz et Laura Perls et Edwin C. Nevis (Gestaltisme) et de Jacob Moreno (Sociométrie). Se référer à Nevis, 1987 et Moreno, 1932, 1934 dans la bibliographie

**Figure 3.1**      **Processus de changement des systèmes « à grande échelle »**



Key:      ◆ = point de changement  
 Source: Yiu and Saner, 1997

systémique décrit un processus graduel de galvanisation du système cible par le biais du plaidoyer et de l'apprentissage organisationnel<sup>6</sup>. Le modèle explique le processus menant au point de basculement lorsque les idées, les tendances et les comportements sociaux dépassent un certain « seuil » invisible de résistance et se propagent rapidement. Autrement dit, il tente de conceptualiser le processus de création de l'effet d'entraînement.

Lorsqu'il reste indifférent ou apathique, il est difficile pour un individu ou un groupe d'agir ou d'opérer des changements. Les systèmes humains se comportent de la même manière. Le statu quo signifie que différentes forces maintiennent un système social en équilibre. Le but premier du plaidoyer est donc de **stimuler** les individus ou les groupes au sein d'un système social spécifique en les mettant en contact plus étroit avec un environnement plus large. On entend par contact étroit, acquérir une vision « plus complète et plus engagée » de la réalité. Dans le cas de l'Agenda pour le Travail Dégagé, la société dans son ensemble doit reconnaître et respecter les besoins et les droits fondamentaux des travailleurs pauvres, des femmes et des personnes vulnérables, et doit également opérer des transformations pour inclure, à l'avenir, ces exclus de la société dans la planification et la mise en œuvre des politiques nationales.

Le modèle de changement proposé ici est basé sur trois principes :

1. Le changement social requiert un apprentissage, par les individus et par le système, par l'intermédiaire d'un contact « de qualité » entre les citoyens et leur contexte.
2. Le changement social résulte d'une prise de conscience croissante et amplifiée qui naît des réactions émergentes de la société dans son ensemble.
3. Une masse critique d'individus dotés d'un important capital politique et social doit nécessairement être mobilisée avant qu'un **point de changement** ne puisse être atteint (voir figure 3.1).

Ce modèle de changement implique un processus générique au cours duquel l'impulsion donnée au changement est canalisée et dirigée sur la situation future recherchée. Il offre un cadre conceptuel pour la compréhension du processus de changement.

<sup>6</sup> Des exemples d'application de ce modèle en Slovénie et en Chine sont accessibles sur [www.csend.org](http://www.csend.org) ; Saner, Yiu, 2002:84-94 ; Yiu, Saner, 1988:1 ; Saner, Yiu 1996:6-6...

Les systèmes sociaux sont des rassemblements d'individus régis par un ensemble de règles et de normes acceptées qui structurent les relations entre les personnes et organisent leurs sociétés. En présentant les aspirations, les faits et les expériences concernant des problèmes enfouis et en mettant à jour des préoccupations ignorées, le porte-parole éveille la conscience du public. Dans la promotion du changement social, il est important d'identifier les points d'entrée appropriés, à savoir : lorsque l'insatisfaction par rapport au statu quo est au plus haut, lorsque la situation souhaitée est clairement comprise et exprimée, lorsque les premiers pas pratiques visant à aider les individus à sortir de la pauvreté sont manifestes et portent leurs fruits.

### 3.1.3 Acteurs et partenaires du changement

Le changement social nécessite des efforts de collaboration qui ne peuvent être confiés à des experts extérieurs. Au contraire, l'élan pour le changement doit venir de l'intérieur. La participation des principaux protagonistes et l'amplification du message des exclus sont importantes. Vu que le système représente une myriade de relations, les points de contact pour le plaidoyer doivent être les « connecteurs » à même d'avoir l'impact le plus important et de toucher un maximum de personnes, de groupes et de réseaux dans un minimum de temps.

Cinq catégories de personnes ont une importance capitale dans le succès d'un mouvement social de grande envergure. Ce sont :

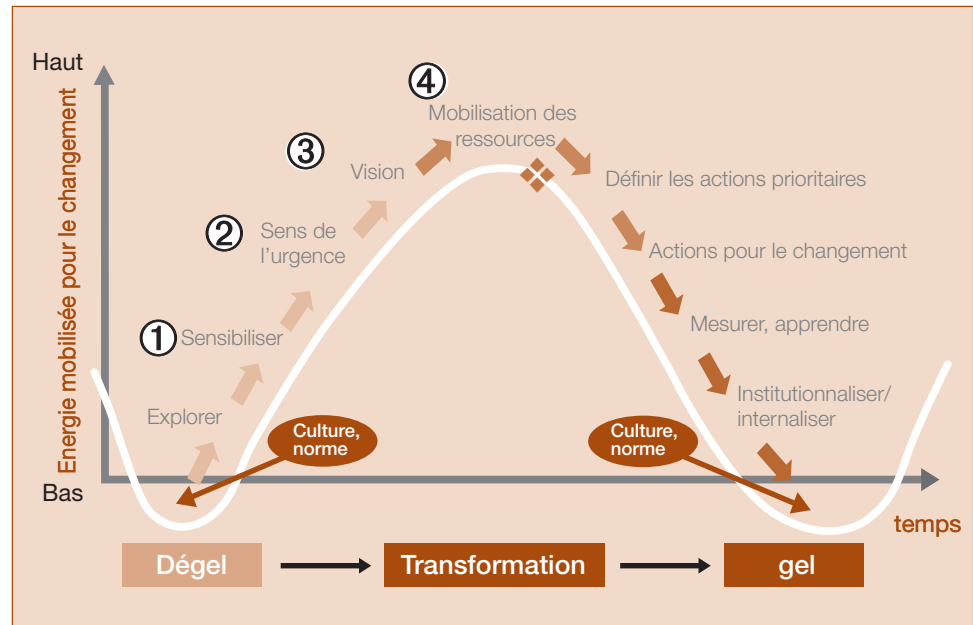
- Les **étoiles sociométriques** désignent les personnes qui ont accumulé du capital social et donc des ressources et du pouvoir permettant d'influencer la perception et l'opinion. Elles relient les individus, constituent le centre d'attraction d'un réseau social et sont souvent les chefs informels de leur communauté. Ils **légitiment le message** du changement<sup>7</sup>
- Les **passeurs de frontières** sont les personnes qui lancent des ponts entre les différents réseaux sociaux et ont un talent pour rassembler. Ils sont connus dans différents réseaux représentant divers intérêts et divers milieux. Ils peuvent faciliter les contacts et les liens entre les divers groupes et réseaux et aide à **répandre le message** du changement.
- Les **observateurs** désignent des personnes toujours à la recherche d'information et heureux de la diffuser au sein de leurs propres réseaux. En général, ils ont une grande curiosité d'apprendre et toute information qu'ils peuvent trouver est susceptible de les intéresser. Ils ont une importante fonction d'introduction de nouvelles idées dans leur groupe ou leur organisation. Ils détiennent les clés de l'information et **apportent le message** du changement.
- Les **champions et vendeurs d'idées** définissent des personnes enthousiastes envers les nouvelles idées et pratiques et qui possèdent des aptitudes à convaincre les autres de leur valeur. Ils **font connaître et vendent le message** du changement.
- Les **politiciens entrepreneurs** ont la capacité de lancer des actions couvrant des branches différentes de l'administration et de créer des politiques transversales et des procédures administratives efficaces. Ils savent comment mobiliser des ressources pour des actions pratiques<sup>8</sup>

<sup>7</sup> J.L. Moreno a effectué des recherches sur la structure des groupes et a développé la sociométrie, c'est à dire la mesure scientifique des relations sociales au sein des groupes. La sociométrie, dans la plus simple acception du terme, peut se résumer à un ensemble de méthodes pour étudier et évaluer les réseaux de relations existantes et privilégiées. Les recherches sociométriques mesurent, observent et interviennent dans les processus naturels d'attraction/rejet au sein d'un groupe donné, par exemple la famille, un groupe social, un groupe de travail, une communauté. Les objectifs de la sociométrie comprennent : faciliter un changement constructif chez les individus et au sein des groupes, accroître la sensibilisation, l'empathie, la réciprocité et les interactions sociales, explorer les schémas des choix sociaux et réduire les conflits, clarifier les rôles, les relations interpersonnelles et les valeurs, révéler les dynamiques de groupes apparentes ou cachées et augmenter la cohésion et la productivité du groupe.

<sup>8</sup> Définition empruntée à Saner, Yiu 2000:32,411

**Figure 3.2** Impact du plaidoyer sur la dynamique du changement

Légende :  
 les repères ①②③ et ④ indiquent les points de mobilisation pour le changement par le biais du plaidoyer  
 Source: Yiu and Saner, 1997



Il est important d'identifier les individus qui tiennent ces rôles. Le travail de plaidoyer et de constitution de réseaux doit donc commencer avec l'objectif suivant : la sensibilisation des étoiles sociométriques, des observateurs et des champions de la cause de l'Agenda pour le Travail Décent, mais aussi la coopération avec les passeurs de frontières et les différentes cibles – groupes, communautés et réseaux – afin d'étendre l'influence du mouvement pour le changement social.

## 3.2 Étendre la portée

En se concentrant sur la réalité informelle et officieuse, le porte-parole augmente les forces favorables au changement, déclenchant ainsi un processus de modification du statu quo ambiant. Il est nécessaire que ce processus soit étendu à tous ceux pouvant influencer sur l'élaboration des politiques. Les réseaux ont la possibilité de faire connaître les groupes de plaidoyer et les problèmes qui leur tiennent à cœur. Les syndicats comme les associations d'employeurs ont leurs propres réseaux dans le monde entier. Cependant, ils appartiennent à des segments similaires de la société et, pour cette raison, sont peu à même d'aider le BIT à étendre son influence hors de son contexte traditionnel. Il est vital de convaincre les têtes pensantes au sein des syndicats et des associations d'employeurs d'étendre leur terrain d'activité et de créer des contacts avec d'autres segments de la société par l'intermédiaire d'autres passeurs de frontières et observateurs. Il est également nécessaire de s'assurer le concours d'autres personnages influents au sein de ces groupes afin de répandre l'intérêt pour l'Agenda pour le Travail Décent.

En promouvant la vision d'une société juste et décente, le porte-parole aide à mettre en forme les attentes collectives. Ceci contribue au dégel du statu quo et pousse la communauté à mobiliser ses ressources, à exposer publiquement son mécontentement, à manifester et à agir.

### 3.2.1 Types de plaidoyer

Défendre la cause du travail décent implique de pratiquer plusieurs types de plaidoyer. Il est important d'éduquer le public sur la question des droits humains fondamentaux dont l'Agenda pour le Travail Décent est indissociable et sur la manière dont les détails spécifiques sont inclus dans les normes internationales du travail (plaidoyer basé sur les normes). Il est nécessaire de préconiser des méthodologies conformes à ces droits fondamentaux

et ces normes du travail (plaidoyer méthodologique). Finalement, le plaidoyer doit être orienté en direction des acteurs clés et des principales organisations de manière à ce que les normes du travail soient incorporées dans les politiques spécifiques touchant aux stratégies de développement du pays.

### 3.2.2 Tactiques de plaidoyer

Un plaidoyer peut être spectaculaire et sujet à controverse, un bon exemple étant les tactiques utilisées par Greenpeace dans ses efforts pour faire obstruction au transport maritime des déchets nucléaires en tentant par la force de monter à bord des navires. Bien que le BIT et ses partenaires sociaux ne puissent pas appliquer toutes les tactiques utilisées par ces groupes de défense très médiatisés, cette topologie de quatre grandes catégories de tactiques de plaidoyer peut offrir une réflexion fructueuse sur le travail de plaidoyer du BIT.

#### A Tactiques d'information

Les tactiques d'information impliquent la capacité à produire rapidement une information utilisable et politiquement crédible et à la diffuser là où elle aura l'impact le plus important. L'efficacité de l'information dans le plaidoyer dépend de plusieurs facteurs :

- le type d'information disponible à des fins de diagnostic de la pauvreté d'un pays;
- la façon dont l'information ou les données sur la pauvreté sont regroupées, par exemple : par sexe, âge, lieu, situation professionnelle;
- la présentation de l'information : statistiques froides ou données associées à des histoires et des témoignages personnels permettant de créer des symboles pour le mouvement de lutte contre la pauvreté;
- la quantité d'information rendue accessible au grand public et la présentation de cette information d'une manière compréhensible.

La gestion de l'information est une question centrale dans le plaidoyer. Maîtriser la gestion de l'information devrait être une compétence requise pour les partenaires sociaux du BIT, au siège de l'OIT et dans les ministères du travail. Une division adéquate du travail devrait rendre la gestion de la chaîne de valorisation de l'information plus efficiente et plus efficace.

**Cadrer l'information :** Au-delà de la collecte de données de qualité pour établir les diagnostics de la pauvreté, il est également nécessaire de cadrer le problème de la pauvreté dans le bon contexte. Une information bien cadrée montre si une situation donnée est naturelle ou accidentelle. Elle identifie les parties responsables, les restrictions réglementaires ou les pratiques sociales et religieuses désuètes. Atteindre de bons résultats nécessite un message clair et puissant qui en appelle aux principes partagés et à la solidarité, un message qui procure également une base pour la proposition de solutions crédibles.

Une vision ou un message puissants appuyés par des histoires ou des témoignages personnels sont les ingrédients utilisés par de nombreux réseaux de plaidoyer pour influencer sur les agendas internationaux. Dans le champ de responsabilité du BIT, l'image des « travailleurs pauvres » est puissante. Elle va à l'encontre de l'opinion non exprimée selon laquelle les pauvres méritent d'être pauvres à cause de leur paresse et ne doivent s'en prendre qu'à eux-mêmes. Ce message a besoin d'être rattaché à des récits et des images appropriés qui, à la fois, démontent ce stéréotype et montrent les causes réelles du dénuement. Associés à des exemples d'histoires réelles auxquelles le grand public peut s'identifier, des faits établis concernant les travailleurs pauvres peuvent fournir un message stratégique permettant de faire avancer l'Agenda pour le Travail Décent.

**Sélectionner la bonne audience :** Une autre considération importante est celle des lieux de diffusion de l'information. Il est important de rechercher des lieux accueillants et des terrains fertiles afin que le message frappe l'imagination de l'audience. Ce point est décisif dans la coordination d'une campagne pour produire la plus grande résonance possible. Dans la pratique du droit, on appelle cette tactique le « venue shopping ».

Un plaidoyer efficace nécessite rarement une mobilisation énorme (sauf à certains moments importants), bien que la cause défendue par les porte-parole puisse engendrer une protestation massive. Au lieu de cela, les porte-parole recherchent le terrain où leur message aura la meilleure résonance et où il est plus facile de dégager des préoccupations communes avec le plus grand nombre possible d'acteurs du changement et de membres du grand public.

Le « venue shopping » repose sur une double stratégie d'image (cadrage) et de recherche de terrains politiques réceptifs. L'association des droits des indigènes avec les questions environnementales en Amazonie est un bon exemple de virage stratégique pris par les activistes indigènes, dont les revendications ont trouvé un meilleur écho sur le terrain de l'environnement que sur celui des droits de la personne.

Quel est le meilleur terrain de campagne pour les défenseurs du travail décent ? La différence entre les cultures, les systèmes politiques et les conditions socioéconomiques amènent à des choix très différents. En conséquence, chaque équipe de pays devra mener ses propres études pour identifier les terrains les plus adaptés et les plus favorables et devra cadrer ses arguments pour mettre en valeur et interpréter de manière adéquate les objectifs communs du travail décent.

Les conditions de travail ont été associées aux négociations sur le commerce international sans pour autant faire avancer l'Agenda. Quels autres terrains pourraient être explorés ? La sécurité et la paix ? La solidarité ? La globalisation ? La théologie libérale ? L'économie du développement ? La commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation fournit des indications complémentaires sur les terrains et les messages propices à la création d'un cadre adéquat pour le travail décent.

**Traitement de l'information et accumulation de connaissances :** Un des défis majeurs du plaidoyer est le traitement de l'information et la révélation d'un savoir caché ou d'une nouvelle interprétation. Cette aptitude est indispensable lorsque le pays a besoin d'identifier des objectifs de réduction de la pauvreté et de formuler des politiques macroéconomiques dans les SRP. Quelle est pour un pays la « bonne » voie pour atteindre la stabilité fiscale, une croissance rapide, une qualité dans les services publics et idéalement une distribution plus équitable des richesses ? De quel modèle de développement faut-il s'inspirer ? Il y a des questions qui n'ont pas de réponses directes. Le travail critique réalisé par des groupes de réflexion et par des individus crédibles a besoin d'être rassemblé et diffusé afin d'éviter le phénomène de « réinvention de la roue ». De plus, les communautés locales devraient être habilitées à mener leur propre recherche et leur propre accumulation de connaissances, si elles ne l'ont pas encore fait.

Une des fonctions des réseaux de plaidoyer est de rassembler des informations techniques pertinentes et les résultats d'une recherche de fond, et d'identifier les méthodologies qui permettent une évaluation rapide et une analyse solide des problèmes liés à l'état du marché du travail, aux conditions de travail, aux secteurs informels et aux arrangements alternatifs du travail. La tâche la plus importante de toutes est de continuer à diffuser l'information appropriée en direction du public et d'influencer le débat, soit en « agrandissant l'espace intellectuel », soit en ciblant mieux la société. Ceci requiert cependant une recherche et une analyse en profondeur. Dans de nombreux pays dotés d'une SRP, ce travail se fait à travers des systèmes et des dispositifs de suivi de la pauvreté. La République Unie de Tanzanie et l'Ouganda sont deux bons exemples.

**Diffuser l'information :** Bien que la communication directe avec les acteurs potentiels du changement soit vitale, il est également important d'informer une audience plus large pour s'assurer que les informations cruciales atteignent la bonne cible au bon moment pour une plus grande efficacité du plaidoyer.

Les options pour une large distribution de l'information incluent les médias de l'information, les spots télévisés, les magazines populaires, les bulletins d'information, les revues professionnelles et Internet. Les messages multi-sensoriels tels que les chansons, les images, les récits, les représentations théâtrales, les œuvres artistiques, les films et les clips vidéo ont prouvé leur efficacité dans la diffusion de l'information auprès du grand public.

Le partage de l'information au moment opportun entre les réseaux a également démontré son efficacité dans la mobilisation de l'opinion publique. L'élément capital est un réseau créé par des groupes de plaidoyer ayant un but commun. De larges connexions de réseaux rendent la transmission de l'information plus rapide et galvanisent un large éventail de citoyens, dans tous les secteurs et sur le plan international. L'« effet boomerang » créé par les échanges d'informations entre les réseaux peut déclencher un enchaînement d'événements et donner l'impulsion nécessaire au changement de politique.

La récente campagne du BIT contre le travail des enfants a été un succès.<sup>9</sup> Le programme focal sur le travail des enfants (IPEC) du Bureau et la campagne « Carton rouge au travail des enfants » a galvanisé la société civile à l'échelle mondiale et mobilisé les associations de consommateurs entraînant le boycott des produits fabriqués par des entreprises connues pour avoir violé les droits fondamentaux des enfants. Ceci a engendré un « effet boomerang » (figure 3.3) avec pour résultat, dans certains cas, un changement dans les pratiques des grandes entreprises dans les pays en voie de développement. Un bon exemple est l'entreprise Nike et son utilisation du travail des enfants dans ses implantations à l'étranger. L'effet boomerang peut avoir un impact sur différentes chaînes d'événements. L'histoire s'inscrit dans la mémoire collective à travers des études de cas enseignés dans certaines universités.

Dans la lutte contre le VIH/SIDA, l'utilisation du ruban rouge « R » symbole d'une adhésion à des pratiques sexuelles sans risque est un autre bon exemple. Lancé par un petit nombre de personnes, ce symbole s'est répandu à travers le monde pour, non seulement devenir le symbole d'un choix personnel, mais aussi étendre l'aspect symbolique à d'autres problèmes entourant le VIH/SIDA, comme les droits des patients touchés par le virus à accéder à des médicaments financièrement abordables. Le slogan de la campagne était: « Les droits humains fondamentaux aux médicaments! ».

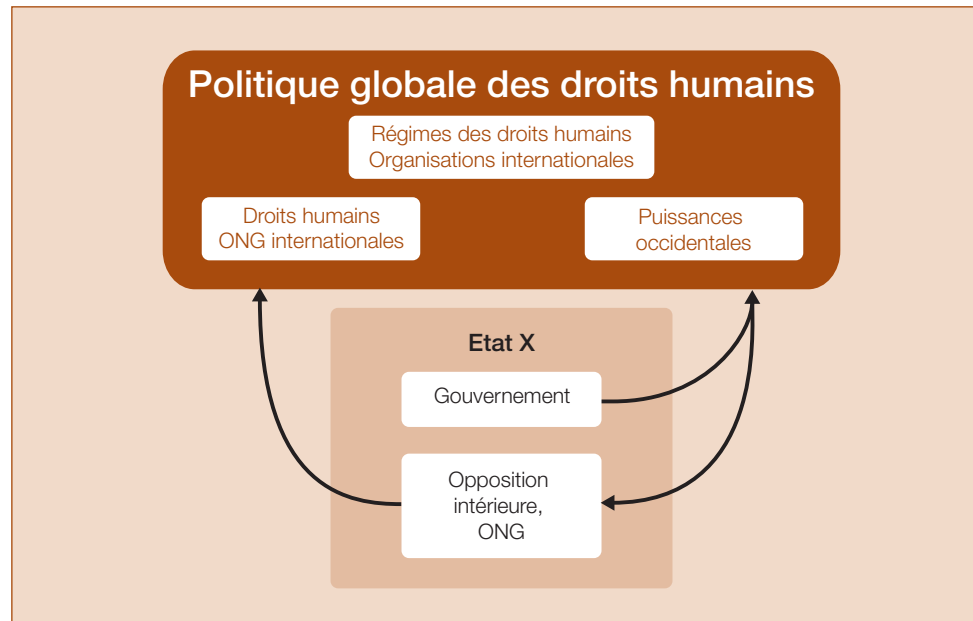
### **B** *Utilisation de tactiques symboliques*

On entend par tactiques symboliques l'aptitude à faire appel à des symboles, des actions ou des récits ayant un sens pour une audience souvent lointaine. Les porte-parole cadrent les problèmes en trouvant et en fournissant des explications convaincantes aux principaux problèmes et événements. Ces explications catalysent en retour la croissance des réseaux. Cela fait partie du processus de persuasion par lequel les porte-parole sensibilisent et étendent leurs groupes d'intérêts (Keck ; Sikkink, 1998 :22). De nos jours, dans le contexte de mouvement anti-mondialisation, le problème de l'emploi n'a pas été correctement cadré. Dans beaucoup de quartiers des pays du Nord, le problème de l'emploi a été simplifié comme suit : « C'est la main d'œuvre bon marché du Sud qui prend des emplois au Nord ». Il est urgent d'envoyer un symbole fort de solidarité, doublé d'explications convaincantes, afin de ralentir la détérioration des conditions du marché du travail dans le monde entier (BIT, 2003c: 1 ; UNRISD, 2000 ; Korten, 1995).

<sup>9</sup> Pour plus d'informations, consulter [www.ilo.org/public/childlabour](http://www.ilo.org/public/childlabour)



Figure 3.3 L'effet boomerang



Source: Risse; Sikink, 1999:19

Des créations artistiques devraient être envisagées afin de créer un symbole visuel de l'Agenda pour le Travail Décent, de manière à ce qu'il puisse être porté et transmis par des gens ordinaires dans la vie quotidienne, transformant ainsi chaque sympathisant de la cause du travail décent en un militant volontaire.

### C Utilisation de tactiques d'influence

Les tactiques d'influence impliquent de faire appel à des acteurs puissants pour agir sur une situation sur laquelle les membres les plus faibles ont peu de chance d'avoir une quelconque influence. Pour amener un changement de politique, il est nécessaire que des réseaux persuadent des acteurs influents tels que les gouvernements, les institutions financières internationales ou des entrepreneurs privés. Lors d'une campagne, les groupes de plaidoyer peuvent élargir leur influence bien au-delà de leurs propres capacités en identifiant les moyens d'influence matérielle ou morale pour un plaidoyer convaincant.

Par **influence matérielle**, on entend associer une question à de l'argent ou à des biens. Potentiellement, on peut aussi l'associer à des voix d'électeurs, des fonctions prestigieuses ou autres avantages. La question des droits humains a été mise au premier plan sur la scène internationale lorsque les pratiques des gouvernements ou des institutions financières internationales ont été liées à l'aide économique et militaire et aux relations diplomatiques bilatérales. Les groupes de défense des droits humains ont obtenu une certaine influence auprès des décideurs politiques, en leur fournissant des informations qui les ont convaincus de réduire l'aide militaire et économique dans certains domaines.

Pour placer la question du travail décent au centre des négociations, le BIT et ses mandants ont besoin d'améliorer leur profil en défendant, par exemple, une stratégie de croissance axée sur l'emploi comme moyen pour accélérer la réduction de la pauvreté et le développement du pays. Les tactiques d'information et les tactiques symboliques sont toutes deux nécessaires. Un ministère du travail pourrait soutenir l'introduction de pratiques du travail décent dans d'autres secteurs tels que la santé et l'éducation en insistant sur les besoins de formation professionnelle, de santé et de sécurité, d'aptitudes au travail et de protection sociale. En épousant la cause du travail décent, les ministères du travail pourraient renforcer le soutien accordé par la communauté internationale tout en gagnant une influence considérable pour leurs propres perspectives.

**L'imputation des responsabilités** : les moyens de négociation moraux impliquent la « mobilisation des responsabilités ». Ceci consiste à soumettre le comportement des individus ou des organisations responsables à un examen minutieux au plan international. Pour prouver de manière crédible qu'un état viole ses obligations internationales ou ne se conforme pas à ses propres engagements, la société civile peut lancer une campagne pour un changement de politique ou de comportement. Le degré de vulnérabilité à de telles tactiques de pression varie selon les états. Par exemple, pendant la crise du SRAS, le gouvernement chinois a répondu à la pression de la communauté internationale, qui lui demandait une plus grande transparence dans sa gestion de l'épidémie, en autorisant une équipe consultative de l'Organisation Mondiale de la Santé à visiter ses hôpitaux.

« L'imputation des responsabilités » a été aussi fréquemment utilisée pour faire pression sur les multinationales qui deviennent de plus en plus conscientes de l'impact de leur « réputation » et du contrecoup possible d'une réaction défavorable des consommateurs sur des marchés à fort potentiel. L'abandon par les principales compagnies pharmaceutiques de leur action en justice contre l'Afrique du Sud pour importation à bas prix de médicaments génériques contre le VIH/SIDA est un exemple concret. L'idée que ces géants pharmaceutiques puissent faire passer le profit avant la vie humaine menaçait leurs intérêts dans les pays développés.

La prolifération des rapports provenant de marques de distributeurs et d'entreprises, traitant de questions environnementales, des pratiques de travail et du développement durable est un autre exemple du souci des entreprises de renvoyer une image favorable. Mettre en évidence les responsabilités a une réelle influence sur l'industrie qui se met à autoréguler sa propre conduite.

Des tactiques similaires peuvent être utilisées dans la campagne en faveur de l'Agenda pour le Travail Décent. Bien que le BIT recueille et diffuse des statistiques sur le travail depuis 1921 concernant les caractéristiques des populations actives et les conditions de travail dans le monde entier, il n'a pas jusque là créé de classement similaire à *l'Indicateur de Développement Humain* et à *l'Indicateur de la Pauvreté Humaine*.<sup>10</sup> En 1999, le BIT a lancé les *Indicateurs Clés du Marché du Travail* (ICMT) pour compléter les programmes habituels de recueil de données et améliorer la diffusion des données sur les éléments clés des marchés du travail dans le monde. Toutefois, les ICMT ont pour cadre un contexte technique conçu pour une utilisation par des experts, des chercheurs et des spécialistes de la planification. *L'Indicateur du Travail Décent* en projet pourrait, dans l'avenir, devenir un outil important d'analyse comparative et de plaidoyer.

#### D Tactiques de responsabilisation

Les tactiques de responsabilisation visent à tenir les acteurs du pouvoir responsables des politiques ou des principes qu'ils ont précédemment formulés. Le suivi/contrôle en est une variante. Une fois qu'un gouvernement s'est engagé sur un principe – favorisant, par exemple une stratégie de développement axée sur l'agriculture – les défenseurs peuvent se servir de ces positions et des informations dont ils disposent pour mettre à jour tout écart entre les mots et les actions.

De manière plus générale, une tactique de responsabilisation est l'analyse comparative des résultats. Par exemple, la comparaison, entre pays voisins, du nombre d'élèves scolarisés à des niveaux équivalents ou du taux de criminalité entre des villes d'importance égale ayant un niveau de développement identique, peut également pousser les autorités à envisager des changements. *L'Indicateur de Développement Humain* est un instrument

<sup>10</sup> Le Rapport sur le Développement Humain contient des informations de grande valeur concernant le statut des conventions sur le droit fondamental au travail ainsi que des statistiques limitées sur le travail, telles que le taux de chômage des jeunes et des chiffres sur l'égalité des sexes face à l'emploi et dans les salaires.

d'analyse comparative excellent des performances d'un gouvernement. Un moyen pour accroître la force de cet indicateur serait de rendre les informations qu'il contient plus accessibles au grand public plutôt que de les restreindre uniquement à des groupes d'experts. *L'Indicateur du Travail Décent* en projet pourrait s'avérer un excellent outil d'auto-évaluation en termes de suivi des progrès et de comparaison entre les pays.

### 3.2.7 Variations dans les résultats

Une participation et une transparence plus importantes stimulent inévitablement un système social et accroît son degré de liberté. Une conscience accrue peut aboutir au dégel et au changement recherché. Cependant, il se peut que le résultat ne soit pas un processus ordonné et pédagogique. Au lieu de passer à la phase de définition des priorités et de planification des actions, l'énergie libérée peut prendre des formes irrationnelles et violentes. Nombreux sont les exemples d'agitation sociale et parmi ceux-ci, les manifestations, très médiatisées, contre la mondialisation lors de sommets économiques internationaux, en sont une illustration concrète. Chaque confrontation peut engendrer une érosion de la cohésion sociale et rendre le système de plus en plus vulnérable. Une fois que l'agitation sociale s'installe, retrouver un équilibre (gel) peut devenir plus difficile. De plus, l'agitation peut amener une réponse sévère de la part des autorités, aboutissant à une conclusion totalement indésirée. L'obligation de rendre des comptes ainsi que les normes éthiques doivent donc être prises en compte par les organisations et les individus qui encouragent activement le changement.

### 3.2.8 L'analyse du champ des forces : un outil analytique précieux

Bien que dans les situations réelles, les facteurs conduisant au cycle de la pauvreté soient complexes, on peut simplifier l'analyse de l'introduction de l'Agenda pour le Travail Décent dans le processus d'élaboration des politiques en se représentant deux ensembles de forces, dont les résultantes sont de sens opposé<sup>11</sup> : d'une part, les forces travaillant à améliorer ou changer une situation (dvf dans la formule de Gleicher) et d'autre part, celles travaillant contre le progrès ou le changement (R dans la formule de Gleicher). Si ces deux résultantes s'exerçant sur le système s'annulent, le changement ne se produit pas. En revanche, en cas de déséquilibre entre ces deux résultantes, le système évolue dans le sens déterminé par ce déséquilibre.

Il existe de multiples instruments permettant d'identifier la résistance au changement et de préciser les domaines d'intervention les plus porteurs. Une technique simple appelée « analyse du champ des forces »<sup>12</sup> permet de distinguer à la fois les obstacles au changement et les facteurs favorisant le changement. Appliquée à la promotion de l'Agenda pour le Travail Décent, l'analyse du champ des forces offre la possibilité :

- d'obtenir un aperçu du terrain entier sur lequel conduire le plaidoyer;
- de préciser les points d'entrée propices pour le plaidoyer;
- d'identifier les besoins en information adaptés aux divers acteurs du changement (groupes ou individus).

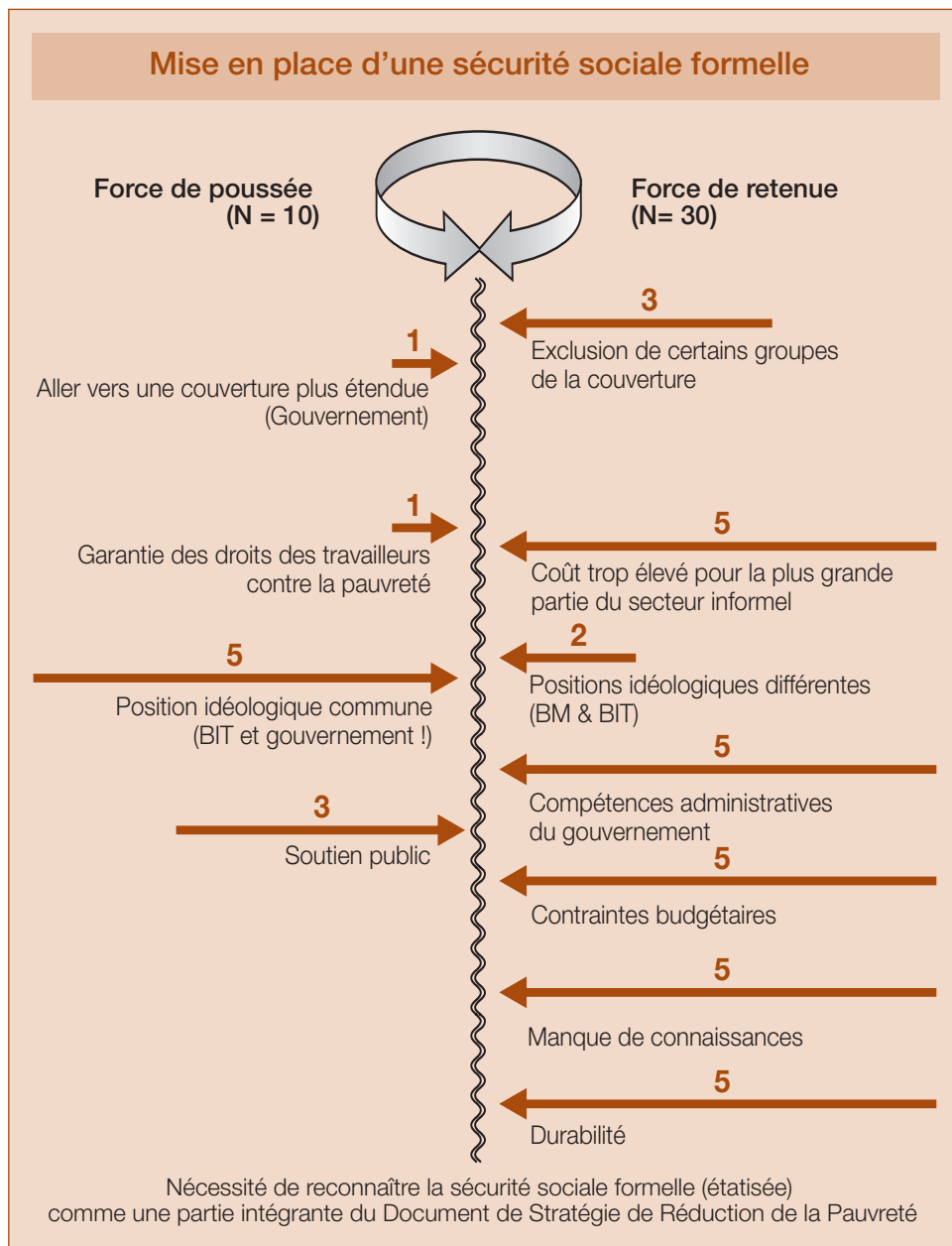
Les forces tendant à soutenir le changement sont appelées les « forces de poussée ». Celles qui tendent à repousser le changement sont appelées les « forces de retenue ». La figure 3.4 illustre une analyse du champ des forces.

Ceci est un diagramme du « champ des forces ». Les forces de retenue, dans cet exemple, l'emportent sur les forces de poussée sur la question de la protection sociale

<sup>11</sup> L'exposé de l'analyse du champ de forces est adapté d'une note de cours de R. Beckardt, publiée dans Plovnick, et al., et 1982:16.

<sup>12</sup> Élaboré par K. Lewin et affiné par R. Beckardt.

Figure 3.4 Exemple d'application de l'analyse du champ de forces à la promotion de la sécurité sociale formelle dans les PMA



Source : Travail de groupe par les participants à un atelier DSRP en 2003. Les résultats sont inclus ici dans un seul but de démonstration.

formelle. Si changement il doit y avoir dans la situation actuelle, certaines forces de retenues importantes devront être éliminées. Dans le cas contraire, selon l'analyse ressortant des tableaux, il sera très difficile d'introduire une quelconque forme de protection sociale.

Dans la promotion de la protection sociale, quatre critères peuvent être utilisés pour déterminer le point de départ approprié parmi une liste d'obstacles et de résistances. On peut les résumer ainsi :

- **Possibilité** de changer : jusqu'à quel point l'individu ou l'obstacle est-il libre de changer ? Existe-t-il d'autres personnes ou d'autres facteurs qui l'en empêchent ?
- **Accessibilité** de l'obstacle : dans quelle mesure la force de retenue est-elle accessible aux acteurs du changement ? Plus elle l'est, meilleur est le retour sur l'investissement en temps des acteurs du changement.

- **Volonté** de changement : jusqu'à quel point l'obstacle est-il dégelé et disposé à considérer un changement ? Plus un système est préparé, meilleures sont les chances de succès de l'effort de changement.
- **Influence** de l'obstacle sur d'autres obstacles : dans quelle mesure la contrainte en question influence-t-elle d'autres contraintes ? Si l'on parle d'une personne, s'agit-il d'un politicien de haut rang ou d'un haut fonctionnaire capable d'exercer des pressions ? Plus une force a d'influence, plus elle a d'importance.

### 3.3 Influencer sur les politiques

Le but du plaidoyer est d'influencer la perception d'un autre individu, de bousculer ses opinions, de le pousser à l'action et de le convaincre. L'influence sur les politiques est le processus par lequel les protagonistes font entendre leurs doléances sur des sujets importants avec pour but d'amorcer des changements dans les politiques, les pratiques et les procédures, et ce avant que toute action ne soit entreprise par les décideurs politiques.

Pour stimuler le changement désiré, les porte-parole doivent influencer les acteurs et les partenaires potentiels du changement, tels que les étoiles sociométriques, les passeurs des frontières, les observateurs, les champions et les politiciens entrepreneurs, de manière à ce qu'ils soutiennent les politiques et les actions souhaitées.

Influencer sur les politiques consiste également à créer un climat plus propice au changement d'orientation en fournissant les informations pertinentes aux personnages clés et en rendant l'information disponible pour les parties intéressées. Les méthodes d'influence consistent à :

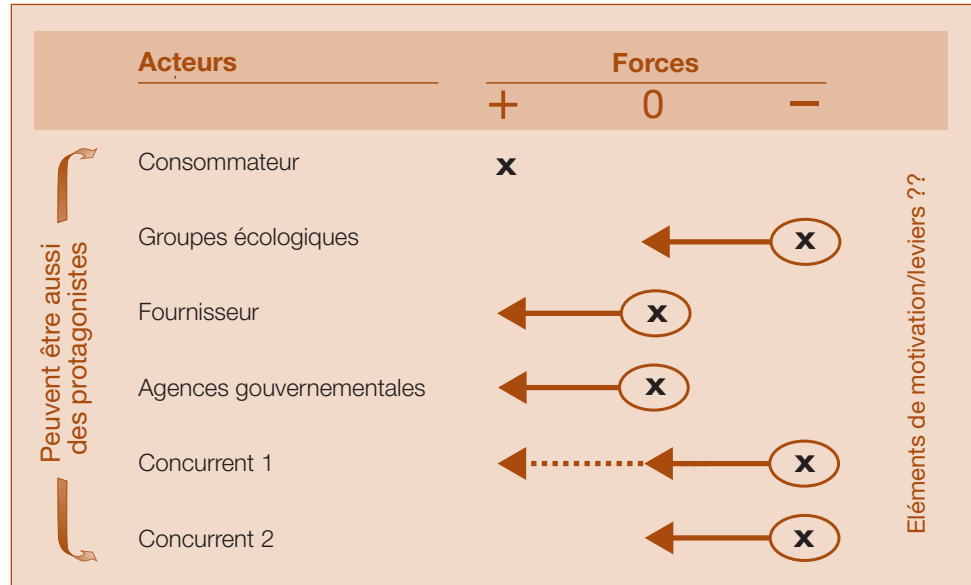
- démontrer une expertise technique;
- faire preuve d'intégrité professionnelle;
- faire preuve de persuasion;
- élaborer une vision commune;
- utiliser la participation et la confiance;
- se servir des tensions et des angoisses.

#### 3.3.1 Proposition d'instruments de planification

Des efforts en matière d'influence doivent être faits sur le plan stratégique. Richard Beckhard a mis au point un instrument fournissant un outil analytique qui clarifie ce sur quoi exercer une influence pour atteindre les objectifs d'une politique comme le montre la figure 3.5. L'utilisation de ce tableau comprend trois étapes :

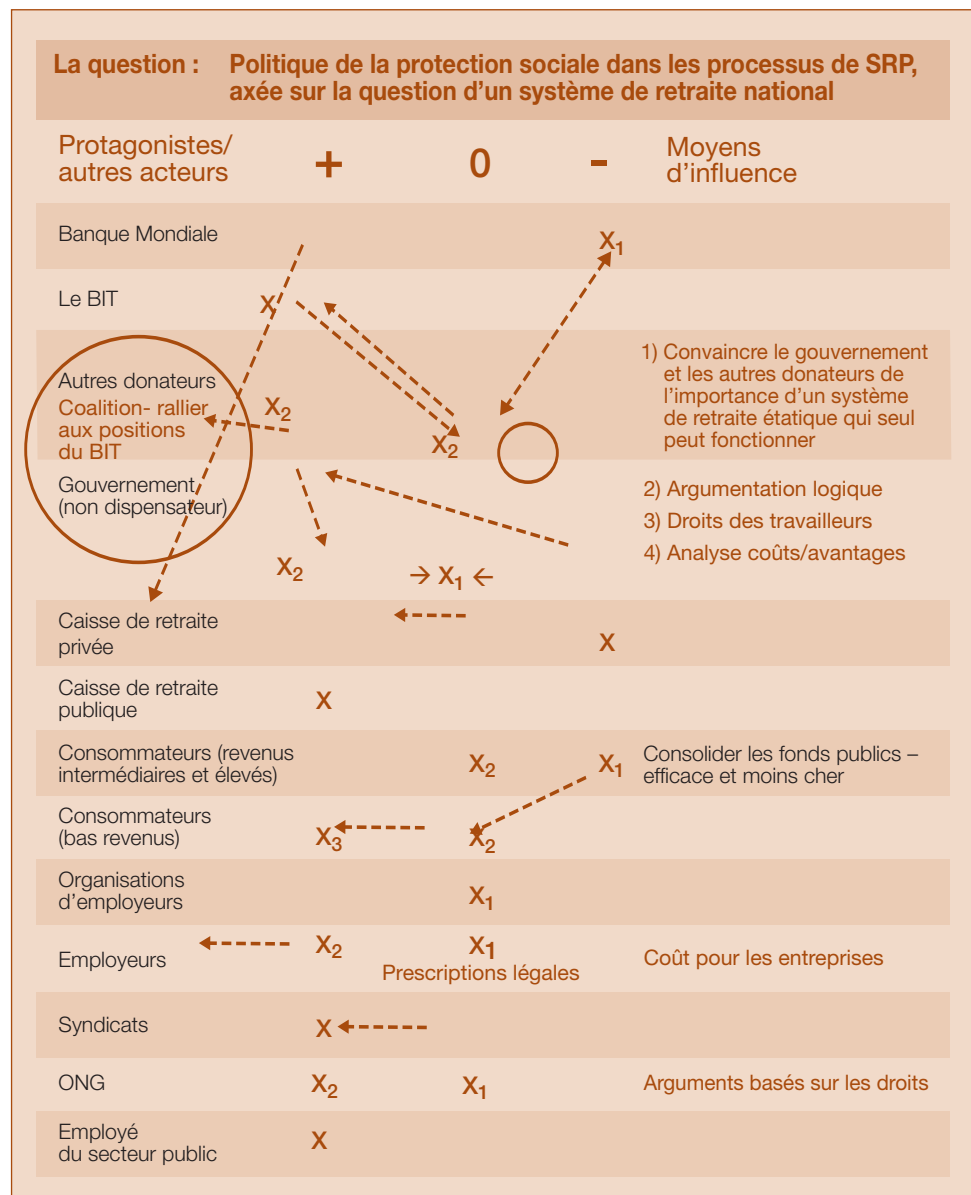
- Étape 1 Identifier les acteurs et les protagonistes en rapport avec un point spécifique de politique.
- Étape 2 Évaluer la position relative des acteurs et des protagonistes sur la question. Sont-ils pour ou contre ? Il peut également y avoir des spectateurs dont les intérêts ne sont pas bien définis et qui restent neutres tout au long du débat politique. La lettre (X) est utilisée dans le tableau pour indiquer la position de chacun.
- Étape 3 Déterminer comment influencer les acteurs ou les protagonistes ayant un avis négatif sur la politique ou la solution proposée. Un choix s'impose alors : soit appliquer des mesures incitatives ou exercer des pressions pour neutraliser les opposants, soit trouver les arguments empathiques qui changeront leurs opinions. Les flèches représentent le mouvement attendu après avoir exercé une influence.

Figure 3.5 Tableau de l'influence des priorités selon Richard Beckhard



Source: Beckhard; Harris, 1987

Figure 3.6 Exemple d'utilisation possible d'un graphique d'influence



Légende :

X = positions fixes

X<sub>1</sub> = position initiale sur le sujet traité

X<sub>2</sub>, X<sub>3</sub> = positions vers lesquelles les acteurs peuvent évoluer

Source : Travail de groupe par les participants à un atelier DSRP en 2003. Les résultats sont inclus ici dans un seul but de démonstration.

La figure 3.6 est un exemple d'utilisation d'un « graphique d'influence » pour cartographier la position des principaux acteurs et protagonistes et déterminer les moyens d'influencer les acteurs et protagonistes spécifiques en rapport avec la protection sociale. Les informations présentées ici sont le résultat d'un atelier. Elles ne représentent donc pas la position officielle du BIT. Les lecteurs sont encouragés à conduire leur propre analyse de manière à mieux comprendre cet outil et les questions d'intérêts.

### 3.4 Constitution de réseaux

Constituer des réseaux consiste à créer des relations ou des liens entre des individus et des groupes d'une manière organisée et réfléchie. L'ambition première de la constitution de réseaux est l'accumulation de capital social en vue de soutenir une cause et de garantir le changement. Comme l'a sagement dit Margaret Mead, « Ne doutez jamais qu'un petit groupe de gens consciencieux et dévoués puisse changer le monde ; de fait, c'est la seule chose qui ait jamais changé! »

Etre membre de réseaux importants et reconnus renforce la crédibilité et l'influence des activités des groupes à l'origine des campagnes de défense d'une cause.

Les études sur les économies à croissance rapide en Asie de l'Est mettent presque toujours l'accent sur l'importance de réseaux sociaux denses, au point qu'on dit de ces économies qu'elles représentent un nouveau style de « capitalisme de réseaux » (Putnam, 1993:13). Les transactions économiques, telles que la passation de contrat ou la recherche d'emploi sont plus efficaces lorsqu'elles s'intègrent dans des réseaux sociaux. Les concentrations de capital social fondées sur la collaboration en réseaux parmi les travailleurs et les petits entrepreneurs alimentent des entreprises ultramodernes allant des entreprises de haute technologie de la Silicon Valley à l'industrie de la mode à Milan. Des recherches ont montré le lien entre un capital social important et de meilleures performances économiques, un degré d'instruction élevé, une meilleure santé publique, plus d'opportunités pour les femmes, plus de tolérance et de participation à la vie politique ainsi que des niveaux plus bas de criminalité violente, d'inégalité et d'aliénation sociale (Wright, 2003:1-4). La constitution de réseaux ne profite donc pas seulement à la défense d'une cause sociale, mais aussi au développement économique.

#### 3.4.1 Capital social

Le capital social<sup>13,14</sup> fait référence aux **relations entre les individus**, c'est-à-dire les réseaux sociaux et les normes de **réciprocité** et de **loyauté** qui en découlent. Dans ce sens, le capital social se rapproche de ce que certains ont appelé la « vertu civique ». La différence est que la notion de « capital social » attire l'attention sur le fait que la vertu civique a plus de pouvoir lorsqu'elle est intégrée dans un réseau de relations sociales réciproques. Une société certes vertueuse mais constituée d'individus isolés n'est pas nécessairement riche en capital social.(Putnam, et al. 2001:10).

Dans le langage courant, capital social signifie un certain degré de confiance partagée entre des individus ou des groupes. On distingue ici la **confiance interpersonnelle** (confiance en ses collègues) et la **confiance générale** (dans les institutions politiques).

<sup>13</sup> Le terme « capital social » a été utilisé pour la première fois par l'éducateur et réformateur social Lyda J. Hanifan dans un article écrit en 1916. Il avait observé que dans la Virginie rurale, certaines coutumes qu'il considérait essentielles pour le maintien de la démocratie et le futur développement de l'endroit n'étaient plus en usage. Selon Hanifan, la bonne volonté, l'esprit communautaire, la compassion et les échanges sociaux forment le capital social dont est constituée l'unité sociale.

<sup>14</sup> Offe et Fuchs (2001) définissent les éléments qui composent le capital social à savoir l'attention, la confiance et l'engagement et utilisent les termes « réseaux formels et informels » ; ils distinguent les différents niveaux auxquels les réseaux fonctionnent et adoptent une approche plus systématique, en cela qu'ils font la différence entre le marché, l'état et la société civile. Leurs études sont axées sur des considérations macrosociologiques, par exemple les effets du capital social sur les performances économiques et la qualité du comportement de l'état.

Le capital social a de fortes implications pour la politique générale et la vie politique elle-même et ce, à tous les niveaux. Un dialogue social actif facilite le développement d'une confiance générale et des réseaux sociaux, avec comme résultat une accumulation de capital social. Le sens de la « communauté » encourage les actes de solidarité et de générosité ainsi que le partage. Encourager le développement du capital social peut favoriser l'adhésion à l'Agenda pour le travail Décent.

Le capital social se présente sous les formes suivantes :

- **Le capital social formel** : associations dont les membres tiennent des réunions régulières et élisent un bureau comme, par exemple, les syndicats, les associations de parents d'élèves ou d'étudiants. À l'inverse, les formes informelles de capital social sont des rencontres entre amis, entre parents ou entre gens ayant des vues similaires dans le but d'atteindre un objectif.
- **Le capital social étendu** : habituellement défini par la fréquence et l'exclusivité d'un contact (par exemple, le cercle familial). À l'inverse, un **capital social limité** est le résultat de connaissances passagères, dont l'importance ne doit pas être sous-estimée, comme par exemple, les contacts établis à l'occasion d'une recherche d'emploi ou d'une aide apportée dans une situation d'urgence soudaine.
- **Le capital social introverti** : les formes introverties de capital social servent les intérêts matériels, sociaux et/ou politiques des membres d'un groupe. Ces groupes comprennent par exemple, des associations comme les chambres de commerce, les syndicats ou les associations professionnelles. À l'inverse, les formes **extraverties** comprennent des organisations altruistes telles que des organismes d'assistance sociale ou des groupes de protection de l'environnement, dont les objectifs sont la protection des « biens » publics
- **Le capital social « lanceur de ponts »** : les réseaux sociaux qui rassemblent des types de personnes totalement différents sont considérés comme des « lanceurs de ponts ». Ces réseaux se distinguent de ceux qui relient les individus de même sensibilité (ou partageant les mêmes idées socioéconomiques, ethniques ou religieuses) et qui sont considérés comme des **créateurs de liens**. Dans la première catégorie, on peut citer l'exemple des clubs sportifs, dans la deuxième, celui des associations religieuses ou des confréries.



### 3.4.2 Approches de la constitution de réseaux

Il existe plusieurs approches et plusieurs dimensions dans la constitution de réseaux. Normalement, la constitution de réseaux est facilitée par des rencontres personnelles ou par le biais d'une introduction ou d'une facilitation par des passeurs de frontières liés à différents groupes, par-delà les divisions idéologiques, sociales et géographiques. La devise commune de cette connectivité est la présence de « l'acteur » (personne ou organisation). Il ou elle a la possibilité d'établir des contacts, au-delà des interactions et des intérêts transactionnels (comportement interpersonnel de type « donnant donnant ») même lorsque la relation est récente. Il ou elle a la capacité d'inspirer curiosité, confiance et respect, même lors d'un bref contact.

La constitution de réseaux est une part naturelle des activités des « passeurs de frontières ». Ils démontrent de l'intérêt pour les autres et savent garder le contact. Il a été dit de Ronald Reagan qu'il a entretenu, à l'époque où il était représentant syndical, une correspondance régulière avec des milliers de personnes, discutant tous types de sujets et de préoccupations (Weber, 2003). Lorsque des groupes se rassemblent sur une campagne



Figure 3.7 Méthodes de collaboration globale parmi les ONG environnementales

Contact global	Approches	Méthodes/caractéristiques	Coûts
	<b>CONSTITUTION DE RÉSEAUX</b>	Utilisation décentralisée et imprévisible de l'information de toute provenance. Publications, réseaux électroniques utilisés de manière passive ou occasionnelle. Possibilités d'accès libre aux flux d'information.	
	<b>RÉSEAUX</b>	Échange d'informations plus actif avec le secrétariat de coordination. Moins de tâches spécifiques, plus de soutien sur le long terme pour stimuler le moral. Plus de contacts personnels réguliers, en particulier avec des partenaires de confiance. Mettre davantage l'accent sur le partage de l'information que sur les campagnes conjointes.	
	<b>COALITIONS</b>	Campagnes conjointes sur des événements particuliers réunissant souvent des ONG diverses. Tentative de division du travail en des tâches plus appropriées. Reconnaissance et acceptation de l'état ponctuel des coalitions étant donné la diversité des missions.	
	<b>ALLIANCES</b>	Loyauté à long terme aux idéaux communs parmi des partenaires de confiance. Partenaires du Nord engagés dans le renforcement du pouvoir des ONG du Sud. Consultation très régulière par fax, moyens électroniques et réunions physiques. Investissement en temps justifié par l'assurance de valeurs partagées.	

Source: adapté de Chapman et Wameyo, 2001:39

spécifique, ils échangent des informations, renforcent leur présence et, très important, assurent une protection à leur travail de plaidoyer.

La constitution efficace de réseaux implique :

- d'établir des buts et des objectifs;
- d'analyser les types d'aide ou de ressources nécessaires pour les atteindre;
- de développer des « aptitudes en relations humaines », particulièrement quand il s'agit d'établir de bons rapports et de renforcer la communication;
- de mettre sur pieds et d'entretenir les réseaux par l'échange, le dialogue et un contact régulier.

L'initiative visant à constituer des réseaux relève des individus et des organisations. Certaines d'entre elles ont désigné un « passeur de frontières » chargé d'assurer leur participation dans plusieurs réseaux et de faire entendre leur voix. Action Aid, dans son étude d'évaluation de la portée de son action (Chapman ; Wameyo, 2001:39), a résumé différentes approches ; à savoir la constitution de réseaux, les réseaux, les coalitions et les alliances. Elles diffèrent par leur portée globale, la méthode et les coûts.

**3.4.3 Constitution de réseaux et représentation des syndicats et des organisations d'employeurs** La participation aux consultations sur les politiques de SRP tend à se faire à travers la représentation. Les groupes de la société civile et les associations sont reconnus par le gouvernement pour représenter de larges secteurs de la société. Cependant, les syndicats et les organisations d'employeurs, par exemple, ne peuvent revendiquer un rôle de représentation universelle dans un pays où la majorité de la population travaille en dehors du secteur formel et donc, n'est affiliée ni à un syndicat ni à une grande entreprise. La constitution de réseaux peut être une voie vers un élargissement de la fonction de représentation des syndicats et des organisations d'employeurs.

**3.5 Négociations** La négociation se définit comme « un processus au cours duquel deux parties, ou plus, recherchent un accord établissant ce que chacune devra donner ou prendre ou réaliser et recevoir lors d'une transaction entre elles » (Saner, 2000:16). D'après cette définition, le processus de négociation comprend les aspects suivants :

- Deux parties ou plus
- Intérêts convergents et divergents
- Relation volontaire
- Distribution ou échanges de ressources tangibles ou intangibles
- Processus séquentiels, dynamiques
- Information incomplète
- Changements de valeurs et de positions dus à la persuasion et à l'influence

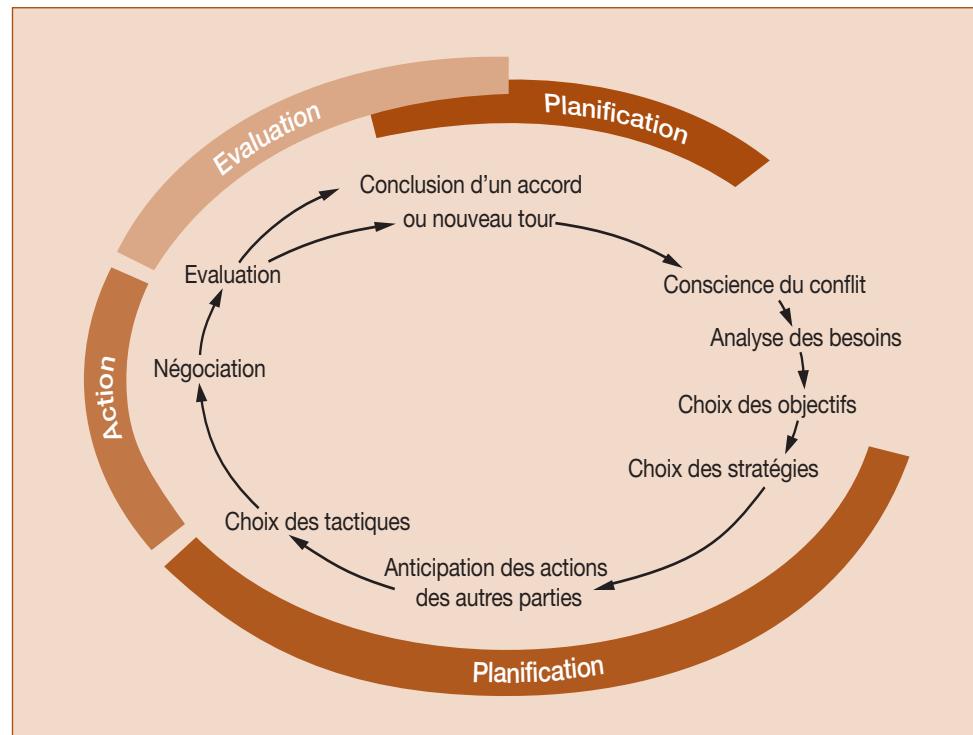
Il est important d'avoir des compétences en matière de négociation pour une participation efficace au processus de SRP au niveau national comme au niveau international. Quand le gâteau économique est gelé ou qu'il rétrécit, on peut comprendre qu'une mentalité du genre « un seul vainqueur » entre des groupes d'intérêts rivaux puisse s'installer et transformer la consultation politique d'un processus de SRP en un duel à un seul vainqueur. En pareil cas, le but du DSRP et sa philosophie participative s'en trouvent diminués. Maintenir un climat de meilleure collaboration de manière à ce que les DSRP donnent corps à des politiques véritablement pro-emploi et pro-travail décent est la mission de la négociation.

**3.5.1 Le cycle de négociation** La négociation est un outil puissant lorsqu'il s'agit de résoudre des différences. Cela désigne un type spécifique d'interaction entre des parties en conflit et un processus visant à aboutir à un accord (voir figure 3.8).

**3.5.2 Marchandage distributif contre marchandage intégratif** L'objet d'une négociation est souvent la répartition de ressources disponibles. Une des procédures est connue sous le nom de **marchandage distributif**. Une des parties est amenée à gagner et l'autre à perdre. Les deux positions sont diamétralement opposées et en concurrence l'une avec l'autre. Relativement parlant, il y a un gagnant et un perdant. Dans le contexte de la SRP, défendre une certaine distribution des ressources, sans se concentrer également sur la croissance économique est typique de ce processus de marchandage.

Le principe du **marchandage intégratif** est que les deux parties l'emportent sur certains points et lâchent du lest sur d'autres. Dans un monde idéal, chaque partie obtient ce qui lui semble important de manière à ce que tout le monde gagne au final.

Figure 3.8 Cycle de négociation



Source: Saner. 2000:20

L'expression courante pour désigner le résultat d'une telle négociation est négociation « gagnant - gagnant ». Cela demande de toutes les parties de la créativité et des aptitudes pour la négociation.

Une approche distributive n'est pas la meilleure façon de négocier des arrangements visant l'intérêt général. Elle peut amener les parties à considérer les autres parties prenantes comme des adversaires et non comme des partenaires, chacun s'en tenant à une ligne dure. Toutefois, un processus de marchandage plus intégratif peut s'avérer difficile si le capital social (c'est à dire la confiance générale et les réseaux sociaux) s'est vu diminué par des conditions économiques défavorables ou d'autres facteurs (Jun, 2003 ; 63-66).

Dans une relation de longue durée, où les deux parties partagent un certain degré d'interdépendance, il est conseillé de résoudre les conflits par des négociations intégratives. Après tout, si l'une des parties mène les négociations trop durement en essayant d'en obtenir que des avantages, cela conduit à un « accord » dont la mise en œuvre est improbable, surtout si cette mise en œuvre requiert une certaine coopération. Le processus de SRP en est un exemple. Comment le BIT et ses mandants peuvent-ils s'assurer que les DSRP reflètent les valeurs du travail décent ? Il n'existe pas de réponse simple. Les études de cas du module 4 aident à apporter un éclairage sur cette question importante.

### 3.5.3 Stratégie et tactiques de négociation

La stratégie et les tactiques sont deux éléments importants dans un processus de négociation. Cependant, il est important de les distinguer clairement l'une de l'autre. La stratégie est la ligne directrice générale indiquant la direction à suivre pour atteindre les objectifs fixés. Choisir une mauvaise stratégie signifie faire fausse route dès le départ. Davantage d'efforts sont ensuite nécessaires pour atteindre les objectifs désirés. Les tactiques étoffent la stratégie avec des lignes d'action concrètes.

Si la stratégie est la pensée, alors les tactiques sont sa formulation. Pour faire passer le message du travail décent, les deux éléments sont nécessaires. Les tactiques ne doivent pas être uniquement axées sur les objectifs, mais plutôt sur la stratégie. Pour cette raison, elles peuvent parfois prendre un tour inattendu, ce qui peut sembler être en désaccord avec la ligne générale. Mais tant qu'il sert la stratégie, le choix d'une tactique aura été le bon.

Les stratégies de négociation peuvent se décliner sur cinq modes différents: concurrence, compromis, coopération, collaboration et évitement (Saner, 2000:106-109). La position optimale de négociation est déterminée par deux paires de facteurs interactives, par exemple, pouvoir et enjeux d'une part et qualité de la relation et intérêts communs, d'autre part. Dans la décision d'une position de négociation, le pouvoir a souvent la plus forte influence sur le choix.

Lors d'une confrontation avec une partie puissante dans une négociation, une façon d'éviter un marchandage distributif pourrait être d'influencer les autres facteurs, par exemple, accroître les enjeux (rendant plus important le risque d'échec), améliorer la qualité des relations ou déterminer des intérêts supérieurs communs.

Pour le BIT et ses mandants, il est important entre autres :

- de déterminer les intérêts partagés par le monde des affaires, les élites et les pauvres;
- d'améliorer les relations de travail avec les ministères importants du point de vue économique et d'autres ministères compétents qui reçoivent un appui;
- de donner plus d'importance aux enjeux relatifs à la non-application des normes internationales du travail et à la pénurie accrue de travail décent.

Le BIT et ses mandants peuvent également accroître leur pouvoir relatif dans l'établissement des politiques fiscales et des conditions du marché du travail, par des partenariats stratégiques avec d'autres acteurs, afin d'acquérir collectivement le poids nécessaire pour changer l'équilibre des forces en présence.

Pour arriver à une solution commune, les négociateurs doivent consentir à écouter et s'adapter. Si l'information est incomplète, il leur appartient de mettre à jour les éléments manquants et d'utiliser persuasion et influence.

## 3.6 Compétences de base en matière de plaidoyer

Le terme « compétence » est défini comme « l'application de connaissances, d'aptitudes et de comportements aux performances ». Appliquées à la mission de promotion de l'Agenda pour le Travail Décent dans le contexte des DSRP, les compétences doivent être définies à la fois sur une base individuelle et organisationnelle.

### 3.6.1 Compétences organisationnelles

Les compétences organisationnelles s'expriment à travers la présence d'une volonté et d'une vision politiques, la disponibilité d'un savoir organisationnel et la qualité de ses détenteurs à défendre une cause. Pour mener à bien un plaidoyer, les compétences dans les domaines suivants sont essentielles :

- Capacité d'examen rapide spécifique à chaque contexte
- Recherches macroéconomiques et sur le travail, analyse des politiques (dont celles touchant à l'égalité des sexes)
- Planification, gestion et suivi
- Mobilisation du public et des organismes « lanceurs de tendances » (par exemple, brochures d'information, Internet, publications, événements visant à éduquer le public, manifestations, actions directes)

<sup>15</sup> ISO 10016 est une norme internationale de qualité dans le domaine de la formation et de l'éducation. Elle a été élaborée par une équipe internationale d'experts désignée par les pays membres et a été publiée en décembre 1999. Des informations sont disponibles sur [www.iso.org](http://www.iso.org).

- Influence sur les décideurs politiques par le biais du lobbying
- Gestion de la communication sur le développement
- Campagnes de relations publiques au niveau local, national et international
- Constituer des réseaux et bâtir des coalitions
- Négocier avec des entités bilatérales ou multilatérales

Le changement social débute fréquemment grâce à quelques individus dévoués et compétents dans les rôles de « passeurs de frontières », de « vendeurs d'idées », d' « observateurs » et d' « étoiles sociométriques ». Ces individus fournissent la compétence organisationnelle nécessaire à l'accumulation du capital social dans différents contextes. De plus, les relations de ces personnes peuvent apporter visibilité et crédibilité à l'organisation.

### 3.6.2 Compétences personnelles

Les personnes auxquelles le BIT et ses mandants donnent la responsabilité de réaliser le plaidoyer en rapport avec les SRP doivent être dotées de connaissances, d'aptitudes et d'attitudes appropriées. La liste ci-après n'est ni exhaustive, ni exclusive. Les contextes culturels et politiques sont des facteurs déterminants dans une démarche efficace de plaidoyer.

#### Connaissances

Un porte-parole du travail décent doit être au fait des éléments suivants :

- **Contexte spécifique du pays** (histoire, politique, expériences et processus de SRP récents, perspectives et priorités de développement)
- **Agenda pour le Travail Décent et les informations s'y rapportant** (le rapport du directeur général, *S'affranchir de la pauvreté*, est un ouvrage de référence)
- **Plan Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté et du débat politique s'y rapportant** (Ouvrage de référence : *Travail décent et stratégies pour la réduction de la pauvreté : un manuel de référence pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT*, 2005)
- **Connaissances préalables en matière de macroéconomie et d'études sur le développement** (afin de suivre le débat et accéder à des modèles alternatifs de développement ainsi qu'à des études de cas par pays)
- **Concepts de changement social**

#### Aptitudes

Un porte-parole du travail décent doit posséder les aptitudes suivantes :

- Aptitudes à établir des liens (faire preuve d'empathie et de respect, avoir le sens du contact)
- Aptitudes à communiquer (dont aptitude à écouter)
- Aptitudes à présenter
- Aptitudes à faire preuve de sens critique
- Aptitudes à négocier
- Aptitudes à constituer des réseaux
- Aptitudes à organiser et à gérer une campagne

*Attitude* Le travail de promotion du travail décent passe également par des attitudes appropriées :

- Attachement au bien-être des autres
- Intégrité
- Curiosité et intérêt pour l'apprentissage
- Flexibilité et aptitudes à entreprendre

### 3.7 Évaluer le plaidoyer

Le processus de plaidoyer dans le contexte du travail décent comprend onze dimensions. Ces dimensions offrent le cadre pour en évaluer la performance organisationnelle et doivent être divisées en objectifs mesurables afin d'en assurer le suivi et d'y apporter régulièrement des améliorations :

- **Renforcer les capacités** pour le plaidoyer
- **Sensibiliser au problème** des travailleurs pauvres
- **Renforcer le sentiment d'urgence** à propos de l'exclusion sociale des travailleurs pauvres et de leur vulnérabilité
- **Faire campagne** pour l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le Développement et du Travail Décent pour Tous
- **Constituer des réseaux** avec les partenaires du développement ayant des vues similaires, des ONG internationales, des groupes de la société civile et des individus afin de renforcer votre autorité et d'élargir votre influence
- **Contribuer** au débat sur la promotion de l'emploi et la réduction de la pauvreté
- **Influencer** les opinions des acteurs potentiels du changement et des décideurs sur le cadre macroéconomique et les stratégies de développement
- **Négocier** les changements à apporter aux politiques afin de les rendre plus conformes à l'Agenda pour le Travail Décent et à la lutte contre la pauvreté
- **Maintenir des coalitions** et d'autres partenariats de collaboration pour ce qui touche à l'Agenda pour le Travail Décent et la réduction de la pauvreté
- **Suivre la mise en œuvre** des changements de politique conformes à l'Agenda pour le Travail Décent et à la lutte contre la pauvreté
- **Développer et renforcer** les capacités de plaidoyer au sein des organismes partenaires et des réseaux

L'impact à long terme doit être évalué en termes :

- 1) de changements d'orientation en faveur des travailleurs pauvres et des conditions plus équitables sur la marché du travail;
- 2) d'amélioration des capacités des partenaires sociaux du BIT dans le pays;
- 3) de participation active des groupes et des communautés marginalisés dans les processus de SRP et de l'Agenda pour le Travail Décent;
- 4) d'amélioration des avantages sociaux et économiques des travailleurs.

### 3.8 Conclusion

En conclusion, il est clair qu'une participation globale au processus de SRP nécessite de la part des protagonistes, dont les gouvernements, les organisations de la société civile et les groupes marginalisés, le développement d'un ensemble de nouvelles aptitudes visant à faciliter le changement et à mettre au point des politiques dynamiques et claires dans le cadre de la mise en œuvre des DSRP. Le BIT a un rôle capital à jouer dans le développement de ces aptitudes.

Bien qu'il existe d'évidents obstacles systémiques et que la résistance au changement soit courante, la création d'une atmosphère de coopération et la recherche de solutions gagnant-gagnant pour les parties en présence dans la négociation sont de la plus haute importance. Il est essentiel de disposer d'une stratégie de plaidoyer claire pour arriver à une mise en œuvre efficace et participative du processus de SRP.





Module 4

# Études de cas de plaidoyers pour le travail décent

## Sommaire

	Introduction	4:3
4.1	Résumé des expériences à ce jour	4:3
4.2	Caractéristiques des pays en phase I objets d'une attention particulière de la part du BIT (pays focaux)	4:4
4.2.1	Démographie	4:4
4.2.2	<i>Indicateur de Développement Humain et Indicateur de la Pauvreté Humaine</i>	4:5
4.2.3	Statut concernant la ratification des conventions internationales fondamentales sur le travail	4:6
4.3	Aperçu de l'implication du BIT dans les pays pilotes	4:6
4.3.1	Moyens du BIT dans les pays	4:6
4.3.2	Points d'entrée pour la participation du BIT	4:7
4.3.3	Actions de plaidoyer ayant contribué à la réussite du BIT	4:7
4.4	Analyse de cas: le Cambodge	4:8
4.5	Analyse de cas: le Honduras	4:9
4.6	Analyse de cas: le Mali	4:11
4.7	Analyse de cas: le Népal	4:12
4.8	Analyse de cas: la République Unie de Tanzanie	4:14
4.9	Conclusion	4:15

## Module 4 : Études de cas de plaidoyer pour le travail décent

### Introduction

Ce module se concentre sur les expériences du BIT accumulées sur trois années (2000–2003) pendant lesquelles le BIT a travaillé avec cinq pays focaux pour consolider le travail décent dans les processus de SRP. Dans les cinq pays, le BIT a favorisé la compréhension des liens entre croissance économique et réduction de la pauvreté, en se concentrant sur **le fonctionnement du marché du travail, les moyens d'acquisition de compétences et l'extension de la protection sociale** (BIT, 2002c, para. 15). Le BIT s'est également engagé dans des activités en rapport avec les SRP dans un certain nombre de pays, en plus des cinq mentionnés ci-après.

Les cinq pays focaux sont le Cambodge, le Honduras, le Mali, le Népal et la République Unie de Tanzanie. Ces pays représentent des contextes variés en terme de culture, de conditions économiques, de systèmes politiques et d'histoire. Par conséquent, les expériences du BIT en terme d'intégration de la dimension du travail décent dans les politiques de SRP sont également variées. Le développement de ce module repose sur la synthèse des rapports du BIT disponibles, sur quelques entretiens individuels avec le personnel du siège du BIT, ainsi que sur des connaissances acquises au cours de séminaires réunissant du personnel de terrain et du siège du BIT. D'autres informations supplémentaires proviennent d'ONG et de certaines revues soutenues par des donateurs.

L'intention n'est pas d'évaluer les succès ou les possibles insuffisances du BIT dans ses efforts de promotion de l'Agenda pour le Travail Décent, mais plutôt de consigner l'expérience du BIT dans la promotion du travail décent par le biais du plaidoyer, de la constitution de réseaux, de l'influence et de la négociation.

### 4.1 Résumé des expériences à ce jour

Le développement du processus de SRP et le rôle du BIT depuis le début de ce processus a fait l'objet d'un examen interne. Les questions concernant la valeur ajoutée potentielle du BIT et de ses partenaires sociaux en terme de contribution aux SRP ont résulté en une amélioration continue des interventions du BIT. Le BIT a pour but d'atteindre les objectifs suivants :

#### ■ Objectifs d'action :

... Lier les stratégies pour la réduction de la pauvreté avec une **croissance économique à forte intensité d'emplois** et la **création d'opportunités de travail décent**. Le BIT entrevoit un champ d'application considérable pour le renforcement de l'intégration des politiques à travers son implication dans les SRP et les Plans-cadres des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> L'UNDAF (Plan-cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement) est le cadre stratégique commun pour les activités opérationnelles du système des Nations Unies au niveau des pays. Il apporte une réponse collective, cohérente et intégrée du système des Nations Unies aux besoins et aux priorités des pays dans le cadre des OMD (Objectifs du Millénaire pour le Développement) ainsi que des autres engagements, buts et objectifs de la Déclaration du Millénaire, des déclarations et programmes d'action adoptés lors de conférences et sommets internationaux et des principales conventions des Nations Unies. L'UNDAF est le fruit d'un travail analytique concerté, le Bilan Commun de Pays, et constitue le fondement des programmes de coopération du système des Nations Unies

#### ■ Objectifs de processus

... Présenter la **structure tripartite** unique du BIT (gouvernement, organisations de travailleurs et d'employeurs) comme un moyen de faire entendre la voie des protagonistes essentiels dans le dialogue sur le développement, donnant ainsi un sens à l'objectif d'appropriation par les pays partenaires (BIT, 2001a, emphase ajoutée).

La valeur ajoutée du travail du BIT se situe dans l'encouragement au dialogue entre le gouvernement et les grandes organisations de la société civile les mieux organisées, à savoir, les organisations d'employeurs et de travailleurs. L'implication du BIT dans le processus de SRP peut donc favoriser la participation et conférer une légitimité au processus de SRP dans ces pays.

De manière générale, l'expérience du BIT est plutôt positive en cela que « les gouvernements ont habituellement accueilli favorablement les offres d'appui visant à fournir une contribution technique spécifique dans les domaines de compétence du BIT et à favoriser les consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs » (BIT, 2002a:para. 35). L'expertise du BIT pour tout ce qui touche aux droits, à l'emploi et à la protection sociale a été largement reconnue. C'est lorsque les liens entre réduction de la pauvreté, création d'emploi et protection sociale étaient clairement formulés que les pays ont demandé une assistance.

Dans la plupart des pays pilotes, les organisations d'employeurs et de travailleurs ont influé sur l'élaboration des DSRP et introduit des questions relatives à la politique de l'emploi dans les débats sur les SRP. Cependant, dans certains cas, les partenaires sociaux ont exprimé leur inquiétude et leur frustration de voir leurs opinions et leur soutien potentiel apparemment sous-estimés (BIT, 2002a:para. 36). Dans l'ensemble, le BIT a réalisé des progrès majeurs par rapport à ses objectifs initiaux, à savoir, intégrer les politiques de promotion du travail décent dans les Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté et donner les moyens à ses partenaires sociaux d'influer sur la conception et l'ébauche des SRP dans les cinq pays focaux. Cet effet d'émulation a déclenché des requêtes provenant de nombreux autres pays pour une plus grande implication du BIT dans leurs processus de SRP.

## 4.2 Caractéristiques des pays en phase I objets d'une attention particulière de la part du BIT (pays focaux)

Les renseignements de base sur les pays focaux pilotes sont donnés ci-dessous. Les éléments de référence utilisés sont les suivants :

- Démographie
- *Indicateur de Développement Humain*
- Statut par rapport à la ratification des conventions internationales sur le travail
- Présence du BIT dans le pays

4.2.1 **Démographie** Les forts taux de croissance de la population exercent une pression importante sur la productivité globale de l'économie dans les cinq pays, donnant lieu à un conflit entre politiques d'équité et politiques de croissance.

**Tableau 4.1 Données et tendances comparées de la démographie des pays pilotes en 2000**

	Population totale (en millions)		Taux annuel de croissance de la population (%)		Population urbaine (en % de la population totale)		Population âgée de moins de 15 ans (en % de la population totale)		Population âgée de plus de 65 ans (en % de la population totale)		Indice synthétique (de fécondité par femme)	
	2000	2015	1975– 2000	2000– 2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015	1970– 1975	1995– 2000
Cambodge	13,1	18,6	2,5	2,3	16,9	26,1	43,9	38,6	2,8	3,4	5,5	5,2
Honduras	6,4	8,7	3,0	2,0	52,7	64,3	41,8	33,7	3,4	4,1	7,0	4,3
Mali	11,4	17,7	2,4	2,9	30,2	40,7	46,1	46,3	4,0	3,8	7,1	7,0
Népal	23,0	32,1	2,2	2,2	11,8	17,9	41,0	37,2	3,7	4,2	5,8	4,8
Tanzanie	35,1	49,3	3,1	2,3	32,3	46,2	45,0	40,4	2,4	3,0	6,8	5,5

Source: PNUD, 2002a: 164–165.

#### 4.2.2 L'Indicateur de Développement Humain et l'Indicateur de la Pauvreté Humaine

L'Indicateur de Développement Humain (IDH) (PNUD 2002a: 152-153) est un indice composite qui mesure les réalisations dans trois dimensions essentielles du développement humain : une vie longue et en bonne santé, le savoir et un niveau de vie décent<sup>2</sup>. L'Indicateur de la Pauvreté Humaine (IPH 1) dans les pays en développement est un indice composite qui mesure les carences dans les trois dimensions composant l'IDH, longévité, savoir et niveau de vie.

Un pourcentage significatif de la population de ces pays vit en dessous du seuil de pauvreté propre à chaque pays, ce pourcentage allant de 36,1% à 53%. Au Mali, 72% de la population vit avec moins de 1 US\$ par jour à parité de pouvoir d'achat (PPA).

**Tableau 4.2 Comparaison des niveaux de développement humain et de pauvreté humaine en 2000**

	Rang de l'indicateur de développement humain*	Rang de l'HPI-1**	Pourcentage de la population en dessous du seuil de pauvreté			% de la population sous-alimentée (1998–2000)	Pourcentage de la population ayant accès à des sources d'eau améliorées (1999)
			1 US\$ par jour (US\$ PPA 1993) 1983–2000	\$2 US\$ par jour (US\$ PPA 1993) 1983–2000	National (US\$ PPA 1993) 1987–2000		
Cambodge	Moyen (130 <sup>ème</sup> rang)	75	n.d.	n.d.	36,1	21	90
Honduras	Moyen (116 <sup>ème</sup> rang)	63	24,3	45,1	53,0	36	30
Mali	Bas (164 <sup>ème</sup> rang)	81	72,8	90,6	n.d.	47	54
Népal	Bas (142 <sup>ème</sup> rang)	76	37,7	82,5	42,0	20	69
Tanzanie	Bas (151 <sup>ème</sup> rang)	54	19,9	59,6	41,6	19	81

\* L'IDH concerne 173 pays, le rang 1 représentant le plus haut niveau de développement humain et le rang 173 le plus bas.

\*\* L'IPH-1 classe 88 pays en développement, le rang 1 représentant le moins pauvre et le rang 88 le plus pauvre

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur le calcul de l'indice, se reporter à « PNUD, 2002a, note technique 1 ». Accessible sur [www.hdr.undp.org/reports/global/2002/en/indicator](http://www.hdr.undp.org/reports/global/2002/en/indicator)

**Conventions internationales sur le travail**

C 87 : Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical

C 98 : Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective

C 29 : Convention sur le travail forcé

C 105 : Convention sur l'abolition du travail forcé

C 100 : Convention sur l'égalité de rémunération

C 111 : Convention concernant la discrimination (emploi et profession)

C 138 : Convention sur l'âge minimum

C 182 : Convention sur les pires formes de travail des enfants

**Tableau 4.3 Statut concernant la ratification des conventions internationales fondamentales sur le travail**

	Liberté d'association		Abolition du travail forcé		Égalité		Élimination du travail des enfants	
	C 87	C 98	C 29	C 105	C 100	C 111	C 138	C 182
Cambodge	x	x	x	x	x	x	x	
Honduras	x	x	x	x	x	x	x	x
Mali	x	x	x	x	x	x	x	x
Népal		x	x		x	x	x	x
Tanzanie	x	x	x	x	x	x	x	x

Source : données recueillies sur le site <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/appl-ratif&conv.cfm?Lang=EN>

**4.2.3 Statut concernant la ratification des conventions internationales fondamentales sur le travail**

Le tableau 4.3 indique le statut de chaque pays focal concernant la ratification de certaines conventions internationales importantes sur le travail.

Ces pays ont ratifié toutes les conventions fondamentales à l'exception du Népal (toutes sauf deux) et du Cambodge (toutes sauf une). La ratification ne signifie pas nécessairement la mise en œuvre, par ces pays, de ces conventions. Elle constitue cependant une base légale pour le travail de plaidoyer.

**4.3 Aperçu de l'implication du BIT dans les pays pilotes**

**4.3.1 Moyens du BIT dans les pays**

Avec une structure de terrain limitée sur place, le BIT a réalisé un travail considérable de facilitation du dialogue sur les SRP. Le tableau suivant indique pour les cinq pays les moyens dont dispose le BIT sur place.

**Tableau 4.4 Moyens du BIT dans les pays pilotes**

	Bureau régional/ Bureau sous-régional	Bureau national	Personnel de projet du BIT
Cambodge			✓
Honduras			✓
Mali			✓
Népal		✓	✓
Tanzanie	✓		✓

Durant cette phase pilote, le siège du BIT à Genève a apporté un soutien important aux équipes sur le terrain. Compte tenu du fait que le BIT ne cesse d'augmenter sa participation aux processus de SRP, il ne pourra continuer d'engager les ressources humaines adéquates pour maintenir ce niveau de soutien. Par conséquent, ses partenaires sociaux devront prendre en charge le plus gros du travail de plaidoyer et le rôle d'influence, en rapport avec les objectifs du BIT en matière de SRP.

**Tableau 4.5 Points d'entrée dans chaque pays focal (2000-2003)**

	Cambodge	Népal	Tanzanie	Mali
Point de contact	Le Ministère du Plan a invité le BIT à participer au processus de SRP	La commission nationale de planification a invité le BIT à participer à l'élaboration de la SRP	Évaluation conjointe	Réseaux basés sur des travaux antérieurs dans le pays (Programme « Jobs for Africa »)
Questions thématiques	Élaborer le DSRP-I	Favoriser une croissance économique à forte intensité d'emplois	Dialogue social	Emploi
	Promouvoir l'Agenda pour le Travail Décent	Promouvoir les moyens informels de protection sociale	Emploi	Formation

#### 4.3.2 Points d'entrée pour la participation du BIT

Les points d'entrée listés dans le tableau 4.5 ont été définis par le contact initial entre les pays focaux et le BIT et par les questions pour lesquelles une aide du BIT a été requise (2000-2002).

#### 4.3.3 Actions de plaidoyer ayant contribué à la réussite du BIT

En termes de processus, le BIT voit dans les SRP « un processus dynamique apportant des opportunités pour un meilleur dialogue sur les mesures à prendre en matière de lutte contre la pauvreté et de travail décent » (BIT, 2002b). Parmi les cinq pays focaux, selon les propres appréciations du BIT, le Honduras est le seul pays où la contribution et les performances du BIT ont été en dessous des attentes. Cela ne se traduit pas par l'absence de politiques en rapport avec le travail décent dans la SRP élaborée par le gouvernement hondurien. Il s'agit davantage d'un manque d'implication et de participation du BIT et de ses partenaires sociaux. De plus, le personnel de la Banque Mondiale n'a pas apporté le soutien attendu sur la question du dialogue social (BIT, 2002a; para. 32).

Dans la section suivante, chaque cas (par pays) sera exposé de façon plus détaillée en mettant l'accent sur l'usage du plaidoyer, de l'influence et de la constitution de réseaux pour réaliser les objectifs suivants :

- **Sensibiliser** à la question du travail décent ainsi qu'à la question des travailleurs pauvres et mettre en place des agendas alternatifs de développement
- **Changer les positions et les engagements** des Etats et des organisations internationales à l'égard de la création d'emplois, de la protection sociale et des droits fondamentaux
- Favoriser les **changements procéduraux et institutionnels** comme, par exemple, la participation et le dialogue social
- Maintenir une influence sur les **changements de politiques des « groupes cibles »**, tels que la communauté des donateurs, la Banque Mondiale, les partenaires sociaux du BIT ou des acteurs privés comme les compagnies multinationales
- Influencer sur le **changement de comportement dans les « groupes cibles »** (par exemple, ministères, partenaires du développement, mandants)

#### 4.4 Le Cambodge

Les conditions initiales au Cambodge n'étaient pas favorables au BIT. De nombreuses initiatives de donateurs avaient créé un problème d'« absorption » pour le gouvernement ainsi qu'une concurrence néfaste au sein de la communauté des donateurs. De plus, le BIT ne disposait pas d'un bureau local ou de personnel affecté à la SRP dans le pays pour influencer sur la consultation alors en cours.

La SRP-I ne contenait aucune référence à la question du travail décent. Néanmoins, des résultats positifs ont été obtenus par la responsabilisation des partenaires sociaux et l'influence exercée sur le Conseil pour le Développement Social qui coordonnait la rédaction de la SRP complète. Des représentants des travailleurs ont été inclus pour la première fois dans les consultations nationales sur la SRP, en août 2002. Des recommandations du BIT sur les mesures à prendre ont été intégrées dans leurs matrices de politiques directionnelles de SRP respectives.

Des contacts personnels, des discussions avec des représentants du gouvernement et des consultations avec la Banque Mondiale, le PNUD et la Banque Asiatique de Développement – responsable de la facilitation du processus de SRP- ont aidé à rapprocher les positions sur le besoin de dialogue social et de participation.

#### Utilisation d'une politique d'information

Un rapport complet, intitulé « *Générer du travail décent pour la réduction de la pauvreté au Cambodge : la voix des travailleurs, des employeurs et du gouvernement* », a été préparé. Ce rapport a été ensuite utilisé pour une série de consultations et de discussions. Il a constitué la contribution de base pour la rédaction de la SRP.

Le Bureau Régional de Bangkok a préalablement rédigé des notes contenant des instructions stratégiques, ce qui a facilité l'intégration des recommandations du BIT par les ministères concernés dans leurs matrices de politiques directionnelles de SRP.

En se servant de son expertise technique interne, le BIT a contribué à la SRP du Cambodge en analysant le lien entre les économies urbaines et rurales et le rôle des investissements à haute intensité de main d'œuvre à travers l'utilisation d'une technologie appropriée à forte intensité de travail.

Les partenaires sociaux ont été responsabilisés à travers une série d'ateliers de renforcement des capacités et de sensibilisation. C'est par l'intermédiaire de tels ateliers que des contacts ont été pris entre les représentants des travailleurs et des employeurs dans le but de créer des relations. Les syndicats comme les organisations d'employeurs étaient de jeunes organisations et manquaient de ressources. Le renforcement des capacités a préparé ces acteurs à participer de manière significative au débat politique du processus de SRP.

Par son analyse du contexte général du pays, le BIT a pu identifier les points stratégiques relatifs au développement du pays et proposer des solutions appropriées. Une telle sensibilité a rendu le plaidoyer du BIT plus acceptable aux yeux des représentants du gouvernement, ce qui a ensuite renforcé l'efficacité des tactiques d'influence.

**Tableau 4.6 Résumé des actions de plaidoyer entreprises au Cambodge**

		Stratégies globales			Tactiques pratiques		
		Constitution de réseaux	Influence	Négociation	Contact	Méthodologie	Normes
Politique d'information	Formation de capital social	✓ Constitution de réseaux			✓		
Politique symbolique		✓ Réseaux	✓	✓	✓		
Politique d'influence	Matérielle Morale						Alliances Coalitions



## 4.5 Le Honduras

Bien que le Honduras soit passé plutôt rapidement et avec succès de la rédaction d'une SRP-I (début 2000) à l'élaboration d'une SRP complète (fin 2001), le pays a été moins efficace dans la présentation de sa SRP aux conseils d'administration de la Banque Mondiale et du FMI. La SRP contient un assez bon traitement des questions liées au marché du travail et à l'emploi et couvre de manière assez détaillée celle de la protection sociale.

Le BIT a contribué aux programmes et politiques spécifiques :

- en améliorant les statistiques et les indicateurs servant à mesurer les liens entre emploi et réduction de la pauvreté;
- en identifiant l'interrelation entre croissance économique, création d'emplois et pauvreté;
- en étudiant l'impact des politiques macroéconomiques sur le schéma et le rythme de la croissance économique et la création d'emplois;
- en évaluant l'impact général des programmes sociaux existants et l'impact spécifique sur les groupes exclus et vulnérables;
- en élaborant des programmes de travail avec les partenaires sociaux dans tous ces domaines.

### Utilisation d'une politique d'information

Un rapport complet a été présenté au gouvernement hondurien. Les points développés dans ce rapport portaient sur :

- la formulation d'une politique appropriée sur l'interrelation entre croissance économique, création d'emplois et réduction de la pauvreté;
- l'impact des politiques macroéconomiques sur le schéma et le rythme de la croissance économique et sur la création d'emplois;
- l'impact des programmes sociaux sur les groupes exclus et vulnérables.

### Soutien de la Banque Mondiale et du FMI au Honduras

Bien qu'il s'agisse d'un projet pilote conjoint, le BIT n'a pas reçu un soutien suffisant de la part de la Banque Mondiale et du FMI (BIT, 2002a:para. 32). Il a été difficile pour le BIT d'engager la Banque Mondiale dans un processus de dialogue social.

Selon la Coalition Hondurienne Dette et Développement (FOSDEH), il existe un contentieux idéologique entre le FMI et le gouvernement :

« Les politiques imposées par le FMI sont des politiques récessives à très court terme qui donnent la priorité aux aspects macroéconomiques (en particulier les finances publiques) par rapport aux politiques de renforcement de la situation microéconomique et des entreprises de moyenne et grande taille qui emploient la majorité de la population hondurienne. » (Cornally, 2002:11)

Le dialogue entre BM/FMI et gouvernement hondurien caractérise un des défis majeurs auquel le BIT doit faire face pour inscrire l'Agenda pour le Travail Décent dans le discours ambiant. Néanmoins, ce projet pourrait être une opportunité pour le BIT de s'engager avec le personnel de la Banque Mondiale et du FMI dans une **campagne** systématique et un **plaidoyer « de contact »** ; ceci afin d'influencer leur perception de la « bonne » voie à suivre pour le développement d'un pays et de mettre en évidence les problèmes (engendrés par les recettes macroéconomiques néo-libérales) auxquels les pauvres et les travailleurs pauvres sont confrontés.

**Tableau 4.7 Résumé des actions de plaidoyer entreprises au Honduras**

	Stratégies globales			Tactiques pratiques		
	Constitution de réseaux		Influence	Négociation	Contact	Méthodologie
Politique d'information	Creation de capital social	Constitution de réseaux			✓	
Politique symbolique		Réseaux				
Politique d'influence	Matérielle Morale	Alliances Coalitions				

**Relation avec les partenaires de la SRP**

Différents groupes ont été impliqués dans la concrétisation de la SRP au Honduras, à savoir : le Cabinet Social, le Fond pour la Réduction de la Pauvreté et le Conseil Consultatif du Fonds pour la Réduction de la Pauvreté. Les organisations de travailleurs et d'employeurs sont représentées au Conseil Consultatif. La Banque Mondiale et le gouvernement suédois y ont un statut d'observateur. Le Conseil Consultatif constitue, pour les partenaires sociaux, un terrain pour le plaidoyer et le dialogue social. Malheureusement, les partenaires sociaux n'ont pas été systématiquement consultés au cours du processus de SRP. Il y a là une occasion d'identifier les forces de retenue à cet égard et d'imaginer des stratégies d'influence pour accroître le profil du BIT et de ses mandants.

La constitution de réseaux sur le plan international a également prouvé son efficacité, en permettant aux groupes de la société civile de gagner une plus grande influence. En plus de donner des moyens d'actions aux partenaires sociaux par le renforcement de leurs capacités, le BIT pourrait également contribuer à renforcer les relations de travail entre les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs, par l'intermédiaire de l'Organisation Internationale des Employeurs (OIE), de la Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL) et de la Chambre de Commerce Internationale. Les deux organisations syndicales pourraient bénéficier de la constitution de réseaux sur le plan international et de l'influence exercée par ces réseaux pour renforcer l'impact de leur plaidoyer (politique d'influence).

Une diffusion plus large du rapport présenté au gouvernement pourrait aussi être envisagée (politique d'information). Pour un meilleur engagement dans le processus de SRP, le BIT pourrait également essayer d'obtenir le statut d'observateur au Conseil Consultatif du Fonds pour la Réduction de la Pauvreté.

**Tableau 4.8 Résumé des actions de plaidoyer entreprises au Mali**

	Stratégies globales			Tactiques pratiques		
	Constitution de réseaux		Influence	Négociation	Contact	Méthodologie
Politique d'information	Creation de capital social	✓ Constitution de réseaux				
Politique symbolique		✓ Réseaux	✓	✓		
Politique d'influence	Matérielle Morale	✓ Alliances Coalitions			✓ ✓	

## 4.6 Le Mali

L'expérience du BIT au Mali (2000-2002) a été considérée comme un bon modèle pour les pays d'Afrique de l'Ouest. Un processus participatif relativement global et généralisé a été mis en œuvre et la SRP-I, comme la SRP, couvrent bien les questions du travail décent appuyées par le Plan National d'Action pour l'Emploi. Deux groupes thématiques, l'un travaillant sur la génération de revenu et l'emploi, l'autre sur la formation, ont été mis en place sur les conseils explicites du BIT et des partenaires sociaux.

La meilleure manière d'exercer une influence est de réagir aux besoins exprimés par les partenaires, ce qui peut se traduire par une contribution technique comme une contribution sur des questions de politique stratégique. Dans le cas du Mali, cela a impliqué d'effectuer des recherches fondamentales sur les stratégies génératrices d'emplois et de formuler les politiques économiques correspondantes. L'aide apportée par le Bureau Sous-Régional (BSR) a facilité l'inclusion, par le gouvernement, des éléments en faveur du travail décent dans le DSRP du pays.

### Utilisation d'une politique symbolique

**Un Pacte Tripartite de Solidarité pour la Croissance et le Développement** a été signé en 2001. Ce dernier vise à créer des emplois ainsi qu'à améliorer les conditions de travail dans les secteurs public et privé. Par ce pacte, les organisations d'employeurs et de travailleurs se sont engagées à négocier une nouvelle convention collective dans le but d'aider les travailleurs sans protection sociale. Ce pacte de solidarité a également été mis au premier plan dans la SRP du pays.

### Utilisation d'une politique d'influence

En participant au Conseil Économique, Social et Culturel qui rend compte au Parlement, les travailleurs et les employeurs ont pu amplifier leur pouvoir politique en défendant l'Agenda pour le Travail Décent.

La coordination au sein de la communauté des donateurs a été grandement facilitée par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE. Les initiatives dictées et gérées par les donateurs, non intégrées et (souvent) concurrentes, ont ainsi pu être évitées. Le BIT a donc pu concentrer ses efforts sur la promotion d'une SRP favorable au travail décent sans avoir à entrer en concurrence avec des intérêts conflictuels. Son influence s'en est également trouvée renforcée.

### Utilisation d'une politique d'information

Le personnel du BSR, basé à Dakar, a effectué de fréquents déplacements au Mali. D'une manière efficace, il a reconnu qu'il y avait un réel besoin d'aide dans la préparation des études autour de l'emploi en vue d'une utilisation dans la SRP, et a répondu à ce besoin. Le gouvernement s'est donc retrouvé bien placé pour inclure les éléments de l'Agenda pour le travail décent dans la partie emploi de la SRP. En l'occurrence, le BSR a su apporter un complément aux ressources et aux compétences techniques du BIT dans son entier pour assister le gouvernement malien.

Le gouvernement malien a été réceptif à la contribution et aux conseils techniques du BIT. La confiance s'en est vue renforcée et des activités de constitution de réseaux ont été menées. En plus des ateliers dans le pays, une réunion a été organisée à Dakar pour faciliter le dialogue entre le Ministre de l'Emploi, le coordinateur de la SRP (du Ministère de l'Économie et des Finances) et les représentants des travailleurs et des employeurs. Cette occasion de constituer des réseaux et d'exercer une influence a aidé à préciser le cadre de la partie emploi de la SRP.

De plus, un *Programme d'Action National pour l'Emploi en vue de Réduire la Pauvreté* a également fait l'objet d'un accord, assorti de dispositions portant sur des réunions bisannuelles d'un comité directeur interministériel et d'un comité technique tripartite (réseaux). Ce comité de haut niveau fournira une puissante plate-forme pour les futures tactiques de plaidoyer et d'influence. Il constitue également une étape clé dans le travail réalisé jusque là.

## 4.7 Le Népal

La situation intérieure précaire en matière de sécurité a retardé le processus de SRP depuis la l'élaboration de la SRP-I en juillet 2001. De manière à intégrer l'objectif de réduction de la pauvreté dans la stratégie nationale de développement, le gouvernement du Népal a associé la rédaction de la SRP à l'élaboration de son dixième plan quinquennal (2002–2006) et de son cadre de dépenses à moyen terme.

Contrairement à ce qui s'est fait dans de nombreux pays, la Banque Mondiale, bien que partenaire du BIT pour l'élaboration de la SRP, a adopté au Népal une attitude de non-intervention relative pour ce qui concerne son élaboration. Cette position non interventionniste a involontairement créé un espace pour une participation active du BIT. Fin 2000, la Commission Nationale de Planification a demandé au bureau du BIT à Katmandou de contribuer, par l'apport de conseils techniques, à la formulation de la SRP.

Les recommandations faites - à travers les processus de consultation du BIT- ont été incorporées, à la fois dans la SRP et dans le plan quinquennal. Par ailleurs, la contribution des partenaires sociaux au processus de SRP a été reconnue. Un dirigeant syndical a été invité pour la première fois à siéger au Conseil National pour le Développement, au même titre que le président de l'organisation des employeurs. Ceci a constitué un progrès décisif pour les syndicats, dont l'influence dans de tels contextes s'est vue renforcée.

Depuis, les représentants syndicaux ont également été invités aux réunions publiques du Forum pour le Développement du Népal. Pour le BIT, l'exemple du Népal illustre clairement la valeur ajoutée du développement d'un cadre d'action intégré - comprenant divers éléments du travail décent - pour la réduction de la pauvreté (voir encadré 4.1).

Plusieurs équipes composées du personnel du siège et du personnel régional ont démontré, sur des missions de soutien technique, l'engagement du BIT dans le processus de SRP. Ces missions ont également permis au personnel du BIT d'établir des contacts directs avec leurs principaux homologues et des partenaires sociaux importants. De plus, cela a permis de propulser à la fois le BIT et l'Agenda pour le Travail Décent en première ligne.

### Utilisation d'une politique d'information

En tout, le BIT a conduit huit études sur le pays, à la demande du gouvernement. Ces études couvraient les questions suivantes : salaire minimum, égalité des sexes, protection sociale, emploi et investissements publics, contraintes pesant sur le développement des entreprises et dialogue social. En apportant des informations et des recommandations stratégiques, ces études ont formé une base solide pour le plaidoyer.

Le document préliminaire a été traduit en népali et utilisé comme documentation lors des réunions régionales de consultation. La forte influence exercée sur le gouvernement a engendré une dynamique et une disposition à adopter les recommandations du BIT

### Utilisation d'une politique d'influence

L'organisation de consultations tripartites dans quatre régions différentes du Népal a permis d'obtenir une vision plus large de la pauvreté dans la vie des femmes, des hommes et des enfants ainsi que des actions pour y remédier. La voix de ces personnes a apporté une crédibilité aux recommandations du BIT.

La contribution du BIT au Rapport sur la Réduction de la Pauvreté au Népal a été envoyée à la Banque Asiatique de Développement et au Département pour le Développement International (DFID) à des fins de consultation et de commentaires. Ceci est un autre exemple de l'utilisation d'échanges d'informations visant à bâtir une vision commune et à renforcer l'impact des réseaux pour une politique d'influence.

Il faut souligner l'importance du rôle de représentation du bureau du BIT à Katmandou. En étant présent et disponible sur place, le bureau a pu d'une part, rester en contact avec les partenaires sociaux et les réseaux locaux et d'autre part, influencer le processus de façon continue.

**Recommandations du BIT sur la SRP  
à la Commission Nationale de Planification du Népal**

1. Faire de l'analyse de l'impact de l'emploi un critère dans le processus décisionnel en matière de **politique macroéconomique** et faire des objectifs de croissance à forte intensité d'emplois un critère explicite des programmes de dépenses publiques
2. Faire le lien entre les investissements essentiels dans les infrastructures et le développement du **secteur privé** en donnant une place importante aux produits et aux services pour lesquels le Népal dispose d'un net avantage comparatif ou est susceptible d'en développer un.
3. Se préparer à l'émigration de travailleurs népalais, systématiser et intégrer le soutien du public aux **migrants en partance pour l'étranger et de retour aux pays**, rendre transparent et étendre les utilisations productives des envois de fonds.
4. Lancer la réforme du système de **formation professionnelle** népalais, en l'axant davantage sur les objectifs de la politique de l'emploi et sur la demande de main d'œuvre et en l'étendant aux travailleurs du secteur informel.
5. Renforcer la mise en œuvre des mesures ayant déjà fait l'objet d'un accord, dont l'application de la **législation** concernant la distribution de terres aux anciennes familles kamayia (servitudes pour dettes), les lois sur le salaire minimum et sur le travail des enfants et l'extension au secteur informel/non organisé des activités des services de l'inspection du travail.
6. La nature généralisée de la **discrimination à l'égard des femmes** justifie que des mesures gouvernementales soient intégrées à tous les niveaux des stratégies et des activités des recommandations. Il est cependant conseillé que des propositions spécifiques pour une analyse de l'impact et une discrimination positive accompagnent toutes les stratégies de lutte contre la pauvreté contenues dans la matrice de politiques directionnelles de la SRP.
7. Porter devant le parlement une mise à jour du projet de loi sur la **protection sociale**, suite à des consultations complètes avec les partenaires sociaux, une évaluation technique et un exercice de conception de grande envergure, et renforcer le soutien aux membres les plus vulnérables de la société à travers une augmentation des sommes allouées au système national d'aide sociale existant.
8. Développer une stratégie nationale d'extension de la **protection sociale** en direction des pauvres et des exclus. La priorité pourra être donnée à l'identification des moyens permettant de fournir un accès à de meilleurs soins de santé (y compris le VIH/SIDA), à l'assurance vie, à la protection de la maternité, à l'assurance du bétail, etc.
9. Promouvoir **l'organisation des employeurs et des travailleurs** dans les secteurs de l'économie, les industries et toutes les formes de travail qui, pour l'instant, ne bénéficient d'aucune organisation.

**Tableau 4.9 Résumé des actions de plaidoyer entreprises au Népal**

		Stratégies globales			Tactiques pratiques		
		Constitution de réseaux	Influence	Négociation	Contact	Méthodologie	Normes
Politique d'information	Creation de capital social	✓ Constitution de réseaux	✓	✓		✓	✓
Politique symbolique		✓ Réseaux					
Politique d'influence	Matérielle Morale	Alliances Coalitions			✓	✓ ✓	

#### 4.8 La République Unie de Tanzanie

La République Unie de Tanzanie a été l'un des premiers pays à élaborer une SRP complète. Son processus de SRP a été marqué par une forte appropriation par le pays et par une participation généralisée de la société civile. La contribution du BIT à la première SRP a consisté à s'assurer que l'emploi fasse partie intégrante du rapport sur l'avancement de la SRP ainsi qu'à obtenir la reconnaissance des questions relatives au travail des enfants.

L'engagement du BIT dans la seconde SRP a été plus large et plus profond. Il a assuré une part importante du soutien apporté au Ministère du Travail, en aidant celui-ci à jouer un rôle charnière dans le processus de SRP. Ce rôle a garanti l'implication des travailleurs dans le processus consultatif et l'expression d'un large éventail d'opinions sur l'emploi, notamment son importance pour la croissance. Les projets du BIT – sur la réforme des lois sur le travail, les services urbains (financement de travaux d'assainissement et d'installations d'élimination des déchets) et l'égalité des sexes – ont également fourni une analyse des problèmes considérés comme fondamentaux pour la phase suivante de la lutte contre la pauvreté.

#### Utilisation d'une politique d'influence

Le BIT a appliqué une politique d'influence en encourageant les partenaires sociaux à se réunir dans un forum tripartite officiel qui a pris ses propres initiatives de consultations auprès des ONG, des donateurs et des autres protagonistes du processus de SRP. Ce forum tripartite officiel a agi parallèlement aux processus de consultations principaux sur la SRP et a été, par la suite, intégré au processus de révision (2004). Il en ressort que le BIT devrait considérer de près l'importance des forums et des ateliers, les relations que ces derniers entretiennent avec le processus de SRP et l'influence qu'ils exercent sur celui-ci.

En s'appuyant sur une longue expérience de travail dans le pays, le personnel des projets de coopération technique du bureau local du BIT a développé des relations de travail et des réseaux, principalement, mais pas exclusivement, au travers du Ministère du Travail, de la Jeunesse et des Sports. Le personnel a pu utiliser ces réseaux pour pousser à l'inclusion de certaines déclarations fondamentales de l'Agenda pour le Travail Décent dans le premier DSRP (2000).

Tableau 4.10 Résumé des actions de plaidoyer entreprises au Tanzanie

		Stratégies globales			Tactiques pratiques		
		Constitution de réseaux	Influence	Négociation	Contact	Méthodologie	Normes
Politique d'information		Creation de capital social	✓ Constitution de réseaux			✓	
Politique symbolique			✓ Réseaux	✓			
Politique d'influence	Matérielle Morale	✓	Alliances Coalitions		✓	✓	

## 4.9 Conclusion

Pour résumer les points passés en revue dans ce module, les actions courantes de plaidoyer entreprises par le BIT dans ces cinq pays ont été :

- L'analyse des politiques et recherche locale comme fondement du plaidoyer et du travail d'influence
- L'exercice d'une influence pour la mise en place de son mécanisme tripartite de dialogue sur les politiques
- L'appui technique au gouvernement sur demande de celui-ci
- L'utilisation de réseaux existants dans le but d'obtenir des accès et d'exercer une influence

L'utilisation conjointe de recommandations fondées sur des recherches et le dialogue social à différents niveaux a prouvé son efficacité au Népal et dans les autres pays. Il est aussi évident que le BIT a su utiliser le capital social accumulé au cours d'interventions et de programmes antérieurs. Le travail effectué dans le passé a abouti à la mise en place de réseaux, au développement de compétences et à une connaissance en profondeur du pays qui ont rendu possible la stimulation du processus de plaidoyer dans des délais raisonnables.

Ces exemples illustrent également l'efficacité avec laquelle la consultation tripartite a été utilisée pendant la phase préparatoire du processus de SRP. La prochaine étape sera la mise en œuvre de ces SRP et leur amélioration constante résultant d'un suivi vigilant et de la mise en place d'indicateurs appropriés.





Module 5

# Conclusions

## Sommaire

- 5.1 Le rôle du BIT 5:3
  - 5.1.1 Contexte général 5:3
  - 5.1.2 Politiques 5:3
  - 5.1.3 Favoriser le dialogue social 5:4
    - A Favoriser les conditions rendant possible le dialogue social 5:5
    - B Encourager une culture de dialogue 5:5
    - C Promouvoir la solidarité entre les partenaires sociaux et les segments non représentés de la société 5:6
  - 5.1.4 Défendre les normes internationales du travail 5:6
- 5.2 Facteurs de succès à ce jour 5:6
  - 5.2.1 Mobilisation et investissement dans l'élaboration des politiques 5:6
  - 5.2.2 Capital social et moyens existants dans le pays 5:7
  - 5.2.3 Infrastructure organisationnelle et dialogue social 5:7
  - 5.2.4 Dévouement des « champions » du pays 5:7
- 5.3 Nouvelles perspectives pour le plaidoyer du BIT 5:8
  - 5.3.1 Objectifs 5:8
  - 5.3.2 Points d'entrée 5:8
- 5.4 Recommandations 5:9

## Module 5 : Conclusions

### 5.1 Le rôle du BIT

#### 5.1.1 Contexte général

Les DSRP pourraient présenter de véritables opportunités pour le BIT et ses mandants d'influencer les politiques macroéconomiques au niveau des pays. Ils fournissent au BIT un point d'entrée pour des propositions et des conseils pour l'élaboration de politiques alternatives. Ils procurent également au BIT et à ses mandants un point d'entrée pour exercer une influence sur le débat d'orientation politique, jouer un rôle potentiellement vital dans le suivi de la mise en œuvre des politiques et en évaluer l'impact. Comme cela a été illustré dans les modules précédents, il existe trois types de plaidoyer :

- **Le plaidoyer de position** qui influence le public et les parties prenantes dans le choix de certaines politiques ou l'acceptation de certaines valeurs.
- **Le plaidoyer méthodologique** qui pousse le public à agir pour résoudre des problèmes en utilisant certaines méthodes.
- **Le plaidoyer basé sur les normes** qui influence les « acteurs » dans leur adhésion aux lignes directrices proposées et réclame certaines normes ou certains codes de conduite.

Il est nécessaire que le BIT et ses mandants s'adonnent aux trois types de plaidoyer dans leurs contextes opérationnels respectifs. Un plaidoyer efficace requiert l'intégration de ces trois activités primordiales. Les principales activités de soutien impliquent une recherche stratégique, un développement méthodologique, un renforcement des capacités et une promotion de la capacité d'agir. Les contributions du BIT et de ses mandants doivent être un ensemble ordonné de sous-processus intégrés dans le processus de SRP.

#### 5.1.2 Politiques

Les activités de plaidoyer du BIT comportent deux dimensions bipolaires, à savoir, la dimension internationale et globale, d'une part et d'autre part, la dimension nationale et locale. Chacune suppose des objectifs, des stratégies, des contributions et des résultats attendus. Elles sont distinctes, mais intégrées et se renforcent mutuellement.

Un plaidoyer réussi doit être appuyé par un processus d'information substantielle et d'accumulation de connaissances et par les processus sociaux de compréhension et d'appropriation. Il ne s'agit donc pas d'un processus que le BIT peut assumer seul, même avec l'aide et la contribution des mandants. Ce processus d'information et d'accumulation de connaissances doit plutôt être renforcé et consolidé par l'élargissement de la « communauté » des chercheurs à travers le monde. Cette communauté de recherche n'est en aucune façon cohésive ou coordonnée et ses ressources existantes n'ont pas été utilisées par le BIT de manière visible. Des efforts plus importants sont nécessaires pour bâtir des réseaux et coordonner les diverses contributions.

Le travail décent, en tant qu'instrument, n'a pas capté l'attention du grand public. Il n'a pas été utilisé comme point de référence par les médias, les ONG et les groupes d'étude qui sont les bénéficiaires indirects des prescriptions du BIT. Le succès d'un plaidoyer repose également sur un message fort et clair, une compréhension profonde de la pauvreté dans le contexte local et une solide analyse des politiques.

Les messages clés du plaidoyer sur les orientations politiques sont les suivants :

- **Une croissance axée sur l'emploi par le biais du travail décent** : des possibilités plus nombreuses d'emplois salariés ou indépendants sont d'une importance capitale pour lutter contre la pauvreté, accroître la sécurité du pays et des personnes, accroître l'efficacité, améliorer l'équité et renforcer l'intégration sociale. Un emploi principalement réduit à l'échange d'un travail manuel contre un moyen de subsistance – comme c'est le cas des paysans dans les zones rurales et des travailleurs du secteur informel à la périphérie des zones urbaines – ne stimule pas grandement le développement individuel ou national. Pour aider les individus ainsi que les pays à gravir l'échelle du développement, il est essentiel de créer des emplois porteurs de compétences. De plus, les politiques sociales sont vitales pour garantir les droits des personnes à l'éducation, aux services de santé, à des conditions de travail sûres et à un minimum de protection sociale.
- **Des conditions de travail décentes, un droit humain fondamental** : les conditions de travail ont besoin d'être améliorées pour le bénéfice des personnes travaillant dans des ateliers 'de misère', mais aussi pour les millions d'ouvriers agricoles sous-payés, les paysans pauvres, les vendeurs ambulants, les employés de maison, les ouvriers de petits ateliers textiles et les travailleurs de l'industrie du sexe.
- **L'inclusion dans le monde du travail au centre des processus de développement humain et national** : placer « l'inclusion dans le monde du travail » au centre des processus de développement humain et national constitue un nouveau départ. Mettre en œuvre cette nouvelle orientation (changement des politiques nationales, des lois et des règlements) représentera une dérogation radicale à la règle du « business as usual » pour beaucoup de gouvernements et d'institutions financières. Le plaidoyer doit être conduit à la fois dans les sphères publique et privée, sur les scènes nationale et internationale.
- **Le travail décent comme principe pour l'économie mondiale** : de nombreux problèmes qui sous-tendent la pauvreté et la stagnation persistantes dans les pays les plus pauvres sont liés aux flux commerciaux et aux mouvements de capitaux, auxquels il est nécessaire de s'attaquer par le biais de l'économie mondiale. Mettre en valeur le travail décent signifie également changer le fonctionnement de l'économie mondiale de façon à ce que ses bénéficiaires atteignent le plus grand nombre. Le travail décent n'est pas seulement un objectif de développement au niveau national, il doit également être un principe directeur pour l'économie mondiale. Il est nécessaire que ce message atteigne les acteurs déterminants en matière de définition de la structure et des règles de l'économie mondiale.

### 5.1.3 Favoriser le dialogue social

Le dialogue social est à la fois un moyen et une fin. Il englobe tous les types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'information entre les représentants des gouvernements, les employeurs, les travailleurs et les représentants de la société civile sur des questions d'intérêt général en relation avec les politiques économiques et sociales. La définition et le concept de dialogue social varient d'un pays à l'autre, d'une région à l'autre et ne cessent d'évoluer. Le dialogue social a une signification précise pour le BIT et ses mandants. Ses objectifs sont :

- de renforcer les cadres légaux, les institutions, le mécanisme et les processus du dialogue social bipartite et tripartite;
- de favoriser des relations de travail solides au niveau de l'entreprise, mais aussi aux niveaux national, sectoriel et sous-régional;

- de voir augmenter le nombre d'états membres qui formulent leur droit du travail et autre législation portant sur l'emploi en s'appuyant sur les normes, les recommandations du BIT et sur un processus tripartite;
- d'aider les états membres à créer et renforcer les tribunaux du travail ainsi que les mécanismes de résolution des conflits, de façon à ce que les conflits individuels ou collectifs soient traités d'une manière plus efficiente, efficace et plus équitable ;
- d'accroître la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques économiques et sociales dans des regroupements régionaux ou sous-régionaux et renforcer les liens avec les institutions internationales concernées.

Si les opportunités de travail/emploi sont à la base de la solidité de l'économie d'un pays, des relations de travail harmonieuses sont la condition nécessaire pour assurer cette solidité. L'effort du BIT pour la défense d'une **participation active** et du **rôle de facilitation** des partenaires sociaux doit comporter trois éléments majeurs.

*A Favoriser les conditions rendant possible le dialogue social*

Le BIT ajoute de la valeur à l'aspect participatif du processus en facilitant le dialogue parmi les principaux protagonistes, à savoir, les syndicats, les organisations d'employeurs et les administrations du travail. Ceci n'est pas une nouvelle initiative ne s'adressant qu'au processus de SRP, mais constitue la tâche fondamentale du BIT. Ce processus est lié aux activités de dialogue social en cours, et offre au BIT et à ses mandants un forum essentiel leur permettant de prendre part aux débats transversaux sur les politiques macroéconomiques.

Le but ultime des partenaires sociaux du BIT est d'aboutir à un large éventail d'aménagements institutionnels comportant :

- des organisations de travailleurs et d'employeurs fortes et indépendantes, dotées de capacités techniques adéquates et ayant accès à des informations pertinentes pour prendre part au dialogue social;
- un engagement et une volonté politiques de la part de tous les intéressés de participer au dialogue social;
- le respect des droits fondamentaux de liberté syndicale et de négociation collective;
- un soutien institutionnel approprié.

*B Encourager une culture de dialogue*

Malgré une forte insistance sur l'aspect consultatif du processus de SRP, celui-ci demeure irrégulier et entravé par des obstacles à la fois humains et organisationnels dans de nombreux pays. Le BIT encourage une culture du dialogue social en défendant la prise en compte de la dimension sociale et de la dimension du travail dans l'élaboration des politiques, les plans d'action et le renforcement des institutions. Il est nécessaire qu'un dialogue social similaire ait lieu aux niveaux régional et communal dans chaque pays, de manière à ce qu'une culture du dialogue imprègne tous les aspects de la vie sociale. Il serait impossible pour le BIT et ses bureaux régionaux, à eux seuls, de mettre en œuvre le dialogue social du processus de SRP. Au contraire, il est nécessaire d'effectuer un transfert méthodologique vers les partenaires sociaux de manière à ce qu'ils puissent agir comme des conciliateurs, en s'appuyant sur l'expertise et les ressources du BIT. Les partenaires sociaux, dans les pays ayant une longue tradition démocratique, ont déjà démontré les signes d'un tel partenariat.

**C** *Promouvoir la solidarité entre les partenaires sociaux et les groupes non représentés de la société*

Aujourd'hui, le nombre de personnes syndiquées diminue dans la plupart des pays industrialisés et la situation est semblable dans d'autres parties du monde. Cette diminution a posé un dilemme unique dans le processus de SRP. D'une part, les syndicats représentent un des segments les plus importants de l'organisation sociale, offrant les mécanismes les plus efficaces en matière de participation et de consultation au sujet des politiques de lutte contre la pauvreté, d'autre part, la crédibilité de la consultation dépend du degré de représentation. Dans la plupart des pays dotés d'une SRP, les travailleurs du secteur formel représentent souvent moins de 25% de la population active. Il est difficile de surmonter le manque de crédibilité, quelle que soit la qualité du dialogue social.

En conséquence, les partenaires sociaux – en particulier les syndicats – sont confrontés à un choix fondamental. Doivent-ils se percevoir comme les porteurs d'un mandat social plus important ou rester attachés à leur rôle et leur identité traditionnels ? Les syndicalistes peuvent-ils forger une solidarité avec tous les travailleurs pauvres et être leurs porte-parole ? Ou alors, les syndicats ont-ils pour unique but de récolter une plus grande part du gâteau pour le petit groupe privilégié des travailleurs du secteur formel ?

Le BIT a une obligation d'honorer ses racines, plongeant dans les droits humains fondamentaux, et se doit d'encourager ses partenaires sociaux à embrasser les causes de tous les travailleurs, fussent-ils employés dans le secteur formel ou informel voire travailleurs indépendants. La plus grande partie de la population des pays en voie de développement travaille dans le secteur informel qui, lui-même, demeure somme toute fragmenté. Le BIT a lancé des projets visant à en améliorer la cohésion, en utilisant son expertise unique pour créer d'autres formes d'organisations, telles que les coopératives, et a besoin d'accentuer ces efforts.

**5.1.4** *Défendre les normes internationales du travail*

Les violations et la non-observation des normes internationales du travail ont été rendues publiques à la conférence internationale annuelle du BIT, lors de réunions du conseil d'administration, dans des communiqués de presse et à l'aide d'outils en ligne de diffusion de l'information. Selon l'article 26 de la Constitution de l'OIT, le conseil d'administration peut envisager la création d'une commission d'enquête spéciale pour examiner la situation d'un état membre. Pourtant, les violations du droit du travail n'ont pas reçu une attention comparable à celle accordée à d'autres formes de violations des droits humains, et cette attention n'a pas non plus conduit à une amélioration visible des conditions de travail dans le court terme. Pourquoi en est-il ainsi ?

Le BIT en tant qu'organe international travaille activement à développer des codes de conduite et des pratiques plus différenciées. Mais ce travail reste un savoir spécialisé du domaine des experts. Il y a un besoin de diffusion des huit conventions principales et fondamentales dans un langage « de tous les jours », de manière à ce que tout un chacun prenne conscience de ses droits et apprenne à les exercer.

## 5.2 Facteurs de succès à ce jour

**5.2.1** *Mobilisation et investissement dans l'élaboration des politiques*

Inscrire le travail décent dans le processus de SRP d'un pays et démontrer la valeur ajoutée du BIT nécessitent des contributions de grande qualité et spécifique à chaque pays. Il est évident que ces contributions techniques et le soutien à l'élaboration des politiques requièrent du temps et exigent une grande capacité de recherche de la part du BIT, ainsi qu'une grande connaissance et compréhension de chaque pays. Les succès enregistrés à ce jour sont principalement le fruit d'efforts conjoints de la part du BIT dans son ensemble, de ses experts et de ses équipes responsables des projets pilotes.

Les partenaires sociaux ont apporté un soutien variable au processus de dialogue social en fonction de leur stade de développement. Le BIT est en première ligne pour organiser

et faciliter ces importants processus consultatifs et la constitution des réseaux parmi les principaux protagonistes.

Comme pour tout succès, la question qui suit inévitablement est de savoir si ce succès pourra être reproduit dans le cadre des processus de travail « normaux » du Bureau. Cette question justifie une évaluation supplémentaire. Étendre le rôle et les fonctions des bureaux du BIT sur le terrain, en proche collaboration avec ses mandants, pourrait offrir des alternatives prometteuses à l'engagement limité actuel.

### 5.2.2 Capital social et moyens existants dans le pays

Les études de cas de la Tanzanie et du Mali montrent que le travail effectué par le BIT, en s'appuyant sur un capital social établi de longue date, a aidé à formuler la dimension travail décent des SRP. Le processus a impliqué les réseaux existants et a également favorisé le développement d'une communauté soudée de professionnels. Ces derniers ont été bien préparés pour contrer l'orthodoxie traditionnelle réticente à aborder le besoin de créer des opportunités d'emplois et ont efficacement défendu la cause de la création d'emplois. Toutefois, l'accumulation de capital social demande du temps. Le BIT est actif sur le terrain depuis plus de 80 ans et sait distinguer les pays où il a accumulé le plus gros capital social et développé le plus de réseaux pour les interventions à venir.

### 5.2.3 Infrastructure organisationnelle et dialogue social

Dans la plupart des pays, les syndicats et les organisations d'employeurs ont mis sur pieds des infrastructures organisationnelles à différents niveaux du système administratif, offrant une possibilité d'adhésions diverses et couvrant un large éventail de localités, bien qu'il soit parfois difficile d'établir jusqu'à quel point cette couverture s'étend aux zones rurales. Ces institutions procurent donc une base utile pour les consultations et les enquêtes. L'information recueillie par le biais de telles consultations peut ensuite nourrir le processus de dialogue tripartite, facilitant de ce fait le processus de recherche d'un consensus parmi les mandants du BIT et contribuant à une formulation de propositions de politiques conforme à l'Agenda pour le Travail Décent.

Grâce à la facilitation du BIT, les organisations de travailleurs et d'employeurs ont pu également mettre en place une coopération internationale et échanger leur savoir-faire. Ainsi, les réseaux horizontaux stimulent également le développement institutionnel de ces organisations et renforcent leur influence et leur présence au sein du processus de SRP.

### 5.2.4 Dévouement des « champions » du pays

Le rôle d'un champion est vital pour le dynamisme et le succès final des projets du BIT. Une telle observation semble une évidence anecdotique, de même que le fait que les champions, en tant qu'acteurs du changement, soient capables de passer les frontières et d'engranger appuis et ressources. Ces champions partagent des traits communs :

- Une habileté à formuler une vision **partagée** ainsi qu'une compréhension totale de la complexité à laquelle sont confrontés les décideurs politiques dans le contexte d'une économie globale
- De bonnes aptitudes interpersonnelles pour entrer en rapport avec différents acteurs et groupes cibles
- Une bonne perception de la fonction principale du BIT et de ses capacités organisationnelles
- Un accès aux réseaux informels pour y mobiliser engagement, soutien et ressources
- Des liens avec des réseaux extérieurs au BIT et donc un point de vue libre sur le BIT et la possibilité d'orienter les ressources

- La possibilité de prendre des risques en allant au delà du « cadre BIT »
- Une capacité à innover

Il pourrait être utile d'analyser les compétences d'un porte-parole du BIT qui conviendraient le mieux aux contextes opérationnels traditionnels du BIT et de développer le capital humain nécessaire dans ces domaines.

## 5.3 Nouvelles perspectives pour le plaidoyer du BIT

**5.3.1 Objectifs** *S'affranchir de la pauvreté par le travail* représente une synthèse de plus de 80 ans d'expérience du BIT en matière de droits des travailleurs, d'emploi, de productivité, de qualité de vie au travail, de protection sociale et de démocratisation du lieu de travail. Le message qu'elle contient a besoin d'être entendu et compris dans tous les forums de décideurs concernés, sur le plan national et international. L'Agenda pour le Travail Décent doit occuper le devant de la scène dans le combat contre la pauvreté et la dégradation humaine. Pour l'instant, il n'a pas encore pénétré le domaine public. Il reste confiné aux ministères et à un nombre limité de partenaires du développement, bien que l'emploi soit un problème transversal qui requiert la collaboration de tous les secteurs et de tous les principaux acteurs.

Les conditions de travail n'ont pas encore été incluses dans les négociations commerciales de l'OMC. Cependant, au début de la conférence de Doha, les membres de l'OMC ont donné pour mandat au BIT d'examiner les relations entre commerce et conditions de travail. Malheureusement, cela n'est pas encore une priorité majeure parmi les nombreuses préoccupations de BIT, lequel se doit encore de prendre des initiatives pour aborder le lien commerce-travail.

**Le grand public et les médias :** le plaidoyer devrait aussi donner lieu à des efforts concertés visant à changer l'opinion publique à travers l'éducation du public, la sensibilisation, la recherche et la publicité. Pour le moment, les médias se concentrent sur le développement de la communication et n'ont pas encore repris l'Agenda pour le Travail Décent de manière appropriée.

**Les détenteurs de ressources locales :** l'action sociale – la capacité des individus à organiser une action concertée dans un but social commun – est au cœur du processus de développement. Il est nécessaire d'exhorter les partenaires sociaux d'être plus proactifs dans leur propre travail de façon à mobiliser des ressources autres que l'APD. La mobilisation de ressources intérieures, dont le capital social caché, doit faire partie des objectifs stratégiques des partenaires sociaux du BIT.

**Instituts de recherche et établissements d'enseignement supérieur :** les instituts de recherche et les établissements d'enseignement supérieur du pays doivent participer aux efforts de mobilisation sociale. Ils pourraient renforcer les capacités des partenaires sociaux à suivre la mise en œuvre des SRP et en évaluer l'impact socioéconomique. En ce qui concerne la formulation des politiques, ces instituts de recherche pourraient jouer un rôle actif dans la promotion du travail décent, sachant qu'ils jouent souvent un rôle de conseiller auprès du gouvernement.

**5.3.2 Points d'entrée** Les interventions en matière de politiques doivent se pencher à nouveau sur deux carences courantes dans les pays dotés d'une SRP : le sous-investissement dans les services sociaux de base et la sous-utilisation des synergies intersectorielles. Remédier à cela nécessite de



redéfinir les priorités des objectifs des politiques ainsi que les affectations budgétaires. Quatre éléments composent pour l'essentiel la défense du Travail Décent pour Tous :

- Créer des conditions favorables à l'adoption de l'Agenda pour le Travail Décent
- Élaborer des politiques fondées sur les droits, telles que des politiques de l'emploi actives et des stratégies de développement économique pro-pauvres
- Réformer les politiques nuisibles ou inefficaces, telles que les politiques discriminatoires envers les femmes ou les politiques faisant supporter le coût d'une transition macroéconomique aux populations pauvres
- S'assurer que de bonnes orientations politiques soient mises en œuvre et appliquées

Le choix du point d'entrée doit se faire en fonction de l'avantage que peut tirer le BIT de son expertise technique, de ses réseaux, de son influence politique et de ses ressources. Cela peut inclure de chercher à influencer les institutions financières internationales, les décideurs politiques des principaux ministères engagés dans le processus de SRP et un éventail élargi de protagonistes dans la société civile.

#### 5.4 Recommandations

Instiller l'essence même du travail décent dans les politiques nationales, dont les politiques de SRP exige une action convergente de tous les mandants et partenaires sociaux d'un pays et de sa région. Les actions pour mener un plaidoyer réussi comportent les éléments suivants :

1. **Le développement d'un modèle de « processus de changement »** : afin de catalyser le développement, il est nécessaire que le BIT et ses mandants formulent le fondement théorique du changement social et clarifient le cadre stratégique du processus de développement.
2. **Soutenir la recherche fondamentale et appliquée** sur le travail décent et son impact sur la compétitivité nationale et les performances économiques. Il est nécessaire d'apporter des conseils sensés, en matière de politiques, appuyés par des faits, des analyses et une évaluation des performances. Ainsi, un plaidoyer doit être étayé par des analyses globales des politiques afin de permettre aux gouvernements de formuler une vision alternative et de négocier avec les partenaires du développement, avec plus de conviction et de persuasion. Des recherches appliquées doivent être entreprises pour renforcer le plaidoyer. Des alliances stratégiques sont à explorer avec des groupes de réflexion ('think tank') et des établissements d'enseignement supérieur pour une recherche fondée sur la collaboration. La recherche pourrait comprendre :
  - Une recherche analytique et diagnostique pour approfondir la compréhension des causes et de la persistance de la pauvreté.
  - Une analyse des options en matière de dépenses publiques - à la lumière de leur potentiel pour la lutte contre la pauvreté- et l'identification des actions publiques qui pourraient avoir le plus fort impact positif sur la réduction de la pauvreté. L'objectif doit être une croissance économique à forte intensité d'emplois et des politiques budgétaires associées à des politiques fiscales efficaces et équitables.
  - La clarification des relations entre travail décent, DSRP et les prêts concessionnels ultérieurs accordés aux gouvernements par la Banque Mondiale, le FMI et les donateurs bilatéraux.

- La répartition des rôles et des responsabilités entre le BIT, ses partenaires sociaux et les IFI pour assurer la mise en œuvre du travail décent dans les processus de mise en œuvre des SRP.

Les recherches de la Banque Mondiale et du FMI sur les questions relatives aux SRP dans les pays ont considérablement augmenté et il est facile pour ceux qui ne sont pas habitués à leur langage de se trouver déconcerté par les statistiques multiples et les analyses connexes de « causes à effets ». Le BIT recense et compile un grand nombre de publications et de documents de recherche sur les SRP et peut aider à orienter les partenaires sociaux non initiés.

- 3. La préparation de fiches d'information :** il est important que les brochures d'information ciblent des populations et des acteurs spécifiques susceptibles de comprendre cette information et de l'utiliser au mieux. Il est également important d'inclure dans la réflexion stratégique et dans le cycle de planification des SRP une diffusion plus large des enseignements retenus et une composante de gestion de la connaissance.
- 4. Tirer profit d'une source d'influence plus large :** l'influence des groupes et réseaux de défense repose sur leur habileté à obtenir, interpréter et diffuser des informations. Dans le contexte des SRP, il est nécessaire que les groupes de défense et de réflexion entreprennent le recueil et l'analyse de données de manière indépendante – par exemple, diagnostic de pauvreté et études d'impact social - pour comprendre entièrement les impacts que les politiques économiques et sociales actuelles ou les politiques alternatives proposées peuvent avoir sur la réduction de la pauvreté. Des ONG influentes comme Human Rights Watch, Oxfam, Care, Amnesty International, EURORAD, Christian Aid et Action Aid ont des capacités internes qui les différencient d'autres groupes de défense. Le BIT et ses mandants doivent mettre à profit cette source d'information lors de consultations et de réflexions sur les politiques. Il est également envisageable de créer une synergie en formant des alliances entre le BIT et ces ONG, pour la recherche sur les politiques.
- 5. Étendre le partenariat pour le dialogue social :** les représentants et les décideurs politiques des ministères de l'économie et des finances et des banques centrales s'imaginent souvent que les citoyens ne peuvent ni comprendre ni contribuer aux politiques macroéconomiques. À l'inverse, les citoyens à faibles revenus ne font pas toujours confiance aux experts lorsqu'il s'agit de prendre des décisions pour eux. L'expertise du BIT dans le dialogue social peut apporter une importante contribution à cet égard et ne devrait pas se limiter aux syndicats, aux organisations d'employeurs et aux administrations du travail, mais devrait viser également les représentants des ministères en charge de la gestion financière et d'autres groupes de citoyens.
- 6. Identifier les acteurs et partenaires potentiels du changement :** cinq catégories de partenaires ou « connecteurs » sont capitales pour le succès de tout mouvement social à grande échelle, à savoir : les étoiles sociométriques, les passeurs de frontières, les observateurs, les champions et les politiciens entrepreneurs. Lancer un mouvement social nécessite de concentrer les ressources sur quelques éléments clés du réseau social. Il est donc important d'identifier les individus tenant ces rôles dans toute organisation ou communauté cible.

Module 6

# Simulation de négociation du DSRP en « Équatoria »

## Sommaire

6.1	Introduction	6:3
6.2	Structure de la simulation	6:4
6.2.1	Phase préparatoire	6:4
6.2.2	Réunions des groupes thématiques	6:4
6.2.3	Rédaction des grandes lignes du DSRP	6:5
6.3	Questions à négocier	6:5
6.4	Règles applicables à la simulation	6:5
6.5	Documentation	6:6
6.6	Emploi du temps	6:6
6.7	Nombre de participants	6:6
Annexe	Documentation	6: b25

## Module 6 : Processus d'élaboration du DSRP

**6.1 Introduction** L'exercice de simulation a pour but de faciliter la compréhension des techniques de **plaidoyer, d'influence, de constitutions de réseaux** et de **négociations multilatérales** ainsi que leurs applications éventuelles à la mise en place de politiques spécifiques de Stratégie de Lutte contre la Pauvreté. L'accent est mis spécialement sur le rôle du Bureau International du Travail, des organisations syndicales, des organisations d'employeurs quant à leur influence sur la formulation des politiques. La simulation entraîne les participants dans un exercice de négociation hypothétique dans un pays subsaharien fictif appelé « Équatoria », qui a déjà publié un DSRP-I.

L'exercice devra être encadré par deux ou trois animateurs/formateurs expérimentés. Les personnes souhaitant utiliser la simulation pour la première fois peuvent contacter le Groupe des Politiques Nationales au Département de l'Intégration des Politiques du BIT pour de plus amples informations. Le rôle des animateurs est :

- de s'assurer de donner à tous les participants les informations générales et le temps nécessaire à la lecture et à l'élaboration de leurs rôles et de leurs stratégies,
- d'assister les participants pendant le processus en suggérant, de manière active, des améliorations à apporter à leur plaidoyer,
- de fournir un retour individualisé et collectif sur les techniques de plaidoyer à la fin de la simulation.

Il est conseillé de procurer aux participants les informations générales au moins 12 heures avant la simulation, de sorte que ceux-ci puissent consacrer suffisamment de temps à la préparation. Les animateurs devront être disponibles pour toute clarification tout au long de l'exercice.

Les participants devront assurer tous les rôles-clés : ministres, représentants, etc. (Annexe a). Il est important que ces responsabilités soient partagées entre autant de participants que possible. Les participants ayant une expérience concrète dans des domaines spécifiques de la simulation devront participer pleinement aux discussions mais ne devront pas nécessairement jouer leur propre rôle.

La simulation a lieu dans la période pendant laquelle les principaux ministères du pays sont en train de rédiger le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP). Le gouvernement a décidé de tenir préalablement des consultations informelles avec des représentants d'organisations de la société civile (OSC), dont des organisations de travailleurs et d'employeurs. Le gouvernement a également décidé de tenir des discussions avec le personnel de la Banque Mondiale et du FMI ainsi qu'avec des représentants des principaux pays donateurs.

## 6.2 Structure de la simulation

La simulation consiste en trois phases consécutives :

- une phase initiale préparatoire;
- trois réunions en parallèle suivant des lignes thématiques;
- une session de clôture pour rédiger les grandes lignes du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté.

Les participants seront exposés, d'une part, aux questions thématiques liées à la SRP et d'autre part, aux méthodes pour influencer et négocier le document final définissant la politique à suivre.

Ce document permettra au gouvernement de rédiger le DSRP définitif dans le mois suivant ces réunions et discussions préalables. Il faut s'attendre à ce que le BIT et ses mandants essaient d'influencer les politiques conformément à l'Agenda pour le Travail Décent dans la matrice de politique directionnelle adoptée et/ou le communiqué préparé par le gouvernement équatorien.

Les trois phases de l'exercice de simulation sont structurées comme suit.

### 6.2.1 Phase préparatoire

Durant cette phase initiale, les activités suivantes sont prévues pour durer un maximum de 45 minutes.

#### *Réunion du gouvernement*

Sous la conduite du Chef de Cabinet du bureau du Premier Ministre, plusieurs ministres du gouvernement se rencontreront pour discuter d'une part la stratégie gouvernementale concernant le processus d'élaboration du DSRP, les relations avec les institutions financières internationales (IFI), les pays donateurs et les OSC, et d'autre part les tactiques concernant les discussions des groupes thématiques qui s'ensuivront.

Les ministères suivants seront représentés par leur ministre respectif : Finances, Plan, Agriculture et Développement Rural, Commerce, Santé, Éducation et Travail.

#### *Organisations de la société civile*

Le Représentant Résident du PNUD invite les OSC, entre autres, à une réunion pour discuter les vues de la société civile sur la SRP et les réunions des groupes thématiques. Sont invités des représentants des organisations suivantes : BIT, organisations syndicales, associations d'employeurs, Chambre de Commerce, Pro Development (une ONG internationale) et le Fonds Musulman de Solidarité (une ONG locale).

#### *Rencontre entre FMI/Banque Mondiale et donateurs bilatéraux*

L'équipe FMI/Banque Mondiale invite les donateurs (créanciers membres du Club de Paris et deux créanciers non-membres) à une réunion pour discuter de la portée et de l'importance de la SRP. En particulier, les donateurs présents lors de la rencontre informelle sont les ambassadeurs de France, d'Italie, de Libye, de Chine et des États-Unis d'Amérique.

### 6.2.2 Réunions des groupes thématiques

Le gouvernement organise trois discussions en groupes thématiques parallèles et simultanées. Chaque réunion en groupe thématique dure 45 minutes.

Les trois thèmes se concentreront sur : les politiques macroéconomiques, financières et fiscales, la santé et l'éducation, le développement agricole et rural. Les trois groupes thématiques seront présidés par des officiels du gouvernement, à savoir :

#### *1: Politiques macroéconomiques, financières et fiscales*

Le Ministre des Finances qui invite les représentants de la Chambre de Commerce, les associations d'employeurs et les représentants du FMI à se joindre au groupe.

- 2: *Santé et éducation* Le Ministre de la Santé ainsi que le Ministre de l'Éducation qui invitent les représentants du PNUD à les rejoindre.
- 3: *Développement agricole et rural* Le Ministre du Plan et le Ministre du Développement Rural et de l'Agriculture qui invitent le représentant de la Banque Mondiale à se joindre au groupe.
- 6.2.3 *Rédaction des grandes lignes du DSRP* La phase finale consiste à rédiger les grandes lignes du DSRP sous la direction du Chef de Cabinet du bureau du Premier Ministre. Sont également présents les Ministres des Finances, du Plan, de l'Agriculture et du Développement Rural, du Travail, de la Santé, de l'Éducation et du Commerce. On pourra aussi inviter les représentants de la Banque Mondiale et du FMI en fonction des résultats des réunions des groupes thématiques. De même, on pourra inviter certains, voire, tous les représentants des pays donateurs selon la décision du gouvernement.
- Le BIT n'est pas invité aux réunions des phases 2 et 3. Le Représentant Résident du PNUD a offert de représenter les intérêts et les préoccupations du BIT et de ses mandants.
- Le siège du BIT à Genève suit les événements en Afrique de l'Ouest par le biais de son bureau régional pour l'Afrique situé au Mango, pays voisin de l'Équatoria. Le siège du BIT a la possibilité de contacter son représentant qui assiste à la réunion sur la SRP par courriel, téléphone ou fax.
- 6.3 *Questions à négocier* Les questions à négocier durant la simulation sont :
- Croissance économique et politiques macroéconomiques en faveur des pauvres
  - Politiques de l'emploi
  - Conditions du marché du travail concernant la protection sociale, les négociations collectives et les salaires
- 6.4 *Règles de la simulation* On donnera à tous les participants des informations connues de tous qui les aideront à comprendre leurs rôles et à se préparer pour les différentes phases de la simulation. À cela s'ajouteront des instructions confidentielles en provenance des sièges de leurs organisations respectives. Ces instructions donnent des indications sur ce qui devrait être réalisé au cours de réunions.
- Pendant que des participants spécifiques jouent des parties bien définies dans les réunions structurées, tous les participants doivent conserver le rôle qui leur a été donné durant toute la simulation, agissant en observateurs dès que cela apparaît pertinent. Le représentant de la presse devra rédiger un rapport pour la syndication tandis que les représentants d'autres organisations et des différents pays devront prendre des notes en vue d'un briefing ultérieur avec leurs supérieurs. A l'issue de la simulation, les animateurs devront s'assurer que tous les participants ont l'opportunité de commenter la procédure complète et les documents produits, tant du point de vue du personnage qu'ils ont joué que de leur propre point de vue s'ils le souhaitent.

## 6.5 Documentation

Chaque participant recevra une copie des documents suivants :

- a. des informations publiques concernant les intervenants (rôles) de la simulation et leurs positions officielles sur le processus d'élaboration du DSRP;
- b. une copie du DSRP-I de l'Équatoria (produit en 2002);
- c. un résumé de la structure macroéconomique de l'Équatoria;
- d. un cadre de dépenses à moyen terme;
- e. une proposition d'affectation budgétaire des ressources PPTE d'allègement de la dette;
- f. des « instructions confidentielles », spécifiques à chaque rôle, seront distribuées indépendamment à chaque participant par les animateurs.

L'ensemble des documents destinés aux participants est inclus en annexe à ce *Guide du Plaidoyer*.

## 6.6 Emploi du temps

Tous les participants devront avoir eu le temps de lire la documentation avant le début de la simulation. Ils devront comprendre les documents en rapport avec leurs rôles.

Total	360 minutes (6 heures)
Phase 1	(60 minutes maximum)
Pause	Temps réservé aux manœuvres de couloirs (30 minutes maximum)
Phase 2	(60 minutes maximum)
Pause	Temps réservé aux manœuvres de couloirs (30 minutes maximum)
Phase 3	(60 minutes maximum)
Retour	(120 minutes maximum)

## 6.7 Nombre de participants

Le nombre optimal de participants à cette simulation est de 25 à 30 participants pour deux formateurs/animateurs. Un groupe plus important allant jusqu'à 60 personnes pourrait être pris en main par trois formateurs.



# Élaboration du DSRP en Équatoria : Exercice de simulation multilatérale

(Dr Raymond Saner, CSEND, www.csend.org, Août 2003)

## Annexe : Ensemble des documents destinés aux participants

L'exercice de simulation comprend les documents suivants :

- a. des informations publiques concernant les intervenants (rôles) de la simulation et leurs positions officielles sur le processus d'élaboration du DSRP;
- b. une copie du DSRP-I de l'Équatoria (produit en 2002);
- c. un résumé de la structure macroéconomique de l'Équatoria;
- d. un cadre de dépenses à moyen terme;
- e. une proposition d'affectation budgétaire des ressources PPTE d'allègement de la dette;
- des « instructions confidentielles », spécifiques à chaque rôle, seront distribuées indépendamment à chaque participant par les animateurs.

**Avertissement** Cette simulation est fictive et mise au point pour des besoins de formation uniquement. Toute similitude avec des négociations réelles serait pure coïncidence. Les auteurs ne sont pas responsables d'une telle coïncidence.

Les faits extraits de documents publiés sont référencés.



## Annexe a : Équatoria, acteurs et rôles

### I. Les rôles du gouvernement

1. **Chef de Cabinet du bureau du Premier Ministre** Jusqu'il y a une quinzaine d'années environ, l'Équatoria était dirigé par un général arrivé au pouvoir à la suite d'un coup d'état, à la fin des années 60. Membre d'une ethnie minoritaire, il a dirigé le pays d'une manière autoritaire et impitoyable. Puis, grâce aux pressions des pays occidentaux, le général a démissionné de la présidence et les Équatoriens ont pu à nouveau choisir leur gouvernement démocratiquement. Avec le renouveau des principes démocratiques, des changements constitutionnels sont survenus orientant le régime, jusqu'alors dominé par le président, vers un régime démocratique parlementaire doté d'un Premier Ministre au rôle renforcé et d'un président aux prérogatives limitées ayant un rôle presque purement représentatif. Le Premier Ministre élu démocratiquement est un homme érudit possédant plusieurs diplômes d'universités françaises et américaines. C'est un dirigeant moderne bien résolu à refaire de l'Équatoria un membre respecté de la communauté internationale par la voie des règles démocratiques et d'une économie de marché renforcée. Bien que n'étant pas ouvertement religieux, le gouvernement maintient une ligne conservatrice et considère la religion comme faisant partie intégrante de la société équatorienne. Le Premier Ministre suit de près le processus d'élaboration du DSRP à venir bien qu'il n'y prenne pas part ouvertement. Il préfère conduire le processus à travers son Chef de Cabinet qui a fait ses études avec lui dans des universités françaises et américaines. Ce sont des amis de longue date. Le Premier Ministre est un Musulman issu de l'ethnie Bambo du nord du pays ; le Chef de Cabinet appartient à la minorité chrétienne de l'ethnie Huangha dans le sud du pays.
2. **Ministre des Finances** Le Ministre des Finances (Mdf) a également poursuivi ses études en France et aux États-Unis et a, par la suite, travaillé à la Banque Mondiale pendant 5 ans. Il connaît parfaitement les institutions de Bretton Woods et reste en contact étroit avec ses anciens collègues des institutions financières internationales (IFI). Le Ministre des Finances est convaincu des bénéfices qu'a déjà rapporté le DSRP-I et souhaite que les travaux soient réalisés aussi vite que possible. Il estime que, plus tôt le DSRP sera terminé et approuvé, plus vite il pourra prétendre à une remise de la dette auprès du Club de Paris et par le biais de l'Initiative PPTE. Il est le fils d'un ancien officier de haut rang qui a servi dans l'armée du précédent régime. Il est musulman et appartient à l'ethnie minoritaire Manga située dans l'est de l'Équatoria.
3. **Ministre du Plan** Le Ministre du Plan (Mdp) est plus âgé que le ministre des Finances et le Chef de Cabinet. Il a reçu son éducation de base dans son pays, en partie dans les dernières années de la domination coloniale française et a ensuite complété sa formation en obtenant un diplôme de l'Université d'Aix-en-Provence, en France. Suite à ses études, il a opté pour la nationalité française et a travaillé pendant plus de 10 ans à la mairie de Marseille. Après le retour de la démocratie et l'élection du Premier Ministre, il est retourné dans son pays natal où il a été recruté pour la fonction de Ministre du Plan. C'est un fonctionnaire qui a été formé à la gestion de l'administration à la française. Il croit dans

l'économie de marché mais est plus proche des vues de l'Europe continentale que du capitalisme à l'anglo-saxonne. C'est un Musulman de l'ethnie Bambo du nord du pays.

4. **Ministre du Commerce** Le Ministre du Commerce (MdC) a réussi comme entrepreneur avant de rejoindre le gouvernement. Lui et sa famille possèdent une usine de textiles. Il a fait ses études à l'époque de la colonisation française, a passé trois ans à l'université avant d'être ensuite invité à suivre deux stages en France auprès d'entreprises commerciales françaises. Il est dans les affaires depuis ces 20 dernières années. Sous le précédent régime de dictature militaire, il a eu la possibilité d'étendre ses activités grâce à des subventions affectées et à une protection douanière. Pendant les 10 dernières années, lui et sa famille ont pu investir dans les pays voisins et même ouvrir des filiales en France et en Italie. Grâce à son expérience dans les affaires internationales, il est devenu un expert sur les sujets relatifs au commerce et a aidé son pays à devenir membre de l'Organisation Mondiale du Commerce il y a trois ans. Il est chrétien et est issu de l'ethnie Huangha dans le sud du pays.
5. **Ministre du Développement Rural et de l'Agriculture** Le Ministre du Développement Rural et de l'Agriculture (MDRA) a étudié l'agronomie en Belgique puis est, par la suite, revenu en Équatoria à la fin de la dictature militaire pour prendre en charge la direction d'un projet de la coopération technique belge dans le domaine de l'irrigation et de la production de coton. Il a rejoint le nouveau gouvernement à l'invitation du nouveau Premier Ministre qui est, comme lui, musulman et issu de l'ethnie Bambo du nord du pays. Il est un fervent supporter des projets d'infrastructures dans la partie nord sous-développée du pays. Il est favorable à la construction de routes, à la mise en place de systèmes d'irrigation et à l'installation de réseaux de télécommunications qui, pense-t-il, sont nécessaires pour diversifier la production agricole et pour aider au développement du secteur des services en Équatoria.
6. **Ministre de la Santé** Le Ministre de la Santé (MdS) a étudié la médecine en France ainsi qu'en Suisse et a exercé à Équatoria-Ville pendant plus de 10 ans. Avant de rejoindre le nouveau gouvernement à l'invitation du Ministre des Finances, il a dirigé le meilleur hôpital (privatisé) de la capitale. Déjà sous l'ancienne dictature militaire, il a été le chef de la délégation équatorienne aux réunions annuelles de l'Organisation Mondiale de la Santé ainsi qu'à d'autres conférences. Il s'est forgé une réputation comme étant l'un des meilleurs experts en Afrique de l'onchocercose (cécité des rivières). C'est un Musulman pratiquant issu de l'ethnie Manga dans l'est de l'Équatoria.
7. **Ministre de l'Éducation** Le Ministre de l'Éducation est une jeune femme de carrière issue de l'ethnie chrétienne Hunga du sud de l'Équatoria. Elle a étudié les langues et les sciences politiques en France et a enseigné dans la principale école publique de la capitale équatorienne. Dans son emploi précédent, elle a été directrice d'un projet spécial de la Banque Mondiale visant à chercher des moyens d'introduire des écoles privées en concurrence avec les écoles publiques et à augmenter la participation financière des parents dans le but de diminuer les dépenses d'éducation du gouvernement.
8. **Ministre du Travail** Le Ministre du Travail (MdT) a seulement reçu une éducation minimum du fait que sa famille était membre du parti d'opposition durant la dictature militaire. Dans sa jeunesse, il a adhéré au syndicat ouvrier socialiste qui était persécuté par le gouvernement. Il est membre de l'ethnie animiste Kange de l'ouest de l'Équatoria. Il a été nommé à sa position actuelle grâce au chef de cabinet du Premier Ministre.

## II. Rôles des IFI, de l'ONU et des donateurs bilatéraux

9. **Représentant du FMI** Le représentant du FMI travaille pour le FMI depuis 15 ans. C'est un économiste formé à l'école d'économie de Chicago qui a auparavant travaillé dans le département s'intéressant plus spécialement aux difficultés de la balance des paiements des pays en voie de développement. Il est de nationalité américaine et a enseigné la macroéconomie à Harvard avant de rejoindre le FMI. Il s'agit de sa première affectation dans un pays africain.
10. **Représentant de la Banque Mondiale** Le représentant de la Banque Mondiale, de nationalité indienne, a étudié l'économie du développement d'abord à New Delhi, puis, à l'Université de Chicago à un niveau post-doctoral. Il travaille pour la Banque Mondiale depuis plus de 10 ans dans les départements s'intéressant plus spécialement aux réformes et à la gouvernance dans l'administration publique et aux projets d'infrastructures matérielles en Chine. Il a précédemment effectué des missions relatives aux DSRP d'autres PVD africains et une rumeur circule selon laquelle il est sur le point d'obtenir une importante promotion au siège de la Banque Mondiale.
11. **Représentant Résident du PNUD** Le Représentant Résident du PNUD en est à sa deuxième affectation en Équatoria. Sa première affectation date de la fin de la période de dictature militaire qui a conduit aux transformations démocratiques dans le pays. Sa seconde affectation date de l'an passé. Lors de sa première affectation dans le pays, il a fait en sorte que les donateurs s'engagent spécialement dans le combat contre l'illettrisme régnant et dans la réduction de la mortalité infantile.
12. **Représentant du BIT** Le représentant du BIT couvre l'Équatoria depuis le Mango, un pays voisin. Il vient souvent en Équatoria pour superviser les programmes traditionnels du BIT et pour convaincre le gouvernement équatorien de signer toutes les conventions du BIT. C'est un Franco-Canadien, expert en normes du travail au BIT depuis plus de 20 ans.
13. **Siège du BIT (Genève)** Le siège du BIT suit de près le processus d'élaboration du DSRP en Équatoria. Le Département d'Intégration des Politiques (DIP), en coopération avec d'autres branches, suit le processus et reste en contact avec le représentant du BIT présent en Équatoria pendant tout le processus d'élaboration du DSRP. Depuis Genève, un membre du personnel du BIT responsable de l'Équatoria et de son DSRP suit de près les développements sur le terrain. Il espère que le BIT améliorera son implication dans le processus d'élaboration de DSRP, ce qui constituerait une référence pour d'autres pays. Le succès de l'intervention du BIT sera déterminé par la prise en compte, dans le DSRP de l'Équatoria, de certains aspects de l'Agenda pour le Travail Décemment.
14. **Ambassadeur de France (Résident)** L'Ambassadeur de France en poste connaît très bien le pays. Il a passé une partie de sa jeunesse à Équatoria-Ville alors que son père était un administrateur colonial de haut rang. Un certain nombre d'Équatoriens ont fait leurs études en France. Certains ont opté pour la nationalité française lors de la décolonisation et vivent maintenant en France d'où ils envoient d'importantes sommes d'argent. La France a une influence et une présence privilégiées en Équatoria, ce qui se traduit par une forte présence commerciale et une coopération étroite avec l'armée équatorienne.

15. **Ambassadeur d'Italie (non-résident)** L'Italie couvre l'Équatoria depuis le Nigéria et son ambassadeur n'est pas souvent présent dans le pays. Il visite l'Équatoria principalement pour protéger les intérêts des entreprises italiennes qui ont investi dans les secteurs minier et textile. Récemment, on lui a donné pour tâche, budget à l'appui, de trouver des projets de coopération technique dans des domaines importants pour l'Italie, qui pourraient contribuer au développement d'une plus forte présence politique italienne dans le pays.
16. **Ambassadeur de Libye** La Libye a des liens historiques avec le nord et l'ouest du pays depuis plusieurs décennies. De plus, l'Équatoria satisfait 80% de ses besoins énergétiques par le biais d'importations de pétrole et de gaz en provenance de Lybie. La Libye est un créancier important de ce pays lourdement endetté.  
La Libye se présente comme un grand ami de l'Équatoria. Elle entretient des liens avec les chefs religieux des ethnies musulmanes et est intervenue militairement par le passé dans des conflits armés opposant différents chefs des précédents gouvernements. L'ambassadeur libyen vit à Tripoli mais se déplace régulièrement en Équatoria.
17. **Ambassadeur de Chine** La Chine a octroyé des conditions commerciales préférentielles à l'Équatoria depuis son indépendance. Elle a aussi mené plusieurs projets de développement des infrastructures (notamment l'amélioration des liaisons ferroviaires entre le nord et le sud du pays). Par le passé, les deux pays ont été de proches alliés au sein du mouvement des pays non-alignés. Ces liens anciens continuent à ce jour, malgré un commerce bilatéral réduit à son minimum. Cependant, la Chine s'intéresse au développement des importants gisements de métaux stratégiques utilisés dans l'industrie. L'Ambassadeur de Chine couvre l'Équatoria depuis Pékin et effectue 3 ou 4 voyages par an en Équatoria.

### III. Organisations de la société civile

18. **Président des Chambres Unies de Commerce (CUC)** Le Président des CUC a étudié le droit commercial à Paris, puis a travaillé à Paris et à Londres dans deux cabinets d'avocats américains notoires. Il a été nommé à la présidence des CUC par le Premier Ministre avec lequel il partage les mêmes origines religieuses et ethniques. Il exerce cette fonction à temps partiel. Il a également son propre cabinet d'avocats qui représente d'importantes multinationales américaines.
19. **Directeur de l'Association des Employeurs** Le directeur de l'Association des Employeurs est un parent du Ministre du Commerce et également un ami proche du chef de cabinet du Premier Ministre. Il est à ce poste depuis le changement de gouvernement. Il participe à plusieurs comités gouvernementaux axés sur divers problèmes comme l'irrigation, la politique fiscale et la sécurité intérieure. Il est propriétaire d'une entreprise de transport de taille moyenne. Ces deux dernières années, il a été invité trois fois à Washington pour des conférences organisées par le département africain de la Banque Mondiale.
20. **Président des Organisations Syndicales (OS)** Le président du syndicat ouvrier est à la tête des OS depuis 10 ans. Durant la dictature militaire, il a été condamné deux fois à de la prison pour des raisons politiques. C'est un organisateur expérimenté et capable ainsi qu'un orateur charismatique notoire. Il est proche de l'actuelle opposition et le gouvernement l'évite à cause de ses positions politiques. Il est originaire du sud et appartient à l'ethnie chrétienne Huangha.

21. **Représentant local de Pro Development** Pro Development est une ONG internationale basée à Londres, active dans les domaines du travail des enfants, de l'égalité des sexes, de l'illettrisme et de la prévention du SIDA.  
Le représentant Local de Pro Development, d'origine britannique, a de l'expérience dans la collecte de fonds et les campagnes. Il s'agit de sa première affectation en Équatoria. À cause de fluctuations budgétaires et d'une restructuration interne, Pro Development a connu une succession de représentants locaux, aucun n'ayant passé plus d'un an dans le pays.
22. **Dirigeant local du Fonds Musulman de Solidarité** Le Fonds Musulman de Solidarité est une ONG religieuse financée par une société saoudienne de bénévoles proche de la famille royale. L'ONG est active dans la construction et la réparation de mosquées et la distribution des textes du Coran dans les écoles religieuses. Son dirigeant local est d'origine soudanaise. Il fait souvent des interventions dans les institutions religieuses et s'est ouvertement exprimé contre l'occidentalisation de la société équatorienne. Tout en critiquant certaines nouvelles politiques sociales, il soutient l'actuel gouvernement conservateur contre l'opposition plus laïque.
23. **Représentant des Médias (France-Afrique)** Le directeur local du journal France Afrique est en Équatoria et dans la région depuis plusieurs années. Il connaît le pays depuis la fin de la colonisation. Son journal est critique envers les IFI et la globalisation à l'anglo-saxonne. Il a un réseau de contacts très bien établi sur place comme en Europe. La communauté internationale le consulte pour recueillir son opinion.  
France-Afrique est le plus lu des journaux en français en Afrique francophone.





Document b : DSRP-I de l'Équatoria

# Gouvernement équatorien

*« Travailler avec et pour le peuple équatorien »*

## Document Intérimaire de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté

Présenté aux organisations internationales

Mars 2002

## **But du DSRP-I**

Ce document intérimaire de stratégie pour la réduction de la pauvreté a un double objectif : premièrement, élargir le cadre conceptuel de *la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté* en y incluant des domaines n'y figurant pas et deuxièmement, indiquer les progrès effectués jusque là dans l'élaboration de la stratégie de développement et de ses phases futures et décrire le processus d'élaboration du DSRP définitif.

## **DSRP-I Mars 2002**

Dans un passé récent, le gouvernement équatorien a exprimé sa volonté de faire de la lutte contre la pauvreté sa priorité majeure en matière de développement. Ceci répond à deux exigences : premièrement, mettre en place des actions plus efficaces de développement profitant aux pauvres, et deuxièmement, concevoir de nouvelles politiques et de nouveaux instruments et prendre des mesures appropriées à court et moyen terme permettant au gouvernement d'utiliser ses ressources nationales et extérieures d'une manière pratique et efficace.

Document préparé et adopté par le gouvernement équatorien.

## Table des matières

Liste des abréviations	4
Déclaration du gouvernement	5
Introduction	6
<b>I. La pauvreté en Équatoria</b>	7
Facteurs déterminants, caractéristiques et profil de la pauvreté	7
Évolution de la pauvreté et de l'inégalité	8
Autres indicateurs de niveau et de qualité de vie	8
<b>II. Croissance et lutte contre la pauvreté : contraintes et avantages majeurs</b>	10
Contraintes structurelles primaires	10
Un pays en pleine mutation : opportunités offertes	11
<b>III. Politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté</b>	11
Analyse des tendances établies de la croissance	11
Stratégies et objectifs de croissance économique	14
Stratégie macroéconomique	14
Stratégie sectorielle	15
<b>IV. Système de suivi du DSRP</b>	18
Objectif	18
Choix des indicateurs	18
Méthodes de recherche et instruments	18
Cadre institutionnel	19
Choix des objectifs et préparation de la carte de la pauvreté	19
<b>V. Processus de participation</b>	20
Équatoria : une tradition de développement participatif	
phases du processus de préparation du DSRP définitif	20
<b>VI. Cadre institutionnel du DSRP</b>	21
<b>VII. Évaluation des coûts</b>	22
<b>VIII. Calendrier</b>	24
<b>Annexe 1</b> : Méthodologie utilisée pour actualiser le seuil de pauvreté	30
<b>Annexe 2</b> : Indicateurs de suivi de la réduction de la pauvreté	25
<b>Annexe 3</b> : Liste des indicateurs de suivi et objectifs	27
<b>Annexe 4</b> : Approche participative utilisée pour mettre au point la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP)	28
<b>Annexe 5</b> : Approche participative utilisée pour l'Étude Nationale Prospective	30
<b>Annexe 6</b> : Approche méthodologique pour l'évaluation des coûts du DSRP	32

## Liste des abréviations

AP-SRAD	Avant-Projet de Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement
BCEAO	Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest
BCS	Banque Commerciale du Sahel
BECD	Banque Équatorienne de Crédit et de Dépôts
BIE-SA	Banque Internationale pour l'Équatoria SA
CAS	Stratégie d'Aide aux Pays (Banque Mondiale)
CCIE	Chambre de Commerce et d'Industrie d'Équatoria
CNCS	Comité National de Coordination et de Suivi
COCSSA	Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire
CPS	Cellule de Planification et de Statistique (dans les ministères compétents)
CRE	Centre de Recherche Économique
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
DCP	Document-Cadre de Politique
DGDP	Direction Générale de la Dette Publique
DNCC	Direction Nationale du Commerce et de la Concurrence
DNI	Direction Nationale des Impôts
DNP	Direction Nationale du Plan
DNSI	Direction Nationale des Statistiques et de l'Informatique
DNTCP	Direction Nationale du Trésor et des Comptes Publics
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
EBC	Enquête sur le Budget à la Consommation
EDS	Enquête sur la Démographie et la Santé
EECES	Enquête Équatorienne de Conjoncture Économique et Sociale
ENP	Étude Nationale Prospective : Équatoria 2025
ESAT	Esquisse du Schéma d'Aménagement du Territoire
FASR	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée
FNEE	Fédération Nationale des Employeurs Équatoriens
IDH	Indicateur de Développement Humain
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IPH	Indicateur de la Pauvreté Humaine
IRPAS	Initiative de Recherche Participative sur les Ajustements Structurels
ODHD/LCPM	Observatoire du Développement Humain Durable
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
PAIB	Projet d'Appui aux Initiatives de Base pour la lutte contre la faim et la pauvreté
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PASR	Programme d'Appui au Secteur Rural
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PNA	Programme National d'Action visant à générer des emplois et à réduire la pauvreté
PNE	Politique Nationale pour l'Emploi
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
PRODEC	Programme Décennal pour l'Éducation
PRODEJ	Programme Décennal pour la Justice
PRODESS	Programme de Développement Socio-Sanitaire
RGA	Recensement Général Agricole
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SAP	Système d'Alerte Précoce
SETI	Société d'Exploitation du Trafic ferroviaire International
SFD	Services Financiers Décentralisés
SLIBEP	Système Léger d'Information sur le Bien-Être et la Pauvreté
SNLP	Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

## DECLARATION DU GOUVERNEMENT

1. En réponse aux attentes du peuple équatorien, la lutte contre la pauvreté est devenue une priorité majeure. Cela est et demeure le premier objectif de tous les efforts de développement du pays. Le gouvernement a démontré sa volonté politique en adoptant en juillet 1998 une Stratégie Nationale de la Lutte contre la Pauvreté couvrant la période 1998-2002, organisée autour de huit thèmes majeurs et accompagnée d'un programme d'actions prioritaires.

2. L'objectif principal de cette stratégie nationale est d'élever tous les Équatoriens, et les plus pauvres en particulier, à un niveau de vie raisonnable en répondant aux besoins fondamentaux tels que l'accès à une nourriture saine et suffisante, à l'eau potable, aux soins, à l'éducation et à un logement décent.

3. En plus du renforcement des actions déjà entreprises par le gouvernement et d'autres acteurs du développement, la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP) fournit le cadre de référence et de coordination pour toutes les actions visant à réduire la pauvreté en Équatoria.

4. Les partenaires du développement de l'Équatoria qui ont été profondément impliqués dans la discussion et l'élaboration de cette stratégie ont reconnu sa pertinence et lui ont accordé leur soutien entier lors d'une table ronde qui s'est tenue à Genève en septembre 1998.

5. Néanmoins, le gouvernement équatorien reste conscient du fait que les déficits chroniques, la pauvreté extrême et la vulnérabilité de la population constituent à eux tous un handicap majeur pour la croissance économique et le développement durable. Pour cette raison, en adhérant aux récentes initiatives des institutions de Bretton Woods en matière d'allègement de la dette, le gouvernement a décidé d'actualiser et d'intensifier les actions de la SNLP dans le cadre de politiques macroéconomiques et sectorielles conséquentes assurant une croissance forte et durable. Le gouvernement est donc résolu à préparer et mettre en oeuvre un Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) à moyen terme s'appuyant sur les thèmes majeurs et les actions prioritaires définis dans la SNLP. Pour être pleinement efficace, le DSRP adopte une vue à long terme, mais inclus également des actions à court terme.

6. Le but de ce nouveau DSRP est de créer un environnement macroéconomique et institutionnel structuré favorable à la croissance et à une compétitivité économique accrue ainsi que les conditions pour une participation effective de la population aux réalisations et aux bénéfices de cette croissance, l'accent étant mis sur l'amélioration des revenus et l'accès aux services sociaux de base.

À cette fin, le DSRP sera fondé sur les principes suivants :

- Un engagement ferme du gouvernement de mettre la lutte contre la pauvreté au centre de toutes ses politiques et stratégies de développement. L'Équatoria devra donc investir davantage dans les secteurs sociaux, en particulier l'éducation, la santé, le logement, l'emploi et la formation professionnelle;
- La nécessité de poursuivre et de consolider les mesures d'ajustement, tout en renforçant le cadre financier et macroéconomique, afin d'initier une phase de vraie croissance et de développement par le biais de taux de croissance élevés, en restant attaché aux ambitions légitimes de bien-être économique et de progrès social des Équatoriens. À cet égard, développer des secteurs potentiellement hautement productifs doit être une priorité, en particulier à une époque de formation de zones économiques régionales et d'ouvertures des marchés.
- La nécessité de procurer un cadre propice dans lequel tous les acteurs économiques et sociaux peuvent exercer leurs activités de manière appropriée, en particulier :
  - en mettant en place une administration moderne, efficace et compétente;
  - en développant des infrastructures de bases (transports, communications, énergie);
  - en créant et en s'appuyant sur un cadre institutionnel, législatif et réglementaire;
  - en consolidant la paix et la sécurité;
  - en renforçant la démocratie et la règle de droit;
  - en mettant en oeuvre la politique de décentralisation;
  - en renforçant l'intégration régionale.

7. Le gouvernement a l'intention d'impliquer toutes les parties intéressées dans ses efforts de lutte contre la pauvreté. En sus du processus participatif de conception

et de suivi des actions de lutte contre la pauvreté, des financements seront octroyés par le gouvernement ainsi que par le secteur privé, les organisations de base, les Équatoriens vivant à l'étranger et d'autres membres de la société civile. En plus de ses propres efforts, le gouvernement recherchera le soutien actif de la communauté internationale pour financer des actions spécifiques.

## INTRODUCTION

8. La pauvreté en Équatoria est endémique et largement répandue ; elle frappe la population de plusieurs façons. Plus de la moitié de celle-ci n'a pas accès à l'eau potable et la moitié environ est illettrée. Les indicateurs nutritionnels chez les enfants (le taux de malnutrition chronique chez les enfants de moins de 3 ans est de 25%) semblent également confirmer les tendances que montrent les données sur la pauvreté. De plus, le poids énorme de la dette est un obstacle important à la lutte contre la pauvreté.

9. L'avènement de la démocratie, en 1992, a été accompagnée d'une demande toujours plus grande de la population d'un meilleur niveau de vie. En outre, on constate une prise de conscience nationale et internationale de plus en plus aiguë (Sommet de Copenhague de 1995) du besoin de lutter contre la pauvreté. C'est sur cette toile de fond que les autorités équatoriennes ont initié, entre 1995 et 1997, une série de discussions et d'études sur la pauvreté qui ont débouché, en 1998, sur l'adoption de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP). Suite à la dévaluation du franc CFA en 1994 et grâce à une politique rationnelle de stabilisation, le pays a entamé une phase de croissance. Depuis, la progression de l'accroissement de la pauvreté a quelque peu ralenti et son intensité a diminué entre 1996 et 1998. Néanmoins, malgré une croissance économique régulière depuis 1994, l'économie a dû faire face à de nouveaux problèmes, tels que la crise énergétique et la chute des cours du coton.

10. Confrontées à ces nouveaux défis et à la lumière des stratégies développées dans la SNLP, les autorités équatoriennes souhaitent consolider leur politique de lutte contre la pauvreté en incorporant de nouvelles dimensions aux objectifs de la SNLP et en associant étroitement pauvreté et politiques nationales. Ainsi, le DSRP ajoute de la valeur au processus de lutte contre la pauvreté en Équatoria. De plus, le DSRP comble un vide dans la mesure où il n'y pas, à l'heure actuelle, en

Équatoria, un seul document de référence à moyen terme qui établisse les lignes directrices clarifiant les politiques et stratégies de développement. Plusieurs documents existent qui pourraient être utilisés lors de la mise au point d'un tel cadre de travail, en particulier :

- *Étude Nationale Prospective : Équatoria 2025* (ENP);
- Document-Cadre de Politique (DCP);
- Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP);
- Esquisse du Schéma d'Aménagement du Territoire (ESAT) et Avant-Projet de Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement (AP-SRAD);
- Politique de développement et cadre stratégique pour l'Équatoria;
- Documents de politique sectorielle et de stratégie (PASR, PRODEC, PRODESS, PRODEJ, PNA, etc.);
- Rapports annuels de l'Observatoire du Développement Humain Durable.

11. Comprendre la masse d'informations contenues dans ces divers documents nécessite d'avoir une idée claire et précise des objectifs et stratégies à moyen terme du pays. Pour ce faire, le gouvernement a développé ce cadre organisé afin d'apporter plus de clarté à toutes ses politiques.

12. Le principe de base est que le DSRP devra s'appuyer sur le document existant « *Étude Nationale Prospective Équatoria 2025* » et s'inspirer des vues à long terme de ce dernier. Cette étude est une étude globale et systémique qui a l'avantage d'être la plus récente (1999) et donne une vue de la société équatorienne d'ici une génération.

13. Le DSRP devra également s'appuyer sur la SNLP qui a été préparée de manière participative et présentée à la table ronde des donateurs en 1998 et qui, à un niveau opérationnel, cible directement les pauvres. Il est admis que la stratégie doit faire partie d'un cadre plus global, car une réduction durable de la pauvreté nécessite que des mesures soient prises dans tous les domaines.

14. Le DSRP devra aussi prendre en compte les engagements pris par l'Équatoria dans le document-cadre de politique et faire le lien entre les vues à long terme et les actuels programmes à court terme.

# I. LA PAUVRETÉ EN ÉQUATORIA

## Facteurs déterminants, caractéristiques et profil de la pauvreté

15. L'Équatoria a mené trois enquêtes majeures sur la consommation des ménages qui ont été également utilisées pour évaluer la situation socioéconomique de la population :

- Enquête sur le Budget à la Consommation (EBC), 1988/89;
- Enquête Équatorienne de Conjoncture Économique et Sociale (EECES), 1994;
- Enquête sur les dépenses des ménages dans la capitale, Équatoria-Ville, 1996.

16. Ces enquêtes ont fourni la base d'une analyse quantitative de la pauvreté, en établissant en particulier le seuil (voir annexe 1) et le profil de pauvreté. Ainsi, en Équatoria :

- La pauvreté est essentiellement rurale, vu que 74% des pauvres se trouvent dans ces zones. Les paysans sont plus affectés, du fait de leur vulnérabilité, aux effets combinés des conditions climatiques incertaines, de la fluctuation des cours de leurs produits et des conditions de production précaires.
- Les ménages pauvres ont tendance à avoir plus d'enfants que les ménages plus privilégiés. Ceci se traduit souvent par un niveau de vie plus bas et une vulnérabilité accrue.
- Plus le chef de famille est âgé, plus le ménage est exposé à la pauvreté. Ceci implique qu'une attention spéciale devra être prêtée aux personnes âgées ayant beaucoup de personnes à charge, car elles ont plus de mal à satisfaire leurs besoins fondamentaux.
- Les ménages dont le chef a atteint un certain niveau d'éducation sont généralement moins pauvres que ceux dont le chef n'a reçu aucune éducation. Ceci implique que l'amélioration de l'éducation de base peut avoir un impact significatif sur la réduction de la pauvreté.
- Les dépenses, par personne, des ménages pauvres représentent moins du tiers de celles des ménages plus privilégiés.

- Pour amener les dépenses des pauvres au niveau de celles des plus privilégiés, la priorité sera donnée à des actions visant à accroître les revenus des personnes pauvres.

17. De plus, l'analyse quantitative de la pauvreté a permis d'identifier des catégories de populations plus vulnérables. Il s'agit des femmes, spécialement dans les zones rurales, des enfants souffrant de malnutrition, des jeunes n'ayant pas accès à l'emploi et des personnes âgées.

18. Malgré leur pertinence, ces analyses sont à considérer à titre indicatif, les données de base provenant d'enquêtes n'ayant pas pour but premier de mesurer la pauvreté. L'utilité de cette analyse est encore plus limitée par le fait que les études ne portaient pas sur des échantillons composés.

19. Étant donné ces limites dans l'établissement du profil de pauvreté, des enquêtes ont été prévues (EBC, EDS, enquêtes sur l'emploi et l'agriculture) pour améliorer la qualité des données, de manière à pouvoir suivre les changements dans l'état de la pauvreté et dans le niveau de vie des ménages. À cela s'ajoute un Système Léger d'Information sur le Bien-Être et la Pauvreté (SLIBEP), mis en place pour le suivi de la SNLP, qui fournira des informations sur la situation socioéconomique de la population.

20. En attendant que ces enquêtes soient réalisées et pour avoir une vision plus claire de la pauvreté, les autorités équatoriennes ont effectué des évaluations quantitatives du développement humain durable. Ces évaluations ont fourni des données pour la SNLP sur divers aspects de la pauvreté à travers la propre perception qu'ont les gens de leur situation, perception basée sur leur expérience.

Perception et opinions de la population sur la pauvreté

21. Les perceptions de la pauvreté par la société civile ont été collectées lors d'une série de consultations et d'enquêtes qualitatives menées sur 24 sites répartis dans les zones définies et utilisées par le DNSI pour l'EBC et l'EECES. Au sein de groupes de réflexion, au cours de discussions organisées, les personnes présentes ont caractérisé la pauvreté en terme de besoins non satisfaits (qualitatifs et quantitatifs). De tels besoins devront être analysés par rapport à la disponibilité matérielle d'une part

et l'accessibilité financière et géographique d'autre part. Selon l'enquête, la non-satisfaction d'un certain nombre de besoins jugés essentiels pour un niveau de vie décent (nourriture, soins, vêtements, logement, emploi, soutien social et équipements collectifs) est due aux catastrophes naturelles, à une faible intégration sociale et à des conditions économiques défavorables. L'importance de ces besoins (indiqués plus haut entre parenthèses) varie légèrement en fonction de l'environnement et du sexe. En outre, l'enquête a également permis d'identifier les principales causes de pauvreté.

Causes de la pauvreté :

- **Les catastrophes naturelles** : elles sont classées au premier rang des causes de pauvreté dans les zones rurales et concernent un écosystème fragile qui menace le développement du secteur agricole;
- **Un environnement socioéconomique difficile** : selon la population, ceci contribue au manque de disponibilité des facteurs de production, au faible niveau des infrastructures socioéconomiques, au manque d'initiatives pour les activités indépendantes, à la mauvaise utilisation des fonds publics et au faible niveau d'éducation et d'alphabétisation, réduisant de ce fait la capacité des individus à mieux utiliser les opportunités économiques;
- **Effondrement des liens de solidarité** : en témoigne la désintégration des liens avec les membres de la famille ou les membres des communautés environnantes;
- **Conditions conjoncturelles** : liées à la rébellion du début des années 90 dans le nord du pays et à la dévaluation du franc CFA (1994).

## Évolution de la pauvreté et de l'inégalité

22. Les analyses de la pauvreté effectuées sur la base des enquêtes mentionnées ci-dessus ont mis en lumière le fait qu'entre 1989 et 1996, la pauvreté a augmenté dans les zones rurales comme dans les zones urbaines. Cependant, l'augmentation annuelle moyenne a été beaucoup plus importante entre 1989 et 1994 (11%) qu'entre 1994 et 1996 (2%), témoignant d'un ralentissement de l'accroissement de la pauvreté depuis 1994.

23. La situation s'est davantage améliorée entre 1996 et 1998, quand la profondeur et l'incidence de la pauvreté ont officiellement décliné pour la première fois dans le

pays, témoignant de l'amorce de l'amélioration du bien-être de la population. De fait, l'incidence de la pauvreté est passée de 71,6% en 1996 à 69% en 1998, ce qui représente une baisse annuelle de 1,8%. Pour ce qui est des changements dans les inégalités, les données disponibles de l'EECES ne permettent pas une analyse précise.

## Autres indicateurs de niveau et de qualité de vie

24. Il est difficile de corroborer l'évolution de la pauvreté monétaire en examinant d'autres indicateurs de niveau et de qualité de vie. Cependant, il existe une comparaison fiable d'indicateurs anthropométriques de nutrition infantile basée sur des enquêtes telles l'EDS, menée en 1987 et en 1995/96, c'est à dire, sur une période proche de celle des enquêtes de consommation. Les indicateurs de nutrition infantile semblent montrer la même évolution négative que les données sur le revenu. Le nombre d'enfants âgés de 3 à 35 mois présentant un retard de croissance semble avoir augmenté de 38% entre 1987 et 1995/96, la proportion d'enfants émaciés a apparemment doublé et dernièrement, la proportion d'enfants en insuffisance de poids a augmenté de 42% sur la même période.

25. En même temps, un certain nombre d'indicateurs de niveau de vie montrent des améliorations, mais il s'agit d'indicateurs médiocres fournissant des informations sur une évolution à long terme. Le taux de mortalité infantile et juvénile (qui était de 165 pour 1000 entre 1976 et 1986) a baissé régulièrement en Équatoria de 149 pour 1000, entre 1986 et 1996, à 140 pour 1000 entre 1992 et 1996.

26. De la même façon, le niveau d'éducation de la population équatorienne, et des femmes en particulier, semble s'être amélioré considérablement. Ainsi, toujours selon l'EDS, le pourcentage d'adultes sans éducation est tombé de 51% à 46% entre 1986 et 1996. Pendant la même période, la proportion d'individus ayant reçu une éducation secondaire est montée de 15,6% à 33,3%. En particulier, le pourcentage de femmes ayant reçu une éducation secondaire est passé de 6% en 1989 à 25% en 1996. Cette évolution spectaculaire est le résultat de l'arrivée à l'âge adulte d'une génération éduquée dans les années 80. Les tendances des années 90, en particulier dans la deuxième moitié de cette décennie, indiquent des progrès marqués, malgré la persistance de disparités entre les filles et les garçons ainsi qu'entre les différentes régions comme le montre le tableau ci-dessous.



Tableau 1. Taux brut de scolarisation (en pourcentage) pour le cycle primaire en 1996-97 et 1997-98 (par sexes et par régions)

Régions	Garçons		Filles		Total	
	1996-97	1997-98	1996-97	1997-98	1996-97	1997-98
Saba	52,6	55,6	29,4	32,7	41,3	44,0
Kiku	63,7	68,8	37,7	42,8	50,8	55,8
Sambala	52,1	56,2	30,1	35,3	41,0	45,9
Lesa	49,7	50,9	29,2	33,7	39,2	42,5
Noktou	29,8	32,2	19,2	21,4	24,5	26,8
Dokta	31,5	34,4	22,6	23,7	27,1	29,0
Jallal	38,9	44,0	26,9	28,4	33,1	36,0
Kuandu	33,0	32,7	16,6	21,5	24,6	27,3
Equatoria-Ville	158,8	136,8	118,4	139,9	137,5	138,3
Total Equatoria	57,0	58,9	36,5	41,0	46,7	50,0

Source : Ministère de l'Éducation Primaire / Cellule de Statistique

27. En prenant l'assistance à l'accouchement comme indicateur d'accès aux services de santé et de la qualité de ces services, le taux d'assistance médicale est passé de 86,7% en 1987 à 89,4% en 1996, et le taux d'assistance par un docteur de 0,9% à 3,1% sur la même période. En 1987, 34% des enfants âgés de 12 à 23 mois avaient une carte de santé ; ce nombre est passé à 90% en 1996. Les taux de vaccination ont progressé de façon similaire (et sont devenus en même temps plus vérifiables) : la proportion d'enfants complètement vaccinés est passée de 42% en 1987 à 54% en 1996. En dépit d'efforts importants, l'accessibilité géographique aux services de santé et la couverture médicale avec des médicaments essentiels demeurent relativement faibles.

28. D'autres indicateurs de santé peuvent justifier une attention particulière dans le DSRP définitif en fonction de la disponibilité des données comme :

- la morbidité et la mortalité due au paludisme qui affecte grandement les enfants en dessous de 5 ans;
- la prévalence du SIDA qui affecterait, selon les estimations des services de santé, 3% de la population.

29. Un meilleur accès aux services est également remarquable dans le domaine de l'habitat. La proportion de logements avec l'électricité est passée de 7% en 1995 à 12,3% en 1999 et celle des logements avec l'eau courante de 11,8% à 17,4%. Cependant, ces changements affectent peu les ménages pauvres et il n'est pas certain

que ceux-ci bénéficient de meilleures conditions de logement ou d'un meilleur accès à l'eau et à l'assainissement, particulièrement dans les zones semi-urbaines et rurales où les femmes continuent à supporter la charge considérable de l'approvisionnement en eau potable.

30. Pour ce qui est de l'emploi, l'étude sur le secteur informel, menée en 1996 par l'Observatoire de l'Emploi, a montré que le chômage affecte 3% de la population active. Ce taux peu élevé se dégrade dans les zones urbaines où il atteint 14,2% comparé au 1% des zones rurales. Ces taux reposent sur des définitions du chômage qui ne prennent en compte ni les emplois précaires du secteur informel (qui contribuent à une diminution du chômage et à une amélioration du niveau de vie des ménages pauvres) ni le sous-emploi dans les zones rurales.

31. En ce qui concerne la nutrition, la perception populaire a bien fait ressortir que le manque de nourriture est la caractéristique principale de la pauvreté. Cette perception a conduit à une analyse en profondeur des liens entre sécurité alimentaire et pauvreté. Plus spécifiquement, la production céréalière, les niveaux de consommation et les prix agricoles constituent des aspects de la sécurité alimentaire à surveiller en relation avec la pauvreté. Ces analyses seront effectuées par le Comité d'Orientation et de Coordination du Système de Sécurité Alimentaire (COCSSA)<sup>1</sup> et seront intégrées au DSRP.

<sup>1</sup> Le COCSSA a pour mission la coordination et la mise en oeuvre des stratégies visant à assurer la sécurité alimentaire en Équatoria. Son rôle est d'orienter et de suivre les stratégies ayant trait à la sécurité alimentaire, de mettre en oeuvre la procédure conçue pour renforcer le dispositif de sécurité alimentaire, de superviser le fonctionnement de ce dispositif et de surveiller la qualité des services rendus par ses différentes composantes, de décider des actions à entreprendre pour aborder une crise alimentaire, de s'assurer de l'efficacité et de l'efficacité de ces actions et, en cas de besoin, de mettre en oeuvre un plan d'urgence, d'établir une coopération permanente entre le gouvernement et les partenaires extérieurs pour tout ce qui touche à la sécurité alimentaire, en particulier par le biais d'une gestion commune des moyens financiers comme le fonds commun de contrepartie du PRMC et le fonds pour la sécurité alimentaire.

32. Malgré l'amélioration relative de certains indicateurs du niveau de vie, l'inégalité d'accès aux services sociaux de base par différentes franges de la population, les disparités régionales et la faible quantité d'infrastructures montrent ce qu'il reste encore à faire pour réduire efficacement et durablement la pauvreté en Équatoria. Des contraintes pèsent également sur l'amélioration de tous les indicateurs, qu'il s'agisse des indicateurs de revenus ou de niveau de vie et des efforts doivent être faits pour lever ces contraintes en mettant en œuvre rapidement des politiques et des stratégies complémentaires appropriées.

## II. CROISSANCE ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETE : CONTRAINTES ET AVANTAGES MAJEURS

### Contraintes structurelles primaires

33. En dépit des efforts de ces cinq dernières années, l'Équatoria est rangé de manière constante, dans le Rapport sur le Développement Humain du PNUD, parmi les pays ayant les plus bas niveaux de développement humain dans le monde.<sup>2</sup> Cette pauvre performance est reflétée par la plupart des principaux indicateurs sociaux généralement utilisés (l'espérance de vie mise à part) et en particulier dans la scolarisation et l'éducation. Selon ce rapport, le taux net de scolarisation primaire de l'Équatoria était de 53% en 1998 à comparer avec une moyenne de 60% pour les pays les moins développés et 56% pour les pays de l'Afrique subsaharienne. De plus, le taux d'alphabétisation en Équatoria était de 48%, comparé à 54% dans les pays les moins développés et 57% en Afrique subsaharienne.

34. Le bas niveau de développement humain est aggravé par l'extrême vulnérabilité des populations qui ont peu de contrôle sur un environnement hautement

instable. Cette vulnérabilité provient en premier lieu du fait que l'Équatoria est un pays sahélien qui se trouve exposé à des conditions climatiques incertaines.<sup>3</sup> Elle est également attribuable à une production insuffisamment diversifiée et plus spécifiquement à la dépendance d'un petit nombre de produits d'exportations (coton, bétail et or comptent pour plus de 90% des exportations) dont les cours peuvent être volatiles. Enfin, la vulnérabilité de l'Équatoria résulte de sa lourde dépendance de l'aide extérieure.<sup>4</sup> Les ménages doivent donc faire face à un degré d'incertitude élevé ainsi qu'à des revenus et des conditions de vie qui peuvent varier radicalement dans le temps.<sup>5</sup>

35. D'après le recensement de 1998, la population de l'Équatoria était de 9 790 000 habitants avec une croissance annuelle moyenne de 2,2% depuis 1987. Le taux naturel de croissance de la population est estimé à 2,9%. Ainsi, 0,7% se perdent chaque année dans le solde migratoire.<sup>6</sup> L'émigration est une caractéristique importante de l'Équatoria.<sup>7</sup> Dans le même temps, un niveau similaire de mouvements migratoires internes explique le taux élevé d'exode rural ; 29% de la population vivait dans des villes en 1998 (contre 23% en 1989). La destination principale de cet exode rural est Équatoria-Ville qui, d'après le recensement de 1998, possède une population de 2 000 000 d'habitants et un taux moyen de croissance annuel de 4% depuis 1987.

36. Environ la moitié du PIB de l'Équatoria provient de l'agriculture, ce qui est substantiel d'un point de vue international. La structure de l'économie a été relativement stable dans le temps. Cependant, la part du secteur secondaire a, en moyenne, augmenté dans les années 80 et 90 (de 10% à la fin des années 70 à 19% en 1999), principalement grâce à l'émergence de l'industrie cotonnière et, plus récemment, à l'expansion d'opérations dans les mines d'or. Dans le même temps,

<sup>2</sup> L'Indicateur de Développement Humain (IDH) de l'Équatoria se range au 166ème rang des pays sur 174, selon le rapport sur le développement humain de 1999.

<sup>3</sup> La production céréalière varie ainsi considérablement d'année en année, même lorsqu'on ne déplore pas de grave sécheresse (exemple : +36% en 1991, -25% en 1992, +23% en 1993, etc.).

<sup>4</sup> Dans les années 1990, l'aide extérieure a varié de 14% du PIB en 1993, à 25% en 1994.

<sup>5</sup> L'écart type de la croissance de l'économie équatorienne en 1980-97 est de 4,8%. Cet écart type, bien qu'élevé n'est pas inhabituel pour un pays africain à faibles revenus.

<sup>6</sup> Ce taux est étonnamment élevé. Une enquête régionale sur les migrations en Afrique de l'Ouest menée par le REMUO (Réseau d'Enquêtes Migrations et Urbanisation en Afrique de l'Ouest) a conduit à une estimation de 0,4% sur la période 1988-92. La croissance de la population se situerait donc entre 2,2% et 2,5%. Cette différence signifie plus qu'une simple dispute entre démographes. La mesure de tous les agrégats par habitant - et le taux de croissance en premier lieu - varie de manière significative, selon le taux choisi. Il faut noter que la valeur utilisée dans les annuaires de la Banque Mondiale pour l'accroissement naturel est de 2,9%.

<sup>7</sup> Au début des années 1990, le nombre d'Équatoriens vivant à l'étranger était estimé à 1 000 000 (sans compter les binationaux et surtout les enfants) soit 1/8 de la population équatorienne. 735 000 d'entre eux vivaient au Mango (Bocquier Diarra 1999).

la part des services est tombée à 33% en 1997, cela étant dû à une érosion régulière de la part des services non-marchands.

## Un pays en pleine mutation : opportunités offertes

37. Au vu de ces contraintes multiples, la décennie 1990/2000 apparaît rétrospectivement comme une période de profonds changements politiques, économiques et institutionnels en Équatoria.

38. Sur le plan politique, l'Équatoria est passé d'un régime autoritaire peu concerné par le développement national à un système démocratique. Une période de transition a commencé en 1991 pour se terminer en 1992 avec les élections présidentielles et législatives. De nouvelles élections se sont tenues en 1997 et il semble que la démocratie soit maintenant fermement implantée en Équatoria et soit en voie de consolidation avec la mise en œuvre actuelle d'un programme de décentralisation.<sup>8</sup> Ce processus s'est déroulé conjointement avec l'établissement de la liberté d'expression et d'association, du respect des droits de la personne et la pacification de la partie nord du pays.

39. Avec la démocratisation est apparu un remarquable réseau d'organisations de la société civile en Équatoria. En 1998, il y avait plus de 4000 associations officiellement enregistrées et 1300 ONG, comparées avec une poignée d'associations à la fin des années 80 (bien que ces structures civiles soient largement inactives ou non-représentatives). Ce phénomène a été sans nul doute grandement amplifié par la décentralisation de l'aide extérieure. L'ampleur du phénomène reflète cependant une véritable transformation sociale et institutionnelle qui a conduit à une participation accrue du public dans le traitement d'un certain nombre de problèmes de développement (en particulier : la santé, les ressources en eau et l'éducation).

40. Sur le plan économique, l'Équatoria est engagé dans une réforme structurelle ambitieuse visant à promouvoir les activités du secteur privé et la restructuration du secteur public. Jusqu'à la fin des années 80, malgré la mise en œuvre irrégulière d'un certain nombre de programmes du FMI, l'économie de l'Équatoria est restée sous le contrôle étroit du gouvernement. En l'espace d'une décennie, la situation a été modifiée radicalement par une politique de libéralisation portant sur quatre points distincts :

- libéralisation des prix et du commerce<sup>9</sup>
- réforme de la réglementation sur les activités commerciales<sup>10</sup>
- privatisation et restructuration du secteur public<sup>11</sup>
- réforme fiscale<sup>12</sup>

41. Dans le même temps, l'Équatoria a poursuivi une politique de contrôle des dépenses publiques et de promotion de la compétitivité des biens exportables. Cela a été favorisé, au niveau régional, par la dévaluation de 50% du franc CFA en 1994. Cette politique a également conduit à une réduction du nombre de fonctionnaires et à une nette diminution des traitements réels dans le secteur public.<sup>13</sup>

42. Les politiques et stratégies à mettre en œuvre devront mettre l'accent sur la disparition progressive de ces contraintes en maximisant les opportunités décrites plus haut. Le DSRP définitif devra contenir plus d'analyses détaillées des liens, entre, d'une part, les contraintes et les avantages et d'autre part, les politiques et les stratégies.

<sup>8</sup> Les premières élections démocratiques se sont tenues en 1999.

<sup>9</sup> À l'heure actuelle, seuls les prix de l'eau, de l'électricité, des télécommunications et les prix à la production du coton sont contrôlés.

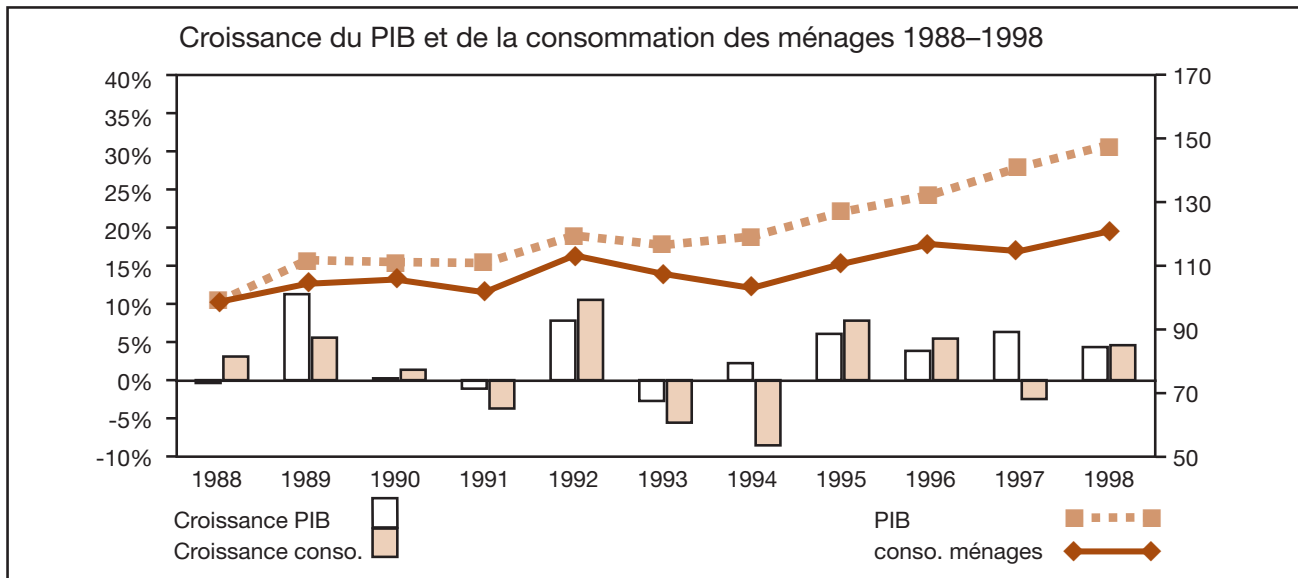
<sup>10</sup> En particulier, la libéralisation du marché du travail, la réforme du droit des affaires et du système financier et bancaire et l'introduction d'un service à guichet unique pour les petites entreprises.

<sup>11</sup> Le nombre d'entreprises publiques a chuté de 90 au milieu des années 1980 à 36 en 1998 en raison de la liquidation de 26 de ces entreprises et de la privatisation de 28 autres.

<sup>12</sup> En particulier, la diminution du nombre des taxes extra-tarifaires, la réduction des tarifs d'importation et l'introduction de la TVA.

<sup>13</sup> Le nombre total des agents de l'État a diminué de 17% entre 1991 et 1998 (passant de 45 500 à 37 700), tandis que les salaires de ces agents ont diminué de 11% à 18% en termes réels selon le grade entre 1990 et 1998.

Graphique 1 Croissance du PIB et de la consommation des ménages 1988–1998



### III. POLITIQUES ET STRATEGIES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE

#### Analyse des tendances établies de la croissance

43. L'examen de l'évolution générale de la croissance en Équatoria révèle un changement de tendance en 1994/95. Avant cette période, la croissance était irrégulière et, en moyenne, accusait un léger retard sur la croissance de la population. Depuis 1995, l'Équatoria a affiché quatre années consécutives de croissance d'environ 4%. Ce rythme accéléré est sans aucun doute lié à la dévaluation de 1994 qui a eu des effets directs considérables comme la stimulation de la production de coton.

44. Cependant, d'autres facteurs ont également été à l'œuvre durant la même période. La stabilité de la croissance ces dernières années est principalement le résultat de conditions météorologiques stables. En 1995, de lourds investissements ont été réalisés dans le secteur minier. Enfin, la dévaluation a eu un effet positif « accidentel » en augmentant automatiquement sur place le montant du volume d'assistance extérieure de l'Équatoria.

45. Le graphique ci-dessus montre que les taux de progression du PIB et de la consommation des ménages sont identiques sauf pendant la période 1989–94 lorsque la consommation des ménages a en moyenne décliné. Le taux de croissance de la consommation des ménages a augmenté pendant la période 1994–96 lorsqu'il était de 6,7% alors que le taux de croissance du PIB était seulement de 5,2%. Sur la période 1996–99, le PIB a augmenté beaucoup plus vite que la consommation des

Tableau 2. Croissance réelle des principaux agrégats de revenu national (en pourcentage)

Croissance annuelle moyenne	1989-96	1989-94	1994-96	1996-99
PIB réel	+2,5	+1,5	+5,2	+5,6
PIB réel par habitant	0,0	-1,0	+2,6	+3,2
Consommation des ménages	+1,6	-0,4	+6,7	+2,1
Consommation publique	-0,8	-0,5	-1,6	+4,7
Formation brute de capital fixe	+5,5	+5,7	+5,2	+3,6
Importations	+2,6	+0,8	+7,2	+12,2
Exportations	+5,6	+4,6	+6,4	+14,3

Source : Comptes du Revenu National de l'Équatoria - DNSI

Tableau 3. Croissance par secteur (en pourcentage)

Croissance annuelle moyenne	1989-96	1989-94	1994-96	1996-99
Primaire	+2,2	+1,1	+5,0	+5,6
dont : cultures vivrières	+0,6	+0,2	+1,5	+1,8
agro-industries	+6,0	+0,9	+19,8	+13,3
Secondaire	+6,5	+5,8	+8,2	+2,9
dont : mines	+6,9	+4,7	+12,7	+42,7
industries	+5,6	+5,2	+6,5	+9,8
Tertiaire	+1,5	+0,7	+3,6	+4,8
dont services non-marchands	-4,8	-6,4	-0,6	-1,7

Source : DNP : Situation économique de l'Équatoria en 1999 et prévisions pour 2000.

ménages. Le tableau suivant résume la croissance de divers agrégats sur la période 1989-99.

46. La croissance du PIB réel a été nulle pour la période 1989-96 (toujours en se basant sur une estimation moyenne de la croissance de la population de 2,5%) tandis que la consommation par habitant déclinait de 0,9% par an en moyenne, pour une diminution totale de 6%. Cependant, les différences entre les sous-périodes sont plutôt prononcées, spécialement en ce qui concerne la consommation des ménages avec une nette relance s'amorçant en 1994, suite à un épisode de récession.

47. La politique d'ajustement a apporté des améliorations substantielles à la situation économique et financière. Le poids de la dette a augmenté régulièrement de 8,5% du PIB en 1988 à 14% en 1998. Les dépenses courantes du gouvernement, dont les dépenses hors budget, ont diminué de manière significative (de 15% du PIB en 1988 à 10,8% en 1998), entraînant une amélioration du déficit fiscal courant. Le contrôle de la masse salariale dans la fonction publique a également permis une réduction appréciable des dépenses : le rapport masse salariale/recettes fiscales est passé de plus de 75% en 1988 à 27% en 1998. De plus, le déficit du compte courant extérieur, transferts officiels mis à part, est passé de 17,4% du PIB en 1988 à 9,5% en 1998, principalement en raison d'une amélioration de la balance commerciale.

48. Pour ce qui est des différents secteurs, la période a été marquée par la croissance spectaculaire du secteur cotonnier qui, en retour, a stimulé l'agriculture, les industries de transformation et les exportations. En partie

dû à la dévaluation, la production de coton a augmenté considérablement en passant de 200 000 tonnes en 1988 à 520 000 tonnes en 1998. La production de riz est, quant à elle, passée de 240 000 tonnes à 590 000 tonnes sur la même période. Une croissance remarquable a également été observée dans le secteur minier avec des répercussions positives sur tout le secteur secondaire depuis 1995.

49. À l'inverse, les performances des cultures vivrières sont faibles et accusent un retard sur la croissance de la population, tandis que les services sont médiocres, la principale cause étant le déclin marqué de la production de services non-marchands.

50. Les politiques d'ajustement et de libéralisation ont été complétées par des réformes qui ont conduit à des investissements dans l'agriculture, les infrastructures et les secteurs sociaux.<sup>15</sup> Tout au long de la période, un effort a été fait en matière de financement budgétaire des secteurs sociaux. L'éducation et la santé représentent ainsi respectivement à peu près 21% et 13% des dépenses publiques.

51. Il est important de noter que la lutte contre la pauvreté ou l'amélioration des conditions de vie de la population ont toujours fait partie du discours politique en Équatoria et on les retrouve dans des plans et programmes successifs de développement économique et social. Cependant, en dépit de bonnes intentions, les objectifs n'ont pas été atteints. Au contraire, la situation économique et sociale s'est détériorée conduisant le pays à conclure des accords sur des programmes économiques avec les institutions de Bretton Woods,

<sup>15</sup> Les principales réformes ont été la réorganisation du Bureau de l'Équatoria et la participation à la gestion des infrastructures sociales.

programmes débutés dans les années 80 et soutenus par un accord dans le cadre des Facilités d'Ajustement Structurel Renforcées (FASR). Ces programmes ont permis au pays de renouer avec la croissance en rétablissant un équilibre macroéconomique.

52. Malgré cela, la pauvreté reste un phénomène largement répandu et persiste à un niveau inacceptable avec presque les trois-quarts de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (1 USD/jour). En d'autres mots, la réduction de la pauvreté ne suit pas encore les performances économiques. Pour ces raisons, le gouvernement, avec l'aide du PNUD, a préparé sa SNLP qui a été largement partagée et acceptée par les pays donateurs lors d'une table ronde à Genève en septembre 1998.

53. Pour renforcer l'impact des politiques macroéconomiques sur la réduction de la pauvreté et créer un environnement favorable pour les pauvres, l'Initiative PPTE en cours représente une opportunité de bénéficier de ressources qui seront allouées en accord avec les objectifs du DSRP, ressources qui seront mieux ciblées à travers un processus participatif.

54. L'amélioration de la situation politique, institutionnelle, économique et sociale devra être renforcée par des actions initiées par les autorités équatoriennes avec le soutien de la communauté internationale. La SNLP, conçue comme un cadre pour les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté, est le signal de l'engagement des autorités dans l'initiation d'actions pour combattre la pauvreté. En conséquence, les huit thèmes de cette stratégie de lutte contre la pauvreté (voir ci-dessous) et le processus itératif établi entre cette stratégie et les stratégies sectorielles serviront de cadre aux actions définies dans le contexte du DSRP :

- 1) Améliorer l'environnement économique, politique, législatif, social et culturel au bénéfice des pauvres;
- 2) Promouvoir les activités génératrices de revenus et les opportunités d'activités indépendantes pour les pauvres;
- 3) Améliorer l'accès des pauvres aux services financiers et autres facteurs de production;
- 4) Promouvoir le développement et améliorer les performances des secteurs alimentaires dans lesquels les pauvres sont concentrés;

- 5) Améliorer l'accès des pauvres à l'éducation et à la formation;
- 6) Promouvoir l'accès des pauvres aux soins de base, à la nutrition, à l'eau potable et à l'assainissement;
- 7) Améliorer les conditions de logement des pauvres;
- 8) Assurer une coordination efficace de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

55. En plus de cette stratégie, le gouvernement équatorien a l'intention de créer les conditions d'une croissance économique forte et durable capable d'accélérer la réduction de la pauvreté. Cette stratégie de croissance continuera à refléter les perspectives de développement à long terme de l'Équatoria. La politique économique se concentrera sur l'atteinte d'un objectif de croissance multisectorielle durable et créatrice d'emplois. Elle sera également accompagnée d'une politique de développement appropriée conçue pour améliorer les indicateurs sociaux de base.

### Stratégies et objectifs de croissance économique

56. Au titre de sa stratégie de lutte contre la pauvreté, le gouvernement équatorien vise un taux moyen de croissance de 6% par an sur la période 2000-2002, un taux d'inflation en dessous de 2,5% par an et un déficit du compte courant extérieur (transferts officiels mis à part) en dessous de 9% du PIB d'ici 2002. Un taux d'investissement d'environ 25% sera nécessaire pour atteindre cet objectif de croissance.

57. Les politiques permettant d'atteindre les objectifs de création d'emplois et de réduction de la pauvreté se concentreront sur les domaines suivants :

- Les emplois coopératifs;
- La promotion de l'embauche des femmes;
- Le développement des PME et PMI;
- Des infrastructures à fort coefficient de main d'œuvre;
- Les emplois informels;
- La synthèse des informations sur le marché du travail;
- Les systèmes et politiques de formation.

Ces aspects seront développés dans le DSRP complet.

## Stratégie macroéconomique

58. **Dans le domaine des finances publiques**, une amélioration durable de la situation budgétaire demeurera une composante principale de la stratégie nationale de croissance et de lutte contre la pauvreté. L'objectif des autorités est d'assurer à long terme la viabilité des finances publiques de façon à accroître l'épargne nationale et à réduire la dépendance de l'Équatoria vis-à-vis de l'aide extérieure. Le déficit fiscal (sur la base des engagements et hors subventions) serait limité à 9%. Atteindre cet objectif nécessitera un accroissement continu des revenus, reposant sur une charge fiscale équitable et un contrôle constant des dépenses. On prévoit que le revenu total de l'État passera de 15,5% du PIB à 17% d'ici trois ans. Le gouvernement prendra plusieurs mesures pour élargir l'assiette fiscale, simplifier les procédures d'imposition directe, accroître l'efficacité du recouvrement de l'impôt et réduire l'évasion fiscale. Les mesures visant à renforcer le service des impôts comprennent : des améliorations du système d'identification des contribuables, des améliorations dans les contrôles, en particulier en ce qui concerne la TVA, et une utilisation accrue de systèmes informatisés. Pour renforcer l'administration des douanes, les autorités réorganiseront les services, intensifieront les vérifications et les contrôles, amélioreront l'équipement des unités opérationnelles, en particulier pour la lutte contre la contrebande, et augmenteront le contrôle des installations de stockage. En matière de dépenses publiques, l'objectif est de continuer d'améliorer les finances publiques tout en assurant la constitution d'une provision suffisante pour les dépenses sociales, le programme d'investissements publics et le maintien de ces investissements. On prévoit des dépenses gouvernementales n'excédant pas 26% du PIB.

59. **Les politiques monétaires et de crédit** sont menées par la BCEAO au niveau régional. Dans ce contexte, les autorités monétaires continueront à mettre en oeuvre une politique prudente et compatible avec les objectifs fixés pour la balance des paiements. Les fonds augmenteront parallèlement à la croissance du PIB nominal sur la période 2000-2004. Les autorités monétaires continueront d'utiliser les instruments adoptés en 1993, avec un recours accru à une politique de taux d'intérêts variables, aux réserves obligatoires et

à l'intervention sur le marché monétaire. Elles promouvront des instruments financiers non-bancaires au sein de la communauté économique et faciliteront la mise en oeuvre d'opérations de marché ouvert ainsi que la création d'un marché financier régional et d'une bourse régionale. Pour encourager l'épargne et assurer une affectation efficace des crédits, les autorités maintiendront les taux d'intérêts à des niveaux compatibles avec les taux de référence du marché. Dans le contexte de sa politique de restructuration du secteur bancaire, le gouvernement préparera et mettra en oeuvre un plan d'action pour consolider le secteur financier, notamment en développant les institutions de micro-financement.

60. **Promotion du développement des investissements privés** par des mesures telles que la simplification des procédures administratives et la stabilisation de l'environnement fiscal. La question de la sécurité juridique des investissements sera abordée avec la mise en oeuvre du PRODEJ. Dans le même temps, la qualité des infrastructures de base sera améliorée en menant à terme avec succès les initiatives de privatisation en cours, spécialement dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications et des transports - SETI, Aéroports de l'Équatoria (Thème 1). En particulier, le projet sectoriel dans le domaine des transports sera exécuté en vue du désenclavement de l'intérieur du pays et de la diversification des accès routiers à la mer, par la construction de trois nouveaux corridors routiers.

61. **Amélioration de la qualité de l'intermédiation financière** en mettant rapidement en oeuvre le programme de restructuration financière. Ceci impliquera le renforcement des capacités techniques et financières des institutions de crédits (banques et services financiers décentralisés) et des établissements non-bancaires (INPS, CRM et compagnies d'assurances) afin de promouvoir une épargne accrue pour le financement d'investissements productifs (Thème 3). La privatisation des banques se déroulera en deux phases. La première phase concernera la BECD (Banque Équatorienne de Crédit et de Dépôts), la BIE-SA (Banque Internationale pour l'Équatoria) et la BCS (Banque Commerciale du Sahel) et se terminera avec une part du gouvernement, dans le capital de ces banques, limité à 20%. Dans la seconde phase, qui se terminera en décembre 2004, le gouvernement se désengagera

complètement du secteur bancaire. Comme par le passé, une politique monétaire prudente sera poursuivie, basée sur l'utilisation de moyens indirects de régulation de la trésorerie bancaire. L'objectif sera de contrôler l'inflation en mobilisant une épargne privée suffisante pour aider à préserver la compétitivité du pays et à contrôler le coût de la vie.

**62. Atteindre un taux élevé d'épargne budgétaire** en rationalisant les dépenses publiques et en mobilisant le revenu intérieur. La politique de dépenses sera revue à la lumière des objectifs de l'initiative 20/20.<sup>16</sup> Côté recettes, l'accent sera mis sur la situation fiscale interne (pour tenir compte de l'introduction du tarif extérieur commun) en renforçant l'administration fiscale et en restaurant l'observation des règles fiscales par les contribuables. Ces actions seront accompagnées de mesures visant à assurer une justice et une équité plus grandes parmi les divers segments de la population (Thème 1).

**63. Mobilisation de ressources extérieures substantielles.** Premièrement, le gouvernement maintiendra des relations harmonieuses avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux, particulièrement en honorant ses obligations en matière de dette extérieure. Deuxièmement, il renforcera sa capacité à absorber des ressources extérieures en établissant des procédures administratives et comptables efficaces et en rationalisant les activités des services de l'état. Les ressources attendues de l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE seront utilisées pour soutenir les investissements, en priorité dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

## Stratégie sectorielle

**64.** En plus des contraintes structurelles mentionnées auparavant, le gouvernement poursuivra les politiques sectorielles suivantes :

**65. Développement rural.** Le secteur agricole en Équatoria est confronté à des défis de taille portant sur le contrôle des ressources en eau et à l'inadéquation des infrastructures nécessaires à la diversification de la production. Les objectifs et stratégies pour les

10 prochaines années sont définies dans le plan directeur de développement rural adopté par le gouvernement. L'objectif global pour ce secteur est d'améliorer le revenu et les conditions de vie de la population de façon durable et équitable (par zone géographique et par sexe). Les buts spécifiques sont :

- ii) la recherche de la sécurité alimentaire par un moyen qui intègre l'expansion, la diversification et le développement optimum de la production dans l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'exploitation forestière;
- iii) l'accroissement de la productivité et la protection de l'environnement dans un cadre de gestion durable des ressources naturelles.

**66.** Afin de surmonter les obstacles à l'aménagement rural et hydraulique, les stratégies définies visent les objectifs suivants :

- i) **en ce qui concerne les contraintes matérielles :** le désenclavement des zones rurales, la disponibilité des infrastructures et des équipements, l'alimentation en eau potable, la prévention de l'érosion, la gestion rationnelle des ressources naturelles et la mise en oeuvre d'un dispositif de gestion des cours d'eau;
- ii) **en ce qui concerne les contraintes de ressources institutionnelles et humaines :** le renforcement des capacités pour les promoteurs des secteurs de l'eau et du développement rural, la décentralisation du pouvoir de décision, la mise en place d'un cadre de coordination adéquat des activités liées à l'environnement et au développement rural et hydraulique;
- iii) **en ce qui concerne les contraintes financières et économiques :** l'accroissement de l'accès du secteur privé (producteurs, entrepreneurs privés) à une épargne viable et à des systèmes de crédit, des contributions des bénéficiaires au financement et au maintien des investissements publics, la promotion de la compétitivité des sous-secteurs agricoles, la promotion d'un environnement propice au développement du secteur privé (producteurs, entrepreneurs privés) et l'implication des entreprises privées nationales et des communautés locales dans la conception, la mise en oeuvre et la maintenance des ouvrages hydrauliques.

<sup>16</sup>Cette initiative recommande qu'en moyenne 20% du budget et 20% de l'aide extérieure soient destinés aux services sociaux essentiels (enseignement primaire, santé, eau et assainissement, alimentation et nutrition). Cette initiative repose sur la conviction selon laquelle améliorer l'accès aux services sociaux essentiels est l'une des manières les plus efficaces et les plus rentables de réduire les manifestations matérielles les plus flagrantes de la pauvreté.



67. Le gouvernement poursuivra donc une politique de mise en valeur hydro-agricole visant à améliorer la sécurité alimentaire et à stimuler les revenus des pauvres. À cet effet, le gouvernement portera une attention particulière au développement de la production de riz pour laquelle l'Équatoria pourrait bénéficier d'un avantage comparé vis-à-vis d'autres pays de la sous-région. En ce qui concerne plus particulièrement le secteur cotonnier, un plan de réhabilitation de ce secteur sera mis au point, plan qui s'appuiera sur un audit financier en cours. Des mesures additionnelles seront adoptées pour renforcer la compétitivité de ce secteur. Le gouvernement prendra les mesures appropriées pour rétablir une structure financière solide dans le secteur afin d'accroître les revenus des agriculteurs et de maximiser les liens avec le secteur financier et celui des transports.

68. **Éducation.** Le gouvernement doit relever le défi de la valorisation des ressources humaines afin de promouvoir un développement harmonieux et l'épanouissement personnel parmi la population. À cette fin, la mise en oeuvre d'actions identifiées dans le PRODEC, adopté en 1998, servira de base à la politique nationale. L'objectif est de faire monter le taux de scolarisation en primaire de 53% en 1999 à 62%, au moins, en 2002 et le taux d'alphabétisation des adultes de 48% à 55% sur la même période. Cet objectif sera atteint en améliorant l'affectation des ressources dans le secteur éducatif et en construisant des infrastructures solaires afin de faciliter l'accès du public à l'éducation.

69. **Santé, eau potable et assainissement.** Les principales contraintes identifiées sont, entre autres, la sévérité des problèmes nutritionnels, l'accessibilité aux services de soins afin d'étendre la couverture médicale ainsi que la prévention de certaines maladies (SIDA, maladies respiratoires et diarrhéiques). Le gouvernement se concentrera sur l'amélioration de la qualité des services et des soins, l'extension de la couverture médicale et la promotion de la santé de la reproduction, en mettant en oeuvre le programme de développement sanitaire et social pour 1998-2002 (première phase d'un programme de développement sanitaire et social sur dix ans, de 1998 à 2007). Les objectifs sont les suivants : élever le taux d'enfants complètement vaccinés de 40% à 80%, réduire la mortalité due au paludisme, aux maladies respiratoires aiguës et aux maladies diarrhéiques chez les enfants de

0 à 5 ans et diminuer la séroprévalence du VIH de 3% à 2%. La politique de l'eau potable et de l'assainissement, telle que définie dans la stratégie nationale adoptée le 22 mars 2000, sera axée sur la satisfaction des besoins réels en eau potable et d'assainissement dans les zones rurales et semi-urbaines (à la fois quantitatifs et qualitatifs) avec une participation significative du gouvernement central, des gouvernements locaux et des usagers aux investissements dans les infrastructures d'eau potable.

70. **Emploi.** Le défi majeur est d'atteindre le plein emploi à long terme et de réduire le chômage, la pauvreté et l'exclusion à court et moyen terme. À cet effet, la mise en oeuvre d'actions identifiées dans le Plan National d'Action pour l'Emploi (PNA) sera la base de la politique nationale pour l'emploi. L'objectif premier du PNA est de créer et promouvoir des emplois productifs, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif, et de réduire la pauvreté. Le second objectif est de renforcer les capacités nationales afin de concevoir, mettre en oeuvre et assurer le suivi des stratégies pour l'emploi contribuant à la lutte contre la pauvreté. Ces objectifs seront atteints en mettant en oeuvre des programmes d'action portant sur la création d'emplois et des plans d'action pour les services logistiques. De plus, par le biais de sa politique de mise en valeur hydro-agricole, le gouvernement assurera la promotion des activités indépendantes, en particulier dans les zones rurales où le sous-emploi dans l'agriculture est considéré comme un des obstacles majeurs à une production diversifiée. Il avancera également dans le renforcement de la formation professionnelle, le fonds renouvelable pour l'emploi, et le fonds de soutien pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

71. **Logement.** Les contraintes identifiées portent sur le coût de la construction en milieu urbain. Le gouvernement, en plus de ses activités d'aménagement foncier et de promotion immobilière, accélérera les activités de promotion du logement et des coopératives de crédit et encouragera la construction de logements peu coûteux. La construction de ces logements contribuera à encourager l'implication du secteur privé et à créer plus d'emplois pour les pauvres. Elle s'appuiera également sur le savoir-faire de ces derniers et contribuera à leur formation. De plus, le gouvernement a l'intention de promouvoir les coopératives d'épargne et de crédit pour le logement.

72. **Industrie manufacturière.** S'ajoutant aux activités de promotion des investissements privés, des mesures auxiliaires d'accompagnement seront adoptées. Elles comprendront la mise en service de l'agence pour le développement et la gestion du parc industriel et la facilitation de l'accès, pour les agents économiques, à l'information technologique. Le rôle des unités de gestion du secteur privé sera renforcé pour accroître la contribution du secteur privé à la transformation de l'économie en faveur du secteur manufacturier.

73. **Mines.** Le gouvernement mettra en oeuvre un nouveau code d'exploitation minière dans le but de favoriser le développement des opérations minières, y compris des petites entreprises, tout en surveillant leur impact sur l'environnement et sur la compétitivité du secteur. Il finalisera et mettra en oeuvre la réforme institutionnelle du secteur minier.

74. **Environnement.** À la base, le défi est de protéger l'écosystème de tout préjudice et de gérer les ressources naturelles de telle façon que la survie des populations soit assurée et que la production soit relancée. À cette fin, le gouvernement continuera de mettre en oeuvre des projets dans les domaines de la biodiversité, de la conservation des réserves naturelles et poursuivra également son combat contre le déplacement des dunes et la désertification.

75. Toutes les politiques ci-dessus seront mises en oeuvre sur fond de décentralisation, laquelle organise la répartition des responsabilités entre le gouvernement central et les collectivités locales. Le programme de développement institutionnel indiquera un schéma pour la déconcentration administrative, en liaison avec le processus de décentralisation. Les réformes envisagées dans le contrôle des ressources publiques pour établir une bonne gestion des affaires publiques renforceront les actions, en cours, de lutte contre la corruption. Le gouvernement donnera donc la priorité à l'amélioration de la gestion et des dépenses des ressources publiques, de façon à accroître son efficacité et son efficience pour appuyer les secteurs sociaux essentiels (mise en oeuvre de l'Initiative 20/20) et pour assurer un impact maximum sur l'amélioration des conditions de vie des ménages. Ces politiques et stratégies aboutiront à un ensemble détaillé de mesures dans le DSRP complet.

## IV. SYSTEME DE SUIVI DU DSRP

### Objectif

76. L'énoncé du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté témoigne de l'engagement du gouvernement équatorien à mener à bien une réduction durable de la pauvreté et à élever, de cette façon, le niveau de vie de la population, en particulier des segments les plus vulnérables. La mise en oeuvre d'une telle politique nécessite un système pour déceler la pauvreté sous toutes ces formes. Le but de ce système sera de générer une source régulière d'informations sur l'état d'avancement du DSRP et les résultats des actions entreprises dans le contexte du DSRP ainsi que sur la situation socioéconomique des ménages. Cependant, avant qu'un flux régulier de données puisse être généré, le système national de statistique doit être renforcé de façon à augmenter sa capacité à recueillir et à analyser les données.

### Choix des indicateurs

77. Une évaluation de la pauvreté en Équatoria fait apparaître trois dimensions de la pauvreté :

- La pauvreté monétaire, reflétant des ressources insuffisantes conduisant en retour à une consommation insuffisante;
- La pauvreté humaine, caractérisée par des besoins insatisfaits en termes de nourriture, d'éducation, d'emploi, de logement, etc.;
- La pauvreté des perspectives, caractérisée par le manque de capital (accès à la terre, aux infrastructures, au crédit, à l'emploi, etc.).

78. Les indicateurs choisis pour le suivi du DSRP complet (Annexe 2) sont sélectionnés parmi les indicateurs proposés lors de la mise en oeuvre opérationnelle de la SNLP. Les critères de choix des indicateurs tombent dans trois catégories : les indicateurs doivent être quantifiables, ils doivent fournir des informations sur un des types de pauvreté auxquels il a été fait référence plus haut et ils doivent mesurer l'impact des actions entreprises. En règle générale, l'ensemble des indicateurs sera élaboré par région, habitat (urbain, rural) et par sexe. Finalement — en utilisant les données traitées et analysées de l'EBC, de l'EDS et du troisième recensement de la population — il

devrait être possible de calculer les valeurs actuelles de ces indicateurs et de faire des projections, tandis que des enquêtes succinctes fourniront chaque année les valeurs de ces indicateurs jusqu'au lancement d'autres enquêtes nationales à grande échelle.

79. D'avis unanime, il existe une forte corrélation entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté. En conséquence, le gouvernement équatorien a l'intention de créer un environnement propice à la croissance, solide, durable et capable de réduire la pauvreté de manière significative. Les indicateurs macroéconomiques (Annexe 2) devront donc être également surveillés par le système mis au point dans ce but.

80. En ce qui concerne le DSRP-I, un nombre limité d'indicateurs (Annexe 3) fournissant des informations sur la réalisation des objectifs principaux a été adopté. Ces indicateurs ont été élaborés sur la base de données recueillies par les départements statistiques des ministères compétents. Les indicateurs seront publiés par la DNSI dans un rapport trimestriel.

81. Finalement, il faut noter qu'une liste limitée d'indicateurs principaux sera retenue dans le DSRP complet. Le processus participatif aidera à définir le rôle de chaque intervenant dans le système de suivi à mettre en place.

### Méthodes de recherche et instruments

82. Les indicateurs seront générés par une enquête succincte des ménages menée par la DNSI de même que sur la base d'examen administratifs réalisés par les Observatoires et par les départements statistiques des ministères compétents. L'enquête succincte, qui sera menée annuellement à partir de 2002, sera basée sur une série d'enquêtes à grande échelle (EBC, EDS, RGA) prévues pour 2000 et 2001. L'objectif final est la mise en place d'un système intégré d'enquêtes sur les ménages lié à la réduction de la pauvreté.

83. Des formulaires de transcription seront préparés pour assurer un calcul uniforme et cohérent des indicateurs.

84. La mise en oeuvre des méthodes et instruments décrits ci-dessus nécessitera un apport financier fiable. De plus, il sera nécessaire de renforcer les moyens de la DNSI, des départements statistiques des départements

compétents et des Observatoires. Le coût de l'enquête succincte est estimé à 150 millions de francs CFA par an (c'est à dire un dixième du coût de l'EBC) et le soutien apporté au reste du système statistique national est estimé à 50 millions de francs CFA par an.

85. Les coûts associés à la mise en place et au fonctionnement des systèmes informatiques devraient être supportés par le fonds en faveur des PPTE, le gouvernement ainsi que ses partenaires bilatéraux et multilatéraux.

### Cadre institutionnel

86. La DNSI est responsable de l'élaboration et de la publication des indicateurs. Elle s'appuie sur le système statistique national qui comprend, entre autres, les départements statistiques des ministères (DNSI, les Cellules de Planification et de Statistique, et d'autres services consacrés à la production de statistiques) ainsi que le Comité de Coordination Statistique (producteurs et utilisateurs de données statistiques).

87. L'Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD) est en charge de l'analyse des données générées par le système. Les rapports de l'ODHD sont soumis à l'approbation du Comité de Suivi du Développement Humain Durable qui comprend des représentants des secteurs techniques, des partenaires du développement et des membres de la société civile.

88. La Direction Nationale du Plan est responsable de la programmation et du suivi des investissements, dont ceux directement associés au DSRP. De plus, elle a la charge d'orienter les financements vers les secteurs prioritaires et d'opérer les arbitrages nécessaires.

### Choix des objectifs et préparation de la carte de la pauvreté

89. En 1995, le gouvernement et la société civile de l'Équatoria se sont fermement engagés dans la lutte contre la faim et la pauvreté. Ainsi, en 1996, le Projet d'Aide aux Initiatives de Base pour la Lutte contre la Faim et la Pauvreté (PAIB) a vu le jour en bonne et due forme avec le soutien financier de la Banque Mondiale. Afin d'identifier des domaines d'action adaptés au PAIB

dans les régions-tests, la DNSI et le Système d'Alerte Précoce (SAP) ont mis au point une méthodologie qui classe en catégories les cercles, les arrondissements et les localités d'une région selon leur niveau de pauvreté.

90. Pour les cercles et les arrondissements, la méthode est basée sur un indicateur synthétique qui reflète les indicateurs de santé, de nutrition, d'accès à l'eau potable, d'éducation, d'alphabétisation, de revenu et de sécurité alimentaire. Pour les localités, elle est basée sur une note qui prend en compte la taille de la population et la distance à un certain nombre d'infrastructures socioéconomiques.

91. La carte de la pauvreté mise au point en utilisant la méthodologie ci-dessus a permis au PAIB de faire preuve d'une plus grande objectivité lors de sa sélection des zones-cibles. De plus, cette approche facilite une évaluation spatiale des investissements financiers et des résultats obtenus.

92. La publication des résultats définitifs du troisième recensement de la population et de l'habitat permettra d'améliorer la méthodologie et de l'appliquer plus largement dans le but de mettre au point une carte mise à jour de la pauvreté. Dans le DSRP complet, des cartes régionales détaillées seront disponibles. Ces cartes de la pauvreté seront comparées aux cartes basées sur les indicateurs principaux retenus pour le suivi du DSRP.

## V. PROCESSUS PARTICIPATIF

### Équatoria : Une tradition de développement participatif

93. Une approche participative a toujours été l'usage du gouvernement équatorien actuel dès qu'un besoin se fait sentir de débattre de sujets et de préoccupations importants touchant à l'intérêt général. L'approche participative repose sur un concept de dialogue social qui recherche le consensus. Un certain nombre de tentatives récentes illustrent ce processus :

- La mise au point de divers plans de développement économique et social, et particulièrement le processus de décentralisation, s'est généralement déroulée avec le concours des interlocuteurs locaux en particulier par le biais des organisations de base et des comités de développement régional et local;

- La préparation et l'adoption (sous la 2<sup>ème</sup> République) de la Charte pour la Gouvernance et la Conduite des Affaires Publiques;
- Les démarches de consultations nationales et régionales organisées par le gouvernement de la 3<sup>ème</sup> république pour débattre des principaux dossiers tels que la dévaluation, le conflit dans le nord, le problème de l'éducation, etc.;
- La préparation, l'adoption, la diffusion et la mise en oeuvre de la SNLP;
- L'Étude Nationale Prospective, Équatoria 2025;
- L'élaboration des programmes sectoriels (PRODEC et PRODESS);
- La préparation du processus de décentralisation.

94. Deux processus participatifs pour le DSRP (SNLP et Étude Nationale Prospective, Équatoria 2025) sont présentés dans les annexes 4 et 5. La conception du DSRP prendra en compte les expériences décrites plus haut.

### Phases du processus de préparation du DSRP définitif

95. L'élaboration du DSRP définitif sera un processus complexe, progressif et itératif requérant l'implication de tous les protagonistes et une synergie entre eux. La coordination est cruciale. Ainsi, l'élaboration du DSRP s'articulera autour des phases principales suivantes :

#### Renforcer l'appropriation du DSRP au sein du gouvernement

96. Tous les membres du gouvernement doivent partager la même perception, la même opinion et la même compréhension du nouveau cadre de travail. Le gouvernement définira les moyens les plus appropriés pour réaliser cette perspective commune.

#### Mise au point d'une stratégie participative

97. La stratégie de participation sera mise au point sur une base participative avec l'implication des partenaires suivants :

- Des représentants du gouvernement;
- Des ONG et associations;

- D'autres membres de la société civile : presse, syndicats, universités, organisations des droits humains, etc.
- Des organisations du secteur privé, notamment la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCIE) et la Fédération Nationale des Employeurs (FNEE) ;
- Des institutions d'État telles que l'Assemblée Nationale et le Conseil Économique Social et Culturel;
- Des représentants des collectivités territoriales, notamment l'Association des Maires;
- Les pays donateurs.

98. Les différents mécanismes de dialogue et de consultation déjà en place seront utilisés pour développer la stratégie de participation pour le DSRP complet. Les divers intervenants auront la responsabilité de déterminer quelle forme prendra la participation à mettre en place pour le DSRP complet. Les discussions se focaliseront sur les questions suivantes :

- Mécanismes appropriés de la participation;
- Quels partenaires impliquer dans le processus;
- Comment les participants seront-ils choisis et quel sera leur implication dans le processus;
- Le rôle joué par chaque participant;
- La fréquence des consultations/du dialogue;
- Les ressources nécessaires pour mener ces consultations/ce dialogue;
- Comment le financement sera-t-il obtenu.

### **Préparatifs pratiques du DSRP**

99. Ces préparatifs seront conduits selon la stratégie participative établie par les divers protagonistes. Ils pourront s'articuler autour de thèmes principaux incluant les thèmes stratégiques de la SNLP et des thèmes transversaux. Dans tous les cas, le DSRP-I sera le point de départ des préparatifs techniques. Une attention particulière sera apportée à l'estimation des coûts du DSRP et de la SNLP pour, notamment, identifier le déficit de financement.

## **VI. CADRE INSTITUTIONNEL DU DSRP**

100. Un cadre institutionnel approprié pour le DSRP sera déterminé sur la base de la stratégie participative décrite plus haut. Cependant, il s'appuiera fortement sur les expériences acquises en relation avec les programmes, stratégies et politiques existant déjà tels que la SNLP, l'ENP-Équatoria 2025 et le processus de réforme de l'aide.

101. Dans l'attente de la mise en oeuvre du DSRP, les autorités ont mis en place un comité directeur technique temporaire constitué d'une dizaine de professionnels. Ce comité, qui a supervisé l'élaboration du DSRP-I, sera chargé d'aiguiller le processus vers la finalisation de la stratégie participative. Dans ce but, le comité directeur technique pourra tenir des réunions élargies de type atelier, ou participer à des réunions avec les principaux partenaires ou toute organisation considérée comme relevant du processus.

102. La forme finale et l'identification des membres du comité directeur technique ressortiront des préparatifs de la stratégie participative. Il va cependant sans dire que le comité directeur technique devra avoir un haut degré d'efficacité opérationnelle. Lors de l'élaboration du DSRP-I, le comité avait la composition suivante :

- Chef de Cabinet du bureau du Premier Ministre faisant fonction de coordinateur;
- Ministre des Finances;
- Ministre du Plan;
- Conseiller technique en développement agricole et rural;
- Représentants des Ministères de la Santé, de l'Éducation, du Travail et du Commerce;
- Secrétariat commun, système de la réforme de l'aide;
- Coordinateur, Étude Nationale Prospective : Équatoria 2025;
- DNSI;
- DNP;
- ODHD.

103. Ce comité a facilité l'organisation de diverses réunions et sessions de travail réunissant le personnel des agences techniques du gouvernement, des

représentants des ONG, des organisations du secteur privé, des organismes d'État et des partenaires bilatéraux et multilatéraux. Les préparatifs techniques du DSRP-I ont été conduits en mettant en place quatre groupes de travail :

**Groupe 1 :** Évaluation diagnostique de la pauvreté et de ses rapports avec les politiques et stratégies;

**Groupe 2 :** Système de suivi et indicateurs;

**Groupe 3 :** Estimation des coûts du DSRP;

**Groupe 4 :** Processus participatif et dispositions institutionnelles.

104. Au terme des sessions de travail, chaque groupe a produit un rapport qui a été présenté lors de réunions de synthèse. La synthèse a été débattue par les participants à plusieurs niveaux.

105. Sur le plan des rôles institutionnels et en vertu des responsabilités des divers services ministériels, le DSRP sera élaboré par le Ministère des Finances et le Ministère du Plan et sera coordonné par le Chef de Cabinet du Premier Ministre. Les Ministères de la Santé, de l'Éducation, du Travail et du Commerce suivront la mise en œuvre du processus par le biais des ministères compétents. L'ODHD et la DNP sont les services techniques responsables de l'évaluation de la mise en œuvre du processus. Le Ministère de l'Économie et des Finances et le Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Agées travailleront en étroite collaboration.

## VII. ESTIMATION DES COÛTS

106. Étant donné l'état d'avancement actuel de la mise en œuvre opérationnelle de la SNLP, il n'est pas possible de faire une estimation réaliste des coûts afin d'allouer les ressources disponibles dans le cadre de l'Initiative PPTE. Il est donc nécessaire d'engager des dialogues et des discussions pour entreprendre une estimation appropriée des coûts, notamment dans le but d'élaborer une formule de répartition des ressources qui accélérera et maximisera l'impact des efforts de lutte contre la pauvreté. Les résultats de cette démarche seront décrits dans le DSRP définitif. Une proposition d'approche méthodologique est présentée dans l'annexe 6.

107. De plus, le coût de l'élaboration du DSRP sera estimé en tant que partie intégrante du processus d'élaboration de la stratégie participative de façon à assurer la participation entière et active de tous les partenaires.

## VIII. CALENDRIER

108. Les principales activités intervenant dans l'élaboration du DSRP sont indiquées dans le tableau ci-dessous. Cependant, le tableau n'inclut pas d'estimation des coûts pour chaque activité. Une telle estimation sera réalisée au cours de l'élaboration de la stratégie participative.

Tableau 4 : Calendrier provisoire de l'élaboration du DRSP

Activités	Résultats attendus	Impacts	Délai d'exécution
Approuver le DRSP-I	Version finale du DRSP-I disponible	Ébauche d'un cadre unique pour les politiques et stratégies existantes	Terminé
Élaborer la stratégie participative	Plan de participation disponible	Participation des parties intéressées au processus d'élaboration du DRSP	4 mois
Réaliser l'EBC	Production de données socioéconomiques	Base solide pour l'analyse de la pauvreté	7 mois
Réaliser l'EDS-III	Production de données socioéconomiques	Base solide pour l'analyse de la pauvreté	12 mois
Publier les résultats définitifs du troisième recensement de la population	Données démographiques et socioéconomiques disponibles	Cartes de la pauvreté	18 mois
Engager un dialogue avec les différents secteurs concernant la définition et la mise à jour des politiques sectorielles	Politiques sectorielles axées sur la lutte contre la pauvreté	Une participation plus efficace des protagonistes à la mise en oeuvre et au suivi du DRSP	4 à 12 mois
Mettre à jour le profil de la pauvreté	Connaissance plus précise de la pauvreté en Équatoria	Meilleur ciblage des mesures de lutte contre la pauvreté	9 mois
Cadre institutionnel et politique d'évaluation	Rapports disponibles	Plus grande visibilité pour les actions entreprises	8 mois
Mettre à jour et approfondir le DRSP-I	DRSP-I amélioré	Utilisation plus efficace des données disponibles	6 mois
Préparer le plan détaillé du DRSP final	Plan disponible	Approche participative	6 mois
1ère ébauche du DRSP complet	Rapport disponible		8 mois
Estimer les coûts du DRSP	Coût du DRSP estimé	Information plus précise sur les besoins financiers	9 mois
Affiner le rapport provisoire	Tenue de réunions et séminaires spécifiques	Document amélioré disponible	9 mois
Approuver le rapport final	DRSP complet disponible	Cadre unique pour les politiques et stratégies existantes	12 mois





## **ANNEXES**

**Annexe 1 :** Méthodologie utilisée pour actualiser le seuil de pauvreté

**Annexe 2 :** Indicateurs de suivi de la réduction de la pauvreté

**Annexe 3 :** Liste des indicateurs de suivi et objectifs

**Annexe 4 :** Approche participative utilisée pour le développement de la  
Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP)

**Annexe 5 :** Approche participative utilisée pour l'Étude Nationale Prospective

**Annexe 6 :** Approche méthodologique pour l'évaluation des coûts du DSRP

## Annexe 1 : Méthodologie utilisée pour actualiser le seuil de pauvreté

Dans un but de comparabilité avec la méthode utilisée en 1996 pour calculer le seuil de pauvreté, les estimations de 1998 ont été basées sur un besoin énergétique quotidien de 2450 kilocalories pour un adulte en bonne santé, besoin établi par l'Organisation Mondiale de la Santé, et sur la consommation équivalente de riz (3500 kilocalories par kilogramme) pouvant fournir à un individu cette quantité d'énergie. La valeur monétaire de la consommation minimum requise a été augmentée de moitié pour tenir compte de la consommation non-alimentaire.

En conséquence, la formule suivante a été utilisée pour calculer les dépenses annuelles (DA) minimales par personne ou seuil de pauvreté :

$$DA = 1,5 \times [(2450/3500) \times P \times 7 \text{ jours}] \times 52 \text{ semaines}$$

(où P est le prix annuel moyen du kilogramme de riz)

En 1996, le seuil de pauvreté a été établi à 102 971 francs CFA. Étant donné la stabilité de la situation macroéconomique et le fait qu'il n'y a pas eu de grosses modifications du prix du riz (de 269,40 francs CFA en 1996 à 269,83 en 1998), le seuil de pauvreté est estimé à 103 130 francs CFA pour 1998.

Les revenus et dépenses des ménages en 1998 ont été estimés sur la base de données recueillies par l'enquête équatorienne de 1994 sur les conditions économiques et

sociales, données corrigées pour tenir compte de la croissance du PIB par habitant sur la période 1996-1998. Cela a rendu possible l'estimation des principaux indicateurs pour 1998, à savoir, l'incidence (P0) et l'intensité (P1) de la pauvreté dans les zones rurales et urbaines et par région administrative.

L'hypothèse selon laquelle l'évolution des dépenses des ménages est le reflet des tendances du PIB par habitant est discutable, car elle admet implicitement l'absence de changement dans la répartition des revenus ou dans les dépenses sur la période 1996-1998 (la démarche utilisée révèle une répartition des revenus identique à celle de 1996 alors qu'en fait, c'est l'évolution des revenus sur cette même période qu'il faudrait analyser dans l'étude sur les inégalités). Les résultats devront donc être examinés compte tenu de ces restrictions.

Tableau 1 Seuils de pauvreté  
(en francs CFA par habitant et par an)

Année	Seuil de pauvreté
1994	77 204
1996	102 971
1998	103 130

Source: ODHD

## Annexe 2 : Liste des indicateurs de suivi et objectifs

Type de pauvreté et indicateurs	Fréquence du suivi	Indicateurs			Source de données
		Moyen	Résultat	Impact	
<b>I. PAUVRETÉ MONÉTAIRE</b>					
1. Revenu équivalent moyen des adultes	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
2. Seuil de pauvreté	Annuelle			✗	EBC, enquête sur les prix
3. Incidence de la pauvreté	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
4. Intensité de la pauvreté	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
5. Sévérité de la pauvreté	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
6. Coefficient de Gini	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
<b>II. PAUVRETE HUMAINE OU CONDITIONS DE VIE</b>					
<i>Développement humain</i>					
1. Indicateur de Développement Humain	Annuelle			✗	EBC, enquête succincte
2. Indicateur de la Pauvreté Humaine				✗	EBC, enquête succincte
<i>Éducation</i>					
3. Part de l'éducation dans le budget	Annuelle	✗			CPS-éducation
4. Part de l'enseignement primaire dans le budget	Annuelle	✗			CPS-éducation
5. Part des dépenses des ménages dans l'éducation	Annuelle	✗			EBC, enquête succincte
6. Taux brut de scolarisation	Annuelle			✗	enquête succincte, CPS-éducation
7. Taux d'alphabétisation	Annuelle			✗	enquête succincte, CPS-éducation
8. Nombre d'élèves par classe	Annuelle			✗	CPS-éducation
Nombre de classes construites	Annuelle		✗		CPS-éducation
9. Rapport enseignant/élève	Annuelle			✗	CPS-éducation
Nombre d'enseignants formés	Annuelle		✗		CPS-éducation
10. Taux de scolarisation relatifs pour les filles et les garçons	Annuelle			✗	CPS-Education
<i>Santé et démographie</i>					
11. Part de la santé dans le budget	Annuelle	✗			CPS-santé
12. Part des dépenses des ménages pour la santé	Annuelle	✗			enquête succincte
13. Taux de mortalité infantile	Annuelle			✗	enquête succincte
14. Taux de mortalité juvénile	Annuelle			✗	enquête succincte
15. Taux de couverture vaccinale	Annuelle			✗	CPS-santé
16. Personnel médical par habitant	Annuelle			✗	CPS-santé
17. Infrastructures médicales par habitant	Annuelle			✗	CPS-santé
18. Nombre moyen d'enfants par femme	Annuelle			✗	enquête succincte
19. Taille moyenne des ménages	Annuelle			✗	enquête succincte
20. Espérance de vie à la naissance	Annuelle			✗	enquête succincte
<i>Alimentation et nutrition</i>					
21. Production totale de céréales	Annuelle			✗	EAC, enquête succincte
22. Production disponible	Annuelle			✗	EAC, OPAM, commerce extérieur, SAP
23. Prix à la production des céréales					OMA, enquête succincte
24. Prix à la consommation des céréales					OMA, DNSI
25. Dépenses moyennes par habitant pour l'alimentation	Annuelle	✗			enquête succincte
26. Dépenses des ménages pour l'alimentation	Annuelle	✗			enquête succincte
27. Taux de malnutrition aiguë	Annuelle			✗	EDS, enquête succincte
28. Taux de retard de croissance	Annuelle			✗	EDS, enquête succincte
29. Taux d'insuffisance pondérale chez les enfants	Annuelle			✗	EDS, enquête succincte

Type de pauvreté et indicateurs	Fréquence du suivi	Indicateurs			Source de données
		Moyen	Résultat	Impact	
<i>Transports et communications</i>					
30. Part des infrastructures de transport dans le budget	Annuelle	✗			CPS-transports
31. Part des dépenses des ménages dans les transports	Annuelle	✗			enquête succincte
32. Pourcentage des ménages ayant des moyens de transport	Annuelle			✗	enquête succincte
33. Temps de transport moyen pour atteindre le marché	Annuelle			✗	enquête succincte
34. Temps de transport moyen pour atteindre l'école	Annuelle			✗	enquête succincte
35. Temps de transport moyen pour atteindre un centre de santé	Annuelle			✗	enquête succincte
36. Kilomètres de routes rurales construites	Annuelle		✗		CPS-transports
<i>Logement</i>					
37. Pourcentage de logements loués	Annuelle			✗	enquête succincte
38. Nombre moyen de personnes par pièce	Annuelle			✗	enquête succincte
39. Pourcentage des ménages ayant accès à l'eau potable	Annuelle			✗	enquête succincte
40. Pourcentage des ménages ayant accès à l'électricité	Annuelle			✗	enquête succincte
41. Pourcentage des ménages ayant des toilettes modernes	Annuelle			✗	enquête succincte
42. Pourcentage des ménages utilisant le gaz de cuisine	Annuelle			✗	enquête succincte
42. Pourcentage des ménages utilisant des sources d'énergie renouvelable	Annuelle			✗	enquête succincte
<i>Groupes vulnérables</i>					
44. Pourcentages de femmes chefs de famille	Annuelle			✗	enquête succincte
45. Nombre d'enfants des rues	Annuelle			✗	Affaires sociales
45. Nombre de mendiants	Annuelle			✗	Affaires sociales
<b>III. PAUVRETE DES PERSPECTIVES</b>					
47. Nombre de membres des services financiers décentralisés (SFD)	Annuelle	✗			CAS/SFD (Ministère des Finances)
48. Volume de l'épargne collectée par les SFD	Annuelle	✗			CAS/SFD (Ministère des Finances)
49. Volume du crédit consenti par les SFD	Annuelle	✗			CAS/SFD (Ministère des Finances)
50. Taux de chômage	Annuelle			✗	enquête succincte, Observatoire de l'Emploi
51. Taux de sous-emploi	Annuelle			✗	enquête succincte, Observatoire de l'Emploi

## Liste des indicateurs macroéconomiques

Indicateurs	Périodicité	Sources
PIB par habitant	Annuelle	DNSI
Taux de croissance du PIB	Annuelle	DNSI
Déflateur du PIB	Annuelle	DNSI
Masse salariale/recettes fiscales	Annuelle	DNTCP
Solde budgétaire de base/PIB	Annuelle	DNTCP/DNSI
Investissements publics/recettes fiscales	Annuelle	DNTCP
Encours de la dette	Annuelle	DGDP
Service de la dette	Annuelle	DGDP

## Annexe 3 : Liste des indicateurs de suivi et objectifs

Secteur	Périodicité	Objectifs	Indicateurs	Sources	Commentaires
MACROÉCONOMIE	Trimestrielle	Taux de croissance annuelle (%)	Indice de la production industrielle (IPI) Nombre d'entreprises industrielles établies	Enquête sur l'industrie (DNSI) Archives DNI/DNSI	Mesure de la part du secteur secondaire dans le PIB compatible avec une croissance économique durable
	Trimestrielle	Taux d'inflation de 2,5%	Indice des prix à la consommation des denrées alimentaires	Enquête sur les prix /DNSI	Le poste alimentation ayant le plus de poids, il a un rôle décisif dans la détermination du niveau général d'inflation
	Trimestrielle	Déficits courants réduits à 7% du PIB dans les quatre ans	Taux de recettes fiscales Masse salariale	DNI/DGD DNB	Évaluent les progrès dans le contrôle des recettes et des dépenses
	Trimestrielle	8% d'augmentation de la masse monétaire	Devises en circulation Dépôts	BCEAO	
	Trimestrielle	Développement du secteur privé	Nombre d'entreprises établies	DNI	
AGRICULTURE	Trimestrielle	Accroître la sécurité alimentaire	Volume des stocks (publics, des commerçants et des agriculteurs) Prix à la production et à la consommation	OPAE/DNCC/ DNSI-DNA OEA/DNSI	
ÉDUCATION	Trimestrielle	Taux de scolarisation en primaire à 61% dans les quatre ans	Nombre d'ouvertures d'écoles Rapport Élève/Enseignant Part de l'Éducation dans le budget	CPS-éducation	
SANTÉ	Trimestrielle	Élever le taux d'immunisation des enfants de 45% à 76% dans les quatre ans Élever le pourcentage de la part de la population ayant accès aux soins de santé primaires de 40% à 60% sur la même période	Nombre d'enfants vaccinés par antigènes Rapport population/ nombre de centres de soins de santé primaires Rapport population/ personnel médical Part de la santé dans le budget	CNI/DNSI CPS/MS	

## Annexe 4 : Approche participative utilisée pour mettre au point la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté (SNLP)

La mise au point de la stratégie a été fondée sur quatre principes fondamentaux :

- Une approche participative progressive s'appuyant sur les expériences existantes et passées et impliquant les principaux protagonistes de la lutte contre la pauvreté à tous les stades de l'élaboration de cette stratégie. Cette participation est essentielle pour renforcer la stratégie, pour s'assurer qu'elle rassemble un consensus autour d'elle et pour donner un sentiment d'appropriation du processus et d'engagement dans sa mise en oeuvre.
- Une approche qui cible les groupes pauvres et vulnérables et leur environnement socioéconomique;
- Une approche basée sur une perspective de développement durable et une approche économique rigoureuse pour assurer un impact durable des activités;
- Une approche combinée, sectorielle et transversale, qui donne une meilleure image de la dimension de la pauvreté et rend possible la proposition d'actions innovantes qui s'attaqueront aux racines de la pauvreté en Équatoria et renforceront les capacités des pauvres à bénéficier des opportunités offertes par l'environnement matériel, économique, social et culturel.

Sur la base de ces principes, la stratégie a été mise au point en cinq phases :

1. La première phase a concerné la description de la pauvreté, la récapitulation des progrès réalisés ces dernières années en termes de niveau de vie et de pauvreté et l'identification des facteurs de base qui sous-tendent cette pauvreté.
2. La deuxième phase a comporté une évaluation de l'impact des programmes d'aide dans différentes régions ces dernières années, programmes visant à réduire la pauvreté et à améliorer le niveau de vie des segments les plus désavantagés de la population. Cette évaluation a servi à mettre au point un diagnostic de succès et d'échec et à tirer des enseignements pour l'élaboration de la SNLP.
3. La troisième phase a consisté en une identification d'un ensemble de thèmes et d'actions répondant à des préoccupations d'ordre national issues de la phase de diagnostic, aux préoccupations de la

population et s'inspirant des leçons tirées des expériences passées. Ces efforts ont abouti, en 1997, à un atelier national réunissant plus de 80 participants représentant tous les intérêts du pays (représentants du gouvernement, de la société civile, des instituts de recherche, des ONG, des associations, des établissements privés, des donateurs, etc.). Une approche consensuelle a permis d'identifier les thèmes stratégiques ainsi que les actions prioritaires à accomplir. C'est sur cette base qu'a été mise au point, en décembre 1997, la première version de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté.

4. Dans la quatrième phase, cette première version a été révisée, en janvier 1998, avec l'aide de quatre ateliers régionaux et d'un atelier national (à Équatoria-Ville), cinq événements qui ont réuni des spécialistes techniques représentant le District d'Équatoria-Ville et la plupart des acteurs de l'effort de lutte contre la pauvreté. La première version de la stratégie a également été largement diffusée dans tous les services ministériels et auprès des partenaires techniques et financiers afin de leur permettre de valider une fois de plus la pertinence des analyses, des thèmes et des actions proposées. La version actuelle du rapport comprend les observations et commentaires pertinents recueillis durant le processus.
5. Dans la cinquième phase, le Conseil des Ministres a adopté le document comme document officiel de l'Équatoria pour la table ronde de Genève.

La SNLP a été mise au point en utilisant les mécanismes institutionnels de coordination et de suivi du développement humain durable et de lutte contre la pauvreté.

Les structures suivantes sont impliquées dans la coordination et le suivi de la stratégie pour un développement humain durable et la réduction de la pauvreté en Équatoria :

- Comité Directeur;
- Comité National de Coordination et de Suivi (CNCS);
- Observatoire du Développement Humain Durable (ODHD) et de Lutte contre la Pauvreté in Equatoria (LCPE).

**Le Comité Directeur** est responsable de la supervision et de l'orientation de la stratégie de développement humain durable et de lutte contre la pauvreté en Équatoria. À cette fin, il a les fonctions suivantes :

- favoriser les synergies entre les différents partenaires (gouvernement, communautés de base, ONG, donateurs et autres partenaires techniques et financiers);
- diriger et superviser les activités du CNCS.

Le Comité Directeur est présidé par le Premier Ministre et comporte des membres du gouvernement, de la société civile et des partenaires techniques et financiers (bilatéraux et multilatéraux) représentés en Équatoria. Il tient des réunions convoquées par son président selon les besoins et son secrétariat est assuré par le Secrétariat général du Ministère du Plan.

**Le Comité National de Coordination et de Suivi** est un organe consultatif responsable de la coordination et du suivi des projets et des programmes ainsi que de toute autre activité dans le domaine du développement durable et de la lutte contre la pauvreté en Équatoria. Sa mission est de :

- valider les définitions essentielles, les démarches et les stratégies en vue de la mise oeuvre d'un développement durable et de la lutte contre la pauvreté;
- coordonner et superviser la mise en oeuvre de la SNLP et s'assurer que les projets et programmes sectoriels, intersectoriels, régionaux et locaux de lutte contre la pauvreté sont rationnels et pertinents;
- élaborer et mettre en oeuvre un plan de communication en rapport avec la SNLP;
- diriger et superviser les activités de l'ODHD/LCPE et lui procurer le soutien nécessaire;
- valider le rapport annuel sur le développement humain durable préparé par l'ODHD/LCPE;
- valider le rapport annuel sur le suivi et l'évaluation de la mise en oeuvre de la SNLP préparé par l'ODHD.

Le Comité National de Coordination et de Suivi est présidé par le Ministre du Plan ou son/sa représentant(e) et a la même composition tripartite que le Comité

Directeur dont il constitue la cellule technique. Il tient des réunions trimestrielles régulières ainsi que des sessions extraordinaires, si nécessaire. Le Comité peut inviter à siéger toute autre structure nationale ou tout partenaire technique ou financier en fonction des sujets abordés. Il peut également s'appuyer sur toute personne dont l'expertise pourrait être requise.

**L'Observatoire** assure le secrétariat du Comité National de Coordination et de Suivi. Il soumet le rapport du Comité National de Coordination et de Suivi au Comité Directeur pour approbation.

Des groupes pour la coordination et le suivi de la lutte contre la pauvreté ont été mis en place dans les régions, dans le District d'Équatoria-Ville et dans les communes par décret conjoint du Ministère du Plan et du Ministère de l'Administration Territoriale. Ces groupes sont constitués de représentants du gouvernement, de la société civile et des autorités locales décentralisées à leur niveau respectif.

L'Observatoire est une petite cellule technique rattachée au Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées. Sa mission est d'analyser, traiter et diffuser l'information existante en vue d'améliorer la définition et l'évaluation des politiques, des programmes et projets axés sur le développement humain durable et la lutte contre la pauvreté en Équatoria.

Dans ce contexte, l'ODHD/LCPE fournit aux décideurs des informations fiables et utiles, adaptées aux finalités suivantes :

- le suivi dans le temps de l'évolution du niveau de vie de la population en termes de pauvreté et de développement humain durable;
- l'évaluation de l'impact des politiques, programmes et projets en rapport avec l'amélioration du niveau de vie;
- la production et la publication, chaque année et à une date spécifique, du rapport annuel sur le développement humain durable en Équatoria ainsi que d'études sur des sujets spécifiques selon les besoins;
- la mise en oeuvre d'un mécanisme de suivi des performances et de réévaluation périodique de la SNLP;
- la production chaque année d'un rapport sur le suivi et l'évaluation de la mise en oeuvre de la SNLP.

## Annexe 5 : Approche participative utilisée pour l'Étude Nationale Prospective : Équatoria 2025

L'Étude Nationale Prospective, Équatoria 2025, qui fait partie des efforts de remise en vigueur de la planification, place le développement dans une perspective à long terme et est axée sur les objectifs suivants :

- construire une image réaliste des futurs scénarios possibles pour l'Équatoria d'ici une génération et renforcer les capacités du pays à prévoir les événements et évolutions à venir;
- élaborer une vision commune de l'avenir et les stratégies appropriées pour sa réalisation;
- mobiliser tous les acteurs pour atteindre les objectifs de développement.

Le cadre institutionnel suivant a été mis en oeuvre pour l'exercice prospectif :

- a) **Le Comité d'Orientation et de Surveillance**, composé de quelques 60 personnes représentant la société équatorienne et reflétant sa diversité politique, culturelle, économique et sociologique, présidé par un membre désigné par ses pairs.
- b) **Le Comité Directeur**, responsable de la conduite de l'étude prospective, composé de quatre experts, l'un deux faisant office de coordinateur. Ces experts sont des spécialistes en économie, anthropologie, sociologie et des dimensions spatiales du développement.
- c) **Le Groupe des Études Prospectives** comprend environ 40 membres sélectionnés pour leur expertise, leur disponibilité et leur ouverture d'esprit (historiens, sociologues, philosophes, économistes, géographes et scientifiques). Ce groupe a apporté une contribution essentielle au processus participatif et à la qualité technique des travaux.

L'étude a été menée en trois grandes phases :

### Phase I : Recherche

- Enquêtes sur les aspirations de la population réalisées dans tout le pays et couvrant le grand public, des experts, des leaders d'opinion, des personnalités et des groupes de réflexion;
- Études de huit thèmes majeurs par des consultants nationaux visant à produire des propositions pour les phases ultérieures de l'exercice;
- Analyse structurelle pour apporter une compréhension globale du système équatorien et identifier les variables, rendant ainsi possible la détermination des conditions politiques et institutionnelles nécessaires pour optimiser les chances de succès des politiques sectorielles et socioéconomiques.

### Phase II : Mise au point de scénarios alternatifs et visions diverses

Le Comité d'Orientation et de Surveillance et le groupe d'étude ont chacun mis au point des scénarios provisoires reflétant la vision de leurs membres. Les groupes ont ensuite affiné et combiné leurs propositions à l'occasion de plusieurs échanges de vues. Chaque groupe a alors soumis sa version favorite au Comité Directeur en mentionnant les divergences d'opinions débattues.

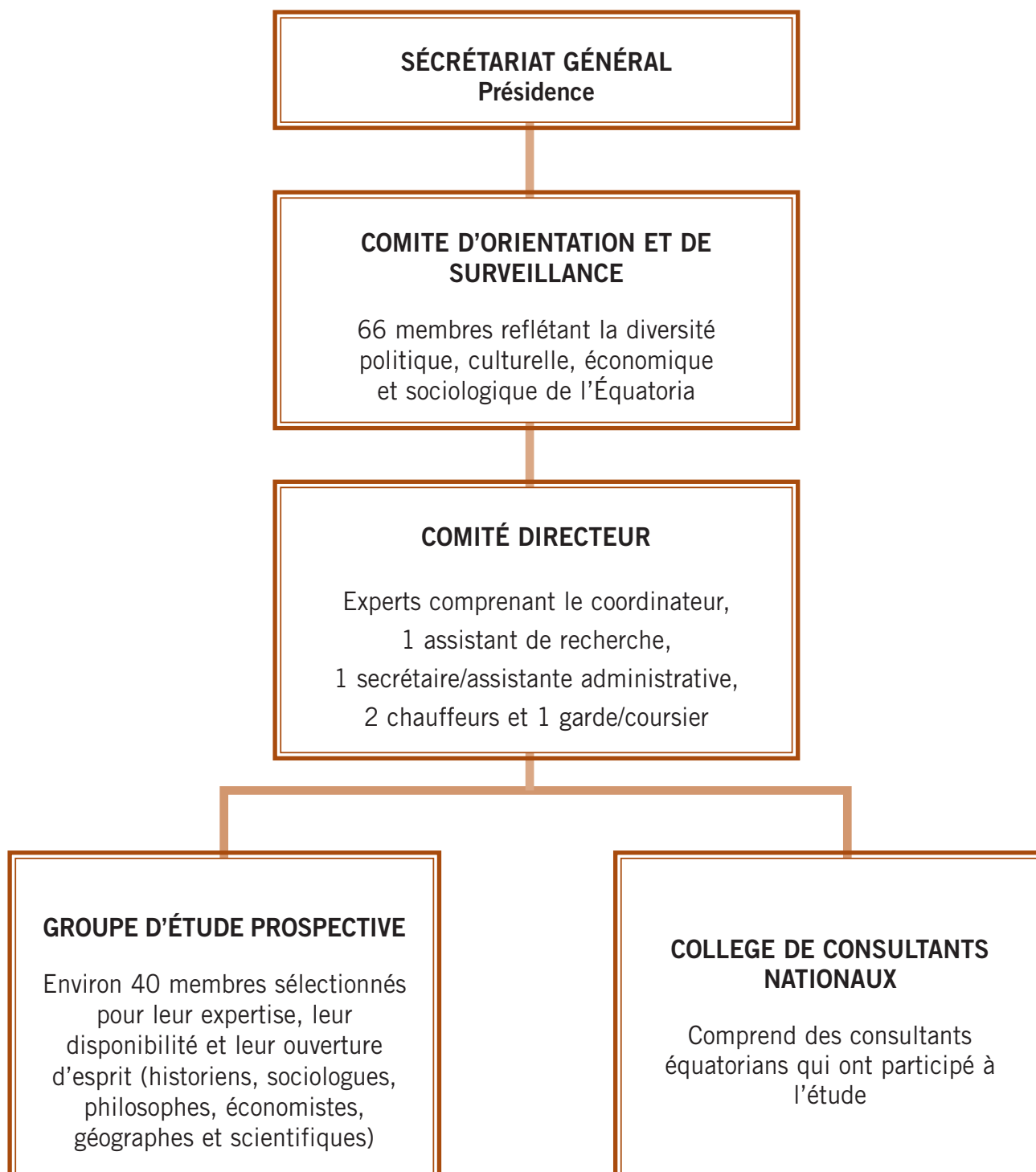
Le comité a combiné les propositions et produit l'ébauche d'une vision unique en vue de la soumettre à l'examen de tous les participants.

### Phase III : Formulation des stratégies globales de développement

Le processus d'élaboration a donné lieu à de multiples réunions des institutions mentionnées plus haut ainsi qu'à l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan de communication. Ce plan a été essentiel pour le succès des différentes activités de l'exercice. Les activités de communication ont comporté une cérémonie de lancement de l'étude, des réunions d'information avec les membres du Comité d'Orientation et de Surveillance et le Groupe d'Étude Prospective, et des actions visant à sensibiliser le grand public.



## Organisation institutionnelle du projet *Équatoria 2025*



## Annexe 6 : Approche méthodologique pour l'évaluation des coûts du DSRP

Il est difficile de préparer une estimation précise du coût de la stratégie du DSRP-I à cause de la pauvreté des données existantes.

Cependant, une approche méthodologique est décrite ci-dessous afin d'estimer les coûts du DSRP complet, de façon à déterminer le déficit de financement et à financer les actions prioritaires à l'aide des ressources PPTE identifiées.

Cette approche méthodologique comprendra les phases suivantes :

### 1. Définir le contenu des actions prioritaires du DSRP

Cela nécessitera :

- de mettre à jour les objectifs et les cibles de la stratégie de lutte contre la pauvreté pour la période 2000-2002 en se basant sur des résultats spécifiques et de présenter les politiques sociales, structurelles et macroéconomiques dans un cadre global cohérent;
- de revoir les actions prioritaires définies dans la SNLP et, au besoin, de les compléter de façon à tenir compte des programmes sectoriels (PRODESS, PRODEC, PRODEJ, TRANSPORTS, etc.).

**2. Estimer le coût des activités basées sur les actions prioritaires adoptées dans le DSRP** (dépenses courantes et dépenses d'équipement). Les coûts des activités adoptées dans la SNLP et les programmes sectoriels pour la période 2000-2002 seront mis à jour pour tenir compte de l'inflation et des fluctuations des taux de change.

### 3. Faire l'inventaire des ressources disponibles

- Faire l'inventaire des financements (intérieurs et extérieurs) pour les projets et les programmes qui relèvent directement de la mise en œuvre de la SNLP, estimer les versements au 31 décembre 1999;
- Évaluer les fonds disponibles pour chaque projet et chaque programme pour la période 2000-2002, et ce pour chaque année.

### 4. Évaluer le déficit de financement par thème et par année

- Estimer l'écart entre les coûts des activités et les financements acquis disponibles pour la période 2000-2002;
- Mesurer l'impact de cet écart sur le déficit fiscal;
- Faire les ajustements nécessaires de façon à ce que cet écart puisse être financé (identifier des scénarios).

### 5. Identifier les actions prioritaires à financer à l'aide des ressources PPTE

La priorité sera donnée aux projets et programmes favorisant :

- les activités génératrices de revenus (en premier lieu les activités indépendantes) pour les pauvres
- l'accès des pauvres aux soins de base, à une meilleure nutrition et à l'eau potable;
- l'accès des pauvres à l'éducation.

La capacité d'absorption pour ces projets et programmes devra être prise en compte.

### Autorités responsables des différentes phases :

**Phase 1.** Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des Personnes Âgées, en collaboration avec le Ministère de l'Économie et des Finances.

**Les phases 2, 3 et 4** doivent être assignées à des consultants sous la supervision du Ministère de l'Économie et des Finances par le biais de la DNP.

**Phase 5.** La DNP arbitrerait l'utilisation des ressources PPTE.

## Document c : Le cadre macroéconomique à partir de 2002

### 1. Objectifs macroéconomiques

Le scénario proposé inclut l'impact des nouvelles mesures à mettre en oeuvre dans le cadre du DSRP. Ces mesures comprennent, non seulement, une meilleure intégration des politiques sectorielles et macroéconomiques, mais aussi : un développement des synergies nées de la libéralisation des secteurs productifs doublé des politiques de soutien aux organisations professionnelles et de producteurs, une accélération de la mise en place des programmes sociaux et économiques pour les administrations locales décentralisées et la sécurisation du financement des infrastructures de base et de transport. Le but est d'atteindre une croissance annuelle moyenne d'au moins 6,7% sur la période 2002-2006.

Le scénario est étayé par la reprise de l'industrie du coton après la crise de 2001 et un allègement de la dette plus important que prévu et confirmé par les créanciers dans le cadre de l'initiative renforcée en faveur des PPTE. Le scénario témoigne également d'un large consensus reposant sur une concertation élargie entre tous les protagonistes. Ceci constitue un signal fort d'engagement des autorités et de la population dans la mise en oeuvre des nouvelles mesures.

#### 1.1. L'environnement international

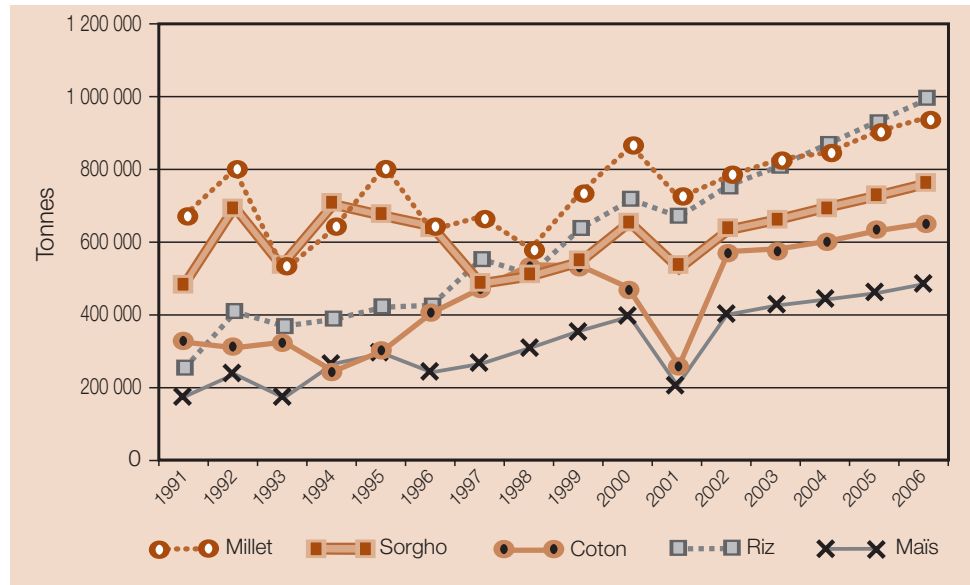
Le schéma s'inspire du rapport du FMI sur les perspectives économiques internationales pour la période 2002-2006. Les prévisions comportent une stabilisation des cours de l'or à 275 USD l'once environ, entre 2003 et 2006, soit 5 dollars de plus que le cours moyen attendu en 2002. Cette même année, les cours du coton devraient tomber à 0,46 USD la livre, soit le plus bas niveau enregistré ces dix dernières années. Cela est dû à la baisse de la demande par rapport à l'offre. Cependant, à partir de 2003, les cours devraient se ressaisir progressivement. Les prix des produits pétroliers seront en dessous des niveaux de 2001. Ces hypothèses concernant l'environnement économique international font partie intégrante de ce schéma.

#### 1.2 Equatoria

##### 1.2.1 Production

Les prévisions de production céréalière pour la campagne agricole 2001-2002 reposent sur les premiers résultats de l'Enquête Agricole et Économique. Elles anticipent un accroissement de la production de 24,1% par rapport à son niveau de 2001 (2 865 609 tonnes en 2001/2002 comparées avec 2 309 868 tonnes en 2000/2001) lorsque la production a diminué de 20,2%. Par produit, les augmentations ont été de 13,1% pour le riz, 103,8% pour le maïs, 13,6% pour le millet et 23,1% pour le sorgho. Pour la période 2003-2006, on prévoit une augmentation de la production de céréales sèches de 5% par an, en admettant une pluviosité suffisante. En ce qui concerne le riz, l'augmentation attendue de la production devrait être de 7% par an pour la période 2003-2006, étant donné l'accroissement des zones irriguées et le développement agricole local. **La mise en oeuvre de la politique de régime foncier assurera au secteur du riz un rôle considérable dans la croissance économique et la diversification des exportations.**

Figure c1 Évolution et prévisions de production des principales cultures 1991-2006



La production de coton, qui a atteint un niveau record en 2002 avec 575 000 tonnes, n'excédera pas ce niveau pour la campagne agricole 2002/2003 en raison des cours mondiaux toujours plus bas et de la baisse du prix à la production à 180 francs CFA par kilogramme (comparé à 200 francs CFA lors de la campagne agricole 2001/2002). L'entreprise parapublique de coton, la CEDT, prévoit une extension ultérieure des zones cultivées conduisant à une croissance annuelle de la production de 3% en moyenne.

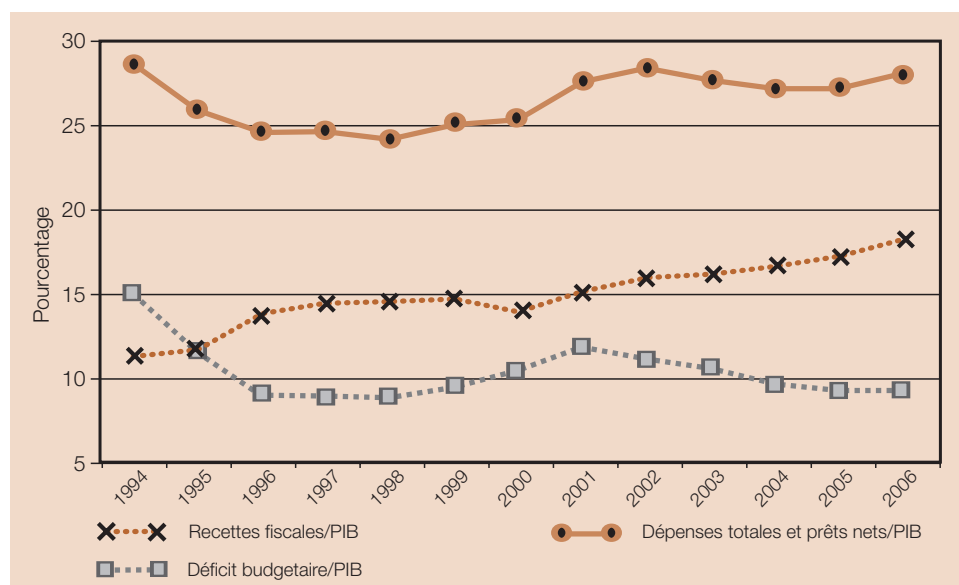
En 2002, l'industrie minière qui a eu rôle prépondérant dans l'économie ces dernières années, connaîtra un déclin dans la production de 9,3% avec une production aurifère passant de 53,6 tonnes à 48,6 tonnes. Ce déclin est dû au ralentissement de l'activité dans certaines mines. Néanmoins, on prévoit un accroissement de la production aurifère qui devrait passer à 64,1 tonnes, en 2003, pour ensuite augmenter légèrement jusqu'en 2006 bien qu'à un rythme moins soutenu.

### 1.2.2 Croissance

Le cadre macroéconomique tient compte des prévisions de production décrites ci-dessus. Ces prévisions permettront à l'économie équatorienne d'atteindre un taux de croissance annuel moyen de 6,7% sur la période 2002-2006. En 2002, on anticipe une croissance d'environ 9,3% largement imputable à une augmentation de 16,5% de la production de céréales et une augmentation record de 102,4% de la production de coton. Cette reprise technique en 2002, qui a suivi la stagnation enregistrée en 2001, se traduit nécessairement par un ralentissement de la croissance en 2003. Sur la période 2002-2006, la croissance dans le secteur primaire (7,3% en moyenne) reposera principalement sur le riz et le coton.

La croissance de 6,2% attendue pour le secteur secondaire provient essentiellement de l'industrie minière, des textiles, de l'agroalimentaire et des travaux publics. Ceci révèle : le dynamisme du secteur aurifère qui atteindra des niveaux records de production et bénéficiera de cours mondiaux stables, l'accélération des travaux d'infrastructures de transport et d'autres infrastructures de base et le développement des industries textile et alimentaire. La croissance dans le secteur tertiaire (5,9% en moyenne annuellement) sera soutenue essentiellement par les sous-secteurs des transports et des télécommunications, les services non-marchands et le commerce. La reprise des prestations de services est imputable au développement des infrastructures de transport, au dynamisme créé par la libéralisation du secteur des télécommunications, au retrait

Figure c2. Évolution des indicateurs de finances publiques 1994–2006



du gouvernement du secteur bancaire et au renforcement des services de base ainsi qu'à l'impact de la croissance sur le reste de l'économie.

### 1.2.3 Investissements

Le taux global d'investissement sera en moyenne de 22,7% sur la période 2002–2006. La mise en oeuvre du plan d'action du DSRP et les projets routiers en cours stimuleront la part des investissements publics dans le PIB pour l'amener à un niveau moyen de 8,2% par an, soit un niveau supérieur à celui des années précédentes. La part des investissements privés dans le PIB devrait augmenter graduellement de 8% à 10%, bien que n'étant que de 4% en 2002. Cependant, ces niveaux d'investissements ne seront possibles qu'avec la mise en oeuvre d'une forte politique d'investissements étrangers directs contenue dans le DSRP.

### 1.3 Finances publiques

En matière de finances publiques, une amélioration durable de la situation financière du gouvernement est une composante essentielle de la politique budgétaire. L'objectif est de maintenir le déficit fiscal global à un niveau raisonnable tout en répondant aux besoins pressants des secteurs prioritaires. Cela nécessite un accroissement rapide du revenu total de l'État, accroissement réalisé par l'élargissement de l'assiette fiscale ainsi qu'un maintien d'un contrôle ferme des dépenses publiques. L'amélioration des finances publiques pendant la période du DSRP sera due à un accroissement des ressources nationales lié en premier lieu à la réforme du système fiscal, notamment une meilleure taxation des produits pétroliers.

La mise en oeuvre de la réforme fiscale envisagée et le maintien d'un contrôle ferme des dépenses budgétaires conduiront à une position budgétaire soutenable et une amélioration de tous les indicateurs de budget.

### 1.4 Balance des paiements

L'excédent commercial attendu devrait représenter en moyenne 3,5% du PIB sur la période 2002–2006. Cet excédent correspond principalement à l'accroissement de la production aurifère et des exportations. Le déficit du compte courant extérieur représentera en moyenne 8,9% du PIB sur la période. En conséquence, le critère de convergence de l'UEMOA, selon lequel le déficit du compte courant extérieur ne doit pas excéder 5%, ne sera pas rempli, partiellement en raison de la détérioration de la balance commerciale des services, particulièrement dans les transports et dans les services de facteurs en raison des dividendes payés à l'étranger par les sociétés minières.

## 2. Facteurs de risques

Le cadre macroéconomique repose sur des hypothèses optimistes quant à l'évolution des principales variables par secteur et de l'environnement économique international. Il faut noter cependant que l'économie équatorienne reste fragile à cause de plusieurs facteurs dont les plus importants sont : les risques naturels (climat, parasites, etc.) qui ont une influence sur la production agricole, les prix des marchandises (or, coton, huile), les apports irréguliers de ressources extérieures, les tensions politiques et sociales dans le pays et dans la sous-région et la pandémie du SIDA.

Afin d'évaluer la pérennité du cadre macroéconomique, trois scénarios alternatifs ont été mis au point à savoir : une instabilité de la production agricole, une diminution de la production aurifère et une combinaison de ces deux éventualités.

### 2.1 Scénario 1 : avec une production céréalière irrégulière et une stabilisation de la production de coton

Dans ce scénario, la production de céréales (riz mis à part) évolue selon la tendance de ces cinq dernières années. De fait, cette hypothèse intègre implicitement, dans la prévision, la variable climatique et les conditions pluviométriques.

De 2003 à 2006, la production de coton plafonne à 550 000 tonnes. Bien que ce niveau de production soit inférieur à celui enregistré en 2002 (575 000 tonnes), il reste supérieur à celui de n'importe quelle année antérieure. En raison de perspectives favorables sur le marché mondial, et grâce au nouveau système de fixation des prix à la production lié aux cours mondiaux, la production de coton tendra vers un niveau compatible avec la surface actuellement cultivée et un niveau supportable de déficit de l'entreprise cotonnière. Dans ce cas, le taux de croissance atteindra au maximum 6% par an en moyenne sur la période 2002–2006 et 5,1% sur la période 2003–2006.

### 2.2 Scénario 2 : avec une production aurifère correspondant au régime actuel de production

Ce scénario, caractérisé par un déclin régulier des activités minières, souligne l'importance de ce secteur dans l'économie équatorienne.

Dans ce cas, le taux de croissance ne dépassera pas 5,1% par an sur la période 2002–2006. 2002 mis à part, il devrait être inférieur à 4,1% par an sur la période 2003-2006.

### 2.3 Scénario 3 : scénarios 1 et 2 combinés

Ce scénario combine les deux scénarios précédents. C'est le plus pessimiste des trois avec un taux de croissance de 4,3% par an pour la période 2002-2006 et 3,1% seulement pour la période 2003–2006.

Tableau c1 : Résultats des scénarios alternatifs par rapport au scénario de référence

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2002/06	2003/06
Croissance du PIB réel	Scénario de référence	3,7%	1,5%	9,3%	7,4%	5,9%	5,6%	5,3%	6,7%	6,1%
	Scénario 1	3,7%	1,5%	9,3%	5,8%	5,3%	4,9%	4,5%	6,0%	5,1%
	Scénario 2	3,7%	1,5%	9,3%	2,3%	4,4%	3,6%	6,0%	5,1%	4,1%
	Scénario 3	3,7%	1,5%	10,1%	0,7%	3,8%	2,8%	5,1%	4,3%	3,1%
Solde budgétaire de base hors ressources PPTTE	Scénario de référence	-0,6%	-1,2%	-0,5%	-0,4%	0,1%	0,3%	-0,2%	-0,1%	0,0%
	Scénario 1	-0,6%	-1,2%	-0,5%	-0,7%	0,3%	-0,4%	-1,1%	-0,6%	-0,6%
	Scénario 2	-0,6%	-1,2%	-0,5%	-1,5%	1,3%	-1,8%	-2,3%	-1,5%	-1,7%
	Scénario 3	-0,6%	-1,2%	-0,5%	-1,7%	-1,7%	2,4%	-3,2%	-1,9%	-2,3%
Déficit de financement (en milliards de francs CFA)	Scénario de référence	0	0	45,1	64,6	66,8	74,0	81,0	63,3	71,6
	Scénario 1	0	0	45,1	68,8	74,3	85,5	94,4	73,6	80,7
	Scénario 2	0	0	45,1	82,9	91,8	110,0	117,9	89,5	100,6
	Scénario 3	0	0	45,1	87,5	99,1	120,6	133,6	97,2	110,2
Balance courante	Scénario de référence	-13,0%	-14,2%	-10,9%	-7,6%	-7,9%	-8,6%	-9,7%	-8,9%	-8,4%
	Scénario 1	-13,0%	-14,2%	-10,9%	-7,1%	-7,2%	-7,7%	-8,5%	-8,3%	-7,6%
	Scénario 2	-13,0%	-14,2%	-10,9%	-9,5%	-10,3%	-11,7%	-12,4%	-11,0%	-11,0%
	Scénario 3	-13,0%	-14,2%	-10,9%	-9,1%	-9,7%	-10,8%	-11,3%	-10,3%	-10,2%





## Document d : Cadre de dépense à moyen terme

Le cadre de dépense à moyen terme incorpore les éléments suivants :

### 1. Dépenses de personnel

La politique en matière de salaires des fonctionnaires fait apparaître les priorités suivantes :

- l'harmonisation des structures salariales des fonctionnaires par l'adoption d'une structure unique pour tous les fonctionnaires, hormis ceux de la justice, des forces armées et des universités;
- l'ajustement des salaires des fonctionnaires, tout en respectant le critère de convergence correspondant de l'UEMOA, et le renforcement du système de sécurité sociale pour les fonctionnaires. De plus, une politique du personnel fondée sur l'efficacité et le mérite sera mise en place;
- une politique de recrutement orientée vers le renforcement des capacités en ressources humaines dans tous les secteurs, l'accent étant mis sur les secteurs sociaux (éducation, santé) et les secteurs défavorisés ; définition et mise en œuvre d'un programme de formation des fonctionnaires et mise au point d'un plan de carrière pour toutes les catégories d'employés.

La masse salariale passera de 89,5 milliards de francs CFA en 2002 à 97,5 milliards en 2003, 103,8 milliards en 2004 et 113,5 milliards en 2005, soit une augmentation de 26,8% entre 2002 et 2005 comparé aux 26,6% d'accroissement du PIB nominal. La masse salariale augmentera de 8% annuellement sur la même période. Les augmentations les plus importantes ont lieu en 2003 et 2005 et correspondent aux promotions statutaires accordées tous les deux ans.

#### *Révision de la masse salariale*

Pour 2003, le calcul des dépenses de personnel est basé sur la masse salariale budgétée pour 2002. Les éléments suivants ont été pris en compte pour 2003 :

- les promotions statutaires pour un montant de 3,6 milliards de francs CFA;
- le recrutement de personnel évalué à 2,7 milliards de francs CFA;
- les provisions pour les allocations familiales pour un montant de 1,7 milliards de francs CFA;
- l'harmonisation administrative des allocations et des primes avec une échelle de traitements unique.

Les dépenses de personnel s'élèvent à 97,5 milliards de francs CFA en 2003 alors qu'elles sont de 89,5 milliards en 2002, soit une augmentation de 8,9%.

Pour 2004, les éléments suivants sont pris en compte (en plus de ceux déjà pris en compte pour 2003) :

**Tableau 1 : Coûts du recrutement de personnel (en milliards de francs CFA)**

Forces armées	500
Police	300
Santé	350
Éducation	450
Système judiciaire	300
Fonction publique	800
Total	2 700

- l'indexation des salaires sur le déflateur du PIB pour un coût de 2,9 milliards de franc CFA;
- le recrutement évalué à 2,7 milliards de francs CFA;
- l'harmonisation administrative des allocations familiales pour un montant de 0,7 milliard de francs CFA.

La masse salariale devrait s'élever à 103,8 milliards de francs CFA en 2004, comparé à 97,5 milliards en 2003, soit une augmentation de 6,5%.

Basés sur les provisions pour 2004, les éléments suivants sont pris en considération pour 2005 :

- les promotions statutaires pour un montant de 6 milliards de francs CFA;
- le recrutement évalué à 2,7 milliards de francs CFA;
- l'harmonisation administrative des allocations familiales pour un montant de 13 milliard de francs CFA.

La masse salariale devrait s'élever à 113,5 milliards de francs CFA en 2005, comparé à 103,8 milliards en 2004 soit une augmentation de 9,3%.

L'objectif des réformes du personnel et des salaires est d'améliorer les conditions de vie des fonctionnaires en accord avec les dispositions du Pacte de Croissance et de Solidarité. La part de la masse salariale dans les recettes fiscales tombera de 26,6% en 2003 à 24,7% en 2005. Cette performance respecte largement le critère de convergence de l'UEMOA d'une masse salariale inférieure à 35% des recettes fiscales.

## 2. Dépenses de matériel et d'équipement

Les projections concernant les dépenses de matériel et d'équipement prennent en considération les besoins des services publics en mobilier, matériel de bureau et consommables informatiques dans le contexte de la modernisation et du renforcement des capacités du gouvernement.

Les efforts seront dirigés vers les services de l'administration au niveau régional. On soulignera également que les dépenses de matériel d'enseignement augmenteront au même rythme que l'augmentation du nombre d'étudiants.

Ainsi, les dépenses de matériel et d'équipement augmenteront de 12,9% en 2003 pour atteindre 37,5 milliards de francs CFA et de 8,4% en 2005 où elles s'élèveront à 44,7 milliards de francs CFA.

## 3. Dépenses d'énergie et de communications

Le gouvernement mettra en oeuvre des mesures pour un meilleur contrôle des dépenses d'énergie et de communications. Dans ce contexte, il sera demandé à tous les directeurs d'agences et de services de prendre toutes les mesures nécessaires permettant une utilisation rationnelle de l'eau, de l'électricité et du téléphone.

Les prévisions en matière de dépenses d'énergie et de communications prennent en considération :

- les factures émises par les deux sociétés (Énergie de l'Équatoria SA et la Société des Télécommunications de l'Équatoria);
- le développement de la téléphonie mobile (GSM);
- l'augmentation des services gouvernementaux;
- le développement des nouvelles technologies de la communication.

Les dépenses dans ces catégories s'élèvent à 20,5 milliards de francs CFA en 2003, soit une augmentation de 4,8%, et à 21,5 milliards de francs CFA en 2005, soit une augmentation de 2,32%.

4. **Voyages** Des efforts seront faits pour contrôler les coûts relatifs aux déplacements, à l'intérieur du pays et à l'étranger, de même que les coûts de déménagements dus aux mutations et aux nouvelles affectations.

Les prévisions pour ces dépenses sur la période 2003-2005 prennent en compte les hypothèses suivantes :

- l'augmentation du coût des transports vers les destinations nationales et internationales;
- le besoin de revoir le système de primes et allocations de déménagement dans la fonction publique;
- l'augmentation des allocations aux cellules administratives dévolues au gouvernement.

Les dépenses de voyages s'élèveront à 22,1 milliards de francs CFA en 2003, à 23,7 milliards de francs CFA en 2004 et à 25,6 milliards de francs CFA en 2005, soit 7,5% en moyenne d'augmentation sur la période du DSRP.

5. **Autres dépenses** Cette rubrique regroupe les transferts, les subventions, la protection sociale, les élections et d'autres domaines.

- a. **Versements et subventions** Les projections reflètent :

- l'impact des réformes dans les hôpitaux;
- l'augmentation des versements aux organismes publics autonomes afin de les rendre plus efficaces;
- l'augmentation des contributions aux organisations internationales conformément aux engagements du pays;
- l'ajustement du subventionnement du gaz butane prenant en compte les augmentations de la consommation;
- l'ajustement des subventions accordées aux compagnies pétrolières pour la distribution des produits pétroliers dans les régions du nord;
- l'augmentation des transferts aux services du Ministère du Développement Rural pour la mise en œuvre d'un programme contractuel centré sur la pauvreté;
- l'augmentation des transferts pour la mise en œuvre du renforcement des capacités des administrations locales décentralisées.

Il faut noter que le subventionnement du coton n'est pas reconduit, sauf en 2003 pour un montant de 6 milliards de francs CFA. Ainsi, les dépenses de versements en 2003, 2004 et 2005 s'élèveront respectivement à 41 milliards, 40,3 milliards et 44,3 milliards de francs CFA, ce qui représente une augmentation moyenne de 3% par an.

- b. **La protection sociale** Les dépenses de protection sociale resteront stables à 10 milliards de francs CFA par an. Le système de protection sociale financera des activités visant à combattre l'exclusion et la pauvreté.
- c. **Élections** Les prévisions de dépenses pour les élections prennent en compte les coûts d'organisation des divers scrutins. À savoir :
- la révision des listes électorales pour un coût de 1 milliard de francs CFA en 2003 et 2005;
  - l'organisation des élections locales en 2004 pour un coût de 4 milliards de francs CFA.
- d. **Autres** Sont regroupées ici les dépenses relatives au remboursement des crédits de TVA, aux paiements des amendes imposées par les tribunaux, à la maintenance des immeubles et à d'autres postes. Toutes ces dépenses ont été ajustées de manière à éviter toute accumulation d'arriérés, en particulier : les crédits de TVA relatifs au développement des activités minières (ouverture de nouvelles mines) et les amendes imposées par les tribunaux témoignant du nombre d'amendes que le gouvernement a eu à payer dans le passé.
- Les dépenses de maintenance des immeubles et des installations de sécurité ont également été ajustées pour prendre en compte l'inflation qui s'ajoute au nombre toujours croissant des services publics. En conséquence, les dépenses de maintenance des immeubles et des installations de sécurité s'élèveront à 32,9 milliards de francs CFA en 2003, à 35,5 milliards de francs CFA en 2004, soit une augmentation de 7,9%, et à 39,1 milliards de francs CFA en 2005, soit une augmentation de 10,1%.
6. **PASEP et entreprises publiques** Les dépenses pour ce poste tiennent compte des frais relatifs à la restructuration des entreprises publiques, particulièrement la CEDT, la société ferroviaire (Régie des Chemins de Fer de l'Équatoria) et la société de gestion des aéroports (Aéroports de l'Équatoria).
- Il est à noter que le budget annuel de 10 milliards de francs CFA est purement indicatif dans la mesure où le coût de la restructuration de ces entreprises n'a pas encore été estimé.
7. **Équipements et investissements (financement intérieur)** La provision pour ces postes intégrera une partie des dépenses prioritaires précisées dans le DSRP : les dépenses de contrepartie liées aux projets d'investissements, la priorité étant donnée aux projets et programmes qui ont un impact sur la réduction de la pauvreté. Les dépenses d'équipement et les investissements passeront de 105,3 milliards de francs CFA, en 2003, à 121 milliards de francs CFA en 2004 et 145,6 milliards de francs CFA en 2005, soit des augmentations respectives de 14,9% et 20%.
8. **Le budget spécial d'investissement (financement extérieur)** Les prévisions de dépenses dans le Budget Spécial d'Investissement (BSI) sont prudentes et prennent en compte l'évolution du montant de l'aide extérieure. Aucune augmentation n'a été prévue pour l'année 2002.
- Vu que l'Équatoria verra sa dette allégée dans le cadre de l'Initiative PPTE, l'aide publique au développement ne pourra augmenter que légèrement dans les années à venir. En conséquence, des efforts seront faits pour mobiliser des ressources extérieures privées afin de financer le programme d'investissement. Les dépenses du BSI augmenteront de 208,2 milliards de francs CFA annuellement.

- 9. Capital et intérêts de la dette** Le remboursement de la dette sur la période 2003-2005 a été estimé sur la base de projections réalisées par le Département de la Dette Publique, pour la dette extérieure, et par le Département du Trésor et des Comptes Publics pour la dette intérieure. Ces projections prennent en compte les montants d'allégement de la dette.
- Le service de la dette extérieure s'élèvera à 71,4 milliards de francs CFA en 2003, 74 milliards de francs CFA en 2004 et 90,7 milliards de francs CFA en 2005.
- Quant à la dette intérieure, le service est estimé à environ 13 milliards de francs CFA par an compte tenu du remboursement des bons du Trésor émis en 1991 par l'État équatorien.
- 10. Les dépenses sur ressources PPTTE** Les ressources de l'allégement de la dette serviront à financer les programmes et projets prioritaires du DSRP notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du développement social, du développement rural, de l'assainissement, de l'eau potable et de l'égalité entre les sexes.
- Les propositions d'utilisation de ces ressources portent sur les dépenses courantes pour améliorer les services sociaux de base notamment le recrutement du personnel de santé et d'éducation. Les dépenses sur ressources PPTTE s'élèveront à 23 milliards de francs CFA en 2003, 24,3 milliards de francs CFA en 2004 et 24,5 milliards de francs CFA en 2005.
- 11. Budget de l'État (2003-2005)** L'analyse du budget de l'État en relation avec le DSRP - pour la période 2003-2005 – fait ressortir les objectifs suivants :
- 11.1 Santé et population**
- Créer 300 nouveaux centres de santé (CSCOM).
  - Renforcer les 533 CSCOM existants.
  - Réduire la mortalité néonatale, infantile et juvénile de 15% à travers la réduction de la mortalité due aux maladies visées par la vaccination, à la diarrhée, au paludisme, aux infections respiratoires, à la malnutrition ainsi qu'à la transmission mère-enfant du VIH/SIDA.
  - Réduire la mortalité maternelle de 577 à 450 pour 100 000 naissances vivantes en augmentant le taux d'accouchements assistés et la provision de soins obstétricaux primordiaux et d'urgence.
  - Réduire la morbidité liée au paludisme à 30%.
  - Assurer le dépistage et la prise en charge de 70% des cas de tuberculose à microscopie positive.
  - Réduire et maintenir à zéro le nombre de cas de poliomyélite.
  - Maintenir la prévalence de la lèpre à un taux inférieur à 1 cas pour 10 000 habitants.
  - Réduire et maintenir à zéro le nombre de cas de dracunculose.
  - Maintenir à zéro le nombre de cas de trypanosomiase.
  - Maintenir la prévalence de l'onchocercose à un taux inférieur à 1%.
  - Réduire à 15 % la prévalence du trachome chez les enfants de moins de 10 ans dans les zones pauvres.

- Réduire la prévalence du tétanos néonatal à moins d'un cas pour 1000 naissances vivantes.
- Réduire de 30% la létalité et les séquelles liées aux maladies potentiellement épidémiques.
- Réduire les taux de malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes des zones pauvres de 24,5% à 18% et de 16% à 9% respectivement et augmenter de 10% le nombre d'enfants de 6 à 36 mois allaités et recevant un complément de lait maternisé.
- Réduire de 30% l'incidence de la diarrhée chez les enfants de 0 à 5 ans.
- Réduire de 30% l'incidence des infections respiratoires aiguës chez les enfants de 0 à 5 ans.
- Réduire de 50% l'incidence des infections sexuellement transmissibles.
- Réduire le taux de prévalence du VIH/SIDA de 3% à 2%.
- Maîtriser la croissance démographique par le biais d'une réduction du taux de fécondité :
  - de 7,3 à 7,1 dans les zones rurales;
  - de 5,4 à 5,2 dans les zones urbaine.

11.2 Éducation/  
Alphabétisation

- Augmenter le taux brut de scolarisation en primaire à 65% globalement et à 55,1% pour les filles d'ici 2002/2003.
- Orienter au moins 32% des élèves admis au secondaire dans l'enseignement professionnel.
- Porter le taux global d'alphabétisation de 31% à 41% en 2003 et à 30% pour les femmes.
- Élever le rapport du nombre de manuels scolaires par élève à deux livres par élève pour le premier cycle de l'enseignement primaire et quatre livres par élève pour le second cycle de l'enseignement primaire.
- Diminuer le taux de redoublement de 21% en 1998 à 15% en 2003 et le taux d'abandon de 8% à 6% pour le premier cycle de l'enseignement primaire.
- Diminuer le taux de redoublement pour le second cycle de l'enseignement primaire de 23% à 15 % sur la même période.
- Diminuer le taux de redoublement dans le secondaire de 25% à 17%.
- Mettre en place des cursus de formation conformes au contenu des programmes d'enseignement pour 10 filières industrielles.
- Faire descendre à 50 en moyenne le nombre d'élèves par classe dans l'enseignement primaire en 2003.
- Élever le nombre hebdomadaire d'heures enseignées pour les professeurs du secondaire de 18h à 24h en 2002–2003.

- Établir et mettre en œuvre des plans de développement décentralisé dans au moins 7 des 9 régions d'ici 2003.
  - Porter à 40% la part du budget hors salaires du Ministère de l'Éducation gérée par les académies d'ici 2004.
  - Porter à 27,9 % en 2003 la part de l'éducation dans le budget de fonctionnement de l'état.
  - Porter la part de l'enseignement primaire de 56% en 2000 à 58,4% en 2003, stabiliser celle de l'enseignement secondaire à 24 % et diminuer celle de l'enseignement supérieur de 19% à 14%.
- 11.3      **Emploi et formation professionnelle**
- Créer des possibilités d'activités indépendantes par la promotion des travailleurs indépendants, des coopératives autonomes ou d'organisations similaires.
  - Créer un environnement favorable pour les coopératives :
    - mettre en place un réseau d'associations et l'associer à la promotion d'entreprises coopératives (création d'institutions aux niveaux national, régional et local);
    - renforcer la capacité des services logistiques à formuler des politiques globales pour la promotion des micro-secteurs et du secteur informel, sur la base de la collecte et de l'analyse de données sectorielles fiables;
    - formuler et adopter une politique visant à créer un environnement économique favorable à la création, la croissance et l'expansion des petites entreprises.
- 11.4      **Infrastructure de base pour le développement**
- Réhabiliter et entretenir un réseau prioritaire d'infrastructures.
- Entretien courant des 9 000 à 14 100 km de routes principales et secondaires :
    - entretien périodique de 1 055 km de routes (397 km RB, 648 km RT);
    - réhabilitation et construction de 4 975 km (3 221 km RB, 1 754 km RT);
    - construction de 2 ponts.
  - Réhabilitation de 583 km de voie ferrée.
  - Réparer et entretenir les quais.
  - Installation de balises sur le fleuve Équatoria.
  - Acquisition de deux bateaux à faible tirant d'eau.
  - Acquisition d'un dragueur.
  - Construire des entrepôts portuaires.
  - Équiper 5 000 villages en moyens de télécommunications.
  - Numériser intégralement les réseaux de télécommunications.
  - Créer 250 000 nouvelles lignes téléphoniques principales.
  - Accroître la proportion de la population ayant accès à l'électricité.

11.5 Développement rural et ressources naturelles

- Fournir l'électricité à 500 villages.
- Réduire la consommation de bois par l'utilisation d'un meilleur équipement et de produits de substitution.
- Mettre en œuvre un programme de promotion de l'énergie solaire et de la technologie photovoltaïque pour la plus grande partie de la population.
- Construire 30 marchés, tous équipés d'un abattoir de volaille.
- Aménager 2 180 ha de terrains de faible élévation recensés dans les zones défavorisées.
- Aménager 10 000 ha de terre dont 5 000 ha destinés aux cultures de contre-saison.
- Augmenter la production de volaille de 15%.
- Augmenter le nombre d'animaux à herbage de 15%, en particulier le nombre de moutons et de chèvres.
- Ouvrir 8 272 km de routes secondaires est une priorité absolue du Programme National d'Infrastructures Rurales.
- Attribuer 3 000 ha de terre aux femmes dans les zones aménagées.
- Augmenter de 25% par an la production, par les femmes, d'engrais organique dans des composteurs.
- Favoriser l'accès aux principaux facteurs de production agricole à, au moins, 50% des unités de production agricoles dans les zones pauvres (Programme d'Appui aux Services Agricoles et Organisations Paysannes ; autosuffisant par la reforestation).
- Augmenter la production de riz de 80 000 tonnes, par le développement de l'irrigation dans les régions défavorisées.
- Créer 2 500 points d'eau pour le bétail dans les zones défavorisées.
- Aménager au moins 30 plans d'eau pour la pêche et la pisciculture.
- Favoriser la représentativité des femmes au sein des organes décisionnels à hauteur de 40%.
- Initier et former 30 000 femmes aux nouvelles technologies de transformation et de conservation des produits agroalimentaires.
- Équiper les groupements de marchandes de poisson en gros pour la transformation, la conservation et le transport des produits de pêche.
- Aménager et amender 30 000 ha de forêts et de zones de peuplement naturel.
- Fixer au moins 8 000 ha de dunes autour des points d'eau et cours d'eau.
- Créer et dynamiser au moins 500 associations pour lutter contre la dégradation des terres.
- Fournir des foyers améliorés (tous types) à 50 000 femmes au moins.
- Former au moins 50 000 femmes aux techniques de bonification et de conservation des sols et des eaux.



- 11.6 Activités génératrices de revenus (AGR)
- Renforcer les capacités de mise en oeuvre des structures d'appui au secteur privé (services techniques, chambres consulaires, tribunaux de commerce, Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage).
  - Promouvoir la création et le développement de groupements professionnels.
  - Mettre en place des fonds spéciaux pour l'exécution de marchés locaux.
  - Entreprendre l'étude d'un mécanisme de financement des exportations et d'assurance-crédit.
  - Développer les infrastructures commerciales (stands d'exposition, couloir à bestiaux, marchés de gros, entrepôts).
  - Aménager des zones industrielles décentralisées.
  - Promouvoir la création et le développement d'usines de transformation.
  - Organiser les filières pour accroître la qualité et la quantité de la production.
  - Accroître la production à l'exportation et diversifier les marchés étrangers.
  - Promouvoir l'utilisation des technologies appropriées afin d'accroître la productivité et la compétitivité des unités de production.
  - Soutenir la compétitivité et la décentralisation industrielles.
  - Valoriser les activités génératrices de revenus et d'emplois.
  - Promouvoir un environnement écologique propre et les énergies renouvelables.
- 11.7 Environnement et conditions de vie
- Accroître les investissements dans le domaine des infrastructures et des équipements.
  - Adopter et appliquer le code de l'eau et les textes correspondants.
  - Renforcer les capacités des organisations et des participants.
  - Accroître la participation des communes et des populations à la mise en œuvre et à la gestion des installations à travers des campagnes d'information, d'éducation et de communication (IEC).
  - Adapter les banques de données au contexte de la décentralisation.
  - Promouvoir l'utilisation de techniques et matériaux locaux dans la construction de logements.
  - Faciliter l'accès des pauvres au crédit logement.
  - Soutenir le développement des coopératives d'habitation en faveur des pauvres.
  - Inciter le secteur privé à construire des logements à faibles coûts accessibles aux pauvres.

- 11.8 Gouvernance et institutions
- Améliorer les performances du secteur public.
  - Consolider les processus de démocratisation et de décentralisation en cours.
  - Améliorer les performances et la crédibilité des services de la justice.
  - Renforcer les capacités de la société civile.
  - Favoriser et garantir les conditions d'une plus grande participation des femmes dans la l'élaboration des politiques.
  - Mettre en œuvre un programme anti-corruption efficace.
- 11.9 Culture, religion, paix et sécurité
- Soutenir les industries de la culture.
  - Inventorier le patrimoine culturel, artistique et éco-touristique de l'Équatoria.
  - Soutenir les initiatives décentralisées en matière de création d'infrastructures culturelles.
  - Introduire l'enseignement du patrimoine culturel dans le programme scolaire.
  - Organiser des ateliers éducatifs sur le patrimoine en faveur de l'enfance défavorisée.
  - Organiser des ateliers de formation dans le domaine de la gestion du patrimoine culturel et de l'artisanat.
  - Faire participer le personnel de l'administration à des forums internationaux et à des stages de formation.
  - Équiper les organismes culturels en moyens logistiques et en outils de communication modernes.
  - Soutenir la formation du personnel hôtelier, des agences de voyage et des guides touristiques.
  - Faciliter l'accès au crédit pour le secteur de l'hôtellerie et de la restauration.
  - Soutenir les administrations locales décentralisées dans la gestion des conflits.
  - Introduire une culture de l'harmonie dans les programmes d'enseignement.
  - Augmenter les effectifs des forces de sécurité et de protection civile.
  - Construire et équiper un poste de sécurité par commune.
  - Entreprendre une révision des textes sur les armes et les munitions.
  - Intensifier les campagnes de lutte contre le trafic des enfants.

## Document e: Proposition d'affectation budgétaire des ressources PPTe d'allégement de la dette

Tableau A5 : Proposition de répartition des ressources PPTe (en millions de francs CFA)

Secteurs prioritaires	Année			Total (Francs CFA)	% du total 2002-2004
	2002	2003	2004		
1 Santé et population	4 562	3 260	3 360	11 182	15,0%
2 Éducation/Alphabétisation	11 179	11 179	11 179	33 538	45,0%
3 Emploi et formation professionnelle	1 531	456	300	2 287	3,1%
4 Développement d'infrastructures de base	900	480	480	1 860	2,5%
5 Développement rural et ressources naturelles	2 887	3 226	3 467	9 582	12,9%
6 Activités génératrices de revenus et sécurité sociale	3 110	3 792	3 802	10 704	14,4%
7 Environnement et conditions de vie	829	1 850	1 850	4 529	6,1%
8 Gouvernance et institutions	–	–	–	–	0,0%
9 Culture/religion/harmonie et sécurité	–	–	–	–	0,0%
10 Analyse et suivi/évaluation de la mise en œuvre du DSRP	295	285	285	865	1,2%
TOTAL	25 294	24 529	24 724	74 547	100,0%



## Bibliographie

- Berger, S; Harasty, C. 2002. « World and regional employment prospects: Halving the world's working poor by 2010 » dans *Global Employment Trends* (Genève : Bureau International du Travail).
- Bhagwati, J. 1997. Lettre au New York Times, 23 juin, sec. A:18.
- Brinkerhoff, D.W.; Goldsmith, A.A. 2003. « How citizens participate in macroeconomic policy: International experience and implications for poverty reduction » in *World Development*, Vol. 31(4).
- Chapman, J.; Wameyo, A. 2001. *Monitoring and evaluating advocacy: A scoping study*, document de travail (ActionAid).
- Cornally, J. 2002. *PRSP update: Central America, Honduras and Nicaragua*. Disponible sur [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org).
- Gladwell, 2000. *Tipping point: How little things can make a big difference* (Londres : Little, Brown and Co., Royaume Uni).
- CISL (Confédération Internationale des Syndicats Libres) 2003a. ICFTU calls for WTO to promote openness and transparency (Bruxelles : CISL)
- BIT (Bureau International du Travail) 2001a. *Travail décent et réduction de la pauvreté dans une économie mondialisée*, GB.280/WP/SDG/1, Mars 2001.
- \_\_\_\_\_. 2002a. *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : une évaluation de l'expérience de l'OIT*, 285ème session du conseil d'administration, Genève, GB285/ESP/2, novembre 2002 (Genève, Commission de l'emploi et de la politique sociale du BIT). Disponible sur le web à l'adresse suivante : <http://www.eurodad.org/articles/default.aspx?id=489>
- \_\_\_\_\_. 2002b. *The Decent Work Agenda and poverty reduction*, Contribution du BIT à la révision complète du processus stratégique pour la réduction de la pauvreté par le FMI et la Banque Mondiale (Washington, DC). Rapport disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/review/ilo1.pdf>.
- \_\_\_\_\_. 2002c. *Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) : une évaluation de l'expérience de l'OIT*, 283ème session du conseil d'administration, Genève, GB283/ESP/3, mars. 2002 (Genève, Commission de l'emploi et de la politique sociale). Disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.eurodad.org/articles/default.aspx?id=489>
- \_\_\_\_\_. 2003a. *L'emploi dans le monde 2003* (Genève : BIT).
- \_\_\_\_\_. 2003b. *Agenda global pour l'emploi* (Genève : BIT).
- \_\_\_\_\_. 2005 *Travail décent et Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté (SRP) : manuel de référence pour les fonctionnaires de BIT et les mandants de l'OIT*.
- FMI (Fonds Monétaire International) 2002. *Perspectives économiques mondiales* (Washington, DC : FMI).
- \_\_\_\_\_. 2004. *Perspectives économiques mondiales* (Washington, DC : FMI).
- Jun, M. 2003. « The effect of government policy on social capital », in Johnson, B. (éd.) : *Report of Minnesota Social Capital Research Project* (Northfield, MN : Carleton College).
- Langmore, J. 2003. « International strategy for decent work », in Lee, E. & Vivarelli, M. (éd.) : *Understanding globalization, employment and poverty reduction* (Genève : BIT). Disponible sur Internet à l'adresse suivante <http://evatt.labor.net.au/publications/papers/88.html> et/ou <http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/hl2003/RT4%20Langmore.pdf>.

- Levin, M. 2002. *Globalization, decent work and ownership: The ILO perspective* (Geneva: Cooperative Branch, ILO). Disponible sur <http://cog.kent.edu/lib/LevinConferencePaperGlobalization.htm>
- Lewin, K. 1951. *Field theory in social science* (New York : Harper and Row).
- Moreno, J.L. 1932. *Application of the group method to classification* (New York : Comité national sur les prisons et le travail en prison).
- \_\_\_\_\_. 1934. *Who shall survive?* (Washington, DC: Nervous and Mental Disease Publishing Co).
- Nevis, E.C. 1987. *Organizational consulting: A Gestalt approach* (New York et Londres : Gardner Press, Inc.).
- Putnam, R.D. 1993. « The prosperous community », dans *The American Prospect*, Vol. 4, 21 mars.
- Rodgers, G. 2002. « Decent work as a goal for the global economy », dans Rodgers, G.; Casanova, F.; Ramirez Guerrero, J.; Galhardi, R.M.A.A.; Vargas, F.; Gamerding, G.: *Training, productivity and decent work* (Montevideo : Cinterfor/BIT).
- \_\_\_\_\_; Casanova, F.; Ramirez Guerrero, J.; Galhardi, R.M.A.A.; Vargas, F.; Gamerding, G. 2002. *Training, productivity and decent work* (Montevideo: Cinterfor/BIT). Disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/publ/product/>
- Saner, R. 2000. *The expert negotiator: Strategy, tactics, motivation, behaviour and leadership* (La Haye, Londres et Boston : Kluwer Law International).
- Saner, R.; Yiu, L. 2002. 1996. *The need to mobilize government learning in the Republic of Slovenia*, Vol. 9.
- \_\_\_\_\_. « Porous boundary and power politics: Contextual constraints of organization development change projects in United Nations Organizations » idans *Gestalt Review*, Vol. 6(2).
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) 2002a. *Human Development Report 2002: Deepening democracy in a fragmented world* (NewYork & Oxford: Oxford University Press).
- \_\_\_\_\_. 2003. *Human Development Report 2003* (New York : PNUD). Disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.undp.org/hdr2003/pdf>
- UNRISD (Institut de recherche des Nations Unie pour le développement social). 2000. *Visible hands: Taking responsibility for social development*. Un rapport de l'UNRISD pour Genève 2000 (Genève : UNRISD).
- Vandemoortele, J. 2003. « Are the MDGs feasible? », in *Development Policy Journal*, Vol. 3., avril.
- Weber, R.E. (éd.) 2003. *Dear Americans: Letters from the desk of Ronald Reagan* (Broadway).
- Yiu, L.; Saner, R. 1997a. *Lessons learnt from implementing a large system development project in China*. Article présenté à l'assemblée annuelle de l'Academy of Management, Boston, et lors d'une réunion d'experts sur la recherche active et ses perspectives internationales, Congrès international de psychologie appliquée, San Francisco, août 1998.
- \_\_\_\_\_. 1997b. *Capacity building and institution development as the vehicle for transformation in countries in transition*. Symposium de présentation. Conférence annuelle de l'Academy of Management, Boston, 1997.
- \_\_\_\_\_. 1998. "Use of action learning as a vehicle for capacity building in China", in *Performance Improvement Quarterly*, Vol. 11.