

AFRICITES 4, NAIROBI, SEPTEMBRE 2006

SESSION THEMATIQUE 21

RENCONTRE DES ACTEURS :
SYNDICATS ET ORGANIASATIONS PAYSANNES

RAPPORT INTRODUCTIF

Version du 08-09-06

Depuis le début des années 80, la décentralisation est perçue, pour de nombreux acteurs nationaux ou internationaux, comme une voie possible de sortie de la triple crise de l'Etat en Afrique subsaharienne :

- crise économique, avec l'accumulation des difficultés et pressions extérieures (endettement, dégradation des termes de l'échange, etc.) et l'échec du modèle de développement autocentré ;
- crise politique du modèle de l'Etat africain post-colonial, hypertrophié et centralisé, politiquement et administrativement ;
- crise sociale d'un Etat à l'efficacité redistributive très limitée.

Le constat est aujourd'hui assez largement partagé : la concentration du pouvoir politique, économique, culturel ou technique dans les mains de l'Etat n'a pas permis d'enclencher ou de soutenir le processus de développement. C'est cette crise de l'Etat africain qui a fait converger les critiques internes (montée des revendications politiques et sociales) et externes (au premier rang desquels celles des institutions de Bretton Woods) et engendrer un renouveau des politiques de décentralisation.

Le mouvement de décentralisation n'est pas sans ambiguïtés ou contradictions : le discours sur la gouvernance et la relégitimation des institutions publiques par la décentralisation masque souvent une simple volonté de déréglementation et de réduction de la capacité d'intervention de l'Etat. Les conséquences de la déréglementation – auxquelles ont souvent été associées les politiques de décentralisation – pour les travailleurs africains et l'ensemble des populations les plus pauvres (privatisations et réduction des effectifs de la fonction publique, baisse du pouvoir d'achat, réduction des budgets sociaux, politiques de recouvrement des coûts des services de base, etc.) ont entraîné un rejet de ces politiques par les organisations syndicales et paysannes et une méfiance vis-à-vis des politiques de décentralisation. D'autant que la démocratie locale et la participation des populations ne sont pas toujours au rendez-vous et que les dynamiques de développement locales ont du mal à s'enclencher et n'apportent pas toujours les résultats attendus.

Pour autant, comme le souligne le rapport de la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, mise en place par l'Organisation internationale du travail (OIT), c'est au niveau local que *« la démocratie peut être réellement participative, que la mobilisation politique se fait, que l'autonomie peut être concrétisée et que la solidarité fait partie de la vie quotidienne. [...] Le mondial et le national doivent s'appuyer sur le local, et c'est là l'une des clés qui ouvrent sur une mondialisation plus juste et plus généreuse. Une approche décentralisée de la conception et de la mise en œuvre des politiques, fondée sur une meilleure connaissance des situations et des contraintes réelles, plus participative et plus proche des besoins et des demandes des gens, et aussi plus facile à contrôler, a toutes les chances d'être plus efficace. »*

Conscientes de ses difficultés et de ces enjeux, nombre de collectivités locales africaines s'organisent (Africités, participation active au Forum des Autorités locales, etc.) et se mobilisent en faveur d'alternatives.

De leur côté, les organisations syndicales et paysannes ont pris conscience qu'elles ne pouvaient, seules, construire au niveau local, national ou international, les mobilisations à la

hauteur des enjeux de la pauvreté, de l'extension de la précarité et les inégalités dans le monde. De grandes mobilisations internationales (pour l'annulation de la dette, « l'action mondiale contre la pauvreté », etc.) et le mouvement des forums sociaux, lui-même décliné à l'échelle des différents territoires (Forum social mondial, Forum social africain, forums sociaux nationaux et régionaux au Sénégal, au Niger, au Zimbabwe, en Afrique australe ou de l'Ouest, etc.), créent les conditions de convergences et d'alliances entre mouvements sociaux et citoyens, militants et des intellectuels, engagés dans la recherche d'alternatives à la phase néolibérale de la mondialisation.

Les Droits fondamentaux au cœur des objectifs du millénaire pour le développement

Alors que la planète dispose de toutes les ressources et de tous les moyens pour éradiquer l'extrême pauvreté, des milliards d'enfants, de femmes et d'hommes, continuent de vivre dans la misère et sont privés de leurs droits fondamentaux. En septembre 2000, à l'occasion du « sommet du millénaire », les 191 Etats membres des Nations Unies ont adopté huit objectifs de développement prioritaires pour réduire de moitié la pauvreté à l'horizon 2015 : combattre l'extrême pauvreté et la faim, assurer l'éducation pour tous, améliorer la santé maternelle, promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans, combattre le VIH /sida et les IST, garantir un environnement durable et un accès à l'eau potable, et mettre en place un partenariat mondial pour le développement. La résolution finale du sommet réaffirmait la détermination des gouvernements du monde entier à « *chercher à assurer, dans tous les pays, la promotion et la protection des droits civils et des droits politiques, économique, sociaux et culturels de chacun* » et à « *faire du droit au développement une réalité pour tous* ».

Ces engagements s'accompagnent d'une **vision** qui prend en compte :

- ° les tendances sur le plan économique, social et culturel, interne et externe,
- ° les engagements, pris dans le cadre des OMD, de la déclaration de Paris, du plan stratégique de l'U.A, du NEPAD, de la CDEAO et de l'UEMOA, etc.
- ° les Éléments de prospectifs pour les 10 prochaines années (à l'horizon 2015) :
 - une réduction des obstacles aux échanges équitables et équilibrés
 - un flux importants de capitaux du Nord vers le Sud
 - une plus grande efficacité de l'aide au développement, conformément aux engagements pris pour l'atteinte des OMD.
 - une économie sous régionale et africaine intégrée, avec des politiques communes dans les domaines stratégiques de développement

Les organisations de paysans et de travailleurs, les mouvements sociaux, les ONG, engagés dans le mouvement des forums sociaux partagent une vision commune de la lutte contre la pauvreté : **la reconnaissance de la place centrale de l'être humain et de ses droits dans tout processus de transformation sociale**. Ils ne peuvent se satisfaire de politiques de lutte contre la pauvreté qui prétendent en venir à bout uniquement à coups de mesures compensatoires ou de filets sociaux, en traitant les symptômes et non les causes, sans la participation active des populations elles-mêmes. Ils récusent cette conception dominante du développement qui fait primer les logiques de rentabilité financière et de croissance

économique sur la liberté et la dignité des personnes et des peuples. Ils refusent que la violation des droits fondamentaux soit un « avantage comparatif », un terrain admissible de la compétition économique entre les hommes et les territoires. **Toute politique de lutte contre la pauvreté, du niveau local au niveau international, doit s'appuyer sur des politiques redistributives, sur le respect et la garantie des droits civils et politiques, économiques, sociaux et culturels et conduire à leur approfondissement.**

Au cœur de ces politiques, tant pour le monde salarié que pour la paysannerie, se trouve le droit à un travail décent et productif, c'est à dire assorti d'une protection sociale, respectant les normes sociales fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), garantissant une rémunération équitable et des conditions d'hygiène et de sécurité appropriée. Le chômage, le sous-emploi et les bas salaires sont à l'origine de la plupart des situations de pauvreté. Elles sont exacerbées par la précarité, les atteintes aux droits des travailleurs, les inégalités entre les femmes et les hommes, les discriminations raciales ou ethniques.

Le développement local est souvent entravé par des obstacles importants. Une plus grande décentralisation est nécessaire mais, pour être véritablement efficace, elle devra s'accompagner d'un accroissement des capacités des ressources et de la mise en place de cadres efficaces favorisant la démocratie et la participation. Les gouvernements ont un rôle crucial à jouer dans la redistribution des richesses et dans le renforcement des capacités des administrations locales et des autres acteurs importants. La décentralisation doit impliquer l'autonomisation des communautés locales au sein de l'économie et du système politique national.

Pour briser le cycle de la pauvreté, il est nécessaire de s'attaquer aux causes premières de l'injustice sociale, et donc aux mécanismes qui président à la création et à la répartition des richesses. Le travail décent, l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, sont alors à la fois une fin en soi et un moyen de réaliser ces objectifs. **Les politiques d'emploi et de marché du travail doivent donc être parties intégrante des stratégies de réduction de la pauvreté, au niveau national comme au niveau local.**

En aidant les communautés locales à investir dans la gestion des ressources naturelles renouvelables deux objectifs peuvent être atteints en même temps : garantir et améliorer la qualité de l'environnement, et créer des emplois et des revenus au niveau local. La création et le maintien au niveau local de ces biens collectifs s'appuient nécessairement sur les mécanismes mondiaux existants.

Le développement des systèmes de protection sociale occupe une place centrale dans les politiques redistributives et de lutte contre la pauvreté. Ces systèmes doivent protéger les travailleurs du secteur formel mais aussi les personnes qui travaillent dans l'économie informelle et rurale, les femmes et les groupes sociaux se trouvant en situation d'exclusion. Les approches innovantes doivent être encouragées, notamment celles qui sont fondées sur les organisations et initiatives locales.

Un recul durable de la pauvreté passe nécessairement par la maîtrise, par les populations, des **biens publics fondamentaux** : la santé, l'éducation, l'eau, la culture et l'énergie. La lutte contre la pauvreté et les inégalités imposent une régulation des marchés et **des politiques publiques ambitieuses (locales, nationales, régionales et mondiales) qui organisent la satisfaction des besoins fondamentaux en garantissant l'accès de tous(te)s aux services de base.**

Déclinées à l'échelle de chacun des territoires, ces orientations donnent une importance nouvelle aux politiques locales et aux collectivités locales.

Dialogue et confrontation : vers de nouvelles alliances pour l'atteinte des OMD?

Les centrales syndicales africaines, qui se sont structurées vis-à-vis du modèle de l'Etat centralisé des Indépendances, ont souvent des difficultés à s'adapter à l'émergence de nouveaux acteurs et pouvoirs locaux. Les collectivités sont également des employeurs directs ou indirects ou des administrations disposants de pouvoirs de police fiscale, foncières, etc. ce qui ne simplifie par leurs rapports avec les organisations de paysans ou de travailleurs. De fait, le dialogue et la confrontation entre collectivités locales et acteurs sociaux peinent à s'instaurer.

Certaines politiques sociales et économiques révèlent au mieux leur efficacité lorsqu'elles sont mises en œuvre au niveau local. Ainsi, nous pensons que la gouvernance doit se faire au niveau local le plus bas auquel il s'avère efficace. Cela nécessite la création d'institutions locales fortes, démocratiques et responsables.

Des politiques nationales et internationales et des systèmes de soutien sont nécessaires pour renforcer les efforts locaux, par un accès accru au microcrédit, un appui à la gestion. L'industrialisation des zones rurales, qui apporte technologies et infrastructures pour traiter localement les matières premières, devrait être encouragée.

Diverses formes d'organisation économique peuvent être efficaces, à la fois sur le plan économique et social dans le milieu local. C'est l'exemple des coopératives qui doivent être renforcées et encouragées.

La reconnaissance des acteurs syndicaux et paysans comme partenaires, un dialogue social plus efficace, sont des moyens essentiels d'élaboration, pour une collectivité locale, d'une perspective commune à partir d'intérêts qui peuvent être divergents quant à la façon d'atteindre les objectifs sociaux et économiques. La mise en œuvre d'une politique locale de lutte contre la pauvreté ne peut en effet seulement s'appuyer sur les processus de démocratie représentative. Elle demande **la participation et l'intervention mais aussi parfois la confrontation avec des mouvements sociaux et citoyens, en particulier des organisations syndicales et paysannes**. Elle est aussi stratégique pour les mouvements sociaux et citoyens parce que la construction des coalitions locales avec les municipalités permet de mettre en place des dynamiques sociales susceptibles de porter des politiques d'inclusion sociale. Le niveau local peut être un terrain privilégié de l'expérimentation sociale, au lieu de la concurrence destructrice de l'actuel système économique. L'autonomie des organisations syndicales et paysannes par rapport aux différents pouvoirs et leur capacité à formuler et articuler, pour leur part, les revendications des populations constituent les conditions de constitution de ces coalitions.

Propositions de recommandations

Recommandations aux ministres

- Adopter un cadre politique et législatif qui favorise l'autonomie des autorités locales, renforce leur capacité de gestion et leur légitimité démocratique ;
- Adopter les politiques nationales qui permettent aux autorités locales de définir et de mettre en œuvre des politiques pour développer l'accès aux services de base ;
- L'intégration régionale devra aider les pays à gérer les forces qui agissent au niveau mondial
- Les objectifs sociaux dans l'intégration régionale doivent être renforcés par une plus grande démocratie et le dialogue social

Recommandations aux maires

- Une meilleure implication des collectivités locales dans la mise en œuvre des OMD :
- Reconnaître la légitimité des organisations syndicales et paysannes à participer et intervenir dans la définition des politiques locales ;
- Inclure les politiques d'emploi décent et de marché du travail y compris vis à vis de ses propres employés dans les politiques de développement local ;
- Appuyer les initiatives locales de développement de la protection sociale pour tous (te)s ;
- Mettre en œuvre des politiques locales ambitieuses pour organiser la satisfaction des besoins fondamentaux en garantissant l'accès de tous (te)s aux services de base.

Recommandations aux partenaires de coopération

- Les politiques internationales doivent respecter et responsabiliser les communautés locales
- La gouvernance mondiale devra prendre appui sur les institutions locales par le biais de l'intégration régionale
- L'appui aux initiatives locales de développement de projets sur les ressources naturelles et l'environnement.

-

Recommandations aux organisations syndicales et paysannes

- Porter les revendications des populations auprès des décideurs locaux et s'impliquer dans la définition des politiques locales de développement ;
- Poursuivre et approfondir le dialogue initié à l'occasion d'Africités 4 avec les collectivités locales et les organisation de la société civile;

- Une meilleure implication des organisations syndicales et paysannes dans la mise en œuvre des OMD.

ANNEXE I:

En prenant l'exemple du Sénégal, pour l'atteinte des OMD et des objectifs stratégiques de réduction de la pauvreté, les recommandations suivantes doivent être satisfaites :

- Améliorer les revenus des populations en leur facilitant l'accès aux moyens de production, par exemple : l'accès aux services sociaux de base en renforçant les infrastructures et équipements
- Améliorer la prise en charge des groupes vulnérables, surtout en leur facilitant l'accès aux ressources
- Améliorer l'accès des populations à une meilleure alimentation en mettant l'accent sur l'augmentation de la production vivrière et la valorisation des produits locaux
- Une meilleure implication des collectivités locales, des Syndicats et des organisations paysannes dans la mise en œuvre.