

455



**Réunion de Restitution**

**« Renforcement des capacités communautaires,  
une approche par le droit et l'équité sociale,  
Cas du Mali et du Niger »**

**Institut de Gorée, Sénégal,  
30 mars- 2 avril 2004**

## Avant-Propos

La réunion de restitution tenue à Gorée marquée de plusieurs symboles : le lieu, la circonstance (en même temps que la table ronde des bailleurs de fonds à Genève) a réuni de façon presque fortuite quatre pays de la sous-région. D'une réunion de travail d'experts, elle est devenue une réunion régionale où le militant s'associe au politique. L'UNESCO remercie le Sénégal, pays hôte et en particulier le Haut Commissariat aux Droits de l'Homme pour avoir accueilli et bien voulu procéder à l'ouverture de cette réunion.

Ce travail n'aurait pu être réalisé dans des temps records : six mois, sept études et six séminaires sans le dévouement, la conviction, la mobilisation et le professionnalisme des consultants, en particulier ceux qui étaient présents à cette réunion : *Aminata Dramane Traoré, Amadou Oumarou Sonrhai, Jean Claude Mas et Mahaman Tidjani Alou*. Des personnes ressources ont également contribué dans l'ombre : *Saidou Sidibé et Bernard Conhil de Beyssac*.

La réussite des séminaires précédents, nous la devons beaucoup à l'engagement des Etats par leur ministères respectifs : la Primature au Niger et le Ministère de la réforme de l'Etat et des institutions au Mali. N'oublions pas les organisateurs engagés dans ce combat au Mali, le CENAFOD et au Niger l'ONG Afrique Prestige.

On ne peut passer sans remercier les membres des comités de suivi ainsi que tous les participants aux différents séminaires et des dialogues avec la société civile mobilisés et présents même les jours de congé (séminaire de Niamey tenu Samedi et Dimanche avec une assiduité exceptionnelle).

.....Tous unis pour l'abolition de la pauvreté.....

## Rapport Synthétique

La réunion de restitution tenue au Sénégal, à l'Ile de Gorée, s'inscrivait dans le cadre du programme d'éradication de la pauvreté que le secteur SHS est mandaté à coordonner et conduire. La réunion intitulée : « Renforcement des capacités communautaires, une approche par le droit et l'équité sociale », constituait la première réunion de restitution du programme qui rendait compte des résultats enregistrés par le projet CCT 124 « Building community Capacities to ensure project sustainability » exécuté au Mali et au Niger.

1. La réunion de restitution, tenue à l'Institut de Gorée, GORIN, a revêtu un aspect régional par la présence de participants de quatre pays de la sous-région : le Sénégal, pays hôte, le Niger, le Mali et le Burkina Faso.
2. Maître Mame Bassine Niang, Ministre déléguée des Droits de l'Homme auprès du Président de la République, a procédé à l'ouverture, en présence du Secrétaire général de la Commission nationale sénégalaise, de Mme la Directrice régionale de l'UNICEF et des représentants officiels des quatre pays.
3. Outre les consultants et participants, le Mali était représenté par M. Yaya Gologo, Chargé de mission auprès du Ministère Délégué, auprès du Premier ministre, chargé de la réforme de l'Etat et des Relations avec les institutions ainsi que M. Mamadou Fane, Conseiller juridique du Premier Ministre; le Niger, représenté par Mme Fatoumata Sidikou, la Conseillère du Premier Ministre, Secrétaire générale du cadre stratégique de la réduction de la pauvreté ; le Burkina-faso, représenté par un Ministre délégué auprès de l'Ambassade au Sénégal. Des représentants de l'UNICEF et du FNUAP étaient également présents.
4. Présentation des résultats et acquis du projet : l'UNESCO a initié par ce projet un processus pour la construction de l'assise du concept de pauvreté perçue comme violation des droits de l'homme, sa communication et son opérationnalisation dans un contexte Ouest-Africain, prenant le Mali et le Niger comme pays pilotes.
  - 4.1. Comités de suivi : les gouvernements du Mali et du Niger, dans un souci d'élargir le débat au niveau national à d'autres acteurs socio-culturels et de contribuer à la clarification du concept partant de données et considérations nationales, ont mis en place des comités nationaux pour le suivi de la réflexion sur le concept de pauvreté perçue comme violation des droits de l'homme. Ces comités prendront le relais du projet et élaboreront un plan de recherche vers l'opérationnalisation du concept, une relecture des cadres

stratégiques de réduction de la pauvreté à la lumière de l'approche par les droits de l'homme et la prise en compte des violations perpétrées par la pauvreté en vue de prévenir les impacts négatifs possiblement induits et un plan de communication à l'intention des ministres et des parlementaires mais également des universitaires et de la société civile.

- 4.2. *Les études présentées* : le projet dans un effort de clarification et de communication a mené sept études au Mali et au Niger, tenu six réunions qui ont servi à faire progresser les rapports nationaux, communiquer le concept et l'opérationnaliser.
- 4.3. Ces études portaient sur *l'assise conceptuelle*<sup>1</sup>, le *dispositif législatif*<sup>2</sup> existant au regard de la pauvreté perçue comme une violation des droits de l'homme, *les changements de paradigmes* dans les déclarations internationales<sup>3</sup>, *une lecture des cadres stratégiques de réduction de la pauvreté à la lumière des droits de l'homme*<sup>4</sup> pour y relever les tensions et les contradictions, *des pistes et un plan d'action pour opérationnaliser le concept*<sup>5</sup>.
- 4.4. Au cours de la réunion de restitution, outre les consultants, des personnes ressources ont également été invitées à intervenir sur les sujets suivants : *les contraintes de l'économiste face à l'exigence des droits de l'homme*<sup>6</sup> et *La pauvreté, une violation des droits humains, comment œuvrer pour un changement social ? regard de l'anthropologue*<sup>7</sup>.
- 4.5. *Les séminaires* : le projet a organisé deux séminaires internationaux (Paris, septembre 2003 et Gorée, mars 2004) et quatre séminaires nationaux au Mali et au Niger (Bamako, novembre 2003 et Djenné, février 2004 au Mali ; Boubon, décembre 2003 et Niamey, février 2004 au Niger). Les résultats présentés au cours de la réunion de restitution, ont relevé la grande prise de conscience des différentes violations perpétrées par la pauvreté ainsi que les différentes responsabilités. Tant la communauté intellectuelle et scientifique que la société civile, ont témoigné une adhésion au concept pour ce qu'il renvoie à des considérations afférant à la dignité de la personne humaine que nul ne peut contester. L'exercice a noté diverses recommandations qui ont été élevées au niveau de la réunion de restitution à Gorée.
5. *Le lien entre concept et terrain* : La réunion de restitution a également été l'occasion de faire le lien entre un projet opérationnel sur le terrain conçu comme un projet de développement local au Mali, Niger et Burkina et le projet

---

<sup>1</sup> Consultant Mahaman Tijani Alou, politologue, enseignant chercheur, Université de Niamey

<sup>2</sup> Consultant, Amadou Oumarou Sonrhai juriste, directeur des organisations internationales, ministère des Affaires étrangères, Niger

<sup>3</sup> Consultant, Amadou Oumarou Sonrhai,

<sup>4</sup> Consultante Aminata Dramane Traore, ancienne ministre de la Culture du Mali, sociologue et Mahaman Tijani Alou

<sup>5</sup> Consultant Jean Claude Mas, juriste, membre de l'ONG, juristes solidarités, Paris

<sup>6</sup> M. Saidou Sidibé, économiste, ancien ministre des finances au Niger et Prof. Samir Amin, économiste et président du Forum du Tiers Monde

<sup>7</sup> Dr. Hamidou Magassa, sociologue/anthropologue

conceptuel en question qui s'est intéressé à l'assise du concept de pauvreté perçue comme une violation des droits de l'homme ainsi qu'aux éléments de son opérationnalisation.

6. La réunion de restitution a par conséquent conjugué les présentations des résultats du projet : « Contribution à l'élimination de la pauvreté et au renforcement de la sécurité humaine au Burkina Faso, au Mali et au Niger » et du projet « Building community Capacities to ensure project sustainability » tous deux inscrits dans le 31C5, le premier se prolongeant dans le 32C5. Ce va-et-vient entre le concept et le terrain a permis aux partenaires et chefs de projet sur le terrain d'exposer les résultats de leur projet et proposer les amendements possibles de sorte à intégrer le concept d'étude.
7. *Si l'on se donnait un travail d'analyse à postériori*, nous pouvons aisément dire que le séminaire nous a amené à mettre des balises et à repenser l'action de l'UNESCO et du Secteur plus précisément en matière d'éradication de la pauvreté, de par l'effort de jonction entre le terrain et le concept qui appelle à de nombreuses interrogations. Quel est l'impact de l'UNESCO en terme de valeur ajoutée à la réforme générale insufflée par le Secrétaire général des Nations Unies pour l'orientation de tous les programmes, projets et actions, de par leur impact sur les droits de l'homme et leur conformité avec la Déclaration Universelle des droits de l'homme? Comment faire le lien utile et nécessaire entre l'assise conceptuelle prônée par le secteur et les activités de terrain fragmentées pour les inscrire dans une logique et un cadre d'intervention cohérent avec le mandat éthique et intellectuel de l'UNESCO ? Comment faire que l'action de l'UNESCO en la matière, complète l'action des autres Agences des Nations Unies et y apporte un élément pertinent qui fasse la différence ?
8. *Recommandations* :
  - 8.1. Le séminaire a appelé l'UNESCO à appuyer les deux Comités de suivi au Mali et au Niger, en leur donnant les moyens d'être opérationnels et continuer la réflexion et l'action au niveau national autour du concept de pauvreté perçue comme violation des droits de l'homme par l'organisation de réunions, la fourniture de publications et de documentation ainsi qu'un soutien financier.
  - 8.2. Il a aussi appelé à soutenir les Etats désireux de revoir et relire leurs cadres stratégiques à la lumière des droits de l'homme.
  - 8.3. A l'intention des Etats Africains, le séminaire a recommandé, la mise en place de comités de suivi à l'instar du Mali et du Niger conjugué d'un cadre régional de coordination et concertation des comités de suivi.
  - 8.5. Enfin et l'instar des deux pays pilotes, le séminaire encourage la relecture et l'amendement des CSRP par leur impact sur les droits humains.

Des motions spéciales à l'égard du Mali, du Niger et du Sénégal ont été formulées pour

- Saluer leur engagement vers la reformulation de leurs CSRP ainsi que la mise en place de leur comité de suivi.
- Rappeler l'engagement et la mobilisation de la société civile malienne et nigérienne autour du concept et lui porte un encouragement très particulier pour apporter sa contribution au débat et la communication du concept.
- Saluer l'initiative du Sénégal pour la mise en place d'un comité de suivi et l'engagement du Haut Commissariat aux droits de l'homme pour sa constitution rapide et effective.

Après la lecture du rapport et des recommandations, le séminaire s'est clôturé en présence du Directeur de l'Institut de Gorée et du Représentant de l'Ambassade du Burkina-Faso au Sénégal.

Une session de formation a été dispensée aux acteurs de terrain le lendemain de la clôture du séminaire.

## 1. La pauvreté quantitative et qualitative

Si l'on s'en tient aux chiffres, la pauvreté dans le monde se matérialise par une situation alarmante : en effet, 36 millions d'êtres humains meurent annuellement de faim ou de ses conséquences dont 8 millions d'enfants des suites de maladies dues à la pauvreté qui tue un enfant toutes les 3 secondes.

La pauvreté, sévit et progresse en silence dans un monde qui n'a jamais connu autant de développement technologique, n'a jamais été aussi riche et aussi potentiellement capable d'en finir avec l'extrême pauvreté. Avec 28% de la production de richesse mondiale contrôlée par 200 multinationales, il suffirait d'un transfert annuel de 1% du revenu mondial des pays riches pour mettre fin à l'extrême pauvreté. En réalité, le transfert continue à se faire dans l'autre sens.

Toutes les études l'affirment, les ressources existent pour mettre fin à la pauvreté et l'argumentaire moral n'est pas contestable.

Souvent exprimée en termes de manques ou de privations<sup>8</sup>, la pauvreté est

- ✓ soit décrite par ses manifestations visibles (la **détérioration** des conditions de vie des populations, le **faible accès** de la majorité de la population aux services sociaux de base, un état de **dénuement** individuel ou collectif<sup>9</sup>) : on s'attacherait alors à la décrire, telle qu'elle se donne à voir dans les groupes sociaux qu'elle touche ;
- ✓ soit décrite par ses causes (l'**absence** de revenu adéquat, l'**absence** de croissance économique due au déséquilibre structurel) on chercherait alors à mettre à jour les facteurs qui la produisent ou qui l'aggravent.

Dans les deux cas, ceci répond à des systèmes de mesure dont l'opérationnalisation permet de légitimer des politiques publiques mises en place par les Etats à travers l'aide au développement qui, à beaucoup d'égards, prend la forme de conditionnalités incontournables. Mais ces systèmes de mesure sont toujours réducteurs puisqu'ils ne rendent pas comptes des dimensions subjectives du phénomène de pauvreté, qui sont toujours plus compliquées à appréhender, car puisant dans la perception des acteurs sociaux. Ceux-ci mettent à jour d'autres logiques qui sont loin des approches standardisées évoquées plus haut.

Au delà des indicateurs socio-économiques qui définissent le développement humain par pays, le combat dans ce domaine est tout aussi politique parce que porteur des idées de changement et de réforme qui concernent l'ensemble de la planète.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Voir Mahaman Tidjani Alou consultation « pauvreté et droits humains »

<sup>9</sup> SRP Niger, 2002, p.23

<sup>10</sup> voir Hamidou Magassa : « le mirage de la pauvreté dans le désert de la richesse »

## 2. Politiques et stratégies de développement : les réponses à la pauvreté à ce jour<sup>11</sup>, une succession de violations des droits humains

Les réponses face à la pauvreté se sont traduites par l'élaboration de politiques de développement successives, depuis le début des indépendances qui se sont soldées par des échecs consécutifs.

Cette période de quatre décennies est caractérisée *par un changement fréquent de paradigmes* notamment dans la politique de la Banque Mondiale ( BM ) et du Fonds Monétaire International ( FMI ). Leaders incontestés de toutes les solutions d'ajustements et réformes, BM et FMI sont passés successivement des Politiques d'Ajustement Structurel à des Facilités d'Ajustement Structurelles Renforcées, à la Stratégie de Réduction de la Pauvreté et à l'augmentation de la croissance, à la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Aujourd'hui, le cadre logique de concertation qui est "Le Groupe Consultatif" de la BM, a été abandonné, pour suivre la dynamique des Stratégies de Réduction de la Pauvreté (SRP). Ces changements de paradigmes concernent aussi le système des Nation Unis (voir plus loin).

Les années 60 et 70, étaient marquées par **une autonomie de l'Etat** ( cas présenté du Niger présentant des similitudes au Mali) qui élaborait des plans de développement économique et social contenant les orientations et les priorités nationales que le pays souhaitait faire accompagner par l'aide extérieure. Le secteur public couvrait l'ensemble des activités socio-économiques et l'Etat assurait la prise en charge quasi intégrale des services sociaux de base (l'éducation, la santé..).

La faiblesse quantitative et qualitative des capacités des ressources humaines a imposé au gouvernement de faire appel à des compétences extérieures massives pas toujours au fait des réalités socioculturelles. Les programmes de développement et les entreprises publiques ont ainsi été conçus et gérés approximativement. Au lieu d'être les moteurs du développement économique ils sont devenus des facteurs aggravant de la crise financière déclenchée par des sécheresses aiguës et la baisse des recettes d'exportation de l'Uranium pour le cas du Niger.

Année 80- 90, perte de l'autonomie: La crise des finances publiques a conduit sans surprise dès le début des années 80 les pays à s'engager dans les programmes d'ajustement structurel (PAS) soumis à des conditionnalités aussi dures que nombreuses. Pour satisfaire les exigences de ces programmes **les pays ont dû adapter leur réflexion nationale et leurs priorités à celles de leurs partenaires extérieurs**, dévoyant ainsi les capacités nationales (qui se sont entre temps développées) de conception et de prise en charge d'un développement autonome axé sur les réalités locales.

Pour le Mali, considéré exemplaire dans l'exercice démocratique et réputé pays des droits de l'Homme, les années 90 ont été celles de **la perte de l'autonomie** et du contrôle

---

<sup>11</sup> Voir présentation du projet et S.Sidibé : « les contraintes de l'économiste face à l'exigence des droits humains », communication donnée à la réunion

de sa démocratie au profit des bailleurs de fonds puisque le peuple malien, attendait des réponses concrètes et crédibles au chômage et aux inégalités qui tardaient à venir ce qui a conduit sans surprise le pays à se soumettre aux PAS.

*Les PAS : L'avènement des PAS a réduit les économistes de l'administration à enregistrer les programmes et les appliquer*

Les maîtres mots des PAS sont les privatisations, les dérégulations, la stabilité macroéconomique et la compression budgétaire pour arriver à terme à la libéralisation totale. Ces conditionnalités ont eu un impact désastreux sur les économies et ont constitué un facteur direct de l'amplification de la dette et de la pauvreté.

Dans cette logique, au Niger, la quasi totalité des entreprises publiques a été liquidée ou privatisée, les subventions éliminées et le contrôle des prix supprimé. Des pans entiers d'activités socio-économiques tel que l'encadrement, le financement et la commercialisation ne sont plus exercés ou alors, ils sont passés dans le secteur informel dont on estime le poids à 75% du PIB. Cette désarticulation a favorisé le développement de la pauvreté.

Par ailleurs, les ajustements opérés pour réduire les déficits des finances publiques se sont souvent réalisés aux dépens des secteurs sociaux. Aujourd'hui, la fonction publique manque de plus en plus de ressources humaines. On constate une défaillance généralisée des services sociaux de base ainsi que

leur accès de plus en plus onéreux, en particulier la fourniture de plus en plus onéreuse de l'enseignement, de la santé et de l'eau aux populations rurales dont la proportion de pauvres est estimée à plus de 85%. Il n'y a pas meilleur moyen de spolier des droits aussi vitaux.

*Après 1999, Les SRP :* Après l'échec constaté des années 90 matérialisé par une dette extérieure amplifiée et le démantèlement des structures économiques nationales, vient l'initiative PPTE<sup>12</sup> et son corollaire immédiat, les Cadres Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (CSRP) que ces pays sont tenus de développer pour accéder aux fonds.

L'adoption de ces nouveaux instruments marquent un changement de cap important dans l'approche de l'aide internationale dans les pays pauvres. En fait, il s'agit de doter la communauté internationale d'un nouvel instrument qui aura pour objectif d'insérer les projets de développement dans un document unique et cohérent, le Cadre Stratégique de Réduction de la Pauvreté (CSRP) qui servirait à court terme, de conditionnalité pour accéder à la nouvelle Facilité du FMI pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC), ainsi qu'aux mesures d'annulation de dette pour les pays éligibles à l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).

Les premières critiques de ces SRP, sont leurs similitudes avec les PAS<sup>13</sup>.

*Les Changements de paradigmes :* Cet aperçu des réponses données à ce jour reflète bien la déroute face à un problème dont les solutions ne sont pas maîtrisées et sont en conflit

<sup>12</sup> Pays Pauvres Très Endettés

<sup>13</sup> voir plus loin travaux de consultation de Aminata Traoré pour le Mali et Tidjani Alou pour le Niger

avec les besoins et intérêts des pays. Leur viennent également en conflit, les changements constants d'approches préconisées par les partenaires et l'avènement de nouvelles visions donnant lieu à de nouveaux paradigmes, qui influencent la ligne politique des pays pauvres et induisent plus de confusion. Ces approches proviennent des instances des Nations Unies, à travers des résolutions et des institutions internationales de financement telles que la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International qui développent périodiquement de nouvelles stratégies en direction des pays pauvres (développé ci-haut).

Pour les Nations Unies, le passage en 1992 à la note de Stratégie Nationale<sup>14</sup> devant constituer le cadre unique d'intervention de toutes agences coopérantes, multilatérales comme bilatérales pour le futur, puis la naissance d'un autre concept, le Cadre de Coopération, dont le premier a été signé en 1999 pour la période 1990-2001, et enfin le Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au Développement ( l'UNDAF<sup>15</sup>, adopté en 2003) illustrent ces changements de paradigmes. Tout récemment, en janvier 2003, il a été proposé au Gouvernements un Programme de Pays pour la période 2004-2007. Ce Programme de Pays est en cohérence avec l'UNDAF et les Objectifs de développement du Millénaire. Il vient en complément à tous les engagements nationaux et internationaux des pays pour apporter les réponses aux besoins d'aide au développement du Niger.

---

<sup>14</sup> Dans la note de stratégie nationale, il est question d'harmoniser l'ensemble des interventions et de privilégier l'approche programme au profit des projets. Consultation Amadou Sonrhai pour le projet.

<sup>15</sup> Ce document UNDAF est issu du bilan commun de pays qui est un instrument nouveau, qui a été adopté en 2002, tire également sa substance de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) et couvre les domaines de la gouvernance et la croissance, les services sociaux de base, et la sécurité alimentaire.

## 2. Tensions, Contradictions et Violations Constatées et Énoncées lorsque l'histoire est relue par les droits humains

Ce qui caractérise les réponses données à ce jour à la pauvreté, ce sont les conflits indéniables entre les efforts de développement humain et les conditionnalités draconiennes qui œuvrent à l'encontre de ce dessein voire réduisent à néant les premiers. Il convient par conséquent à ce stade de relever ce qui dans les interventions des différents consultants, est de l'ordre de la violation des droits humains du fait de mécanismes de régulations internationales. Cela ne représente pas un exposé exhaustif. En effet, au cours de dialogues avec la société civile<sup>16</sup>, un exercice d'identification des violations perpétrées par la pauvreté a été mené de façon plus approfondie.

*Violations des droits politiques et de la souveraineté des Etats* : Le rôle prédominant des bailleurs de fonds, tant dans la définition de la pauvreté, de ses critères et de ses indicateurs que dans l'évaluation des progrès des décideurs politiques dans sa mise en œuvre se fait au détriment de la démocratie. Par ce processus le CSLP lui-même est perçu comme violant l'un des droits politiques, celui de définir une stratégie de sortie de crise par les populations concernées avec leurs dirigeants, de disposer de la latitude de juger ceux-ci et de les sanctionner à l'heure du vote.

Dans le même ordre d'idée, *les partenaires imposent des zones d'intervention* et des projets qui sont pour eux prioritaires selon des critères subjectifs ne relevant pas des intérêts et besoins des pays, tel la visibilité, l'accessibilité, etc.... C'est une pratique qui défavorise certaines régions du pays par rapport à d'autres qui sont plus « convoitées ».

*Violations des droits vitaux d'accès aux besoins essentiels* : ainsi sont perçus les conséquences des PAS qui ont mené à un démantèlement de l'économie, à la perte de souveraineté des Etats et à la dépolitisation des enjeux sociaux qui deviennent alors des droits à reconquérir alors qu'ils étaient du domaine des acquis.

*Violation du droit du travail*, par la mise à la retraite anticipée et le refus de réembaucher, pour l'argument de contrôle de la masse salariale sur l'impulsion des PAS. Ceci est désastreux lorsque cela touche les secteurs de l'éducation et de la Santé.

*Le non-respect des conventions et résolutions* votées par la communauté internationale et les partenaires au développement : le refus des partenaires au développement, de se conformer aux résolutions qu'ils ont voté constituent une violation si elle concerne des engagements dont dépend l'avenir des pays ;

---

<sup>16</sup> Voir résultats des séminaires précédents

### 3. Proposition d'alternatives : l'approche de la pauvreté comme violation des Droits Humains

*« Aujourd'hui, le gouvernement malien, tout en marquant sa satisfaction au regard des performances macro-économiques, reste vivement préoccupé par la timidité des résultats et des impacts des actions de lutte contre la pauvreté sur les conditions de vie des populations au cours des cinq dernières années ».*

Rapport du Mali  
à la Table Ronde de bailleurs de fonds à Genève, Mars 2004

La coïncidence de calendrier a fait qu'à l'heure où la réunion de restitution de Gorée se tenait pour examiner entre autres les CSLP par les droits humains, se tenait aussi la table ronde des bailleurs de fonds à Genève, pour évaluer l'état d'avancement des CSRPs du point de vue des réformes économiques et institutionnelles.

Les institutions de Bretton Woods assument sans conteste le rôle incontesté de leadership dans la réflexion et les recommandations des réformes institutionnelles requises comme conditions d'accès aux fonds de différents bailleurs pour les stratégies de lutte contre la pauvreté. Les constats sont là. Exprimés dans le rapport du Mali (voir ci-haut), ces conditionnalités viennent en conflit permanent, voire réduisent à néant les avancées, même faibles face à l'ampleur de la pauvreté, en matière de développement humain obtenues par les agences spécialisées des Nations Unies et autres agences des pays du Sud.

Si le taux de scolarisation enregistré au Mali va croissant, qu'en est-il de la qualité de l'enseignement ? La création de nouvelles structures sanitaires servirait-elle de simple indicateur subjectif de mesure si ni le personnel ni les moyens ne suivent ?

A l'heure où les CSLP sont évalués par leurs performances économiques et institutionnelles, les considérer ici à Gorée, à la lumière des droits humains illustre bien ce conflit. Quelle autre réponse, pourraient alors, donner les Nations Unies en général et l'UNESCO en particulier que le retour à l'humain ?

Dans le cadre de la réforme du SNU, une approche par le droit est préconisée et toutes les agences sont appelées à reformuler leurs politiques et programmes de par leur impact sur les droits humains.

Ainsi, l'UNESCO comme contribution à cet effort de la famille du SNU et en réponse à l'appel de son Secrétaire général, opte pour une approche qui non

seulement garantirait les droits humains mais surtout préviendrait leur violation en n'omettant pas d'intégrer les laissés pour compte.

Statuer que la pauvreté est une violation des droits humains, c'est la déclarer comme illégale et à ce titre, abolie.<sup>17</sup> C'est aussi consacrer la lutte contre la pauvreté comme une lutte contre la violation des ces droits, ainsi aura-t-on fait le lien avec le langage usuel des CSLP, le but n'étant pas de nier tous les efforts faits par les pays pour complaire aux exigences de développement mais de les accompagner au mieux en mettant en exergue des éléments pertinents pouvant servir le dessein de l'éradication de la pauvreté.<sup>18</sup>

Ainsi déclaré, les stratégies de réduction de la pauvreté se doivent de se conformer à cette exigence et faire de sorte à ce que non seulement les droits humains soient préservés mais surtout, que par leur impact ces stratégies n'induisent pas de nouvelles inégalités et inconsistances avec la DUDH.

Le travail réalisé dans le cadre du projet « renforcement des capacités, une approche par le droit et l'équité sociale » a porté sur un effort de conceptualisation et des pistes d'opérationnalisation du concept. Le Mali et le Niger, pris comme pays pilotes, offrent un bon exemple de relecture des DSRPs à la lumière des droits humains, qui a servi à l'assise du concept de pauvreté perçue comme une violation des droits humains.

*Dans le cadre de cette nouvelle perspective, parmi les acquis du projet, notons la mise en place de comités de suivi de la réflexion autour du concept « la pauvreté, une violation des droits humains » au Mali et au Niger sous l'égide de la Primature. Les comités de suivi se sont fixé un mandat intellectuel et éthique pour considérer l'intégration des droits humains comme fondement de toute stratégie, politique et projet. Ainsi, les actions seraient évaluées de par leur impact sur les droits humains. D'autre part, les comités de suivi se sont donnés un rôle de coordination des différentes actions de recherche autour de l'opérationnalisation du concept et de sa communication à tous niveaux (parlementaires, ministres, acteurs du développement, société civile..)<sup>19</sup>.*

Les deux pays se sont également engagés à revoir leur DSRP à la lumière du concept et le Mali a invité l'UNESCO à l'accompagner dans la révision de ce cadre<sup>20</sup>. Les dialogues avec les ONGs tant au Mali qu'au Niger, ont démontré l'engagement de la société civile, dans le cadre de son rôle préventif et de force d'opposition, à plaider et intégrer cette dimension à tous les niveaux.

---

<sup>17</sup> voir présentation du projet et mise en contexte

<sup>18</sup> Aminata Traoré dans sa consultation pencherait plus vers une remise en question radicale des CRSP et de leur légitimité. Le compromis du séminaire a retenu l'accompagnement des CSRP

<sup>19</sup> voir mandat et plans d'action

<sup>20</sup> Appel des responsables de la SRP en Nov. 2003, lors du séminaire avec les intellectuels et décideurs nationaux organisé dans le cadre du projet CCT 124

#### 4.1. Assise du concept : regards de politologue, d'anthropologue et d'économiste

La construction du concept de pauvreté perçue comme une violation des droits humains, peut être considérée de divers points de vue. Ainsi, saisir la pauvreté par le droit, peut signifier concevoir un concept juridiquement opérationnel ; un concept opérationnel peut également correspondre à un concept socialement opérationnel ou encore politiquement, économiquement et socialement opérationnel. De là même vient la nécessité de faire le pont entre terrain et concept.

La question étant de savoir si saisir la pauvreté par droit se limite à lui donner un contenu opératoire juridique ou considérer les autres dimensions.

Il est clair que les bases idéologiques du concept sont à clarifier, car posé en postulat que nul ne peut contester tant il semble évident, le concept, « la pauvreté, une violation des droits humains », renvoie tout de même à la question de l'universalité des droits humains, certes non contestée dans les textes mais loin d'être effective dans les structures sociétales, notamment en Afrique de l'Ouest; Notons à titre d'exemple que l'esclavage ou toute forme déguisée qui s'y apparente n'est toujours pas condamnée et souvent excusée par divers arguments de charité, de compassion et autres, ce par les différentes couches de la société y compris les intellectuels engagés et avertis.... La notion même de dignité humaine semble poser un problème de sémantique<sup>21</sup> et renvoie, pour le cas de la langue Zerma<sup>22</sup>, à la dichotomie homme libre et esclave. Si la notion de dignité humaine n'atteint pas un consensus au niveau d'un groupe d'individus, asseoir le concept juridiquement, semble probablement assez hâtif.

##### 4.1.1. Instrumentalisation du droit au service de la construction du concept et vers l'abolition de la pauvreté

*'Quand je siège au tribunal, j'ai un sentiment de malaise presque physique. Juger systématiquement la pauvreté, la misère, la maladie pose forcément question, et le juge ne peut éviter de s'interroger sur son rôle'. Serge Portelli, Juge*

*Saisie par le droit positif*, la pauvreté comme une violation des droits humains oblige à réorienter le regard, non plus sur les causes ou les manifestations de la pauvreté<sup>23</sup>, mais à **la comprendre comme une conséquence du non-respect de tout un ensemble de dispositions juridiques consacrées dans le droit positif**. Dans cette optique, **la pauvreté serait le produit d'une violation des droits humains**. Les arguments ne manquent pour donner corps à cette approche qui paraît à la fois évidente et nouvelle.

<sup>21</sup> voir résultats des dialogues avec les ONGs et la société civile à Djenné et Niamey

<sup>22</sup> langue la plus répandue au Niger

<sup>23</sup> voir para. 1

Le droit positif est conçu comme neutre et ne tenant pas compte des préoccupations politiques ou morales, ni du contexte socio-économique dans lequel il émerge. Considérée comme apolitique, la loi, expression de la volonté générale, a vocation à s'appliquer dans le culte du texte même, à partir d'une interprétation visant à révéler l'intention du législateur, en veillant à ne rien y ajouter.

Dans cette optique tirée de l'école positiviste, les juristes sont censés appliquer de manière froide les règles de droit, prendre leur distance à l'égard de tout drame social et se refuser à toute critique du droit auquel ils se réfèrent.

Pour autant, l'observation des faits sociaux et de la manière dont le droit les appréhende vient régulièrement contredire cette mécanique. Elle montre que le droit positif résulte le plus souvent d'un rapport de forces entre groupes aux intérêts divergents, qu'il a un contenu politique, culturel et idéologique marqué. Selon l'équilibre des forces en présence, il découlera, *in fine*, d'un compromis ou de la domination d'un groupe sur l'autre.

*Le droit peut donc figer les conservatismes comme favoriser les changements.* Il dépend entièrement de la capacité des acteurs impliqués (juges, avocats, justiciables...) à agir sur lui, à faire preuve de créativité, pour, au besoin, *l'utiliser comme outil de transformation sociale.*

L'abolition de la pauvreté, découlant du postulat ici défendu de pauvreté perçue comme violation des droits humains place cet enjeu de transformation sociale au cœur même de son dispositif et impose autrement qu'un concept juridiquement opératoire au sens du droit positif.

La pauvreté saisie par le droit, et en particulier par le droit des droits de l'Homme, impose, par conséquent, un usage dynamique et volontaire du droit au service de cette transformation. Elle oblige à questionner autrement et plus fondamentalement le droit positif, en prenant en compte et en privilégiant systématiquement les intérêts des populations les plus pauvres.<sup>24</sup>

Ainsi, les juristes placeraient leur savoir au service d'un nouveau type de société qui entend se compromettre avec les pauvres, combattre l'indifférence des institutions juridiques, pour contribuer, en définitive, à l'abolition de la pauvreté.

Ce changement est possible et de nombreux juristes « militants » en montrent le chemin dans leur action au quotidien. Il nécessite, seulement, d'admettre que l'appareil judiciaire est « un champ de lutte » comme toutes les autres institutions où se vit la démocratie, et qu'il ne faut pas oublier de considérer d'autres sources que la

---

<sup>24</sup> Voir consultation J.C. Mas, « pratiques alternatives du droit pour l'opérationnalisation du concept » On pourrait parler « d'usages alternatifs du droit », expression qui recouvre l'ensemble des précédents judiciaires interprétant dans un sens favorable aux plus démunis les textes législatifs. La réflexion sur ces usages a été particulièrement développée par des juristes et universitaires d'Amérique latine et d'Europe (Italie).

loi, telles que la coutume, les principes généraux du droit, la jurisprudence ou encore les pactes internationaux.

Ce qui sera proposé pour l'opérationnalisation (voir plus loin) vise à l'orientation du pouvoir d'interprétation des règles de droit dont peuvent se prévaloir les juristes ; un pouvoir d'interprétation émancipé qui conduirait notamment à privilégier, en matière de droit positif, le respect des droits humains des populations les plus pauvres. La question est de savoir si les juristes ont les moyens et la possibilité de ce changement.

#### 4.1.2. *Quels instruments disponibles ?*

*Il existe un dispositif institutionnel au niveau international et national qui permettrait d'abolir la pauvreté s'il est respecté par tous les acteurs qui concourent à la lutte contre la pauvreté.<sup>25</sup>*

S'agissant de la construction juridique du concept, les sources du droit y afférant sont diverses et classées entre sources formelles (lois, décrets, arrêtés, ou au niveau international celles à valeur de recommandation telle que les déclarations ou juridiquement contraignantes telle que les pactes, les conventions, les protocoles et les traités), et informelles (droit coutumier, usages et pratiques).

Le cadre normatif pour la construction du concept est contenu dans les dispositions du droit international de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de l'Assemblée Générale de 1948, du Pacte International relatif aux droits civils et politiques et du Pacte International relatif aux droits économiques sociaux et culturels, de l'ONU de 1966. En outre, un grand nombre de Traités, de Déclarations et autres instruments ont été adoptés et c'est l'ensemble de ces instruments qui énoncent les droits humains. Pour l'Afrique, l'instrument régional des droits humains est la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples établie sous l'égide de l'OUA, en 1981. La Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples, adoptée par la 18<sup>ième</sup> Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'OUA, fait référence aux libertés et aux droits fondamentaux de l'être humain contenus dans les déclarations, conventions et autres instruments juridiques adoptés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Dans ses articles premier et second sont exprimés les droits, devoirs et libertés à garantir. *Ceux visant spécifiquement la pauvreté* ont été adoptés par l'Assemblée Générale de l'ONU sous forme de Déclarations, de Principes, de Résolutions.

D'autre part, la construction du concept directement liée à la définition et l'opérationnalité des droits humains et en particulier les DESC<sup>26</sup>, devrait d'abord

<sup>25</sup> Etude réalisée par Amadou Sonrhai « La pauvreté saisie par les droits humains: Etude des dispositifs législatifs existants au Niger vers la prise en charge du concept et les changements de paradigmes dans les déclarations et conventions internationales »

<sup>26</sup> Les droits humains regroupent (pour rappel) les droits civils et politiques (DCP) d'un côté, les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) de l'autre.<sup>26</sup> Cette distinction qui n'aurait jamais dû

résoudre les obstacles qui semblent directement liés à l'applicabilité et la justiciabilité des DESC. Dans leur cas particulier, l'article 2 du pacte prévoit une application progressive au motif que leur mise en œuvre aurait un coût économique. D'autres obstacles pour justifier leur non-opposabilité sont par ailleurs mis en avant comme, par exemple, la difficulté qu'il y aurait à leur constituer un contenu juridique précis.<sup>27</sup>

Or, ces obstacles, semblent surestimés et ne correspondraient pas véritablement à l'état prédominant du droit. Une grande partie des DESC peut être directement justiciable dans le cadre des législations nationales, à partir du moment où l'organe judiciaire concerné serait en mesure de définir son contenu et décider des mesures à prendre pour remédier à sa violation. De nombreux exemples de par le monde attestent, ainsi, de cas de justiciabilité de droits économiques et sociaux tels que, par exemple, le droit à l'alimentation, le droit du travail, le droit au logement ou encore le droit à la santé.

Encore faut-il que les juristes, en ce qui les concerne, prennent effectivement en compte la nature des DESC, leur contenu normatif et les obligations qui en découlent, pour pouvoir s'y référer dans le cadre de procédures judiciaires.

#### 4.1.3. Dimensions idéologiques :

*Saisir la pauvreté par le droit et en particulier par les droits de l'homme et consacrer la pauvreté comme une violation de ces droits ne devrait pas limiter le rapport au droit à une mise en forme juridique des stratégies de lutte contre la pauvreté mais renvoie plus profondément à une réflexion sur les valeurs qui devraient prévaloir<sup>28</sup>.*

Les éléments de l'assise conceptuelle développée dans le cadre du projet, présentés lors de la réunion, donne le ton à la suite des développements pour renvoyer aux défis que rencontre le théoricien dans son développement du concept dans des pays qui n'ont pas les moyens de leur politiques. La relecture de l'histoire du développement nous mène au constat que les politiques de lutte contre la pauvreté, ont eu toujours pour simple but et cela continue aujourd'hui, d'améliorer les indicateurs communément admis comme des facteurs de pauvreté. Le résultat

---

exister au regard de l'indivisibilité consacrée de l'ensemble de ces droits, est née de la moindre applicabilité et justiciabilité dont les DESC ont été, à l'inverse des DCP, affublés.

<sup>27</sup> Voir consultation J.C. Mas « Tous ces éléments expliquent, qu'à l'inverse des DCP, aucun protocole de contraintes et de sanctions ne soit jusqu'à ce jour entré en vigueur au niveau international. En 2003, un groupe de travail du comité des DESC des Nations Unies s'est constitué pour travailler à nouveau sur ce projet (groupe composé d'ONGs, d'Etats et de juristes). Peu d'Etats sont, en réalité, déterminés à avancer rapidement dans cette direction. »

<sup>28</sup> Consultation réalisée par Mahaman Tidjani Alou « pauvreté et droits humains, éléments de réflexion »

quantitatif n'étant donc que de gratter des points dans l'échelle de l'indice de développement humain.

Dans la construction du concept de pauvreté perçue comme une violation des droits de l'homme, la relecture de l'histoire du développement nécessite d'opérer un changement de perspective : de la quantification économique, nous passons à l'évaluation non encore tangible d'éléments d'appréciation à construire : la dignité humaine et les éléments qui la bafouent.

Saisir la pauvreté par le droit et en particulier par les droits de l'homme et consacrer la pauvreté comme une violation de ces droits ne devrait pas limiter le rapport au droit à une mise en forme juridique des stratégies de lutte contre la pauvreté mais renvoie plus profondément à une réflexion sur les valeurs qui devraient prévaloir. La problématique de la pauvreté et les solutions préconisées par les stratégies élaborées et mises en place, s'expriment en termes de moyens et de ressources qui très rapidement confrontent l'incapacité des Etats à mettre en œuvre ces stratégies. L'exigence des droits humains et son respect dans le contexte de la pauvreté renvoie très rapidement à la capacité des Etats à honorer des engagements qui exigent la fourniture des droits fondamentaux aux populations qu'ils gouvernent. Les Etats affaiblis, perdant leur souveraineté, dépourvus de moyens d'agir sont enclins à honorer des engagements dont ils n'ont pas les moyens. Est ce l'exercice du droit qui prévaut sur la réalité des situations ? C'est là donc que s'impose la nécessité d'agir non plus en termes de moyens et de ressources mais en terme de valeurs privilégiées par la société que ces Etats gouvernent. La pauvreté comme violation des droits humains nous invite à réfléchir sur les moyens de poser le débat de la rationalité en valeur de l'action publique dans un contexte où prédominent des rationalités différentes, dont la tendance à long terme, si l'on ne prend garde, sera précisément de les évacuer durablement du débat sur les politiques de développement.

*Le point de vue de l'économie sociale ou l'économie politique sans contredire l'approche par les droits humains, la modère et attire l'attention sur les risques induits. La vision pour une économie politique dénonciatrice des pratiques de l'accumulation du capital pencherait vers la saisie de la pauvreté par la politique et non par le droit car qui dit politique dit concept inclusif qui intègre tous les paramètres de la société.<sup>29</sup>*

Dans son intervention, le Prof Samir Amin, est plus favorable à abandonner l'approche par les droits humains de la pauvreté, discours qui selon lui, risquerait de subvertir le débat. Historiquement, la science économique ne pouvait se concevoir en dehors du social or l'introduction de l'économie de marché, notion basée sur des données imaginaires<sup>30</sup>, a cassé cette logique et a mis un barrage aux dialogues avec le reste des disciplines. Le marché et la démocratie sont par essence conflictuels et pourtant le discours dominant les consacre comme complémentaires. Nous assistons aujourd'hui à un schéma où la socialisation de la société est produite par le marché alors qu'elle devrait/pourrait être le fruit de la démocratie ; si elle l'était, elle renverrait à une approche par les droits mais exclusivement par les droits civils et politiques. A l'heure où le capitalisme n'a plus de poids car plus de contrepoids, le

<sup>29</sup> Prof. Samir Amin : « Contraintes de l'économiste face à l'exigence des droits humains »

<sup>30</sup> ce que le Prof. S. Amin appelle pseudo science en opposition à l'économie politique

monde découvre paradoxalement la pauvreté avec l'augmentation des inégalités tant aux pays riches que pauvres par l'accaparement de la grande partie du PNB par une minorité. Le discours de la pauvreté s'apparente très curieusement à la charité internationale et non un retour à l'équité et la justice. Les éléments de débat autour de cette approche posent les questions suivantes :

Est-ce que nos états ont les moyens de leurs politiques ou de nouvelles politiques? Est-ce que les accords qui lient les Etats sont établis sur une base égalitaire ? Quelle est la responsabilité de la communauté internationale?

#### 4.2. Les Défis à la construction du concept

*Les droits humains pris en charge par les constitutions et les politiques, n'assurent malheureusement pas la garantie de leur protection.*<sup>31</sup>

**L'instauration et le maintien de la paix sociale :** La relecture de la DUDH<sup>32</sup>, à la lumière des réalités économiques, politiques, sociales et culturelles, est riche d'enseignements quant à la violation des droits humains, de manière quasi permanente dans le monde. La multiplication des « actes de barbarie » dont l'humanité voulait se prémunir, en est la preuve la plus parlante. L'Afrique détient le triste record pour ce qui est des morts, des déplacés et des réfugiés, victimes de conflits armés. Le Mali, par exemple, n'est pas en guerre mais il est passé par la rébellion du Nord et le néolibéralisme est une guerre économique contre les couches sociales vulnérables. Le Niger, quant à lui enregistre dans son histoire la plus récente, de malheureux événements d'instabilité chronique ; entre 1990 et 2000, le Niger a vu une conférence nationale souveraine, trois républiques, deux coups d'Etat, deux régimes militaires, trois régimes de transition, deux rebellions armées au Nord et à l'Est du pays. L'instauration de la paix et de la stabilité politique sur des bases durables exige une rigueur qui fait généralement défaut aux démarches des intervenants en matière de défense des droits humains.

**Valeurs Universellement Partagées ?** Le problème que pose l'approche de la pauvreté comme une violation des droits humains est dans son présupposé a priori que les sociétés humaines partagent, dans leur ensemble, des valeurs, qu'elles s'y reconnaissent et qu'elles y sont fortement attachées. *Ce qui est loin d'être le cas*, car, même quand les systèmes juridiques mis en place font prévaloir la suprématie des droits humains, tels qu'énoncés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), adoptée dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU), force est de reconnaître qu'assez souvent les Etats n'ont pas eu la possibilité de les garantir. Et il faut dire aussi que la volonté leur a parfois fait défaut. Pendant longtemps, la proclamation de ces droits s'est apparentée à un habillage idéologique,

<sup>31</sup> Etude réalisée par Amadou Sonrhai « La pauvreté saisie par les droits humains: Etude des dispositifs législatifs existants au Niger vers la prise en charge du concept et les changements de paradigmes dans les déclarations et conventions internationales »

<sup>32</sup> Voir Aminata Traoré « Mondialisation, Paupérisation et violations des droits des maliens et des maliennes »

une déclaration de foi sans suite, ni consistance, un idéal à atteindre, loin des réalités vécues.

**Origine des approches ?** Dans le même ordre d'idée, les approches sont critiquées par certains selon quatre types de biais : L'eurocentrisme qui consiste à juger chaque fait et situation à l'aune des normes des pays occidentaux ; Le développementalisme qui pousse généralement les plus vulnérables à l'enfermement de peur de perdre son âme et les puissants de peur de partager, comme l'attestent les règles du commerce mondial, la censure et l'autocensure, qui poussent la plupart des pays dépendants de l'aide extérieure à faire l'impasse sur les travers de la coopération bilatérale et multilatérale. La question que se posent certains seraient des raisons de renoncer et évacuer ses valeurs ancestrales, ses convictions religieuses ou sociales.

Ainsi, chaque aspect de la DUDH devient, dès lors, lieu de questionnement.

**Le respect de la législation ?** il a été noté que le rapport des populations avec le droit était celui d'un composante non intégrée dans la vie tant elle vient en opposition avec les valeurs. Ainsi le respect des juridictions n'est pas une donnée intégrante du fonctionnement des populations qui n'y ont recours que pour la satisfaction d'intérêts personnels. Dans le cadre de ce débat, il a été attiré l'attention sur la nécessité de différencier l'ordre moral de la moralité publique et le droit par rapport à la juridiction ce dans son opposition aux valeurs.<sup>33</sup>

**La culture, un recours<sup>34</sup> ?** certains penseurs des pays pencheraient vers la prise de repères dans des valeurs ancestrales et recourir lorsqu'il est possible à des pratiques traditionnelles.

**Limite de la DUDH ?** : Il faut reconnaître que la DUDH proclame des droits sans spécifier le système socio-économique qui doit les prendre en charge. Si l'on se situe dans le contexte de l'adoption de ce texte, marqué par de grands clivages idéologiques, on pouvait parfaitement comprendre ce silence qui laissait en fait la possibilité aux Etats de choisir les systèmes politiques de leur choix. Ce qui nous amène à considérer le point suivant :

**Capacités de Etats à mettre en œuvre le concept et limites des responsabilités :**

**Responsabilité des Etats ?** L'effort de rationalisation à posteriori des situations, nous mène à affirmer que si la pauvreté existe, c'est parce que les Etats n'ont pas accordé aux droits humains toute l'attention qu'ils requièrent. Dans cet ordre d'idée, si la pauvreté existe et s'amplifie dans nos sociétés, c'est essentiellement parce que les Etats n'ont ni garanti, ni sanctionné le respect des droits humains fondamentaux. Ce qui signifie que les Etats ont une grande responsabilité dans la perpétuation de la pauvreté et il leur revient de créer les conditions nécessaires à la réhabilitation de ces

---

<sup>33</sup> Débat autour de la communication de Hamidou Magassa

<sup>34</sup> Voir Aminiata Traore et Hamidou Magassa

droits, l'idée étant que l'éradication de la pauvreté passe avant tout par le respect des droits humains.

Par ailleurs, en reconnaissance de la dignité humaine de tout un chacun, les pays se sont engagés à respecter et à promouvoir la garantie des droits humains. Face à la consécration de la pauvreté comme violation des droits humains, comment un pays pauvre peut-il faire face à de tels engagements, lorsque les causes de sa situation de précarité latente sont le plus souvent liées à la rudesse du climat et au manque de matières premières exportables et de ressources financières stables et à des contraintes extérieures ?

*Responsabilité de la société civile ?* Ensuite, si ces droits humains ont été longtemps bafoués ou ignorés par les Etats, c'est que la société civile, si tant qu'elle existe, n'a guère assuré de fonction préventive ; ou encore que ses actions ont été vaines, sans effet sur la protection des droits consacrés par la Constitution.

*Responsabilité de la communauté Internationale ?* Là apparaît la question de la responsabilité de la communauté internationale. Peut-on imputer aux seuls Etats la responsabilité de la violation des droits humains ? ou faut-il la partager avec les autres acteurs qui influent (in)directement dans la vie des Etats ? C'est un débat ouvert qui renvoie à la question de la souveraineté mais aussi à celle plus récente relative aux biens publics mondiaux.

*Mécanismes nationaux et internationaux de suivi des droits humains* il faut noter la nécessité de mettre en place un observatoire sur le suivi de l'application des engagements internationaux, comme c'est le cas pour la pauvreté.

*La diffusion des droits fondamentaux dans les langues nationales* cet élément qui sera détaillé dans le chapitre opérationnalisation est un élément récurrent dans tous les séminaires. En effet, on réclame tout le temps la traduction minutieuse des textes de lois (et autres documents du reste ) en langues nationales. Le souci est de savoir quelle langue.

## 5. Le concept, vecteur pour une relecture des DSRPs :

*Quelles sont les contradictions, quelles tensions préfigurent les DSRPs lorsqu'elles sont relues à la lumière des droits humains ?*

Les efforts et la réflexion sur l'opérationnalisation du concept au Mali et au Niger, nous a amenés à conduire des études et recherches sur *la monographie de l'aide* sur les dix dernières années, les *dispositifs législatifs* existants pour la prise en charge du concept et *les changements de paradigmes dans les déclarations et conventions internationales*, des enquêtes d'opinion pour une typologie de la pauvreté et la perception des pauvres des différentes violations induites par leur situation ainsi que des séminaires avec les intellectuels et des dialogues avec la société civile autour d'un travail de qualification et d'identification de la violation, de ses acteurs et des différentes responsabilités.<sup>35</sup>

La relecture des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté à la lumière des droits humains, conduits comme partie de la monographie, nous éclairent sur les points suivants<sup>36</sup> :

*Programmes exécutés avant la SRP* : Il ressort de l'examen exhaustif des projets de développement mis en œuvre au cours des années 90, que l'approche par le droit n'a jamais été privilégiée. Il convient tout de même de souligner, que beaucoup de projets de développement, sinon la plupart, ont des effets, chacun dans sa sphère spécifique, sur le renforcement des droits humains.

Les projets et programmes bien que n'étant pas conçus pour rendre effectif des droits consacrés, **ont par leur effets, des incidences sur l'amélioration et la promotion de certains droits.** Le renforcement des systèmes en rapport avec les services sociaux de base vise à remplir des fonctions qui oeuvrent pour le développement au sens entendu des économistes et non pour le bien être et la satisfaction de droits consacrés.

Donc, même si des phénomènes comme la pauvreté ne sont pas abordés par le canal des droits humains, ces droits n'en restent pas moins présents en termes d'effets des politiques mises en œuvre.

*SRP et PAS, les ajustements ?*

La SRP est analysée assez souvent comme la nouvelle conditionnalité qui détermine l'accès aux ressources financières internationales. Néanmoins :

---

<sup>35</sup> voir résultats des séminaires

<sup>36</sup> voir Tidjani Mahaman Alou : « aide publique dans les années 90 au Niger »

- Le CSRP répond d'abord à un ensemble de critiques portant autant *sur les ajustements structurels* que sur l'efficacité de l'aide à proprement parler.
- Par ailleurs, le *CSRP devait aussi pallier le manque d'appropriation* des programmes d'ajustement de la part des autorités locales. Il s'agissait par conséquent de favoriser une large diffusion des programmes au sein des administrations et de susciter l'adhésion jusqu'ici souvent faible des populations, notamment en provoquant la participation des représentants de la société civile à leur définition.
- Enfin, le *CSRP devait permettre de mieux tenir compte des caractéristiques spécifiques des pays africains* et particulièrement de l'importance des défaillances de marché qui ne permettent pas un fonctionnement des mécanismes du marché.

Ainsi pensés, les SRP ne devraient pas venir en contradiction avec les droits humains, puisque dans son corps prône de redonner la souveraineté aux Etats et le droit à la participation (interprétation du point 2 ci-haut) .

Le travail réalisé par les deux consultants respectivement au Mali et au Niger consistait à

- Identifier les principaux programmes dont la mise en œuvre est envisagée dans le cadre de la SRP et de déduire, à partir des objectifs envisagés par ces programmes, les droits sur lesquels ces actions auraient des incidences (positives ou négatives).
- **Partir de certains droits** humains pour voir les incohérences et les tensions que la SRP peut générer si l'on privilégie une approche par le droit.

*Le recensement des différents programmes du cadre SRP* montre qu'ils ne confèrent pas une place prioritaire aux **droits humains** mais ceux-ci apparaissent **en termes d'effets induits** et non comme propagateurs d'actions publiques multiformes qu'ils inspireraient et guideraient.<sup>37</sup>

La deuxième démarche a été illustrée par le consultant par deux exemples : droit à la santé et droit à l'éducation.

Concernant le droit à la santé, dans la situation actuelle du Niger il **est loin d'être effectif** (faible taux de couverture sanitaire, insuffisance des ressources humaines, le coût du médicament qui renvoie les plus démunis vers les « pharmacies par terre » ou les tradi-praticiens). Ce ne sont là que des éléments classiques qu'on retrouve dans la plupart des pays de la région. Une approche par le droit devrait obliger les décideurs à veiller strictement au droit à la santé chaque fois qu'ils devront prendre des mesures dans le secteur. Ils devront raisonner non en termes de moyens et de ressources mais en termes de droit fondamental à respecter.

---

<sup>37</sup> Cas du Niger ; le cas du Mali n'a pas été traité à la réunion de restitution mais figure de façon implicite dans le rapport de consultation de Aminata Traoré

Concernant le droit à l'éducation, le constat est celui d'un droit déflaté en raison des faibles performances du système éducatif et dont l'effectivité sera laborieuse compte tenu de l'ampleur grandissante de la demande en éducation qu'il faut satisfaire.

Le lien entre la SRP et les droits humains instruit sur les pistes suivantes et ouvre le chapitre de l'opérationnalisation :

- Information des citoyens et éducation civique
- Rôle de la société civile
- La garantie internationale des droits humains
- Le rôle des tribunaux nationaux
- La nécessité de mobiliser des moyens financiers

## 6. Opérationnalisation<sup>38</sup>

*L'usage des pratiques alternatives du droit au regard de la pauvreté perçue comme une violation des droits humains : vers une opérationnalisation du concept*

L'exercice d'opérationnalisation du concept telle que le projet l'a conçu, s'attache à donner un contenu juridique opératoire axé sur une autre vision du droit que celle prônée par le droit positif. Un contenu juridique, oui, mais au service d'un changement social et de la défense des plus démunis.

*Opérationnalisation du concept et pratiques alternatives du droit* : il s'agirait donc de signifier une logique de rupture et de changement dans la manière de penser et « d'agir » le droit en menant une réflexion globale sur la relation entre le droit et l'individu, et en particulier sur les mécanismes qui rendent cette relation inégalitaire.

Ainsi consacrer la pauvreté comme violation des droits humains pour à terme arriver à l'abolition de la pauvreté, revient à créer les conditions pour que le droit constitue un véritable outil de changement social et œuvrer à instituer les bons rapports de forces qui s'imposent.

Dans le cadre du projet, l'opérationnalisation du concept s'est intéressée aux quatre groupes d'acteurs dominants : Les ONGs et autres OSCs, les juristes, les acteurs de la coopération internationale et les multinationales. Le projet s'intéressera par la suite aux futurs décideurs dans les cursus universitaires.

Pour le cadre de la réunion de restitution, seuls les trois premiers acteurs étaient présentés.

### 6.1. Les ONGs et autres OSCs

Il est proposé d'axer l'opérationnalisation sur les aspects suivants : Le lobbying auprès des décideurs publics, la communication du concept auprès des populations et le renforcement des capacités des populations pauvres à lutter contre la violation de leurs droits.

Ces actions amèneraient les ONGs et OSCs à :

- Exercer une action continue d'observation visant à assurer un suivi de l'évolution des politiques publiques au regard des obligations imposées par l'application du concept (lobbying) ;
- Participer au processus de compréhension du concept par les populations les plus pauvres en particulier et la société civile en général (communication) ;

---

<sup>38</sup> Consultation pour le projet CCT 124 de J.C. Mas

- Accompagner les populations les plus pauvres dans la revendication de leurs droits, dans la revendication du « droit à ne pas être pauvre », dans leur quête en tant que pauvres d'un « droit à réparation »<sup>39</sup> (renforcement des capacités des populations pauvres à lutter contre la violation de leurs droits).

#### 6.4.1. *Le lobbying*

Dans un contexte où les décideurs publics subissent une forte dominance des logiques économiques et où la marge de manœuvre des États est réduite ce qui entraîne une inertie naturelle des systèmes administratifs et politiques où le phénomène de pauvreté est perçu comme inéluctable, l'action de lobbying aura pour objectif d'influer sur les politiques publiques dans leur rapport avec la société civile et de renforcer le pouvoir des États dans leur rapport notamment aux institutions financières internationales.

Le projet CCT 124 propose de soumettre aux gouvernements des propositions et plans d'action en vue de supprimer les incohérences et contradictions des DSRP et des législations nationales que la prise en compte du concept aurait révélées. Dans un premier temps, l'action de lobbying pourrait ainsi consister à ce que les ONGs et OSCs assurent un suivi de leur exécution.

Le cadre d'intervention de ces actions de lobbying visant à renforcer le pouvoir de l'Etat peut être schématisé comme suit :

**Informier l'Etat sur :**

- l'analyse faite par les ONGs et OSCs des politiques de lutte contre la pauvreté,
- l'assise du concept,
- les attentes de la société civile.

**Encourager les changements nécessaires au niveau des politiques publiques :**

- relever les tensions et incohérences des politiques publiques lorsque le cadre des droits de l'Homme est appliqué,
- proposer des solutions alternatives.

**Observer, analyser et rapporter les violations aux droits constatées sur le terrain :**

- droits concernés, ampleur, évolution, traitements juridiques,
- solutions préconisées.

**Contribuer à une diplomatie renforcée :**

- mise à la disposition de l'Etat de rapports et enquêtes,
- remontée des attentes des populations.

<sup>39</sup> Pierre Sané, Conférence publique « La pauvreté, prochaine frontière pour la lutte pour les droits humains », Université de Montréal, 26 novembre 2001.

#### 6.4.2. *La communication auprès des populations*

Les dialogues avec les ONGs et la société civile au Mali et au Niger, ont révélé diverses perceptions par les pauvres de leur situation, qui se résume, par la prédominance d'un sentiment d'impuissance et d'incapacité entraînant un fatalisme conjugué à un sentiment de dépendance qui entraîne l'acceptation d'une position d'infériorité et l'adoption d'une attitude d'aliénation. On constate très souvent une dissolution de la dignité due à la ségrégation.<sup>40</sup>

Une action de communication viserait donc à rehausser le sentiment d'estime de soi et de déculpabiliser les pauvres en les rendant détenteurs d'un « droit à ne pas être pauvre »<sup>41</sup>, mais également à rendre dépositaire la société dans son ensemble de l'application de ce droit.

Le cadre d'intervention proposé pour une activité de communication s'illustre comme suit

##### **1<sup>ère</sup> étape : effectuer le lien entre pauvreté et violation de droits :**

- partir des expériences et représentations de la pauvreté du groupe sensibilisé ;
- rattacher les privations et injustices identifiées par le groupe au(x) droit(s) et à leur violation ;
- débattre d'exemples de violation de droits rencontrés par le groupe et des solutions qui ont été éventuellement apportées.

##### **2<sup>ème</sup> étape : vers l'abolition de la pauvreté :**

- répertorier avec le groupe les comportements qui maintiennent ou aggravent la pauvreté en violant des droits (comportements socioculturels au niveau de la famille ou de la communauté, des administrations, d'acteurs économiques privés...);
- identifier les moyens d'agir sur ces comportements en vue de les modifier : intervention sur les usages, les conventions sociales, recours à la morale, recours au droit... (selon les situations et les types de comportement mis en cause).

<sup>40</sup> Voir résultats des séminaires, présenté par le projet

<sup>41</sup> Orientation ambitieuse que le projet a choisi de prendre et qui nécessiterait diverses étapes avant sa consécration finale

### 6.4.3. *Le renforcement des capacités des populations les plus pauvres à lutter contre la violation de leurs droits*

Comme démontré plus haut, consacrer la pauvreté comme violation des droits humains revient à considérer la lutte contre la pauvreté comme lutte contre la violation de ces droits. Par conséquent, les populations les plus pauvres doivent aussi agir sur le terrain du droit<sup>42</sup> et être acteur du changement dans son milieu, c'est aussi être acteur de droit.

Mais le rapport au droit appelle souvent à des méfiances car il est perçu comme une force suprême imposée qui n'a pas trait aux réalités et problèmes auxquels peuvent faire face les individus. Il s'agit par conséquent *de démystifier le droit* et *de le rendre accessible* aux plus vulnérables en renforçant leurs capacités à lutter contre la violation de leurs droits.

Est alors proposée *une formation au droit et à l'action juridique et judiciaire* comme un élément essentiel pour mener l'action de lutte ou éradication de la pauvreté et non une simple conquête de droits. Il s'agira par conséquent *de rétablir le bon rapport de force*. La formation parajuriste est donc proposée.

#### *Les Actions parajuridiques*

**Les parajuristes** sont des hommes et femmes bénévoles (paysans, instituteurs, étudiants, agents de développement, membres de groupements villageois...) qui, à la suite de formations dispensées par des ONGs et OSCs, apportent aux communautés ou groupes avec lesquels ils vivent (familles, clans, quartiers, villages...) ou travaillent (groupements, coopératives...), une connaissance de la fonction du droit, de la façon dont on peut l'utiliser et dont on peut le défendre.

**Intérêt de l'action parajuridique :** les parajuristes sont proches des populations, connaissent les réalités vécues par leur milieu d'intervention, sont en mesure de développer des pédagogies de formation adaptées, permettent une démultiplication des actions de communication et de formation

---

<sup>42</sup> Le droit fait référence, dans le cadre général de ce document, au droit positif ; le juridique aux textes, lois, règlements, conventions, usages..., globalement à l'ensemble des normes produites par l'Etat et les collectivités ; le judiciaire à tout ce qui concerne les procédures civiles, pénales, administratives devant les juridictions et à l'appareil judiciaire communément appelé la « justice » (tribunaux, cours, personnel et auxiliaires de justice...). Le droit positif des pays considérés est soumis au respect du cadre normatif international protecteur de l'ensemble des droits humains.

Le cadre d'action proposé est le suivant :

**Démystifier le droit :** les parajuristes veilleront à ce que les personnes soient en mesure de dépasser leurs appréhensions par rapport au droit et de dépasser leur peur de la loi ; l'objectif de ce travail de démystification étant de rompre avec l'idée d'un droit intouchable et inaccessible, à la seule portée des juristes professionnels.

**Faire le lien entre droit et difficultés rencontrées, privations et injustices subies :** il s'agira de faire prendre conscience aux personnes qu'elles ont des droits, puis ensuite de leur permettre d'acquiescer une attitude critique par rapport à eux et au droit en général : pourquoi ce droit, dans quel contexte a-t-il été créé, pour quels intérêts, que cherche-t-il à régler ou à organiser ?

**Révéler aux personnes leur propre capacité à agir :** les personnes doivent se responsabiliser face aux situations qu'elles vivent, aux problèmes de droit qu'elles rencontrent, et éviter de rentrer dans des processus de « victimisation » qui trop souvent les enferment et les empêchent de se mobiliser.

**Initier et accompagner la mise en Allemagne de stratégies d'action collectives :** si la situation s'y prête, l'enjeu sera pour les parajuristes de faire prendre conscience aux personnes de l'importance de rassembler les cas individuels pour organiser la mobilisation en partant du principe que, collectivement, elles seront plus fortes et plus efficaces sur le système juridique et les politiques publiques.

### Les droits mis en cause et la nature de leur violation

Appuyé par l'ONG ou l'OSC de tutelle, les parajuristes viseront à informer les personnes concernées des droits mis en cause et de la nature de leur violation.

### Les stratégies d'action

Le rôle des parajuristes sera de veiller à ce que les personnes puissent faire apparaître leur point de vue, revendiquent ce qu'elles veulent faire valoir dans la situation ou elles se trouvent, repèrent leur capacité juridique, personnelle et collective, à agir et changer le cours des choses. En fonction de leurs choix et attentes, les parajuristes construiront avec ces dernières des stratégies possibles d'action : négociations et plaidoyers, recours administratifs, actions judiciaires..., à l'instar des exemples cités en page 18.

## 6.5. Les juristes

En appui aux ONGs et OSCs qui mènent ce travail sur le terrain, les juristes, au-delà de leur apport sur le plan de la connaissance technique du droit (droit foncier, droit du travail...), peuvent fournir des informations essentielles sur les procédures et les usages administratifs, sur les stratégies d'action possibles, sur les éventuelles failles de la loi...

Les juristes, en tant que militants et défenseurs de la cause de la justice, et au travers de leurs organismes professionnels, pourraient participer au plaidoyer que le concept entend mener, au-delà de la lutte contre la violation des droits humains, pour la création de ce nouveau droit fédérateur orienté exclusivement vers l'abolition de la pauvreté. Leurs organismes professionnels seraient en mesure d'identifier et de dénoncer des réformes de lois ou des politiques publiques qui viendraient en contradiction avec l'application d'un tel droit.

En outre, des actions directes que peuvent entreprendre les juristes seraient :

- Organiser des concertations entre juristes sur le concept et ses enjeux : amorcer une dynamique collective d'intervention, susceptible d'optimiser la prise en compte du concept dans les démarches professionnelles de chacun.
- Favoriser des rencontres entre juristes et populations pauvres : permettre aux justiciables de démystifier le magistrat, l'avocat, et à ces derniers de mieux connaître la réalité qu'ils ont à juger ou à défendre.
- Insérer dans le cursus universitaire des étudiants en droit une discipline "Pauvreté et droits humains" : instaurer un enseignement juridique spécifique, centré sur les problématiques sociales liées à la pauvreté et l'extrême pauvreté.
- Encourager la réalisation par les étudiants en droit de stages de terrain au sein d'ONGs et OSCs intervenant auprès des populations les plus pauvres