



INITIATIVE SUR

LES DYNAMIQUES DE SORTIE DE CRISE EN AFRIQUE DE L'OUEST

Atelier de lancement et de restitution de l'Étude
sur le maintien des fonctions de l'État et des services publics
en situation de conflit

Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest/OCDE

Ziguinchor (Sénégal), 25-27 janvier 2005

Compte rendu de l'atelier
et perspectives de travail



SAH/CR(2005)110

Octobre 2005

Le Seine Saint-Germain
4, Boulevard des Îles
92130 ISSY-LES-MOULINEAUX
Tél. : +33 (0) 1 45 24 89 87
Fax: +33 (0) 1 45 24 90 31
<http://www.oecd.org/sah>

Adresse postale :
2 rue André-Pascal
75775 PARIS CEDEX 16

**Atelier de lancement de
l'Initiative sur les dynamiques de sortie de crise en Afrique de l'Ouest et de restitution
de l'Etude sur**

« Le maintien des fonctions de l'État et des services publics en situation de conflit »

Ziguinchor (Sénégal), 25-27 janvier 2005

COMPTE RENDU ET PERSPECTIVES DE TRAVAIL

Table des matières

INTRODUCTION	- 5 -
I. LE MAINTIEN DES SERVICES ET DES FONCTIONS D'ETAT EN CASAMANCE, QUELS ENSEIGNEMENTS POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST ?	- 6 -
1.1 <i>Organisation des services et conséquences du conflit</i>	<i>- 6 -</i>
1.2 <i>Initiatives de maintien des services, efficacité et implications pour la sécurité</i>	<i>- 7 -</i>
1.3 <i>Le poids des dynamiques transfrontalières</i>	<i>- 8 -</i>
1.4 <i>Sortie de crise : de la résolution à la prévention de nouveaux conflits</i>	<i>- 9 -</i>
II. DYNAMIQUES DE SORTIE DE CRISE EN AFRIQUE DE L'OUEST : LES CAS DU SÉNÉGAL, DE LA GUINÉE-BISSAU ET DE LA SIERRA LEONE	- 10 -
2.1 <i>La sortie de crise en Afrique de l'Ouest : des expériences différentes éclairant la situation régionale</i>	<i>- 10 -</i>
2.2 <i>La contribution des acteurs sociopolitiques à la sortie de crise : un rôle construit dans le temps</i>	<i>- 13 -</i>
2.3 <i>Le processus de construction de la paix : stratégies et programmes</i>	<i>- 17 -</i>
III. CONCLUSIONS ET SUITES PAR LE SECRÉTARIAT DU CSAO	- 20 -
ANNEXE A : RAPPORT FINAL DE L'ETUDE	- 23 -
ANNEXE B : LISTE DES DOCUMENTS DISPONIBLES	- 32 -
ANNEXE C : LISTE FINALE DES PARTICIPANTS	- 34 -

INTRODUCTION

Le Secrétariat du CSAO (SCSAO) a organisé un atelier de travail à Ziguinchor (Sénégal) les 25-27 janvier 2005. Cet atelier a permis d'une part, de restituer les résultats de l'étude sur le maintien des fonctions et de services d'Etat en situation de conflit¹ ; d'autre part, d'engager des discussions sur les dynamiques de sortie de crise à partir des expériences du Sénégal, de la Guinée-Bissau et de la Sierra Leone.

L'atelier a réuni plus de cinquante participants originaires des pays concernés et de la Gambie. Plusieurs catégories d'acteurs étaient présentes : décideurs, hommes politiques, représentants des institutions étatiques et des collectivités locales du Sénégal, des agences bilatérales de coopération, des organisations internationales et de la société civile, acteurs de terrain, experts régionaux et internationaux (voir liste des participants en annexe).

Les discussions ont porté sur quatre thématiques principales :

- i. L'accès aux services de base et la sécurité humaine ;
- ii. Les caractéristiques d'une situation de sortie de crise ;
- iii. Le rôle des acteurs sociopolitiques² dans la phase de sortie de crise ;
- iv. Le processus de construction de la paix : acteurs et stratégies.

L'importance a été soulignée de partager les expériences acquises et les leçons tirées pour que les conditions d'une paix durable rayonnent dans la région ; s'appuyant sur la culture commune et les potentialités sociales et économiques immenses, bien qu'encore peu exploitées, dont celle-ci bénéficie³. La nécessité d'une approche régionale des mesures d'appui et d'accompagnement à la sortie de crise a fait également l'objet d'un consensus.

Ci-dessous figure le résumé des discussions et conclusions de l'atelier. Il est précédé de la synthèse des débats sur le maintien des fonctions et services d'Etat en Casamance. A partir des résultats de cet atelier, un programme de travail sur les dynamiques de sortie de crise en Afrique de l'Ouest est en cours de préparation par le SCSAO.

Le SCSAO remercie les autorités du Sénégal, pays hôte, aux niveaux national, de la région de Ziguinchor et des villes de Ziguinchor et de Sédhiou, pour leur participation active et leur disponibilité pendant toute la durée de l'atelier.

¹ Documentation disponible sur : www.oecd.org/sah/gouvernanceconflits.

² Les collectivités locales, les ONG, les jeunes, les femmes, les acteurs traditionnels, les médias, etc.

³ L'imminente ouverture des négociations entre le Gouvernement sénégalais et le Mouvement de Forces Démocratiques de Casamance (MFDC) a marqué les travaux de l'atelier. Suite à la signature des accords de paix du 30 décembre 2004, des négociations ont débuté le 1^{er} février à Foundiougne (région de Fatick, centre-ouest du Sénégal) pour se poursuivre jusqu'en mai 2005. Elles devraient permettre de définir les modalités de mise en œuvre des accords.

I. LE MAINTIEN DES SERVICES ET DES FONCTIONS D'ÉTAT EN CASAMANCE, QUELS ENSEIGNEMENTS POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST⁴ ?

Lancée fin 2003 par le SCSAO, ce travail vise à identifier les facteurs de blocage et les leviers de déblocage dans l'accès aux services de base et dans la promotion de la sécurité en situation de conflit, en insistant sur les rôles joués par les populations elles-mêmes et sur les dimensions transfrontalières ; le but étant de suggérer des pistes d'action pour améliorer l'assistance aux populations, la promotion de la paix et de la sécurité pour tous.

Un des moments forts a été l'atelier de réflexion et de consultation (Ziguinchor, 24-26 février 2004) qui a réuni une trentaine d'acteurs des services d'éducation, de santé et agricoles à cheval sur les frontières sénégal-gambienne et sénégal-bissau-guinéenne⁵. Des missions de terrain ont permis de faire le suivi de diverses initiatives prises pour le maintien des services mentionnées à ce premier l'atelier. Au préalable, un travail de diagnostic avait été mené sur : l'état des services, les enjeux politico-économique du conflit, les acteurs du conflit, les facteurs et acteurs religieux. Ces activités ont alimenté la rédaction d'un rapport final (cf. annexe A) présenté pendant la première matinée de l'atelier de janvier.

La plupart des acteurs réunis lors de la rencontre en 2004 ont participé à la restitution de l'étude jusqu'à la clôture des débats. Ceci a permis de faire le lien entre les perspectives identifiées dans l'étude et la problématique plus générale des dynamiques de sortie de crise. De l'avis général, les résultats présentés sont pertinents afin d'appréhender la situation actuelle en Casamance, les mécanismes de la solidarité et de l'insécurité dans les espaces transfrontaliers. Toutefois, des propositions concrètes quant à la manière de faire évoluer les politiques et les pratiques pour la fourniture des services et la construction de la paix, sont nécessaires.

1.1 *Organisation des services et conséquences du conflit*

- La **décentralisation** des fonctions d'Etat et la **déconcentration** des services sociaux sont à un stade avancé au Sénégal. La politique de décentralisation se traduit par un transfert de compétences aux collectivités locales (la région, la commune et la communauté rurale) dont l'autonomie financière est prévue par la loi⁶. Les services d'éducation et de santé sont articulés entre les niveaux régional, départemental et organisés jusqu'aux niveaux des communautés rurales et des villages. Les compétences dans le domaine des services agricoles ne font pas l'objet d'un transfert au niveau local. Toutefois, ces services sont organisés de manière à appuyer les organisations de producteurs à travers les Cadre locaux de concertation, et à impulser le développement rural au niveau local par les Directions

⁴ Dans les travaux du SCSAO, les « services publics et communautaires » sont les services rendus ou approvisionnés par les organismes de l'État, les autorités locales et décentralisées, mais également les structures traditionnelles villageoises, les organisations confessionnelles, les ONG, la société civile, les réseaux d'acteurs, le secteur privé etc., tels que les services de santé, les services agricoles, d'éducation, de micro-crédit, etc. Les « fonctions d'État » sont les actions qui garantissent la sécurité et la protection physique des populations dans les limites des frontières nationales (développer un cadre législatif approprié, veiller à assurer un accès équitable aux services, assurer le bien-être des populations vivant à l'intérieur des frontières, etc.).

⁵ Voir C. Kayser et L. Sonko, *Résumés des résultats et suites*, Atelier de consultation et de réflexion, Ziguinchor 24-26 février 2004, CSAO, SAH/CR(04)108.

⁶ Lois de 1972 et 1996. Les collectivités locales ont pour mission générale la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique d'intérêt régional, communal ou rural.

régionale et départementale. Sur le terrain, les acteurs-clés de la fourniture des services sont : les services techniques déconcentrés, les collectivités locales, les organisations de la société civile, les populations et les partenaires au développement.

- Ces structures et ces acteurs interviennent dans les deux régions administratives de la Casamance naturelle (Ziguinchor et Kolda). Considérant le secteur de l'éducation, Ziguinchor est la deuxième région scolaire après la celle de Dakar. Les infrastructures disponibles sont importantes, les taux brut de scolarisation au-dessus de la moyenne nationale. Le conflit qui dure depuis presque 23 ans a mis à mal ces acquis et détérioré les conditions de sécurité humaine des populations. Vu la nature du conflit et sa durée, **il est toutefois difficile d'évaluer dans quelle mesure l'insécurité et l'instabilité influent sur l'accès aux services en comparaison à d'autres facteurs communs à l'ensemble du pays** (ex : investissements insuffisants, diffusion de la pauvreté, ressources humaines limitées...). Par exemple, le recours au personnel bénévole dans l'éducation (les pionniers de l'éducation) et dans la santé (les agents de santé à base communautaire – ASBC), est une tendance générale qui pose la question de la qualité et la durabilité des services fournis au plan national.
- Le département de Sédhiou (arrondissements de Tanaff et de Diattacounda), le sud-est du département de Kolda (arrondissement de Dioulacolon) et les départements de Bignona, Oussouye et Ziguinchor, sont les plus touchés. Les populations se déplacent en direction de la ville de Ziguinchor⁷, à l'intérieur du Sénégal ou dans les pays limitrophes pour fuir l'occupation, le pillage ou la destruction des foyers, des écoles, des postes de santé, etc. Ceux qui restent subissent la pression des groupes armés, la déliquescence des infrastructures de base qui manquent d'entretien, sont approvisionnées difficilement et/ou irrégulièrement. Les événements du conflit conduisent à une suspension plus ou moins totale du fonctionnement des conseils ruraux et à l'abandon du personnel administratif en poste. Les routes sont contrôlées par l'armée ou par les maquisards, les pistes et les champs minés, abîmés. Avec l'insécurité augmentent les coûts de transport qui entravent la mobilité. Cette situation nuit aux activités agricoles et à la commercialisation des produits. Elle favorise les économies de guerre et la contrebande de produits agricoles et forestiers, biens de consommation, armes et produits illicites.

1.2 *Initiatives de maintien des services, efficacité et implications pour la sécurité*

- Face à cette situation, plusieurs initiatives ont vu le jour pour garantir les services minima et la sécurité. Elles sont portées par des acteurs divers dont la légitimité provient d'abord de leur appartenance aux populations : associations villageoises, groupements d'intérêt économique, associations de femmes et de jeunes, groupes religieux, socioculturels, etc. s'impliquant dans la reconstruction des habitats, la réhabilitation d'infrastructures, l'assistance aux réfugiés de retour, la réconciliation et la construction de la paix au niveau communautaire. Ensuite, cette légitimité découle de la proximité des fournisseurs des services aux populations : ONG travaillant sur le terrain, organisations humanitaires et

⁷ La population de Ziguinchor a presque doublé en l'espace d'une décennie, elle s'élève à 200 000 habitants dont 13% sont des déplacés.

partenaires au développement depuis longtemps actifs en Casamance, projets de l'Etat, etc. qui financent la reconstruction des infrastructures, la mise à disposition de services, l'aide alimentaire aux groupes vulnérables et défavorisés, l'éducation à la paix.

- Pour assurer une continuité dans l'assistance, les nombreuses initiatives publiques et humanitaires sont souvent concentrées dans les zones stables et accessibles. Par ailleurs, alors que les initiatives des populations locales se multiplient, leur durabilité et viabilité demeurent aléatoires. De quelle manière faut-il les appuyer pour qu'elles s'inscrivent dans le long terme et atteignent un plus grand nombre de bénéficiaires tout en préservant leur esprit et rythme originaires ? Il est constaté que **si ces deux types d'initiatives s'articulent efficacement les unes avec les autres, elles produisent des résultats tangibles pour le maintien de services. Ces initiatives combinées permettent également une meilleure sécurité des populations** : des espaces de négociations se créent pour les parties en conflits où les fournisseurs de services jouent aussi un rôle de médiateurs informels. Cette situation reste néanmoins très localisée et ses impacts sur la résolution du conflit demandent à être davantage explorés.
- Développer des passerelles entre les différentes initiatives est une recommandation forte de l'étude sur laquelle il existe un consensus. Éviter la concurrence et la duplication des efforts ; favoriser l'appropriation par les acteurs locaux en renforçant leurs responsabilités ; augmenter la redevabilité des acteurs intermédiaires ; améliorer la transparence des mécanismes d'intervention sont identifiés comme étant des pistes prioritaires d'action. Toutefois, est-il faisable d'insérer les services existants sur le terrain dans des systèmes publics d'Etat par définition rigides et formalisés, voire entre systèmes étatiques différents pour ce qui est des espaces transfrontaliers ?

1.3 *Le poids des dynamiques transfrontalières*

- **Les dimensions transfrontalières de ces initiatives sont profondes.** Fondée sur l'homogénéité culturelle, des relations socio-économiques anciennes et l'appartenance à des structures traditionnelles communes, la solidarité transfrontalière favorise le partage d'infrastructures et services entre populations déplacées et d'accueil.
 - ✓ C'est le cas de la construction d'écoles le long de la frontière sénégal-gambienne fréquentées par des élèves de deux pays. Il s'agit d'un exemple positif de collaboration entre les deux états, la société civile et les partenaires au développement mais le manque d'harmonisation des curricula d'études et de cartes scolaires entre le Sénégal et la Gambie suscite des interrogations vis-à-vis de la viabilité de cette expérience à long terme et de sa reproduction à grande échelle.
 - ✓ La bande frontalière entre le Sénégal et la Guinée-Bissau a été pendant la lutte de libération dans ce pays dans les années 70, une base arrière des combattants de l'armée du PAIGC⁸, elle le devient à partir des années 80 pour la frange armée du MFDC (Atika). Son isolement s'accroît en même temps que la zone est le théâtre de lourds

⁸ Parti Africain pour l'Indépendance de la Guinée-Bissau et Cap-Vert fondé par Amilcar Cabral en 1956.

affrontements entre l'armée sénégalaise et les Mouvement. Fuyant leurs villages détruits, les plantations d'anacardes inaccessibles à cause des mines, les populations (majoritairement mancagnes) trouvent refuge chez leurs parents en Guinée-Bissau. Les anciennes solidarités et les pratiques traditionnelles revivent dans les initiatives mises en place par les populations mancagnes pour garantir leur sécurité humaine (ex : l'association PKUMEL).

Les exemples ci-dessus ne suffisent pas à appréhender les dynamiques transfrontalières en œuvre. Des logiques sociétales complexes sous-tendent les relations entre communautés de part et d'autre des frontières et entre celles-ci et l'Etat (ou le vide laissé par l'Etat), logiques qui n'interviennent pas seulement au nom d'un réflexe sécuritaire et de solidarité (éléments visibles). Les « éléments invisibles » sont tout aussi importants et jouent un rôle primordial dans la transformation du conflit en le maintenant à un bas niveau d'intensité.

- **Les dynamiques transfrontalières peuvent également entretenir le conflit.** Les tensions locales entre autochtones et allochtones pour l'accès et le contrôle des ressources naturelles (ex : foncières) et des opportunités économiques, sont des enjeux incontournables des rapports entre les populations, les institutions étatiques et les mouvements armés. A propos de ces enjeux, celui de la frontière est un effet de cristallisation et d'amplification qui peut souder ensemble des situations de crise distinctes et diverses (ex : conflit militaire en Guinée-Bissau et conflit en Casamance).

1.4 *Sortie de crise : de la résolution à la prévention de nouveaux conflits*

- **Le renouvellement de l'Etat à partir des aspirations et des besoins exprimés par le bas, une nouvelle définition de la citoyenneté intégrant le caractère multidimensionnel de l'identité individuelle sont des enjeux centraux pour la sortie de crise.** Pour renouer le dialogue entre les institutions étatiques, les acteurs sociopolitiques et les populations, l'engagement de toutes les parties prenantes est indispensable. Ce dialogue permettrait de clarifier le rôle, les pouvoirs et les capacités de chaque acteur dans la construction d'institutions publiques poursuivant l'intérêt général de manière efficace ; et aussi de consolider les logiques civiles porteuses de paix, qui existent même dans un contexte de conflit. La mise en œuvre d'une décentralisation politique et administrative effective et performante est une opportunité à saisir afin d'atteindre ces objectifs.
- **Le conflit a des impacts différents sur les populations en fonction de l'histoire, du peuplement, des structures socio-économiques et des expériences de la guerre caractérisant les terroirs.** De même, la mobilisation des populations, les réactions à la présence armée, les initiatives en faveur de la sécurité humaine et leur degré de succès font état de fortes variations locales.
- **Des interventions adaptées à la spécificité de chaque contexte sont donc nécessaires dans les processus de réconciliation et de reconstruction.** Il est recommandé en matière de relance économique et sociale de la Casamance de ne pas appliquer des stratégies et des programmes pré-établis du simple fait qu'ils produisent des résultats positifs ailleurs ou que le savoir-faire (ex : lignes directrices, enseignements tirés, pratiques, structures, etc.) est déjà

disponible. Bâtir sur les diversités spatiales pour appuyer les dynamiques existantes sur le terrain s'avère indispensable afin de lier la reconstruction à la prévention de conflits à venir.

- **Des interventions ciblées qui produisent des résultats durables requièrent une connaissance profonde des causes et facteurs complexes du conflit, et de ses conséquences.** L'histoire du conflit en Casamance a longtemps été un sujet tabou. Aujourd'hui, les conditions semblent réunies pour écrire cette histoire avec la contribution des chercheurs sénégalais et des populations. La confiance et le consensus établis autour de cette priorité constituent, en eux-mêmes, des indicateurs d'une situation de sortie de crise.
- **Une analyse partagée du conflit viserait également à approfondir la connaissance des changements produits par/pendant le conflit aux plans politique, social, économique et culturel.** Comme l'illustre l'expérience de la Sierra Leone, intégrer ces changements et leurs impacts multiples dans l'élaboration des stratégies de sortie de crise est un pas décisif vers une paix durable.

II. DYNAMIQUES DE SORTIE DE CRISE EN AFRIQUE DE L'OUEST : LES CAS DU SÉNÉGAL, DE LA GUINÉE-BISSAU ET DE LA SIERRA LEONE

Trois questions ont structuré les débats à partir de contributions illustrant les perceptions, les actions et les perspectives des acteurs : hommes et femmes de culture, collectivités locales, médias, associations de jeunes et des femmes, ONG et autres acteurs de la société civile, agences d'Etat et partenaires bilatéraux et multilatéraux au développement. Ces questions sont les suivantes :

1. Quels sont les enjeux-clés d'une sortie de crise durable ?
2. Comment identifier les tendances à la sortie de crise, comment appuyer les processus de paix
3. Quels sont les facteurs et les acteurs impliqués dans la construction de la paix ?

Les échanges ont fait ressortir des similitudes et les différences entre les situations de la Casamance, de la Guinée-Bissau et de la Sierra Leone qui se situent à des moments spécifiques du processus de sortie de crise. Le besoin de clarifier les responsabilités de tous les acteurs, d'articuler les actions à plusieurs niveaux (local, national, transfrontalier et régional) a été souligné tout comme la nécessité de croiser les expériences pour en tirer des perspectives et des enseignements régionaux.

2.1 *La sortie de crise en Afrique de l'Ouest : des expériences différentes éclairant la situation régionale*

- Après son indépendance en 1974, la **Guinée-Bissau** a connu une série de coups d'état et de tentatives de renversement de l'ordre constitutionnel. Cela culmine avec un conflit militaire (1998-1999 et les violences en octobre 2004. Pour la période 1998-1999, les pertes en vies humaines s'élèvent à plus de cinq mille personnes. Ces crises successives provoquent une

fuite des cerveaux avec des conséquences non négligeables pour la reconstruction des systèmes politique, économique et social en sortie de crise⁹. Les principes guide de la lutte de libération contre la colonisation portugaise (unité, solidarité, primauté des intérêts collectifs, respect des règles du jeu...) s'effritent au long du processus de construction de l'État post-colonial. La primauté de l'autorité civile est contestée par les militaires dont le poids est démesuré dans la vie publique. Le système politique est miné par la prolifération des partis politiques (27 pour une population d'un million d'habitants). Du fait de sa désarticulation au niveau des provinces, l'emprise de l'Etat sur le territoire ne dépasse pas la capitale. Les institutions nationales peinent à remplir leurs fonctions et à fournir les services aux populations ; ce qui se reflète dans des indicateurs socio-économiques faibles décrivant la Guinée-Bissau comme un « pays en panne » où la fragmentation politique, sociale et ethnique augmente. Par ailleurs, la solidarité régionale s'avère un facteur de pacification important, comme l'atteste l'intervention de la CEDEAO en 1999. Le processus de paix au Sénégal pourrait avoir des impacts positifs sur la sécurité transfrontalière, les événements du conflit en Casamance ayant nourri l'insécurité en Guinée-Bissau. A présent, la Banque mondiale et les Nations unies interviennent dans le pays à travers leurs programmes de démobilisation, de réinsertion et de réintégration des anciens combattants, malgré l'absence d'interlocuteurs publics clairs. Les prochaines élections présidentielles prévues pour mai 2005 permettront d'avoir plus de visibilité sur les perspectives réelles de démilitarisation de la société bissau-guinéenne et sur la faisabilité des réformes politico-institutionnelles, conditions indispensables à la paix.

- La **Sierra Leone** émerge d'un conflit violent ayant duré onze ans, aux importantes ramifications et implications transfrontalières voire régionales. Plus de 50 000 victimes sont dénombrées alors que les déplacés forcés à l'intérieur et à l'extérieur du pays sont estimés à un million et demi. Depuis 2002, une stratégie multisectorielle de reconstruction, de réhabilitation et de réintégration est mise en œuvre sous-tendant les processus de réconciliation, de construction des institutions publiques et de consolidation de la paix. Exécutée par une variété d'acteurs nationaux et locaux¹⁰, cette stratégie est appuyée par les partenaires au développement. Ses résultats sont tangibles en termes d'une sécurité accrue des personnes, d'une disponibilité d'infrastructures de base surtout en milieu urbain, et d'une reprise des affaires, de la vie politique et sociale. L'expérience acquise illustre les changements produits à l'issue du conflit : les acteurs sociopolitiques interpellent directement les décideurs et les gouvernants pour la résolution de problèmes collectifs ; ils interviennent de manière plus effective dans la gestion des conflits et dans la régulation la société. Ces changements ont des impacts positifs sur les dynamiques de sortie de crise, mais ils ne constituent pas, à eux seuls, une masse critique suffisante pour répondre aux causes profondes du conflit et anticiper les comportements des acteurs ayant plus d'intérêt dans la continuation des violences que dans la paix (les mercenaires, les trafiquants d'armes, les profiteurs des économies de guerre, etc.). Dans cette optique, la faible intensité du conflit en Sierra Leone dépendrait de la présence d'acteurs extérieurs comme la CEDEAO ou la Mission des Nations unies, garants des accords de paix. Les enseignements tirés du processus de sortie de crise en Sierra Leone soulignent la nécessité de: 1) bâtir les réformes

⁹ Selon les estimations de l'Organisation internationale des migrations, 13 000 ressortissants bissau-guinéens vivent au Portugal, 1 000 en Espagne, 500 en Allemagne, 200 aux Etats-Unis. Parmi d'eux, beaucoup de cadres

¹⁰ Gouvernement, agence de l'Etat (la National Commission for Social Action – NaCSA), collectivités locales, société civile, ONG, associations à la base, syndicats, médias, etc.

politiques, institutionnelles et socio-économiques dans la durée ; 2) ancrer ces réformes dans la société par l'inclusion de toutes les parties prenantes dans le processus de sortie de crise¹¹ ; 3) promouvoir une leadership politique forte bénéficiant d'un large consensus ; 4) s'attaquer aux facteurs structurels de crise tels que la pauvreté, l'exclusion, les inégalités, l'insécurité humaine et la mauvaise gouvernance ; 5) encourager la solidarité régionale pour la gestion des conflits et adopter une approche régionale pour leur résolution.

- Les cas de la Guinée-Bissau et de la Sierra Leone tout comme celui de la Casamance, montrent que la **sortie de crise** est une phase délicate, aux contours flous où plusieurs facteurs et acteurs interviennent à différents niveaux contribuant à faire basculer la situation vers la paix ou, au contraire, à nouveau dans la violence. Ceci explique la difficulté de décréter le moment où un conflit violent s'éteint et d'isoler les caractéristiques précises de la « sortie de crise ». Les éléments suivants ont été néanmoins identifiés par les participants qui aident à mieux cerner cette phase :
 - ✓ **Un événement-clé** : la signature d'accords de paix. Les accords revêtent une valeur symbolique énorme, toutefois, ils peuvent être insuffisants à catalyser et à mobiliser les interventions et les ressources indispensables pour consolider la sortie de crise. A défaut de mesures d'accompagnement et de suivi immédiates et continuées, leur mise en œuvre est bloquée. La volonté politique des parties prenantes demeure une condition *sine qua non* du succès des accords de paix mais les partenaires extérieurs jouent un rôle significatif s'ils assurent un soutien rapide et consistant à leur exécution. Les informations relatives à la négociation, à la signature et à la mise en œuvre des accords doivent être diffusées très largement au sein de la société afin que celle-ci puisse jouer son rôle de plaidoyer et de contrôle.
 - ✓ **Un problème majeur** : la présence de forces de défense et de sécurité difficiles à maîtriser. La phase de sortie de crise a peu de chances d'aboutir à une paix durable si la société demeure fortement militarisée. Connaître la genèse de ces forces, leurs relations avec les populations et les groupes se disputant le pouvoir, démanteler leurs alliances transfrontalières et leurs modes d'approvisionnement en armes, sont des actions indispensables à une démobilisation efficace et durable. Les pays du fleuve Mano et la Côte d'Ivoire avaient mis en avant la nécessité d'une approche régionale intégrée et cohérente au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration des anciens combattants ainsi qu'à la lutte contre la circulation des armes légères et de petit calibre dans les pays du Golfe de Guinée. Cette approche reste pertinente pour la Casamance et la Guinée-Bissau. La CEDEAO a pris des mesures pour contrer la circulation illégale et la vente d'armes en Afrique de l'Ouest dans le cadre de son Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité qu'il convient d'appuyer dans cette perspective.
 - ✓ **Une approche indispensable** : lier les interventions ciblées sur le conflit à la réponse aux facteurs structurels de crise. En sortie de crise, des signaux de changement clairs par rapport à la situation de conflit ouvert doivent être envoyés aux parties prenantes. L'un de ces signaux étant la mise en place d'interventions autres que celles de gestion/résolution du conflit, ou d'urgence. Dans les cas de la Sierra Leone, de la Guinée-

¹¹ A travers, par exemple, l'éducation à la paix, le renforcement des capacités des acteurs de la société civile, etc.

Bissau et de la Casamance, les tensions entre générations ou entre groupes socio-économiques pour l'accès et l'utilisation des ressources (ex : foncières, forestières, etc.) posent des défis importants à la stabilité et à la sécurité tant au niveau local qu'au niveau régional. Le besoin a été souligné de prendre en compte cette situation dans la formulation de stratégies de reconstruction et de relance économique.

- ✓ **Des acteurs incontournables** : Les participants ont insisté sur la nécessité de permettre le dialogue entre tous les acteurs sociopolitiques pour reconstruire l'espace public de manière consensuelle. Les partenaires au développement sont appelés à appuyer ce processus. Les actions et les expériences de certains acteurs sont présentées ci-dessous.
- ✓ **Une nécessité opérationnelle** : valoriser toutes les synergies possibles entre les initiatives existantes. En sortie de crise, les initiatives prises par différentes catégories d'acteurs se multiplient qu'il s'agisse des jeunes, des femmes ou de la société civile. Il est nécessaire de promouvoir la solidarité entre ces acteurs, d'harmoniser les interventions des uns et des autres afin d'accroître leur impact global. Une proposition a été avancée d'établir des « coalitions locales » qui fédèrent les initiatives en cours dans des zones spécifiques.

2.2 *La contribution des acteurs sociopolitiques à la sortie de crise : un rôle construit dans le temps*

- Alors que le conflit nourrit la méfiance et les malentendus, les femmes et les hommes de **culture** – producteurs d'idées, de valeurs et de connaissances – fournissent un éclairage des positions des parties prenantes et les aident à établir un dialogue. Ils facilitent l'émergence d'une culture de paix en forgeant de nouvelles valeurs communes. Ils contribuent à l'épanouissement et à l'enrichissement culturel des individus et des sociétés visant, à travers leurs œuvres, la valorisation des droits et des libertés fondamentaux. Il existe, toutefois, un danger lié à l'instrumentalisation de la culture par des individus ou des groupes. Ceux-ci peuvent attiser les conflits véhiculant une culture de la discrimination, du mépris de « tout ce qui est différent ». Par ailleurs, une politique culturelle discriminatoire peut imposer l'usage de la/les langue(s) officielle(s) pour l'éducation, l'administration, etc. au détriment des autres composantes linguistiques nationales¹². Un effort conjoint des acteurs impliqués dans la production et dans la promotion de la culture est essentiel pour que la diversité culturelle soit perçue comme une richesse et pas comme une faiblesse, dans la construction de l'identité nationale. La constitution sénégalaise définit la culture comme le fondement de l'unité et de la cohésion nationale. Pour soutenir la culture de l'inclusion et la responsabilisation des acteurs sur le terrain, il a été suggéré de renforcer les activités d'éducation à la paix et d'appuyer davantage l'organisation de manifestations et initiatives culturelles par les populations, ex: marches de la paix, journées culturelles à thème, compétitions sportives, création d'associations socioculturelles, etc. Promouvoir la culture du pardon et de l'oubli pour bâtir la paix, selon le modèle de l'Afrique du Sud, est un choix politique objet de discussion.

¹² La question de la langue s'inscrit dans le débat plus large sur la valorisation des pratiques culturelles endogènes comme moyens pour renforcer la paix et le développement. Ce thème est débattu à l'atelier organisé par le SCSAO à Conakry (Guinée) les 9-11 mars 2005 pour une « Initiative de valorisation des capacités endogènes de prévention des conflits et de gouvernance ».

- Il est difficile d'appréhender les fonctions des **collectivités locales** en raison d'une double situation de victime et de partie prenante d'un conflit qui peut les caractériser. Certains participants ont défini le processus de décentralisation au Sénégal comme une réponse donnée par l'Etat aux revendications séparatistes d'une partie de sa population. La décentralisation constituerait une alternative voire une proposition de sortie de crise mise en avant par le Gouvernement à un moment historique précis. Les collectivités locales garantissent le lien entre les niveaux national et local de gestion de la société. Elles jouent l'interface entre mécanismes officiels et mécanismes socioculturels de régulation politique intégrant dans leur action des acteurs (les femmes, les jeunes, les notables, les religieux, etc.) dont les fonctions sociales spécifiques permettent d'exercer un impact fort sur le déroulement du conflit et sur les perspectives de pacification. Les collectivités locales s'engagent souvent dans la solution de problèmes qui dépassent leurs zones de compétence (ex : assistance aux populations déplacées) en concertation avec leurs homologues de l'autre côté de la frontière. Sans l'apport du chaînon local, les institutions publiques auraient du mal à mettre en synergie les ressources étatiques et celles sociétales ou bien à prendre en compte les aspects transfrontaliers pour promouvoir la paix et la sécurité. Cependant, les collectivités locales jouent toujours un rôle marginal dans les stratégies officielles de résolution des conflits et de construction de la paix. Trois circonstances ont été citées qui seraient susceptibles de renforcer leur contribution à la sortie de crise au Sénégal :

- 1) leur participation aux négociations de paix pour la Casamance en début 2005 ;
- 2) les relations privilégiées que l'ANRAC¹³ dernièrement instituée nouera avec les collectivités locales pour l'exécution de sa mission ; et
- 3) la création par la CEDEAO d'un observatoire régional des frontières et le lancement d'un Programme d'Initiatives Transfrontalières (PIT) attribuant aux collectivités locales transfrontalières la capacité de conclure des accords de coopération entre elles.

Des perspectives concrètes s'ouvrent pour une majeure inclusion des collectivités locales dans les processus décisionnels concernant leurs zones et leurs domaines de compétence. Le besoin a été néanmoins constaté de renforcer le partenariat horizontal avec d'autres acteurs concernés selon les principes de la complémentarité et de la subsidiarité. Des questions ont été, par ailleurs, soulevées quant aux rapports entre les collectivités locales et le Mouvement tout au long du conflit et en situation de sortie de crise. Enfin, il a été observé qu'elles devraient jouer un rôle davantage poussé dans la gestion des ressources naturelles et dans la protection des forêts autour desquelles se concentrent les enjeux-clés d'une paix durable dans plusieurs pays ouest-africains.

- Le rôle des **médias** dans la promotion de la sécurité est controversé. Les journalistes peuvent-ils se considérer comme des « citoyens virtuels » lorsqu'ils exercent leur profession dans des contextes conflictuels ? Tantôt victimes tantôt complices, les médias semblent ne pas trouver les justes repères pour agir en vue de l'intérêt collectif en situation

¹³ Agence nationale pour la relance des activités économiques et sociales en Casamance, voir plus bas.

de conflit¹⁴. Par exemple, la presse ne tire pas la sonnette d'alarme avant la crise bissau-guinéenne de 1998, malgré plusieurs signes indiquaient l'imminence d'une guerre. Elle sert plutôt de « tribune » aux différents protagonistes avant et pendant le conflit. De même, l'expression utilisée pour nommer ce conflit, la « courte guerre », est trompeuse car en réalité les événements de 1998-1999 provoquent des destructions et des victimes supérieures à celles de la guerre de libération durée onze ans. En ce qui concerne la Casamance, des titres contradictoires, sensationnels apparus sur les journaux nationaux sèment la confusion dans l'esprit des Sénégalais et façonnent une opinion publique inquiète du sort des civils et des militaires envoyés en mission dans la région. Mal perçu tant par le MDFC que par l'armée, le comportement de la presse contribue à rendre difficile le dialogue entre eux. Plusieurs initiatives sont prises par les journalistes eux-mêmes ou par les ONG travaillant sur le terrain (ex : OXFAM GB) pour analyser le rôle de médias dans le conflit et prendre de mesures correctives ; une d'entre elles étant la création d'un réseau régional des journalistes pour la paix et l'intégration. Il se pose aux médias ouest-africains le défi de faire un travail correct (couvrir l'actualité avec honnêteté intellectuelle, rapporter les faits avec exactitude, les traiter avec objectivité...) dans une situation anormale en raison d'un manque de moyens, d'une formation insuffisante, d'une faible reconnaissance et garantie de leur fonction. Il se pose la question de savoir quelle contribution les médias peuvent apporter à la sortie de crise. La nécessité de les associer au processus de paix se confirme, mais jusqu'à quel degré doivent-ils l'être ? Doivent-ils devenir des facilitateurs du processus ? L'exemple du Mozambique où l'implication des médias a contribué positivement à ramener la paix, a été cité.

- L'implication des **femmes** dans la résolution des conflits n'est pas que récente. En Afrique de l'Ouest, le WIPNET¹⁵ qui fait partie du réseau régional WANEP¹⁶, regroupe plus de 400 organisations de femmes actives au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Liberia, etc. En Sierra Leone et au Liberia, le Réseau des femmes du Fleuve Mano¹⁷ joue un rôle primordial dans les processus de paix et de réconciliation durant les années 90. En Casamance, les femmes sont actives à travers plusieurs associations, par exemple l'USOFORAL¹⁸, dès années 90. Elles organisent diverses manifestations (rallies annuelles, tables rondes, forums, séances de prières, etc.) culminant dans les marches des femmes des fétiches dans les bois sacrés en 2003 puis en 2004. Certains aspects des activités des femmes pour la paix appellent au débat. S'il est certain que les femmes occupent une place importante dans les sociétés ouest-africaines, notamment en Basse Casamance chez les Diolas, traditionnellement leur intervention se limite à l'espace domestique ou public réduit (le village, la communauté ethnique). Les femmes semblent ne pas se sentir légitimées à agir en dehors de cet espace. Le recours massif à des rites, prières, danses, libations, marches indiquerait qu'elles ne sont pas prêtes à s'investir dans la sphère politique, à profiter de leur mobilisation en faveur de la paix pour contester l'ordre établi et se positionner dans le jeu politique. La mobilisation des femmes en Casamance serait-elle de nature conservatrice, informelle avec comme seul but la survie du

¹⁴ « Le journalisme devait seulement viser le bien commun. Car la presse a du pouvoir de même qu'un torrent sortant de son lit dévaste les cultures sur son passage. Une plume mal contrôlée est une plume destructrice » (Mahatma Gandhi cité par Allen Yero Emballo dans sa communication).

¹⁵ Women In Peacebuilding Network.

¹⁶ West African Network for Peacebuilding.

¹⁷ MARWOPNET, selon l'acronyme anglais.

¹⁸ Voir : <http://www.sudinfo.sn/usoforal/index.html>.

groupe, le maintien de la cohésion sociale ? Par ailleurs, les femmes ne sont pas seulement victimes ou actrices de paix. En Sierra Leone comme en Casamance, elles ont participé au conflit et soutenu les combattants. L'implication des femmes dans le déclenchement et dans la poursuite des conflits doit être analysé alors que leur rôle e en sortie de crise est discuté. Les expériences acquises dans la région mettent en avant les priorités suivantes afin que les femmes jouent un rôle significatif dans la sortie de crise :

- ✓ Donner aux femmes toutes les informations disponibles pour qu'elles soient au même niveau d'information que les autres acteurs ;
 - ✓ Les former et renforcer leurs capacités de gestion, résolution des conflits et promotion de la paix ;
 - ✓ Promouvoir l'échange d'expériences entre elles pour qu'elles prennent davantage conscience de leur rôle ;
 - ✓ Augmenter la solidarité en vue d'organiser des réseaux nationaux et régionaux, à l'instar du Réseau des femmes du Fleuve Mano, et de mettre en synergie des initiatives jusqu'ici fragmentées en Gambie, Casamance et Guinée-Bissau.
- En Casamance, les **jeunes** ne participant pas aux combats s'organisent en tant qu'acteurs transfrontaliers pour trouver une sortie à la crise¹⁹. Des structures sont créées, par exemple le Mouvement des Jeunes pour la Paix et l'Intégration (MJPI), avec l'objectif de restaurer la confiance entre les populations frontalières et de permettre un rapprochement entre les gouvernements. Ce Mouvement se constitue en 2000 à l'occasion de la fermeture de la frontière sénégal-bissau-guinéenne par les populations ayant subi les effets d'affrontements sanglants entre l'armée sénégalaise et le MFDC dans la région de Kolda. Les législations de deux pays étant différentes, les branches du Mouvement au Sénégal et en Guinée-Bissau se structurent séparément pour mener à bien des activités communes ou complémentaires : rencontres avec les parties en conflit ; sensibilisation des leaders d'opinion ; organisation de festivals régionaux de la paix, de la tolérance et du bon voisinage, etc. Ces jeunes bénéficient du soutien des partenaires extérieurs (ex : l'UNICEF, le projet FANKANTA de la GTZ de Kolda, OXFAM GB, le Programme sénégal-allemand PROCAS, etc.), ce qui permet la création de cellules d'alerte et de gestion des urgences sur le terrain, des activités de formation en médiation, prévention et gestion des conflits, l'appui aux victimes du conflit, etc. Les difficultés se posant aux jeunes intervenant dans les espaces transfrontaliers sont de nature financière et technique ; les partenaires extérieurs et les services d'Etat ayant pur la plupart une approche nationale de leur intervention. Toutefois, une approche plus souple est adoptée sur le terrain par les partenaires afin de s'adapter aux exigences réelles. Cette approche mérite d'être systématisée considérant que les conflits fonciers, les tensions liées à la transhumance transfrontalière, à l'exploitation des champs et des rizières à cheval sur les frontières ou à l'utilisation de ressources naturelles partagées, restent importants. Les jeunes acteurs de la paix sont convaincus que la coopération transfrontalière constituerait un atout fondamental pour la prévention et pour la gestion de ces situations conflictuelles.

¹⁹ 98% des effectifs (soldats et combattants confondus) dans l'espace à cheval entre le Sénégal, la Gambie et la Guinée-Bissau sont des jeunes. Des chiffres similaires caractérisent les conflits du Fleuve Mano et de la Côte d'Ivoire.

- Beaucoup d'initiatives mentionnées plus haut des femmes, des jeunes ou des autres acteurs opérant en Casamance reçoivent le soutien du Conseil des ONG d'appui au Développement qui regroupe 164 ONG nationales, étrangères et internationales. Promouvant la concertation et la solidarité entre ses membres, le CONGAD est représentatif de la **société civile** au Sénégal. Les activités menées en collaboration avec les acteurs de terrain visent : le décloisonnement de la crise (ex : sensibilisation des populations à travers des émissions radiophoniques) ; le renforcement de la concertation et le dialogue politique (organisation des festivals de la paix, « les journées culturelles Aguène et Diambone », etc.) ; la promotion de la culture de la paix et des droits humains (camps vacances pour les enfants, renforcement des capacités des ONG, etc.) ; la réinsertion et la reconstruction (identification des impacts socio-économiques de la crise, plaidoyer pour le retour des acteurs du développement dans la zone, forum des acteurs, soutien à la scolarisation des enfants, activités de formation pour des groupes cibles, microcrédit, etc.). Ces activités ont permis à la société civile tant nationale que locale de contribuer à obtenir des résultats positifs dans la gestion de la crise et en particulier : la pacification des zones de tensions dans la région de Kolda ; l'ouverture d'une discussion nationale sur la crise ; un changement d'attitude de la presse locale dans le traitement du dossier ; la multiplication d'organisations de la société civile locale capables d'influer sur le processus de paix et de devenir acteur de développement. De manière générale, la société civile africaine s'investit tant dans la recherche de solution (fonctions de plaidoyer, de médiation, etc.) que dans l'assistance aux victimes du conflit ou de ses conséquences socio-économiques (aide d'urgence, réhabilitation, renforcement des capacités, etc.). Il existe un consensus sur le caractère primordial de l'implication de la société civile dans toutes les phases du traitement des conflits et sur sa contribution incontournable à la sortie de crise. Toutefois, l'accent a été mis sur la nécessité de construire des partenariats forts entre les acteurs de la société civile et les institutions publiques dans l'exécution de leurs fonctions respectives.

2.3 *Le processus de construction de la paix : stratégies et programmes*

- A l'image de la National Commission for Social Action en Sierra Leone, parallèlement à la négociation d'accords de paix, les gouvernements créent avec les partenaires extérieurs des **agences nationales** chargées de la coordination et de la gestion des activités de reconstruction, réhabilitation, et réintégration. Au Sénégal, l'Agence nationale pour la relance des activités économiques et sociales en Casamance (ANRAC) est instituée en juillet 2004. Cet Atelier a fourni l'occasion au Directeur général de l'ANRAC de présenter son institution aux participants qui se sont exprimés sur les modalités opératoires de l'Agence, ses objectifs et ses perspectives d'action.
 - ✓ L'Agence a pour mission de : « faciliter la restauration rapide d'un environnement économique et social en Casamance et d'y poser les bases d'un développement à long terme tout en respectant sa spécificité »²⁰. Dotée d'une autonomie financière et de gestion, l'Agence est placée sous l'autorité du Premier Ministre. Elle doit veiller à la coordination des acteurs présents et à l'harmonisation des interventions en cours ou à venir, d'une part ; à la planification et à la programmation des ressources extérieures

²⁰ Les deux régions administratives de Ziguinchor et de Kolda sont visées.

selon les priorités nationales, d'autre part. Ses domaines d'interventions sont : la lutte anti-mines / dépollution ; la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants, la réintégration des anciens combattants et des personnes / groupes affectés par le conflit ; la réhabilitation des infrastructures (secteurs routiers, de l'éducation et de la santé) ; et le développement local. L'agence a adopté le fromager comme symbole ; son action s'inscrivant dans la préservation de l'environnement notamment des forêts, sources de richesse économique et culturelle pour la région. Ses interlocuteurs privilégiés sont l'armée et le MFDC pour ce qui est de la dépollution des mines antipersonnel et de l'identification des personnes à démobiliser ; les collectivités locales pour la gestion des ressources naturelles et toute action de développement ; ainsi que la société civile, les communautés, les bailleurs et tout autre acteur travaillant en Casamance.

- ✓ La création de l'Agence est une initiative appréciée car elle marque une nouvelle phase dans la gestion de la situation en Casamance. Toutefois, il a été observé que son institution a déjà suscité de nombreuses attentes. Il serait nécessaire de clarifier les ressources financières dont l'Agence dispose aujourd'hui, son niveau d'opérationnalité, son plan de travail et la liste des priorités établies. De l'avis général, les interventions en matière d'infrastructures de transport (mise en place d'un réseau de routes, établissement de liaisons maritime et ferroviaire entre Dakar et Ziguinchor, construction d'un pont sur le fleuve Gambie, etc.) sont prioritaires ; l'enclavement et l'isolement de la Casamance constituant des obstacles à son développement et à une paix durable. La manière de laquelle l'Agence articulera son intervention vis-à-vis des autres acteurs présents sur le terrain, surtout les collectivités locales, suscite également des interrogations. Afin que l'elle produise des résultats concrets et bénéficie d'un large soutien au sein des populations, l'Agence doit être mise en état d'exécuter sa mission sans tarder.
- En Afrique de l'Ouest, des programmes de **désarmement, démobilisation et réintégration** (DDR) des anciens combattants ont été menés (Mali, Sierra Leone), sont en cours (Liberia, Guinée-Bissau) ou doivent être exécutés (Côte d'Ivoire, Sénégal). Ces programmes sont partie intégrante des stratégies de sortie de crise dans le cadre des réformes du système de la sécurité ou de la reconstruction socio-économique.
- ✓ En Guinée-Bissau, le *Programme de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration* (PDRRI) s'inscrit dans la transition conflit / sortie de conflit dès 1999²¹. Le PDRRI est financé par la Banque mondiale et par un fonds multi bailleurs. Il appartient au Gouvernement tout en étant géré par l'Organisation internationale des migrations (OIM). Le Programme s'est donné un cadre juridique et des principes stratégiques d'intervention²². Il prévoit un dispositif pour la démobilisation, la réinsertion et la réintégration des militaires, des paramilitaires, des milices et des anciens combattants de la guerre de libération, dans le

²¹ Les impacts recherchés sont d'une part, de faire des économies relatives au niveau du budget de la Défense et Sécurité afin de les re-injecter vers des secteurs prioritaires tels que la santé et l'éducation et, d'autre part, de contribuer à la démilitarisation de la société bissau-guinéenne afin de consolider la sécurité interne par des retombées positives sur la stabilité régionale.

²² Par exemple, principes de non discrimination, participation, perspective de genre, complémentarité juridique, diversification des options de réintégration, promotion de la réintégration en milieu rural, etc. L'OIM gère le Programme s'appuyant sur une longue expérience dans plus de 14 pays en Afrique et ailleurs.

cadre de la restructuration des armées et de la démilitarisation de la société²³. Il prévoit également des mesures pour désarmer les civils, contrôler la circulation illégale des armes et permettre le déminage des zones polluées. Au total, plus de 20 000 personnes sont ciblées par les activités de réinsertion. Celles-ci comportent trois bénéficiaires : un service de conseil et d'information ; une allocation immédiate couvrant les frais de transports, l'achat de vêtements, d'outils agricoles, d'ustensiles domestiques, etc. ; et un subside d'appui à la réinsertion (37 000 FCFA) pendant un an. Les anciens combattants démobilisés qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité²⁴ sont éligibles pour bénéficier de projets de réintégration dans les domaines du petit commerce, de l'agriculture et de l'élevage, de la petite industrie, des services, de la pêche, de l'artisanat, du transport et du logement. Ces projets sont exécutés avec l'aide d'ONG sélectionnées sur une base compétitive.

- ✓ L'OIM a mené une évaluation du PDRRI qui montre que 50% des personnes démobilisées n'ayant pas bénéficié d'un appui à la réintégration, rentrent en possession d'une arme ou sont réintégrées dans les forces armées. Le défi majeur est donc celui d'une démilitarisation et d'une démobilisation durables. Trois conditions sont identifiées qui pourraient aider à répondre à ce défi : 1) que les acteurs nationaux (civils et militaires) assument des responsabilités claires dans l'exécution du Programme et que celui-ci s'inscrive dans une réforme globale du système de la sécurité ; 2) que le Programme soit exécuté selon le calendrier imparti par une mise à disposition immédiate et adéquate des fonds nécessaires par les partenaires ; et 3) que le Programme évolue de manière coordonnée avec les interventions menées dans les pays limitrophes afin d'empêcher aux ex-combattants de devenir des mercenaires dans d'autres contextes de conflit et afin de construire un espace transfrontalier sécurisé.
- ✓ L'expérience de la Guinée-Bissau donne un éclairage sur la nature des problèmes se posant aujourd'hui au Sénégal pour la stratégie de sortie de crise en Casamance. Il existe un consensus sur l'urgence de régler les questions-clés suivantes également mises en avant par le processus de DDR en Sierra Leone : comment garantir la saisie et la destruction effectives des armes qui circulent en Casamance, notamment dans les espaces transfrontaliers ? Comment recenser les combattants ? Selon quels critères établir qui bénéficiera des programmes DDR sans pénaliser ceux qui n'ont pas pris les armes ? Quels domaines et quelles activités pour une réintégration durable et adaptée aux réalités d'une société en transformation ?
- Les **partenaires au développement** tels que la GTZ ou l'USAID, ont une expérience pluriannuelle de partenariat avec le Gouvernement du Sénégal en matière de réduction du conflit, développement socio-économique et construction de la paix en Casamance. Ils mettent en œuvre des programmes multisectoriels visant le renforcement des capacités, l'appui aux initiatives locales de promotion de la paix et de fourniture des services sociaux. Dès le début, les stratégies d'intervention de deux agences évoluent au gré des réalités dans lesquelles elles s'inscrivent. Par exemple, la GTZ adopte une « approche zonale » pour

²³ 40% du budget national est consacré aux forces armées. Le Programme a recensé plus de 16 000 anciens combattants et quelque 13 000 éléments des Forces de la Défense, de la Sécurité et des Milices. Au total, 30 000 personnes sont potentiellement actives.

²⁴ Parmi lesquels des femmes ex-combattantes, des enfants soldats et des handicapés ; environ un tiers du total selon les critères établis par le PDRRI.

l'élaboration et la mise en œuvre de projets qui mieux correspondent aux situations et aux besoins de différentes zones cibles. Ses actions s'inspirent tout de même à des principes de travail communs tels que le renforcement du dialogue et de l'inclusion de toutes les catégories sociales, l'information et la sensibilisation des populations concernées, et l'analyse permanente de l'évolution des situations. Dans son expérience, l'USAID, tout en respectant le principe de la neutralité, juge important d'appuyer tendances et capacités de dialogue des parties en conflit afin d'apporter un soutien aux populations des zones les plus reculées. L'USAID contribue dans ce cadre au renforcement des capacités de négociation du MFDC en vue de pourparlers aboutissant à un accord de paix satisfaisant pour tous et de ce fait respecté, condition indispensable à une paix durable. Basées au Sénégal, les deux agences ont néanmoins un champ d'intervention transfrontalier. Comme déjà indiqué plus haut, cette souplesse d'approche et d'initiative sur le terrain est essentiel si elles veulent réussir leur mission. La souplesse d'approche, la durée de leur engagement et la présence continue sur le terrain font de deux agences des partenaires extérieurs fort appréciés par les populations. Elles restent des acteurs-clés de la phase de sortie de crise au Sénégal.

III. CONCLUSIONS ET SUITES PAR LE SECRÉTARIAT DU CSAO

Les travaux de l'atelier ont permis d'identifier les éléments suivants qui alimenteront le dossier « dynamiques de sortie de crise en Afrique de l'Ouest » du SCSAO au cours des prochains mois.

1. Les expériences présentées illustrent la richesse des initiatives existantes et leurs potentialités pour consolider la phase de sortie de crise. Elles soulignent l'importance d'appuyer les interventions sur le terrain visant à :
 - ✓ Promouvoir l'éducation à la paix ;
 - ✓ Valoriser et appuyer les mécanismes et les stratégies endogènes de règlements des conflits ;
 - ✓ Écrire l'histoire des conflits tenant compte des perceptions et des expériences des populations ;
 - ✓ Renforcer la coordination et la mise en synergie des acteurs au sein d'une même catégorie (les jeunes, les femmes, etc.) et entre celles-ci.

2. Dans leurs diversités et spécificités, les sociétés ouest-africaines expriment toutes le besoin de négocier de nouvelles règles du jeu pour une régulation politique et sociale. Les thèmes ci-dessous sont identifiés comme les enjeux-clés sous-tendant le renouvellement de l'Etat et la réorganisation de l'espace public autour desquels un débat informé entre toutes les parties prenantes s'impose :
 - ✓ La citoyenneté ;
 - ✓ Le leadership ;
 - ✓ La sécurité ;

- ✓ La décentralisation ;
 - ✓ La gestion des ressources naturelles ;
 - ✓ La solidarité régionale.
3. La solidarité régionale est un facteur déterminant de la paix et du développement de l’Afrique de l’Ouest. Elle se manifeste tant au niveau politique et institutionnel qu’au niveau des populations notamment dans les espaces transfrontaliers. Deux axes prioritaires de la coopération régionale se dégagent en matière de paix et de sécurité :
- ✓ La lutte contre la circulation des armes légères et de petit calibre au niveau sous-régional impliquant une coopération du Sénégal, de la Guinée Bissau et de la Gambie en vue de limiter le trafic illicite d’armes entre ces trois pays, en conformité aux dispositions prises par la CEDEAO contre la prolifération d’armes dans la région.
 - ✓ La réforme des systèmes de la sécurité (SSR) et les programmes de DDR visant la démilitarisation des sociétés et le contrôle démocratique des forces de défense et de sécurité. Le Protocole additionnel de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité, fixe des principes communs pour mener à bien ces actions²⁵.
4. Les partenaires au développement, en particulier ceux qui maintiennent leur assistance pendant le conflit, jouent un rôle-clé dans l’accompagnement de la phase de sortie de crise. Les propositions faites pour renforcer davantage ce rôle sont :
- ✓ Appuyer les institutions étatiques et les collectivités locales dans les initiatives de dialogue et de concertation avec les acteurs sociopolitiques.
 - ✓ Faciliter l’adoption d’une approche transnationale des interventions des bailleurs sur le terrain.
 - ✓ Coordonner davantage leur appui aux organisations régionales telles que la CEDEAO.
 - ✓ S’accorder sur des principes communs d’engagement en situation de conflit et/ou d’instabilité qui contribuent à créer les conditions d’une sortie de crise.

Tenant compte des priorités indiquées plus haut, le programme de travail du SCSAO sur les dynamiques de sortie de crise en Afrique de l’Ouest visera à :

- ✓ Approfondir la compréhension des dynamiques de sortie de crise et identifier les questions majeures, les risques et les défis se posant aux acteurs ouest-africains et à leurs partenaires durant cette phase ;
- ✓ Faciliter les échanges d’expériences et d’enseignements tirés entre ces acteurs ;
- ✓ Contribuer à l’amélioration des prises de décisions et à l’action concrète sur le terrain par les Africains et leurs partenaires en situation de sortie de crise.

²⁵ Protocole A/SP1/12/01.

Dans le cadre de son approche réseau, le SCSAO entend :

- ✓ Faciliter les échanges entre les acteurs impliqués dans les programmes de DDR en Sierra Leone, Guinée-Bissau au Sénégal et au Liberia.
- ✓ Suivre de près l'évolution de la situation en Guinée-Bissau.
- ✓ Synthétiser et diffuser les enseignements tirés de la résolution des crises dans d'autres contextes ouest-africains (ex : le cas Tuareg au Mali et au Niger)
- ✓ Stimuler le débat régional et s'impliquer dans les initiatives et réseaux agissant pour la réforme des systèmes de la sécurité et leur contrôle démocratique.
- ✓ Promouvoir la mise en place d'un cadre permanent de dialogue entre acteurs sociopolitiques oeuvrant pour la paix et la démocratie à travers l'organisation d'un Forum des Partis politiques, des médias et de la société civile en Afrique de l'Ouest.

Initiative sur :

« Le maintien des fonctions d'Etat et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal »²⁶

Contexte

Les situations de crise et de conflits se multiplient en Afrique. Pour en sortir, les solutions les plus courantes sont : les interventions d'urgence d'acteurs extérieurs, les politiques éphémères basées sur des visions de court terme, souvent appuyées par des interventions militaires peu intégrées dans une stratégie sur la durée. Il semble pourtant indispensable de contrecarrer les crises par une valorisation des potentiels de paix existant sur place par rapport aux négociations d'intérêt et aux stratégies de survie ; et par un renforcement de cadres étatiques appropriés et fonctionnels.

Cependant, les États africains sont minés par des fardeaux multiples :

- L'héritage des systèmes coloniaux ;
- La transposition mécanique de structures et méthodes développées dans des contextes totalement différents ;
- Les exigences liées aux crédits des institutions financières internationales ;
- La sur-bureaucratiation ;
- La corruption ;
- Le rejet de la quasi-totalité des citoyens qui sont gouvernés par différents types d'affiliations, de dépendances et de loyautés ;
- La concurrence « déloyale » des ONG internationales et nationales qui créent leurs propres lois et contribuent au fait que tous les aspects de la vie se trouvent régis par des « stratégies ou politiques d'urgence ».

Dans le contexte de la mondialisation, un processus complexe de déconstruction et décentralisation du pouvoir et de l'autorité des États-nations est devenu prépondérant dans de nombreux pays. En conséquence, même en dehors des zones en guerre ou en crise, la nécessité d'une refondation sinon d'une reconstruction de l'État, devient évidente. Parallèlement les populations locales ont développé d'innombrables et étonnantes stratégies de survie.

²⁶ Ce rapport a été rédigé par l'équipe en charge de la mise en œuvre de l'Initiative : Christiane Kayser (coordinatrice de l'équipe), Lamine, Sonko, Nouha Cissé et Vincent Foucher. Il s'appuie sur les résultats des travaux de terrain et sur les documents de travail produits par l'équipe en 2004. La responsabilité du contenu de ce rapport n'incombe qu'à ses seuls auteurs et n'engage en aucune façon ni le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, ni l'OCDE.

Le Sénégal constitue un exemple unique en ce qu'il compte parmi les États relativement les plus solides tout en portant en son sein une région en crise depuis plus de vingt ans : la Casamance. Début 1982, un conflit visant l'indépendance de la région a éclaté et dure depuis avec des conséquences désastreuses pour son développement social et économique. Du fait de la continuité culturelle avec la Gambie et la Guinée-Bissau, ce conflit a des implications internationales évidentes dans les pays voisins et affiche une forte dimension transfrontalière.

Les départements de Sédhiou (arrondissements de Tanaff et de Diattacounda), le Sud Est du département de Kolda (arrondissement de Dioulacolon) et les départements de Bignona, Oussouye et Ziguinchor sont les plus touchés par le conflit. Une des conséquences en est le déplacement des populations de leurs localités d'origine devenues dangereuses vers des sites d'accueil à l'intérieur de deux régions administratives de Ziguinchor et de Kolda et au-delà des frontières.

En dépit de nombreuses initiatives et accords de paix la situation demeure instable, les mouvements de rébellion se fragmentent et l'insécurité ne diminue pas durablement. Face à cette situation, la majorité des populations touchées se sont organisées seules ou avec l'appui de certains services de l'État et d'intervenants extérieurs pour assurer un minimum de services de base.

Rappel des éléments principaux de l'initiative

L'objet de l'Initiative du SCSAO sur le « maintien des fonctions d'État et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal » est d' :

Identifier, en situation de conflit, les facteurs de blocage et les leviers de déblocage dans l'accès aux services publics et communautaires (y compris la sécurité) en insistant sur les rôles joués par les populations et sur les dimensions transfrontalières.

L'Initiative poursuit les objectifs spécifiques suivants :

- Analyser et mieux comprendre la nature et les dynamiques des conflits notamment leurs dimensions transfrontalières ;
- Identifier et valoriser les initiatives et les stratégies que les populations ont développées pour assurer leur propre survie et sécurité ;
- Tirer des enseignements et définir des outils qui pourraient servir dans d'autres pays et contextes.

Trois résultats majeurs sont escomptés :

- Meilleure compréhension des obstacles et des lacunes dans la fourniture des services aux populations ;
- Visibilité des initiatives existantes et partages des leçons et expériences acquises ;

- Création de passerelles entre les efforts des populations, les politiques des bailleurs et les stratégies de l'État afin de permettre la construction de systèmes durables, équitables et de qualité pour la fourniture de services qui allient le secteur privé au secteur public.

L'Initiative a été mise en œuvre par une équipe multidisciplinaire d'experts régionaux et internationaux. Ses résultats se fondent sur une série d'activités menées en 2004 : des ateliers de travail à Ziguinchor, des missions et enquêtes de terrain en Casamance et dans les pays frontaliers, des échanges avec les organisations humanitaires et les bailleurs de fonds, et des études préliminaires.

Le travail concret avec les différents acteurs de terrain étatiques et non gouvernementaux, notamment lors de l'atelier de Ziguinchor a permis de sortir de la dimension recherche et d'entrer dans un espace de recherche-action qui nécessiterait un suivi au-delà de cette Initiative. Les leçons à tirer du cas casamançais nous semblent utiles pour l'Afrique de l'Ouest et au-delà. Tout d'abord, nous voulons clarifier ce que nous entendons par les notions de « populations » et « populations civiles » utilisées dans ces travaux. Classées par les observateurs extérieurs dans la catégorie floue de « victimes », les « populations civiles » ne se limitent pas à cette dernière, et ne sont pas forcément et toujours unies. Des liens multiples et complexes existent entre les civils et les parties au conflit, ainsi que des logiques d'instrumentalisation réciproques. Par ailleurs, des clivages forts travaillent les villages, se greffent au conflit, et interagissent avec les clivages macropolitiques portés par le conflit. La question devient donc: quels contextes autorisent une prise d'initiative des populations civiles? Dans quelles situations les populations civiles arrivent-elles, pour défendre leurs intérêts et leur accès aux services communautaires, à lever les formidables obstacles qui s'opposent à leur mobilisation ?

Rappel des hypothèses

L'atelier de lancement de l'Initiative en février 2004 a permis de valider les hypothèses de travail ci-dessous. Elles constituent la trame des travaux de l'équipe en charge de l'Initiative.

Hypothèse 1 : *Promouvoir l'accès des populations aux services publics et communautaires est l'une des stratégies de réduction de conflit.*

Cette hypothèse se décline en trois temps interdépendants :

A : La création de situations porteuses de développement

Promouvoir l'accès aux services publics et communautaires permet à l'État de renforcer son utilité et sa visibilité dans ses multiples fonctions vis-à-vis des populations. Il s'agit de l'une des stratégies de réduction de conflit pouvant contribuer à la transformation des conflits en situations porteuses de développement.

B : La construction de l'État de droit

En négociant activement leurs intérêts face aux parties armées en conflit, les populations locales se forment progressivement une culture citoyenne. Cette réalité est, à terme, capable de stimuler et de renforcer la construction de l'État de droit.

C : La construction d'un État décentralisé fonctionnel et efficace

La création de liens entre les initiatives des populations vivant dans les zones de conflit et les collectivités locales est un pas important vers la construction d'un État décentralisé fonctionnel et efficace.

Les acteurs externes et les services de l'État ont une grande responsabilité par rapport à la création de passerelles entre les différentes initiatives et doivent à tout prix éviter de créer ou de renforcer des processus de fragmentation.

Hypothèse 2 : Le développement de politiques publiques adaptées et dotées de moyens financiers suffisants, qui prennent en compte les conditions d'existence des populations locales et d'accueil dans les espaces transfrontaliers, est un facteur réducteur de conflit.

En Afrique de l'Ouest, les conflits violents se traduisent le plus souvent par des mouvements forcés de populations en direction des pays limitrophes. Dans le cas de la Casamance, on constate la présence de réfugiés en Gambie et en Guinée-Bissau où ils résident depuis plus de dix ans.

Dans l'espace guinéo-gambien, force est de constater que les populations utilisent les services publics et communautaires au-delà des frontières nationales. L'accès y est toutefois fortement limité à la fois pour les populations d'accueil et déplacées. Lorsque la pression sur les services disponibles s'accroît, la paupérisation des populations d'accueil s'accroît. Du fait de la promiscuité, une augmentation des risques de maladies est également enregistrée. Au vu des différentes stratégies de fourniture de services et de la faiblesse des systèmes administratifs de part et d'autre de la frontière, il est difficile de renforcer la collaboration et les échanges entre systèmes nationaux afin de garantir une meilleure qualité des services pour tous.

Quelques constats

Des éléments de fond ressortent des travaux menés et confirment les hypothèses définies au préalable :

- La tendance à la fragmentation au niveau des groupes de populations, des zones et des acteurs est forte et devrait être prise en considération par tous les intervenants en vue d'œuvrer en faveur d'une stabilité durable. Les différents terroirs ont des histoires diverses. Ils ont été affectés différemment par les événements auxquels ils ont réagi de façon spécifique. Il ne s'agit donc pas de nier ou uniformiser ces différences, mais plutôt de les prendre en compte et d'en dégager des potentialités. Le cas de l'association Mancagne Pukmel²⁷ montre les potentiels et le dynamisme d'initiatives basées sur l'adhérence communautaire, leur vocation transfrontalière. Il illustre également leur capacité à être des facteurs de fragmentation. Le défi est d'en valoriser les éléments connecteurs.
- Le fondement de toute stabilité est l'émergence et le renforcement d'une culture citoyenne qui permette aux populations de trouver des dénominateurs communs sur la base de la

²⁷ Association transfrontalière de la communauté ethnique Mancagne créée au milieu des années 90. Elle œuvre au resserrement des liens entre les Mancagnes de Casamance et de Guinée-Bissau favorisant le retour des populations déplacées et la reconstruction des villages endommagés ou abandonnés.

négociation de leurs propres intérêts. Par cette culture, le citoyen découvre ses droits et ses devoirs tout comme ses pouvoirs.

- Il existe un besoin d'État bien que le rapport à l'État existant soit souvent perturbé notamment en raison de ses manifestations concrètes. Or le renforcement de la visibilité de l'État à travers la promotion de l'accès des populations aux services publics et communautaires est l'une des stratégies de transformation des conflits et de réduction des tensions.
- Les dynamiques transfrontalières sont des éléments dominants dans toutes les zones de la Casamance (comme dans d'autres espaces en conflits de la région) ce qui impose la nécessité de penser la citoyenneté et le rapport à l'État de façon multiple, face à des États issus de différentes colonisations et par là différents voire contradictoires dans leur fonctionnement (cf. le problème de scolarisation des enfants casamançais par rapport aux systèmes gambien et bissau-guinéen).
- Même les intervenants extérieurs (système des Nations unies, ONG internationales, etc.) fonctionnent pour la plupart selon des logiques nationales avec de fortes barrières entre elles. Il est donc nécessaire de développer des passerelles transfrontalières entre les différents services de base qu'ils soient étatiques ou non gouvernementaux. Le cas des associations culturelles transfrontalières montre que ces passerelles existent au niveau des populations mais restent informelles et que les structures étatiques ont du mal à s'en accommoder. Une coopération fructueuse entre différents types d'acteurs est possible sans écraser les dynamiques locales à condition qu'elle mette au centre les spécificités locales et milite pour l'innovation dans les différents systèmes de fourniture de services. L'initiative sur les écoles portée par l'ONG Afudes, l'inspection des écoles, l'Unicef, la Coopération allemande et le PAM montre le potentiel d'une synergie entre différents acteurs locaux et extérieurs mais aussi les obstacles auxquels elle se heurte.
- Des logiques régionales doivent émerger dans ce secteur comme dans d'autres. Elles se basent nécessairement sur des initiatives prises par les populations et leurs intermédiaires. Ces initiatives sont loin d'être parfaites et ne répondent pas à toutes les exigences, mais ont l'avantage d'être adaptées aux réalités de la zone et d'être appropriées par les premiers concernés. Cette appropriation est fragile et peut être détruite par des intervenants extérieurs non soucieux de son maintien.
- Une majeure responsabilisation des acteurs locaux, la redevabilité des acteurs intermédiaires et la transparence des mécanismes émergent comme des principes essentiels.
- Le fil rouge est le renforcement des logiques civiles par rapport aux logiques guerrières. Est logique civile tout ce qui renforce les pouvoirs des citoyens face au dictat des armes de tout bord, tout ce qui contribue à la construction de structures durables et consensuelles de gestion de la chose publique. Les logiques civiles ne sont pas exclusivement portées par des civils tout comme les logiques militaires peuvent être mises en avant par des non-combattants! Si dans le Fogny, des membres du MFDC s'investissent pour un meilleur accès aux services de base pour tous les habitants, ils le font en tant que citoyens soucieux de l'avenir de leurs enfants et non en tant que membres d'une rébellion. Si des acteurs de la

société civile, se déclarant activistes de la paix, renforcent les conflits entre populations ils servent les logiques guerrières.

- En Casamance comme dans les autres zones en conflit, les individus sont liés par des parentés, des loyautés et des engagements divers et il existe un réseau multiple et enchevêtré de relations sociales. Il s'agit donc de comprendre les acteurs dans leurs réalités multidimensionnelles et de dégager les éléments de renforcement des logiques civiles.
- Les intervenants extérieurs se placent souvent dans une logique d'aide d'urgence qui affaiblit les structures locales au lieu de les renforcer. Là où ils s'inscrivent dans une logique de développement plus durable, il y a danger qu'ils se substituent aux initiatives de base et surtout aux services locaux et nationaux de l'État. Le défi d'accompagner les acteurs locaux dans leurs initiatives et à leur rythme avec un objectif clair de renforcement des structures durables demande un ajustement constant et un effort de lobbying fort par rapport aux systèmes de l'aide et de la coopération.

Le travail de l'Initiative peut se poursuivre selon trois axes centraux :

1. L'insertion des services existants dans les systèmes publics et l'identification d'interfaces entre les différents services des États.
2. L'identification des « connecteurs » entre zones et groupes de populations et des éléments de renforcement des logiques civiles.
3. L'analyse du rôle et du poids des intervenants extérieurs et une liste de principes pour des stratégies non nuisibles (do-no-harm) de leur part.

Les éléments « connecteurs » qui permettent de construire des passerelles entre communautés, villages et zones deviennent d'autant plus importants. Les populations civiles sont vues alors comme acteurs centraux pour une paix durable et une analyse et une reconnaissance des rôles qu'elles jouent, des conflits qu'elles portent, des intérêts qu'elles défendent apparaît comme un pas essentiel pour tout intervenant.

Initiatives novatrices pour l'accès des populations aux services sociaux de base

La revue de la situation des services publics dans les départements de Sédhiou, Bignona, Oussouye et Ziguinchor révèle l'existence d'initiatives entreprises à la fois par l'État et les populations, conjointement ou de façon séparée, pour améliorer l'accès des populations aux services sociaux de base surtout dans le domaine de la santé, de l'éducation et des services agricoles.

Les cas suivants sont répertoriés :

- L'emploi, par l'État, d'agents contractuels pour servir dans les zones où un déficit en personnel est constaté surtout dans les domaines de la santé et de l'éducation.
- L'emploi, par les populations, de personnel contractuel pour servir dans les écoles où le besoin en éducateurs n'est pas couvert par les services administratifs.

- L'engagement de volontaires, le plus souvent issus des communautés, pour assurer la provision de services dans le domaine de l'éducation et de la santé.
- La promotion et le fonctionnement des cadres locaux de concertation des organisations de producteurs dans des communautés rurales même celles situées en zones de conflit (Kafountine, Mlomp Kassa, Niaguis, Ouonck, Sindian).

Trois situations apparaissent :

- Les pionniers de l'éducation : il s'agit d'une initiative civile de renforcement de l'accès des populations à l'éducation élémentaire surtout en vigueur dans les arrondissements de Sindian, Diouloulou, Tenghory et Tendouck et en Gambie au sein des populations déplacées et/ou réfugiées.
- Les agents de santé de base communautaire : cette initiative permet d'étendre les stratégies sanitaires dites avancées en installant les agents de santé communautaire dans les zones de conflit ou au sein des populations déplacées et/ou réfugiées. Elle est utilisée notamment dans les arrondissements de Tanaff et Diattacounda.
- Actions collectives dans plusieurs villages : par exemple, dans la zone de Sanou.

Ces initiatives démontrent que la fourniture de services sociaux de base pour les populations renforce en leur sein une perception de l'utilité de l'État et des services administratifs si ces derniers arrivent à développer des stratégies de provision de services adaptées aux zones de conflit. Les actions communautaires comme la production agricole dans les espaces collectifs ainsi que la réfection des pistes de désenclavement sont des opportunités pour reconstruire les relations sociales et développer des mécanismes de sécurité. Ces initiatives sont portées par les populations locales, certains services de l'État et des intervenants non-étatiques locaux et extérieurs. Elles sont fortes de par leur légitimité aux yeux de tous. Elles ne peuvent cependant devenir durables que si elles deviennent indépendantes des appuis extérieurs. Une façon serait de les intégrer de façon permanente dans un cadre étatique local théoriquement mis en place par la décentralisation. Encore faudrait-il que ce cadre permette la valorisation des dynamiques locales ce qui est souvent loin d'être le cas.

Aspects transfrontaliers

Les travaux menés au cours de l'Initiative permettent de constater que, même en situation de conflit, les populations continuent à développer des stratégies positives qui contribuent à l'amélioration de leurs conditions de vie et à la transformation des conflits.

Par exemple, bien qu'en situation de grande vulnérabilité, les populations de la zone de Sanou ont initié des stratégies pour faciliter leur accès aux services de santé et d'éducation. Les deux domaines apparaissent comme des éléments connecteurs entre les populations locales et réfugiées, les Sénégalais et les Guinéens ; sans référence aucune aux positions individuelles par rapport au conflit.

Actuellement, des rencontres régulières ont lieu entre les éducateurs guinéens et sénégalais et les parents ont la possibilité de choisir le système d'éducation qu'ils souhaitent pour leurs enfants.

Le conflit peut être perçu tel un facteur de transformation qui a contribué à l'amélioration de l'offre de services. La question que l'on peut se poser est la capacité de l'État et des services administratifs à prendre en compte de telles stratégies dans les politiques nationales et régionales.

La continuité culturelle et linguistique permet de pondérer les effets des conflits sur les populations, les groupes les plus vulnérables dans un pays donné pouvant trouver intégration et soutien dans les villages situés dans les pays frontaliers.

L'analyse montre que les populations savent développer des initiatives regroupant les personnes indistinctement de leurs pays d'appartenance et partager l'accès aux opportunités économiques développant des mécanismes de solidarité.

Parfois certaines initiatives, telles les cadres de concertation pour la prévention du vol de bétail transfrontalier et les comités de vigilance, sont considérées comme relevant du domaine de l'invisible, de questions qui ne peuvent être discutées dans les cadres profanes.

Les populations ont pu développer rapidement les aspects transfrontaliers pour mettre en œuvre des initiatives contribuant à la stabilisation de la zone. Si cela a pu se faire sans trop de difficultés, il demeure cependant des enjeux en vue d'assurer l'efficacité des initiatives mises en place. Le premier défi est relatif au financement des activités pour le bénéfice des populations des différents pays et des organisations transfrontalières.

Défis

Le défi majeur qui se pose consiste en favoriser du côté de l'État et des intervenants extérieurs l'apprentissage d'une approche flexible des services concernés dans l'exercice des rôles et des responsabilités tout en développant et maintenant des stratégies partagées et mises en œuvre par tous.

Pour l'État : sa responsabilité première est d'assurer aux citoyens, même en zones de conflits, un accès équitable aux services communautaires de qualité.

Il est nécessaire *de renforcer les initiatives* des populations et de *se réapproprier des processus* par exemple par la mise en place d'une stratégie d'intégration des acteurs (insertion des pionniers et Agents de Santé à Base Communautaires dans le dispositif public) et de contrôle et d'assurance de la qualité des services offerts au profit des populations via la supervision et le renforcement des capacités des acteurs locaux (suivi pédagogique, formation initiale des pionniers et ASBC, etc.).

La politique de décentralisation a facilité le transfert de compétences de l'État aux collectivités locales. Toutefois, ces dernières ne sont pas toujours à même de réaliser leurs attributions en raison de la faiblesse de leurs budgets. Le déficit de ressources est accentué par la précarité des conditions de vie des populations en zone de conflit, par conséquent leur incapacité de contribuer à la mobilisation de ressources internes pour financer le développement local. L'État devra *renforcer et appuyer exceptionnellement les collectivités en situation de conflit pour permettre de capturer l'adhésion des populations.*

Pour les Collectivités locales : leurs fonctions sont d'organiser et de mettre en œuvre des services au bénéfice des populations.

Au niveau des collectivités locales de base, ceci doit se traduire par le développement de mécanismes et de stratégies citoyennes de gestion des attributions, par exemple l'implication des populations déplacées dans les mécanismes de gestion de la formation et de l'éducation (organisations des parents d'élèves en zone de conflits, participation à la planification des besoins, intégration des besoins des ménages déplacés dans les préoccupations de l'école, etc.). Il s'agira d'*accompagner les structures villageoises et de valoriser les initiatives mises en œuvre par les populations en vue de les viabiliser dans le cadre des politiques et stratégies de services communautaires définies*.

Pour les Organisations d'appui : du fait de la flexibilité de leurs modes d'intervention, elles contribuent au développement de la confiance et à la création de nouvelles initiatives efficaces pour l'accès des populations aux services sociaux de base.

Afin de mieux valoriser le potentiel d'intervention des différents acteurs au profit des populations dans les régions en conflit et de réduire le risque d'effets nuisibles, il y a nécessité de les mettre en relation les uns avec les autres. Il s'agit aussi de créer des liens avec les systèmes étatiques qui, d'un côté, permettent le développement d'une diversité de réactions et d'innovations sans les « étouffer dans l'œuf », et de l'autre, facilitent le développement et le renforcement d'une stratégie commune sous la tutelle de l'État.

L'expérience de l'aménagement d'écoles pour les populations déplacées, conduite par Caritas, Unicef, la GTZ et l'Inspection des Écoles, peut fournir des éléments pour développer des propositions et critères afin de parvenir à un équilibre fragile. Il s'agit entre autres de redéfinir clairement les rôles et attributions des uns et des autres selon le principe de subsidiarité. Un premier pas serait d'identifier :

- Les éléments moteurs qui permettent de trouver des **solutions efficaces**
- Les éléments d'intégration qui assurent la **durabilité**
- Les pistes d'essaimage qui permettent de tendre vers une certaine mesure **d'équité**
- Les exemples d'excellence qui tendent vers la **qualité**.

ANNEXE B : LISTE DES DOCUMENTS DISPONIBLES

1. Nouha Cissé, « Analyse des associations transfrontalières et enquête sur l'état des services publics et communautaires dans les zones de conflit », Fiche de synthèse de la mission de terrain, Initiative sur le « Maintien des fonctions d'Etat et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal »
2. Vincent Foucher, « Une comparaison de trois terroirs : Bayottes et Essignes, Diakaye, Djibidione », Fiche de synthèse de la mission de terrain, Initiative sur le « Maintien des fonctions d'Etat et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal »
3. Lamine Sonko, « Présentation des services d'éducation, de santé et agricoles », Fiche de synthèse préparée pour l'Initiative sur le « Maintien des fonctions d'Etat et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal »
4. Lamine Sonko, « Rôle des associations dans la transformation des conflits et l'amélioration des conditions de vie des populations », Fiche de synthèse de la mission de terrain, Initiative sur le « Maintien des fonctions d'Etat et des services publics et communautaires en situation de conflit : enseignements régionaux à partir du cas de la Casamance, Sénégal »
5. Mamadu Jao, « Les acquis et les obstacles pour une sortie de crise définitive en Guinée-Bissau »
6. Memunatou Pratt, « Indicateurs de sortie de crise : le cas de la Sierra Leone »
7. Mamadou Traoré Diop, « Le rôle de la culture dans la sortie de crise en Casamance »
8. Balla Moussa Daffé, « Rôle des collectivités locales dans la sortie de crise : Expression, points de vue sur la situation et perspectives d'action »
9. Allen Yero Emballo, « Le rôle des médias dans les dynamiques de sortie de crise : les cas de la Casamance et de la Guinée-Bissau »
10. Seynabou Male Cissé, « Stratégies de sortie de crise : les dynamiques de construction de la paix, contributions des femmes »
11. Malamine Tamba, « Le CONGAD dans la reconstruction et la réinsertion sociale en Casamance »
12. Demba Balde, « Les jeunes acteurs de paix : contributions et perspectives en Ségambie »
13. Pierre Marie Bassene, « Agence nationale pour la Relance des Activités économiques et sociales en Casamance (ANRAC) : genèse, fonctions et perspectives d'action »
14. Pedro Correia et Demba Balde, « Mise en œuvre réussie d'un programme de démobilisation, réinsertion et réintégration (PDRRI) des ex-combattants : le cas du programme de la Guinée-Bissau »

AUTRES CONTRIBUTIONS DISPONIBLES

- Riccardo Barbieri, « Le programme PDRRI en Guinée-Bissau », Présentation PowerPoint

- Oumar Cissé, « La contribution de la coopération sénégallo-allemande dans le processus de sortie de crise en Casamance : le cas du Programme d'appui au développement socioéconomique pour la paix en Casamance », Présentation PowerPoint
- RADDHO, « Stratégie de sortie de crise en Casamance : mise en œuvre du DDR et perspectives de consolidation de la paix »

ANNEXE C : LISTE FINALE DES PARTICIPANTS

Participants basés en Casamance, Sénégal

M. Matar BADJI
Association des Frères unis pour le
Développement Économique et Social – AFUDES
Bignona
Tél : + 221 559 36 73
E-mail : daddha72@yahoo.fr

M. Demba BALDE
Coordonnateur
Mouvement des Jeunes pour la Paix et
l'Intégration
Kolda
Tél : +221 533 07 57
Fax : + 221 996 12 04 / 996 12 64
E-mail : MIPIkolda@yahoo.fr

Mme Susanne BIEBERBACH
GTZ PROCAS
Ziguinchor
Tél : +221 991 22 19 / 938 80 60
Fax : + 221 991 22 20
E-mail : gtzprocas@arc.sn

M. El Hadji CISSE
Inspection départementale de l'Éducation
nationale
Sédhiou
Tél / Fax. + 221 995 11 20 / 563 38 80

Mme Fatou CISSE
RADDHO
Ziguinchor
Tél : + 221 991 43 97
E-mail : fat.cisse@laposte.net

M. Oumar CISSE
Projet GTZ PROCAS
Ziguinchor
E-mail : gtzprocas@arc.sn

Mme Seynabou Male CISSE
Coordinatrice
Comité régional de la Solidarité des femmes pour
la Paix en Casamance
Ziguinchor
Tel : +221 654 40 69
Tel : +221 991 16 27
Tél : +221 991 20 84 / +221 635 74 84
Email : naboumale@hotmail.com
E-mail : comite@sentoo.sn

M. Lamine COLY
USAID
Ziguinchor
Tél : +221 991 50 63
Cell. + 221 644 31 72
E-mail : coly@usaid.gov

M. Balla Moussa DAFPE
Maire de Sédhiou
Fondation Gaabu
Sédhiou
Fax + 221 995 11 14 / 995 11 09

Abdou DIAO
Tél : + 221 563 39 05

Journaliste
Mouvement Jeunes pour la Paix et l'Intégration
Kolda

E-mail : mjpkolda@yahoo.fr

M. Jean-Charles FAYE
Agence nationale de Conseil agricole et rural
ANCAR
Ziguinchor

Tél : + 221 991 47 27
E-mail : ancarzig@sentoo.sn

Mme Carmen GARRIGOS
UNICEF
Ziguinchor

Tél : +221 938 80 40 / 637 26 11
Fax : +221 991 36 23
E-mail : cgarrigos@unicef.org

M. Demba KEITA
Représenté par Kémo DIATTA
Association des Jeunes Agriculteurs de
Casamance – Ajac APRAN
Ziguinchor

Tél : + 221 991 14 15
E-mail : gieapran@sentoo.sn

Mme Lala MBOW
Projet FANKANTA
Kolda

Tél : + 221 996 16 09
E-mail : gtzkolda@sentoo.sn

M. Mamadou Lamine SADIO
Enfance & Paix
Sédhiou

Tél : + 221 995 15 80 / 557 68 11
E-mail : laminesadio@yahoo.fr

M. Idrissa SADIO
GTZ PROCAS
Ziguinchor

E-mail : gtzprocas@arc.sn

M. SAGNA Robert
Maire de Ziguinchor
Ziguinchor

Tél / Fax : + 221 991 20 90
Tél : (Dakar) : + 221 864 01 74
E-mail : zigville@sentoo.sn / rosagna@sentoo.sn

M. Mame Biram SARR
Gouverneur de Ziguinchor
Ziguinchor

Tél : + 221 639 69 05
E-mail : biramsaar@hotmail.com

M. Ibrahima SIDIBE
Direction régionale du Développement rural –
DRDR Ziguinchor

Tél: +221 991 11 76

Mme Tacko Daffé SONKO
WIPNET
Ziguinchor

Tél : + 221630 64 77 / 991 43 14
E-mail : dtacko1@yahoo.com

M. Maurice WARORE
Inspection d'Académie de Ziguinchor
Ziguinchor

Tél : + 221 991 11 05
E-mail : iazichor@sentoo.sn

Participants venant de Dakar, Sénégal

M. Mohamadou ABDOUL
Chargé de programme
ENDA DIAPOL
Tél: + 221 823 53 47
Fax : + 221 823 67 13
E-mail : mabdoul@afriquefrontieres.org

M. Demba BALDE – Excusé
Social Development Specialist AFTS4
Banque mondiale Bureau de Dakar
Tél.: + 221 849 50 00
Fax : + 221 849 50 18
Mobile : 523 70 39 Dama: 5352-138
E-mail : Dbalde@worldbank.org

M. Pierre Marie BASSENE
Directeur général
ANRAC
Mobile : + 221 569 20 00 / 639 97 17
Tél / Fax : + 221 842 73 94
E-mail : bassenepierremarie@yahoo.fr

M. Daouda DIOP
Conseiller en Développement
ACDI
Tél : + 221 889 47 78
Fax : + 221 889 47 24 / port. + 221 687 40 46
E-mail : dtdiop@hotmail.com

M. Abdou FALL, Camed Afrique
Tél / Fax : + 221 820 89 87

Mme Juliette Khady SOW
IEPS
Tél : + 221 632 62 22
Fax : + 221 842 00 69
Email : jksow2002@yahoo.fr
juliesowieps@netcourrier.com

M. Armand ROUSSELOT - excusé
Représentant régional de l'OIM pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre
E-mail : a.rousselot@iom.int

M. Malamine TAMBA
CONGAD
Tél + 221 824 41 16
Fax : + 221 824 44 13
E-mail : congad@sentoo.sn /
boubadiop@yahoo.com malamine@yahoo.com

M. Mamadou TRAORE DIOP
Conseiller chargé de la Culture
Présidence de la République
E-mail : matradiop@yahoo.fr

Participants en provenance de la région

Gambie

M. Nigel HOSFORD
Concern Universal
Serrekunda
Tél : + 220 49 44 73
Fax : + 220 49 44 74
E-mail : nigel.hosford@concern-universal.org

www.concern-universal.org

Dr M. L. Sedat JOBE
Ancien Ministre des Affaires étrangères
Banjul

Tél : + 220 449 48 17
Mobile : (220) 996 00 50
E-mail : Sedat@minister.com

Mme Bintou KAMARA
Concern Universal
Serrekunda

E-mail : bintou.kamara@concern-universal.org

Guinée-Bissau

M. Ricardo BARBIERI
Chargé de mission
OIM Bissau

Tél : + 245 22 36 26 / +245 22 36 27
+ 245 72 00 276
E-mail : barbieri@ugfa.org

M. Pedro CORREIA
Directeur
PDRRI de la Guinée-Bissau
Bissau

E-mail : pcorreia@pdrri.org

M. Allen Yero EMBALLO
Correspondant RFI en Guinée-Bissau
Bissau

Tél : + 245 25 52 16 (Dom) ; 21 24 30 (bur)
E-mail : ayembalo@yahoo.fr

M. Mamadu JAO
Directeur général
Instituto Nacional de Estudios e Pesquisa (INEP)
Bissau

Tél : + 245 25 18 67
Email : mamajao@hotmail.com
Email: mamadu.jao@africamail.com

Sierra Leone

Mrs. Memunatu PRATT
Department Chief
Peace Studies
University of Fourah Bay College
Freetown

Tél : + 232 76 604 716
E-mail : mprattb@yahoo.com

Membres de l'équipe et experts associés à l'Initiative

Nouha Cissé
Lycée Djignabo
Ziguinchor – Sénégal

Tel : +221 991 16 27 / 991 20 84 / 635 74 84
E-mail : nouxe@yahoo.fr

M. Vincent FOUCHER
Centre d'Études d'Afrique Noire
Institut d'Études politiques
Pessac – France

Tél : + 33 5 56 84 42 85
Fax : +33 5 56 84 43 24
E-mail : v.foucher@sciencespo Bordeaux.fr
vincent.foucher@wanadoo.fr

Mme Christiane KAYSER
Coordinatrice de l'Initiative
Les Barthes, St Julien
Gaillac-Toulza – France

Tel : 05 61 08 49 06
Fax : 05 61 6 48 63
E-mail : c.kayser@free.fr

M. Lamine SONKO
Dakar – Sénégal

Tél : + 221 825 56 65
Fax : + 221 824 57 65
E-mail : lamine.sonko@cncr.org /
isonko@sentoo.sn

OCDE / Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest

« Le Seine Saint-Germain », Bâtiment A
4, Boulevard des Îles
92130 Issy-les-Moulineaux - FRANCE
Fax : +33 (0) 1 45 24 90 31
Site Internet : www.oecd.org/sah

M. Massaër DIALLO
Chef de l'Unité Gouvernance, Dynamique des
conflits, Paix et sécurité

Tél : + 33(0)1 45 24 96 28
E-mail : massaer.diallo@oecd.org

Mme Donata GNISCI
Politologue, Unité Gouvernance, Dynamique des
conflits, Paix et sécurité

Tél : +33 (0)1 45 24 89 59
E-mail : donata.gnisci@oecd.org

Mme Jamila YAHI
Chargée de la logistique

Tél : +33 (0)1 45 24 98 25
E-mail : jamila.yahi@oecd.org

Presse locale

M. Malamine BODIAN Sud FM	Tél : + 221 570 32 21 / 991 29 10
M. Aliou CISSE Le Quotidien	Tél : + 221 544 93 56
M. Mamadou Alpha DIALLO Le Matin	Tél : + 221 642 60 38
M. Mamadou Pape MANE WALFADJRI	Tél : + 221 659 60 48
M. M. NIASSY Radio Dunya	Tél : + 221 991 39 72
M. Seydou Prosper SADIO Le Soleil	Tél : + 221 991 13 92
M. Abdoulaye SAMBO RFM	Tél : +221 568 29 39
M. Abdourahmane THIAM L'Observateur	Tél : + 221 528 37 01

Interprètes/traducteurs

M. Ousmane Demba BALDE (anglais) C/o Lycée Djinabo Ziguinchor
M. Amidou M. Atoumane KANE (anglais) C/o Lycée Djinabo Tél : + 221 571 98 74
M. Kadialy GASSAMA (portugais) C/o Lycée Djinabo Tél : + 221 655 93 48