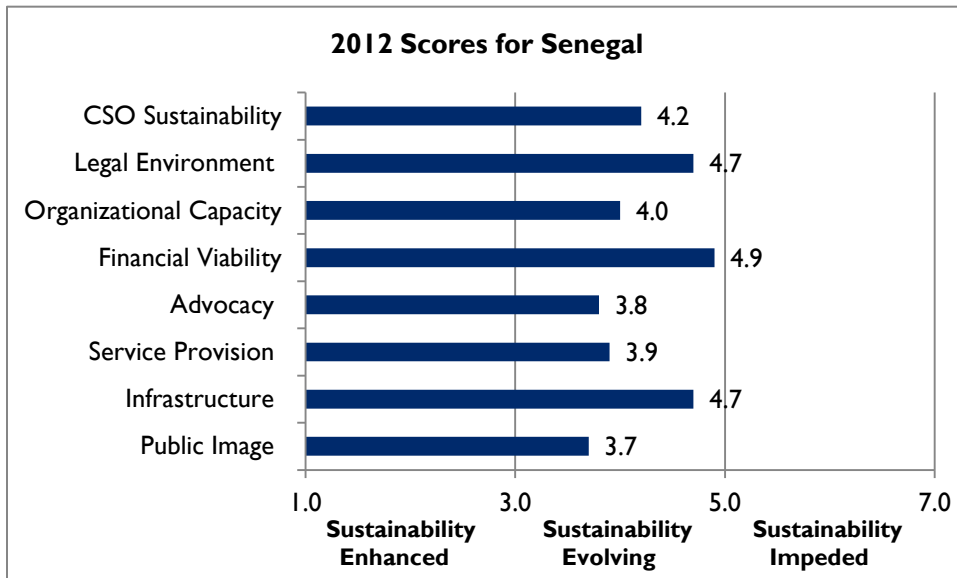


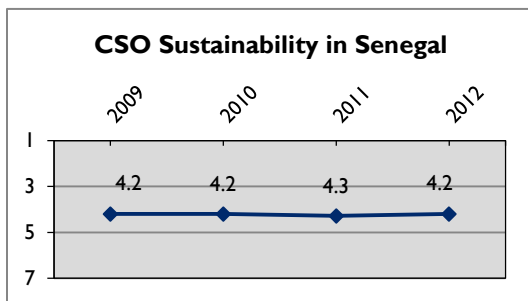
# SENEGAL



**Capitale :** Dakar  
**Régime politique :** République  
**Population :** 13.300.410  
**PIB par habitant (PPA) :** 2,100 \$  
**Indice de développement humain :** 154

## PERENNISATION DES OSC : 4,2

L'élection présidentielle conflictuelle controversée qui s'est déroulée au Sénégal début 2012 a façonné le contexte national pour le reste de l'année. Le président sortant, Abdoulaye Wade, s'est présenté à l'élection pour un troisième mandat malgré la limite de deux mandats prévue par la constitution sénégalaise. Le tollé général qui s'est élevé à propos de cette violation de la loi constitutionnelle a donné de la force à l'opposition et à un mouvement de protestation, qui avait déjà forcé le Président Wade à retirer les projets d'amendements constitutionnels qu'il avait soumis à l'Assemblée nationale le 23 juin 2011. Ces amendements auraient créé un poste de vice-président et baissé à 25% la marge de victoire requise au premier tour de l'élection présidentielle. Les protestations et la violence se sont intensifiées au premier trimestre de 2012 avant l'élection, emportée à 65% des voix au deuxième tour par le candidat



de l'opposition, Macky Sall. Pour beaucoup, le transfert de pouvoir signalait la viabilité de la démocratie au Sénégal.

Les tensions politiques du début de l'année ont ralenti la mise en œuvre des programmes publics et aggravé les lacunes existant au niveau de la prestation des services sociaux de base. L'agriculture, qui emploie environ 60%t de la main-d'œuvre active, a été touchée de façon significative par une série de programmes publics mal planifiés et de mauvaises pratiques de gestion des terres. Malgré la crise de la production agricole en 2011 qui a poussé les Sénégalais à

chercher l'aide internationale, le gouvernement n'a pas procédé à la préparation de la saison agricole au début de l'année 2012.

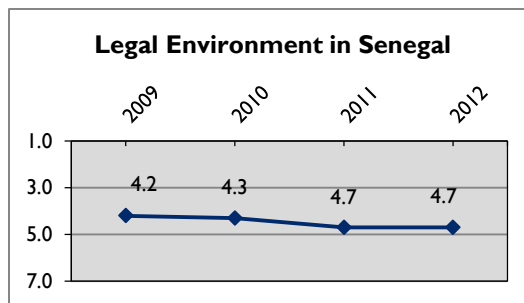
Les OSC ont joué un rôle déterminant dans l'organisation et la mobilisation de la population pour préserver les principes de gouvernance démocratique au Sénégal pendant le premier trimestre de l'année 2012. Si le transfert réussi du pouvoir a apaisé l'opinion publique, la nouvelle administration a trouvé les finances publiques dans une situation précaire à cause d'une mauvaise gestion des ressources publiques par l'administration précédente, constituant autant de défis communs au nouveau gouvernement et la société civile.

Dans ce contexte, les OSC se sont heurtées à de nombreux défis continuels. Les restrictions imposées par l'ancien régime ont continué à entraver les activités des OSC et à créer de l'incertitude quant au cadre juridique et réglementaire régissant les OSC. De manière générale, le financement des bailleurs de fonds a été imprévisible. Cependant, la réussite du transfert du pouvoir a ouvert de nouvelles possibilités aux OSC vers la fin de l'année.

Si environ 500 OSC sont enregistrées auprès de l'Etat en tant qu'ONG, la société civile sénégalaise comprend une plus grande diversité d'organisations. Les associations, qui étaient à l'origine régies par la loi française de 1901 sur les associations et qui ont uniquement à déclarer leur existence, sont les OSC les plus courantes, avec 8.200 associations déclarées en 2004. Aucun chiffre précis n'est disponible pour l'année 2012, mais d'aucuns pensent que le nombre a dépassé les 10.000. Il existe aussi une catégorie d'organisations à base communautaire (OBC) informelles. Compte tenu du fait que ces organisations ne sont ni enregistrées ni déclarées auprès de l'Etat, il n'existe aucune évaluation disponible du nombre d'OSC au Sénégal. Enfin, plusieurs syndicats sont enregistrés auprès de l'administration.

## CONTEXTE JURIDIQUE : 4,7

Le décret No. 96-103 du 8 février 1996 prévoit les cadres juridiques de base des OSC au Sénégal. En 2010, ce décret a été amendé par le décret No. 2010-1490, qui a resserré les contrôles exercés par le gouvernement sur les ressources des OSC et transféré leur tutelle au Ministère de l'Intérieur. Les modifications ont également soumis les OSC à des examens annuels de leur situation financière, y compris un examen des sources de financement, de la part du Ministère des Finances et de l'Economie.



Ce décret a continué à créer des obstacles pour les OSC en 2012. Lorsque la supervision des OSC a été transférée du Ministère de la Famille au Ministère de l'Intérieur en 2010, aucune mesure n'a été prise pour assurer une transition en douceur. Un nouveau bureau, la Direction des partenariats, a été créé au Ministère de l'Intérieur pour gérer les relations avec les OSC, mais il n'était doté que de deux membres, un directeur et un assistant.

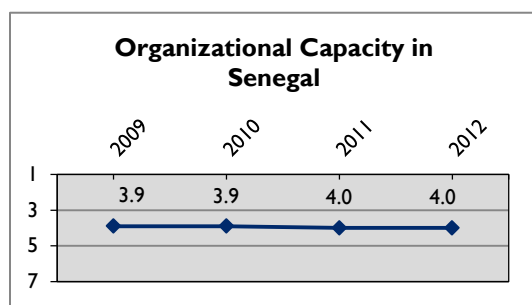
Ce goulot d'étranglement a sensiblement retardé l'enregistrement des OSC et l'approbation des exonérations fiscales. Dans le cadre de la loi, le processus d'enregistrement d'une OSC est simple : l'association soumet une demande, qui est examinée par une commission interministérielle qui comprend des représentants de la société civile. Cet organisme soumet une évaluation technique de la demande au Ministère de l'Intérieur, qui approuve l'enregistrement. De même, pour pouvoir bénéficier des exonérations fiscales, les OSC doivent élaborer un programme d'investissement qui est d'abord examiné par une autre commission interministérielle avec des représentants de la société civile, puis approuvé par le Ministère des Finances et de l'Economie et le Ministère de l'Intérieur. Cependant, en raison du manque de ressources et de l'inexpérience de la Direction des partenariats, aucune commission ne s'est réunie au premier semestre de 2012.

Début 2012, les pouvoirs publics ont continué à restreindre les activités des OSC par des contrôles apparemment arbitraires. En 2011, ils ont suspendu les accords de siège des ONG internationales, ce qui a empêché ces dernières de bénéficier des exonérations fiscales, d'enregistrer leurs véhicules ou de ramener du personnel expatrié. Cette suspension est restée en vigueur au début de l'année 2012. Sans exonérations fiscales, des ONG internationales comme Plan International, World Vision et Counterpart International ont en effet dû faire face à une augmentation des coûts de 18%.

Après l'élection, le Conseil des organisations non gouvernementales (CONGAD), un réseau national d'OSC, a travaillé avec le directeur de la commission interministérielle chargée d'examiner les programmes d'investissement pour réussir l'organisation de deux sessions en juin et juillet, durant lesquelles tous les programmes d'investissement restés en suspens ont été examinés. Le CONGAD s'est également réuni avec le personnel du cabinet du Premier Ministre et obtenu une extension des accords de siège des ONG internationales, qui sont entrés en vigueur en juillet.

En 2012, le gouvernement a, avec l'appui du FMI, réformé le Code général des Impôts qui peut constituer un changement plus préjudiciable et permanent du cadre juridique des OSC. Cette réforme a été motivée par une étude qui révélait que le coût annuel des dépenses fiscales avait atteint près de 400 milliards de FCFA (812 millions \$). La réforme n'a pas fait de distinction entre les exonérations fiscales accordées aux organisations à but non lucratif d'intérêt public et les autres dépenses fiscales et peut par conséquent compromettre les exonérations fiscales dont bénéficient les OSC locales et internationales. Le CONGAD a soumis au Président et au Premier Ministre un projet de convention cadre visant à maintenir les exonérations fiscales des OSC, mais ce projet n'a pas encore été approuvé.

## CAPACITE ORGANISATIONNELLE : 4,0



En raison du climat politique instable au début de l'année, bon nombre d'OSC n'ont pas pu bénéficier d'exonérations fiscales et ont dû en même temps faire face à d'autres contraintes administratives. Conjugué à une pénurie des possibilités de financement, cela a mis les OSC dans une position financière précaire et mis fortement à contribution leurs capacités. Il y a un exode continu des employés les plus qualifiés des OSC, qui recherchent du travail dans d'autres secteurs avec de meilleurs salaires et de meilleures conditions de travail. De nombreuses OSC manquent aussi

de ressources pour acheter de l'équipement moderne de bureau.

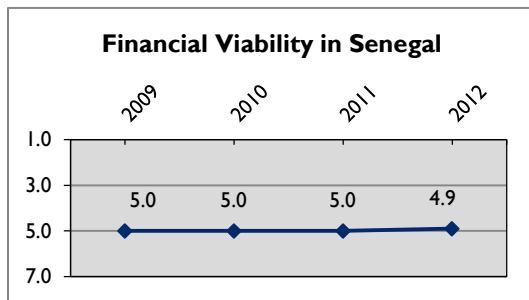
En même temps, les OSC ont dû répondre à la demande croissante de leurs services, en mettant à rude épreuve leurs capacités. Durant la période cruciale entourant l'élection de 2012, les OSC ont été confrontées au besoin urgent de s'engager dans le processus politique pour soutenir l'engagement civique et promouvoir les principes démocratiques. Ce travail a été soutenu par plusieurs bailleurs de fonds, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'USAID, la Commission européenne et l'Open Society Institute for West Africa (OSIWA). En même temps, les OSC ont continué à faire face à une demande croissante de services sociaux de base de la part des populations vulnérables des zones rurales, urbaines et périurbaines.

Les OSC qui ont réussi à résister à ces enjeux ont consolidé leurs systèmes de planification et de gestion. Elles ont recouru à une gamme d'outils de planification stratégique et développé des méthodes pour générer des revenus et établir des partenariats. Les OSC les plus performantes ont généralement un département de ressources humaines, ont recours à des contrats de travail avec des descriptions des fonctions et font appel à des professionnels comme les comptables par exemple. Seules les plus grandes OSC sont en mesure de s'offrir des services plus spécialisés comme l'assistance juridique.

Bien que certaines OSC ne disposent pas de conseils d'administrations opérationnels, il y a normalement une séparation reconnue entre le conseil d'administration et la direction. Dans les OSC les plus professionnelles, les conseils sont véritablement engagés et exécutent leurs devoirs et responsabilités de manière transparente. Les conseils d'administration font un rapport à l'assemblée générale sur la mise en œuvre des plans stratégiques et sur l'utilisation des ressources qu'ils supervisent en approuvant les plans d'action et les dépenses.

## VIABILITE FINANCIERE : 4,9

En 2012, le financement et le soutien institutionnel des bailleurs de fonds internationaux a décliné. C'est ainsi que le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), qui avait fourni des sommes importantes aux OSC pour le développement durable, a fermé son bureau à Dakar. Le gouvernement a également cessé d'approuver les programmes d'investissement des OSC au premier semestre de l'année, ce qui a empêché les OSC de bénéficier d'importantes exonérations fiscales. Dans certains cas, les organisations internationales ont également commencé à

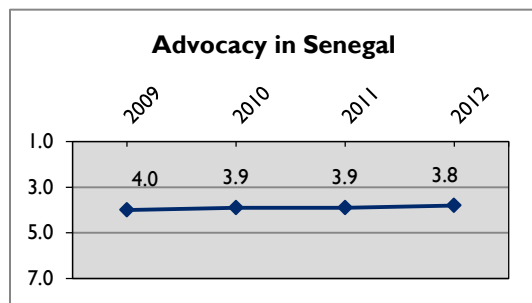


mettre directement en œuvre les activités qui devraient normalement être mises en œuvre par les OSC locales. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a par exemple employé des OSC locales pour effectuer une évaluation des besoins, mais a ensuite fourni l'aide alimentaire directement, sans le soutien des OSC. Par ailleurs, davantage de ressources ont été affectées à l'Etat comme appui budgétaire dans le courant de l'année.

Le financement s'étant raréfié, la concurrence entre les OSC s'est intensifiée. Afin d'obtenir des subventions et des marchés, les OSC doivent avoir des systèmes de contrôle de gestion solides et responsables et une expertise technique dans la conception et la mise en œuvre de programmes. Etant donné que de nombreux bailleurs de fonds exigent que les OSC partagent les coûts en fournissant en contrepartie jusqu'à 15% de la valeur totale d'une subvention, les OSC doivent aussi avoir la capacité de collecter des fonds localement. Dans une certaine mesure, cette concurrence a haussé le niveau professionnel des OSC. Beaucoup d'entre elles engagent des experts pour élaborer des propositions techniques, tandis que d'autres ont formé des consortiums en vue de conjuguer leurs avantages comparatifs et de renforcer leurs capacités pour répondre aux appels à propositions.

De nombreuses OSC gagnent des revenus qu'elles réinvestissent dans leurs activités, notamment plusieurs OSC connues qui gèrent des centres de santé. L'Union pour la solidarité et l'entraide mutuelle gère des cliniques ophtalmologiques ; l'Association sénégalaise Famille Wellbeing assure le fonctionnement de cliniques de santé reproductive ; et l'Association de développement communautaire gère des centres de santé communautaires qui effectuent entre autres des mammographies. En matière de développement professionnel, l'Association jeunes, culture, loisirs, techniques et interventions sociales gère un centre de formation qui dispense des cours de rattrapage aux jeunes non scolarisés et des formations professionnelles en soudure, métallurgie, ingénierie électrique ou civile et couture. L'Union de solidarité et d'entraide gère un centre de formation pour les professionnels de santé et les artisans. Certaines associations comme l'Association pour la concertation et l'action imposent aux OSC des frais de ses consultations en matière de diagnostic institutionnel, de développement institutionnel, de planification stratégique et de conception de projet.

## PLAIDOYER : 3,8



Après une longue période de dégradation des relations entre le gouvernement et les OSC, une évolution encourageante au second semestre de 2012 pouvait éventuellement marquer le début d'un nouveau partenariat entre les secteurs. Ne se contentant pas de collaborer avec le gouvernement pour relancer les travaux de la commission interministérielle chargée d'examiner les programmes d'investissement, les OSC se sont aussi engagées dans le processus d'élaboration d'un nouvel accord cadre destiné à réglementer les relations OSC-Etat. Le CONGAD a tenu

des séances de travail avec le cabinet du Président et la Primature pour rallier un appui en vue de remplacer le système existant de surveillance du gouvernement par une relation de partenariat. Après une campagne soutenue, le Premier Ministre s'est réuni avec le CONGAD et a accepté d'organiser deux consultations avec les OSC ; il a aussi demandé au CONGAD de prendre la direction de l'élaboration d'un projet d'accord cadre. Cela a abouti à la création d'une commission avec une représentation paritaire de l'Etat et des OSC, ainsi qu'à la création de trois commissions techniques représentant aussi bien les membres que les non-membres du CONGAD. Après plusieurs cycles de consultation avec le gouvernement, la société civile et des experts juridiques, le CONGAD a produit un projet d'accord-cadre et l'a adressé au premier Ministre pour signature.

Le projet d'accord-cadre comprend de nouvelles dispositions sur la coopération qui sera gérée par la Primature. Il prévoit par exemple des réunions régulières d'harmonisation entre les OSC et les autorités locales, une réunion trimestrielle entre le premier Ministre et les commissions interministérielles chargées d'examiner les demandes d'enregistrement, les programmes d'investissement et les accords de siège et une réunion annuelle avec le Président, au cours de laquelle une délégation représentant les membres du CONGAD ainsi qu'une OSC non-membre présenterait un rapport de suivi sur la mise en œuvre de l'accord-cadre.

Des membres d'associations sénégalaises siègent dans plusieurs comités de pilotage chargés de superviser les projets publics conçus pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement ainsi que d'autres objectifs politiques. Les OSC ont ainsi contribué à la Stratégie nationale de développement économique et social de 2013-2017 et à la stratégie et au plan d'action nationaux pour la biodiversité. Le Ministère de la Protection de l'Environnement a travaillé en étroite collaboration avec le Réseau Environnement et Développement et les antennes du CONGAD pour préparer les ateliers, sélectionner les participants, mobiliser les services publics locaux et organiser des consultations interrégionales.

En 2012, les OSC ont dirigé plusieurs importantes campagnes de sensibilisation. Bon nombre d'entre elles se sont en effet battues pour soutenir et préserver la gouvernance démocratique au Sénégal. La Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (RADDHO) a par exemple joué un rôle significatif dans l'organisation des protestations destinées à faire pression sur le Parlement pour qu'il rejette la proposition de l'ancien Président de créer un poste de vice président et d'abaisser à 25% la marge de victoire requise au premier tour de l'élection présidentielle. A la suite de cette mobilisation citoyenne, le Président Wade a été obligé de retirer son projet de loi. Les OSC participant au Mouvement du 23 juin ont continué à éduquer et à mobiliser le public tout au long de la campagne électorale et ont contribué à l'ultime rejet de la tentative de Wade d'obtenir un troisième mandat anticonstitutionnel.

Au-delà de l'élection, les OSC ont continué à préconiser la bonne gouvernance. En 2009, un large groupe d'associations et de partis politiques a dirigé un processus de concertation nationale, qui a abouti à la promulgation d'une charte de bonne gouvernance et à la création d'un secrétariat qui agirait comme une cellule de veille. Bien que le Président sortant Abdoulaye Wade fût hostile à cette initiative, le futur Président

Macky Sall a demandé en 2012 au secrétariat à procéder à une consultation participative en vue de réformer les institutions publiques. Ce processus était encore à un stade précoce début 2012.

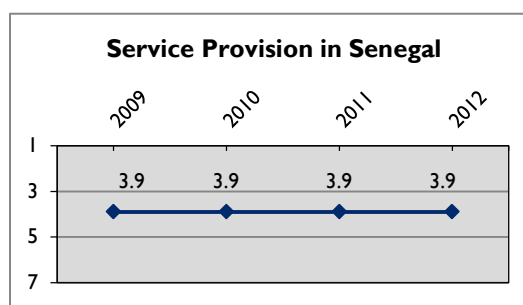
Les OSC ont également joué un rôle clé dans la promotion de l'égalité des sexes, particulièrement par un plaidoyer soutenu en faveur de la mise en œuvre intégrale d'une loi de 2010 sur la parité des institutions électives. En vertu de la loi, toutes les institutions électives doivent instaurer une parité complète entre les hommes et les femmes. Cette condition est remplie au moyen d'une disposition exigeant toutes les listes électorales soient composées de manière alternée d'hommes et de femmes. Les résultats ont été encourageants : l'actuelle Assemblée nationale comprend 43% de femmes, contre 23% pour l'Assemblée nationale élue en 2007. Les femmes détiennent également quatre des huit sièges de vice-président au Bureau de l'Assemblée nationale.

Les OSC ont également poursuivi leurs efforts de plaidoyer pour protéger les droits fonciers des petits agriculteurs. En mars 2012, le gouvernement a publié deux décrets pour lever les restrictions sur une partie d'une réserve naturelle près de Saint-Louis et affecter une partie du terrain à un projet agro-industriel. Les communautés locales ont farouchement protesté contre cette décision, mais la société est allée de l'avant avec ses plans de développement du projet. Les associations ont réagi à cette affaire ainsi qu'à des cas similaires en prônant une meilleure protection des droits fonciers et un développement rural durable. L'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR), le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) et le CONGAD se sont réunis avec chacun des candidats présidentiels pour les encourager à appuyer un développement rural élargi.

Le plaidoyer en cours pour éliminer la stigmatisation à laquelle sont confrontées les personnes vivant avec le VIH ou du Sida s'est imposée en 2012 aussi. Des OSC comme Sida Service et la Société pour les femmes et le Sida en Afrique (SWAA) ont mené une campagne soutenue avec l'appui de l'Alliance nationale contre le Sida, le principal bénéficiaire du Fonds mondial au Sénégal. En 2012, le Réseau santé, Sida et population (RESSIP) a consolidé ces activités et dirigé une campagne pour sensibiliser les populations et susciter des actions sociales. En réaction, la Commission santé de l'Assemblée nationale a publié une déclaration écrite dénonçant la stigmatisation des personnes vivant avec le VIH/Sida.

## FOURNITURE DE SERVICES : 3,9

Au cours du premier semestre de l'année 2012, les OSC ont été confrontées à plusieurs contraintes financières et juridiques qui ont réduit la quantité des services qu'elles fournissaient. Au cours de cette période, le gouvernement n'a examiné aucun programme d'investissement, empêchant ainsi les OSC de bénéficier d'exonérations fiscales. Enfin, à ce problème est venu s'ajouter le fait que les bailleurs de fonds étrangers ont continué à réduire leur financement et à exiger que les OSC assument une partie importante des coûts.



Les OSC continuent à fournir un éventail diversifié de biens et de services, notamment des services sociaux de base en matière de santé, d'éducation et d'accès à l'eau ; de protection de l'environnement comme l'adaptation des pratiques agricoles au changement climatique, un meilleur accès à l'énergie renouvelable et l'amélioration de l'irrigation ; et l'engagement civique, le suivi des services publics et la lutte contre la corruption.

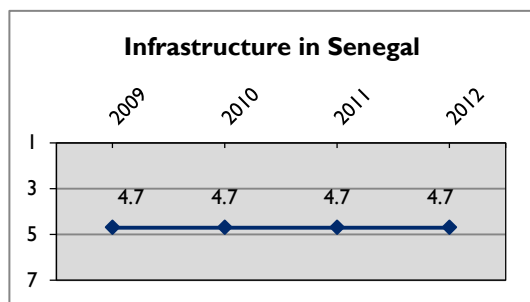
Comme dans les années précédentes, les OSC ont continué à concevoir largement leurs interventions autour des priorités des bailleurs étrangers. Les bailleurs fournissent rarement des fonds pour mettre en œuvre le plan stratégique d'une association, même s'il a été élaboré pour répondre aux besoins des collectivités locales.

Les bailleurs fournissent plutôt la plupart des fonds au moyen de subventions et de marchés conçus pour réaliser leurs propres objectifs.

Les OSC couvrent rarement leurs frais en facturant leurs services aux usagers, s'appuyant plutôt sur les marchés et les subventions de l'Etat, des collectivités locales ou des bailleurs de fonds. Les autorités nationales et locales reconnaissent la valeur que peuvent apporter les OSC à la fourniture et au suivi de services sociaux. Si l'Etat n'accorde pas de subventions aux OSC, il leur attribue cependant des marchés pour la fourniture d'un large éventail de services liés aux soins de santé et à l'alphabétisation, à l'accès à l'eau potable et à l'érosion des zones côtières, entre autres domaines d'intervention.

En 2012, le Ministère de la Santé a fait appel au RESSIP pour participer au processus d'élaboration d'une politique nationale de soins de santé communautaires. Il a ensuite fait à nouveau appel au RESSIP ainsi qu'à Alliance Gavi pour mettre en œuvre un plan d'action en vue de renforcer les capacités du système de soins de santé communautaire.

## INFRASTRUCTURE : 4,7



Plusieurs organisations au Sénégal fournissent des services aux OSC. L'Association Conseil pour l'action (ACA) développe et diffuse des bonnes pratiques de développement institutionnel, de planification et de gestion organisationnelle. Le Centre canadien d'études et de coopération internationale (CECI) fournit des bénévoles aux associations pour renforcer les compétences. Africa Consultants International contribue au renforcement des compétences en matière de plaidoyer dans les langues locales et en anglais et s'attelle à améliorer l'accès des OSC à l'information et aux technologies

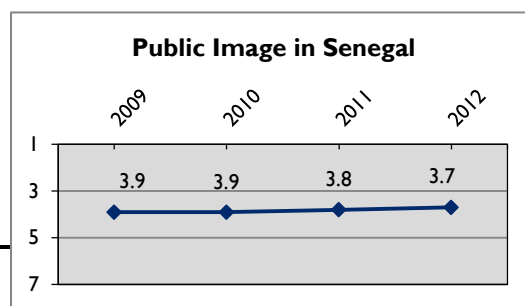
modernes. D'autres organisations locales comme l'IPAR et l'Institut africain de développement économique et de planification fournissent aussi des services aux OSC.

Il existe cependant plusieurs lacunes dans les services mis à la disposition des OSC. Aucune fondation communautaire ne soutient le travail des OSC et les réseaux qui partagent l'information sur des domaines thématiques spécifiques ne disposent que de ressources limitées. Le secteur privé ne verse que des contributions limitées aux OSC pour la mise en œuvre de petites activités ponctuelles. La Confédération nationale des employeurs du Sénégal a par exemple parrainé un stand au Salon sur l'emploi des jeunes de 2012 pour les associations de personnes handicapées. La Fondation Hewlett Packard a initié un groupe de travail sur la responsabilité sociale des entreprises, mais à ce jour, il n'a eu que peu d'impact sur le travail associatif.

## IMAGE PUBLIQUE : 3,7

Le rôle joué par les OSC dans la mobilisation des citoyens et la promotion des principes démocratiques les a fait mieux connaître au public et leur a valu une plus grande reconnaissance de la sphère publique, particulièrement des bailleurs de fonds étrangers et des personnes qui ont participé au Mouvement du 23 juin.

Le secteur associatif a joué un rôle visible et important dans le suivi des élections de 2012. Un collectif d'OSC a créé une cellule de surveillance électorale, qui a coordonné les activités de nombreuses équipes d'observation électorale dans tout le pays et analysé les données pour diffuser des informations crédibles sur le processus électoral et améliorer sa transparence.



E

SENEGAL

Les OSC travaillant sur la réforme foncière ont amélioré leur image publique en s'établissant comme des partenaires crédibles de l'Etat et comme défenseurs de la population. En décembre 2012, le gouvernement a créé une commission chargée de diriger le processus de réforme foncière et les OSC se sont attelées à effectuer des recherches pour appuyer ce processus. En même temps, les associations ont soutenu les droits fonciers des particuliers. L'Institut panafricain de recherche, de formation et d'action pour la citoyenneté a par exemple fourni une assistance juridique à un groupe qui disputait les droits de propriétés à une ferme agro-industrielle qui avait empiété sur ses terres. Les membres de ce groupe ont été arrêtés pour avoir détruit une partie de la clôture qui entourait la propriété. Grâce à l'aide juridique, les membres du groupe ont été provisoirement libérés. Cette affaire est toujours en instance.

Au fur et à mesure que s'amélioraient les relations entre le gouvernement et les OSC au deuxième trimestre de l'année, le gouvernement a adopté une approche plus coopérative avec les OSC et collaboré avec elles sur un certain nombre de questions, notamment la fourniture de services sociaux et la bonne gouvernance. Le travail entrepris par le CONGAD avec le nouveau gouvernement afin de développer un nouveau cadre juridique pour les relations OSC-Etat a également permis d'améliorer et de consolider la reconnaissance de l'Etat à l'égard des contributions du secteur associatif.

Si la collaboration avec le secteur privé reste limitée, il y a eu néanmoins certaines occasions de coopération. Les OSC ont collaboré avec le secteur privé pour plaider en faveur des préférences des marchés publics pour les organisations ou entreprises sénégalaises. Le secteur privé et le secteur associatif ont également collaboré pour inclure la protection des secteurs agricole et industriel dans la charte de gouvernance démocratique.



