UNIVERSITÉ DU QUÉBEC
INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
CENTRE – URBANISATION CULTURE SOCIÉTÉ

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES PERMETTANT À DES ORGANISATIONS DE FEMMES ET DE JEUNES D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE. LE CAS DE LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DANS LE SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU NICARAGUA

Par **Vilmont THÉRIAULT**

Thèse présentée pour obtenir le grade de

Philosophiae doctor (Ph.D.) en Études urbaines

Programme d'Études urbaines

Programme offert conjointement par l'INRS et l'UQAM

Avril 2012

© Vilmont THÉRIAULT, 2012

Cette thèse intitulée

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES PERMETTANT À DES ORGANISATIONS DE FEMMES ET DE JEUNES D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE. LE CAS DE LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DANS LE SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU NICARAGUA

et présentée par

Vilmont THÉRIAULT

a été évaluée par un jury composé de

M Jean-Pierre COLLIN, président et examinateur interne, INRS-UCS

Mme Anne-Marie SÉGUIN, directrice de thèse, INRS-UCS

M Richard MORIN, examinateur interne, UQAM et

Mme Charmain LÉVY, examinateur externe, UQO

RÉSUMÉ

L'objectif de cette recherche est de mieux comprendre les opportunités et les contraintes que rencontrent des organisations identitaires de la société civile engagées dans des dispositifs participatifs institutionnalisés. L'analyse se centre sur les éléments des contextes politique et culturel qui leur permettent ou les empêchent d'orienter, par la participation, des politiques publiques selon leurs attentes ou revendications. Lors de la préparation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP), la participation de la société civile a été imposée par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. La participation publique dans les pays en développement est fortement promue par les organisations multilatérales et bilatérales d'aide au développement dans leur quête de « bonne gouvernance ». Par contre, il existe un écart entre d'une part, les enjeux soulevés par la participation ainsi que le fort appui dont bénéficie l'idée de participation, et d'autre part, le faible développement des concepts, des cadres théoriques et des outils pour penser ces nouvelles pratiques. Il y a une demande sociale pour la proposition de cadres conceptuels et de méthodologies permettant d'étudier la complexité de la participation publique dans les pays en développement.

En ayant recours à l'approche du processus politique, une théorie issue de la sociologie politique pour étudier les rapports entre les mouvements sociaux et des autorités, dont principalement les autorités étatiques, cette recherche propose un cadre conceptuel pour analyser les opportunités politiques et les opportunités discursives d'organisations identitaires de la société civile, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé, d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté. Les concepts d'opportunités politiques et discursives sont opérationnalisés afin de les adapter au contexte de la préparation de politiques de lutte contre la pauvreté dans un pays en développement. La méthodologie choisie est celle de l'étude de cas, soit le CSLP nicaraguayen, avec 2 unités d'analyse, une organisation d'un mouvement social de femmes luttant contre la violence et une organisation nationale de jeunes. Les données proviennent principalement de sources documentaires (études, analyses, rapports, articles des 2 quotidiens nationaux, documents sur les lois nicaraguayennes…) ainsi que d'entrevues individuelles et de groupes de discussion réalisés au Nicaragua. Pour une analyse plus précise des opportunités et contraintes discursives, seules les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du CSLP ont été retenues afin de limiter l'ampleur de la recherche.

Les résultats mettent en lumière les faibles opportunités pour ces 2 groupes identitaires d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP. Les contraintes sont plus nombreuses et fortes pour l'organisation de femmes que pour celle de jeunes. Le système politique nicaraguayen est fermé aux revendications de la société civile. Les cadres culturels de genre et développement ou de jeunes et

développement basés sur l'approche des droits de la personne ne s'alignent pas avec la culture politique nicaraguayenne. Les cadres culturels de l'organisation de femmes (Réseau des femmes contre la violence) provoquent même de la dissonance et activent un clivage politique basé sur la confrontation entre des valeurs autoritaires traditionnelles et des valeurs libertaires (autonomie des femmes). La coalition dominante des acteurs politiques tend à paralyser le dispositif participatif institutionnalisé soutenant la préparation du CSLP. De plus, le gouvernement et l'élite politique libérale transforment le CSLP en un plan de développement économique, reléguant à la marge les politiques sociales de la lutte à la pauvreté. La problématique de la pauvreté est définie unilatéralement par la Banque mondiale et comporte des choix théoriques et méthodologiques qui sont peu favorables aux politiques en prévention de la violence. La violence urbaine est complètement évacuée. La consultation publique se résume à de l'information publique auprès de publics présélectionnés.

Le recours à l'approche du processus politique s'avère fructueux pour analyser les opportunités politiques et discursives d'organisations de la société civile engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé d'un pays en développement. L'analyse des interrelations entre les opportunités politiques et discursives abordées dans cette thèse a démontré sa valeur comme champ de recherche. Ce champ embryonnaire devrait faire l'objet de recherches plus approfondies.

Mots clés : participation publique, approche du processus politique, organisation de la société civile, organisation de femmes, organisation de jeunes, pauvreté, CSLP, prévention de la violence, pays en développement, Nicaragua.

ABSTRACT

The objective of this research is to better understand the opportunities and constraints facing representative organizations of civil society engaged in institutionalized participatory mechanisms. The analysis focuses on the elements of the political and cultural contexts that allow them or prevent them from guiding the public policies according to their own expectations or demands. During the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) process, the participation of civil society was imposed by the World Bank and the International Monetary Fund. Public participation in developing countries is strongly promoted by multilateral and bilateral development aid agencies. By contrast, there is a difference between, on the one hand, the issues raised by the participation and the strong support enjoyed by the idea of participation, and, on the other, the weak development of concepts, theoretical frameworks and tools for thinking about these new practices. There is a social demand for proposals for conceptual frameworks and methodologies which permit the study of the complexity of public participation in developing countries.

By using the political process approach, a theory coming from political sociology to study the relationship between social movements and the authorities, primarily state authorities, this research proposes a conceptual framework to analyze the political opportunities and discursive opportunities open to organizations of civil society, engaged in a national institutionalized participatory mechanism, guide policies in preventing violence in the second PRSP of Nicaragua. The concepts of political and discursive opportunities are operationalized in order to adapt them to the context of the preparation of poverty reduction policies in a developing country. The methodology used is that of the case study, Nicaraguan's PRSP, with two embedded units of analysis, an organization of a women's movement fighting against violence and a national young people's organization. The data comes mainly from documentary sources (studies, analysis, reports, articles from two national newspapers, documents on the Nicaragua's laws, etc.) as well as individual interviews and focus groups conducted in Nicaragua. For a more precise analysis of discursive opportunities and constraints, only the PRSP's policies for the prevention of gender and youthful violence were selected in order to limit the scope of the research.

The results highlight the limited opportunities for these two civil society organizations to guide policy aimed at preventing violence in the PRSP. The constraints are more numerous and stronger for the women's than for the youth organization. Nicaragua's political system is closed to the demands of civil society. Cultural frames of gender and development or young people and development based on principals of human rights are not aligned with the Nicaraguan political culture. The frames of the women's organization (Women's Network against Violence) also provoke dissonance and activate a political cleavage based on the confrontation between the traditional authoritarian values and the

libertarian values (women's autonomy). The predominant coalition of political actors tends to paralyze the PRSP's mechanism of public participation. Moreover, the government and the liberal political elite have transformed the PRSP into a plan of economic development, relegating to the margin the social policies of the poverty reduction. The problem of poverty is defined unilaterally by the World Bank and includes theoretical and methodological choices that are unfavourable to violence prevention policies. The public consultation comes down to public information pre-selected audiences.

Using the political process approach is fruitful to analyze discursive and political opportunities facing organizations of the civil society engaged in institutionalized participatory mechanism in a developing country. The analysis of the interrelationship between political and discursive opportunities developed in this study has demonstrated its value as a field of research. This field, however, remains embryonic and should be the subject of further research.

Key words: public participation, political process approach, civil society organizations, organization of women, organization of young people, poverty, PRSP, prevention of violence, developing country, Nicaragua.

REMERCIEMENTS

Une thèse est une œuvre éminemment personnelle qui ne peut se réaliser qu'avec la contribution de plusieurs personnes. Cette thèse a d'abord été rendue possible grâce à l'accompagnement de ma directrice de thèse, Anne-Marie Séguin. J'ai pu bénéficier de son soutien, de sa confiance et de ses conseils judicieux. Elle a été très généreuse de son temps pour me permettre de mener à terme ce projet.

Je n'aurais pas pu réaliser le travail de terrain au Nicaragua sans le soutien financier du Groupe interuniversitaire de Montréal et de l'ACDI. Ce groupe réalisait alors un projet de coopération universitaire au Honduras et au Nicaragua financé par l'Agence canadienne de développement international. Au Nicaragua, l'avancement de mon projet a été grandement facilité par l'accueil que j'ai reçu à l'Universidad Centroamericana, à Managua. Je tiens à remercier tout particulièrement un de ses professeurs, Lorenzo Roméo, pour son soutien inconditionnel et amical. Sa connaissance des groupes de jeunes m'a aussi été très précieuse. Une assistante de recherche, Karen Rivera, m'a été d'un grand secours pour l'organisation des entrevues. Je tiens aussi à remercier toutes les personnes qui ont accepté de participer aux groupes de discussion et aux entrevues. Elles ont été très généreuses de leur temps.

Mes plus profonds remerciements sont destinés à ma conjointe, Monique. Par sa présence et ses encouragements, elle m'a aidé à surmonter les moments de doute ou de questionnement. Je la remercie sincèrement de sa patience et de sa compréhension.

Le sujet de cette thèse m'est venu d'une expérience de collaboration avec SACO, une ONG canadienne active dans les pays en développement. Je remercie Apollinaire Ihaza de m'avoir donné l'occasion de préparer et de conduire une recherche évaluative portant sur l'efficacité et les effets de la participation de femmes et de jeunes sur les politiques municipales au Cameroun. Sur le terrain, il m'a été permis de constater l'ampleur des défis inhérents à la participation de groupes sociaux de jeunes et de femmes dans l'arène publique. La participation publique dans un pays en développement peut être fort complexe. De cette expérience est né le projet de proposer un cadre conceptuel et une méthodologie pour analyser les opportunités et les contraintes politiques et culturelles que rencontrent des organisations de femmes et de jeunes désirant s'insérer dans des dispositifs participatifs locaux ou même nationaux.

En terminant, je souhaite dédier cette thèse aux intervenants et aux militants tant du Nord que du Sud qui souhaitent une participation plus efficace des groupes socialement désavantagés dans le

processus de préparation de politiques publiques, dont les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ..... **I**

ABSTRACT ..... **III**

REMERCIEMENTS ..... **V**

TABLE DES MATIÈRES ..... **VII**

LISTE DES TABLEAUX ..... **XIII**

LISTE DES FIGURES ..... **XV**

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS ..... **XVII**

INTRODUCTION **1**

CHAPITRE 1 : LA PARTICIPATION D'ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA PRÉPARATION D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE **11**

L'OBLIGATION DE PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE LORS DE LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 11

PARTICIPATION PUBLIQUE ET DÉMOCRATIE 14

La participation *14*

Société civile et état démocratique *15*

Société civile 16

Démocratie représentative et participation 17

LA GOUVERNANCE 18

La gouvernance comme instrument politique dans les pays en développement *20*

La gouvernance comme concept analytique *22*

MOUVEMENT SOCIAL ET ACTION COLLECTIVE 25

Mouvement social et groupe d'intérêts *27*

Mouvement social identitaire et participation publique *29*

L'INSUCCÈS POLITIQUE DE LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE LORS DE LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 33

Les explications de l'insuccès de la société civile sur les orientations des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté *34*

La participation comme mise en scène 34

Les ressources des participants de la société civile 35

La dépendance des organisations non gouvernementales à l'aide humanitaire et aux ressources de l'État 35

L'approche apolitique de la pauvreté 36

La participation comme technologie de contrôle social 37

Synthèse des facteurs d'insuccès politique de la participation de la société civile lors de la préparation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ... *37*
LES FACTEURS DE MOBILISATION SELON DIFFÉRENTES THÉORIES DES MOUVEMENTS SOCIAUX ... 41
La théorie du comportement collectif ... *42*
La théorie de l'action rationnelle ... *44*
La théorie de la mobilisation des ressources ... *46*
La théorie des opportunités politiques ... *50*
La théorie des cadres culturels ... *56*
L'approche du processus politique ... *60*
POSSIBILITÉS POUR DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE ... 62

CHAPITRE 2 : CONTEXTES POLITIQUE ET CULTUREL DES ACTEURS ENGAGÉS DANS LE PROCESSUS DE PRÉPARATION D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE ... 67

CADRE CONCEPTUEL DES CONTEXTES POLITIQUE ET CULTUREL SELON L'APPROCHE DU PROCESSUS POLITIQUE ... 67
Le contexte structurel ... *67*
La configuration des acteurs politiques ... *70*
Le contexte d'interaction ... *71*
LE MODÈLE CONCEPTUEL DES POSSIBILITÉS POUR DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE PAR LA PARTICIPATION ... 72
LES QUESTIONS DE RECHERCHE ... 76
Propositions théoriques reliées au contexte structurel ... *78*
L'ouverture ou la fermeture du système politique et de l'espace public ... 78
La résonnance des cadres culturels ... 81
Propositions synthétiques du contexte structurel ... *81*
Propositions théoriques sur la configuration des acteurs politiques ... *82*
Propositions synthétiques sur la configuration des élites politiques ... *83*
Propositions théoriques sur le contexte d'interaction ... *83*

CHAPITRE 3 : LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE ... 87

UNE ÉTUDE DE CAS COMME STRATÉGIE DE RECHERCHE ... 87
Le choix du second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté ... *88*
Les deux unités d'analyse ... *90*
Les sources de données ... *92*
Mode d'analyse ... *95*
OPÉRATIONNALISATION DES VARIABLES DU MODÈLE CONCEPTUEL ... 96
Les variables du contexte structurel ... *96*
Les variables de la configuration des acteurs politiques ... *101*

Les variables du contexte d'interaction lors de la préparation du second cadre stratégique *102*
Les groupes d'opportunités politiques du contexte d'interaction 103
Le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction 108
Les orientations politiques en prévention de la violence des deux cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté *111*
Les politiques de prévention de la violence dans les deux cadres stratégiques 111
La prévention de la violence 112
Les limites des choix méthodologiques *114*

CHAPITRE 4 : LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES NICARAGUAYENS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 119

LE NICARAGUA EN QUELQUES TRAITS 119
CHANGEMENTS POLITIQUES ET MONTÉE DE LA VIOLENCE COMME PROBLÈME POLITIQUE 120
LE SYSTÈME NATIONAL DE PARTICIPATION 125
UN DISPOSITIF CORPORATISTE DE PARTICIPATION 127
Genèse du Conseil national de planification économique et sociale *128*
LES ORIENTATIONS EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES ET JUVÉNILE DANS LES CADRES STRATÉGIQUES 130
La prévention de la violence faite aux femmes dans le premier cadre stratégique *130*
La prévention de la violence faite aux femmes dans le second cadre stratégique *132*
La prévention de la violence juvénile dans le premier cadre stratégique *133*
La prévention de la violence juvénile dans le second cadre stratégique *133*
Répartition budgétaire selon les principaux axes des deux cadres stratégiques *134*
LA CAPACITÉ D'ACTION DU RÉSEAU DES FEMMES CONTRE LA VIOLENCE ET DU CONSEIL DE LA JEUNESSE DU NICARAGUA 136

CHAPITRE 5 : LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE STRUCTUREL DE DEUX ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 139

LE CONTEXTE STRUCTUREL NICARAGUAYEN 139
La culture politique et les stratégies ancrées historiquement des élites politiques nicaraguayennes *140*
Deux cents ans de solitude ou l'histoire politique du Nicaragua 140
La culture politique nicaraguayenne 146
Le contexte international du Nicaragua *151*
Ouverture du système politique nicaraguayen à la participation publique de la société civile *153*
Le Nicaragua, un État de droit 153
Concentration des pouvoirs au Nicaragua 154
Genèse d'un clivage politique entre l'Exécutif et le Législatif 156
Centralisation et concentration administratives de l'État nicaraguayen 157
L'administration publique nicaraguayenne 161

La représentation et la participation au Nicaragua ... 163
Le système électoral du Nicaragua ... 169
Le système des partis politiques ... 173
L'espace public au Nicaragua ... 178
La structure des médias écrits ... 178
La culture professionnelle et politique des médias ... 179
L'attention portée à la violence par les deux médias ... 181
Fermeture du système politique à l'orientation des politiques du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté par les organisations identitaires de la société civile ... 182
Résonance des cadres culturels des droits de la personne au Nicaragua ... 185
Les cadres culturels des droits des femmes ... 185
Les cadres culturels des droits des jeunes ... 187
L'alignement des cadres culturels des droits de la personne avec la culture politique nicaraguayenne ... 188

CHAPITRE 6 : OPPORTUNITÉS DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES ET DU CONTEXTE D'INTERACTION DE DEUX ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ... 191

OPPORTUNITÉS POLITIQUES DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES POUR LES DEUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ... 191
La structure des conflits et des alliances politiques sous le gouvernement Alemán ... 192
La structure des conflits et des alliances politiques sous le gouvernement Bolaños ... 194
La configuration des acteurs politiques quant à la préparation du second cadre de lutte contre la pauvreté ... 196
LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE D'INTERACTION LORS DE LA PRÉPARATION DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ... 199
Capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux demandes des organisations de la société civile ... 199
Performance de la gestion des finances publiques nicaraguayennes ... 200
Marge de manœuvre financière de l'État de 2002 à 2006 ... 206
Emploi de la marge de manœuvre venant de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés ... 209
L'indépendance du pouvoir judiciaire ... 211
Les stratégies des autorités politiques nicaraguayennes lors de la préparation des deux cadres de lutte contre la pauvreté ... 213
La participation de la société civile au Conseil de planification économique et sociale ... 213
La présence des organisations de la société civile au Conseil de planification économique et sociale ... 216
Mode de communication de l'Exécutif dans la préparation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ... 221
Les recommandations du Conseil de planification économique et sociale sur le second cadre stratégique ... 232
Changements d'alliances des acteurs politiques et sociaux ... 237
Le combat des cadres culturels et cognitifs ... 238

Dépendance aux cadres cognitifs sur la pauvreté dans l'arène du Conseil de planification économique et sociale 238
Ouverture ou fermeture découlant des choix méthodologiques et théoriques de la Banque mondiale 244
Alignement des cadres culturels des deux organisations de jeunes et de femmes dans l'arène du Conseil de planification économique et sociale 247
L'appel au public des deux organisations de jeunes et de femmes 253

CHAPITRE 7 : LE MODÈLE DES OPPORTUNITÉS D'ORGANISATIONS IDENTITAIRES D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 257

PROCESSUS POLITIQUE DE PRÉPARATION DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 258
Influences des opportunités politiques et discursives du contexte structurel sur la configuration des acteurs politiques 259
La configuration des acteurs politiques 260
Les opportunités politiques du contexte structurel 262
La résonance du cadre culturel des droits de la personne au Nicaragua 266
Influences des opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques sur le contexte d'interaction 268
La capacité de l'État de produire un cadre stratégique répondant aux revendications des organisations de la société civile et les stratégies des autorités politiques 268
Changements d'alliances politiques 271
L'appel des deux organisations de jeunes et de femmes dans le dispositif de participation et au public 272
Influences des opportunités politiques et discursives du contexte d'interaction sur la configuration des acteurs politiques 276
Relations croisées entre les opportunités de la configuration des acteurs politiques et les opportunités du contexte d'interaction 277
Influences des opportunités politiques et discursives du contexte structurel sur le contexte d'interaction 278
Comparaison des opportunités politiques et discursives des deux organisations de jeunes et de femmes selon le modèle conceptuel 282
Synthèse des opportunités et des contraintes politiques et discursives pour les deux organisations identitaires de la société civile 284
PERTINENCE DU MODÈLE CONCEPTUEL BASÉ SUR L'APPROCHE DU PROCESSUS POLITIQUE DANS L'ÉTUDE DU SUCCÈS D'ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS UN DISPOSITIF PARTICIPATIF INSTITUTIONNALISÉ 288

CONCLUSION GÉNÉRALE 291

ANNEXE I : LOIS ET POLITIQUES NICARAGUAYENNES EN LIEN AVEC LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE 299

EL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (CODE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE) 299
LEY DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD (LOI DE LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT INTÉGRAL DE LA JEUNESSE) 299
LAS REFORMAS AL CÓDIGO PENAL, LEY 150 (LES RÉFORMES AU CODE PÉNAL, LOI 150) 299

LEY 230 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR (LOI 230 POUR PRÉVENIR ET SANCTIONNER LA VIOLENCE INTRAFAMILIALE) 300
LEY DE LA SALUD (LOI DE LA SANTÉ) 300
LEY 228 SOBRE LA SECURIDAD (LOI 228 SUR LA SÉCURITÉ) 300
POLÍTICA NACIONAL DE LA JUVENTUD Y SU PLAN DE ACCIÓN (POLITIQUE NATIONALE DE LA JEUNESSE ET SON PLAN D'ACTION) 300
POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA POLICE NATIONALE POUR L'ENFANCE ET L'ADOLESCENCE) 301
POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL Y COMERCIAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (POLITIQUE PUBLIQUE CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE ET COMMERCIALE DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE) 301
PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y SEXUAL 2001-2006 (PLAN NATIONAL POUR LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAMILIALE ET SEXUELLE 2001-2006) 301

ANNEXE II : COMPOSITION SECTORIELLE DU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE 1999 À 2006 303

ANNEXE III : REPÉRAGE DES ARTICLES DE JOURNAUX TRAITANT DU RÉSEAU DES FEMMES CONTRE LA VIOLENCE OU DU CONSEIL DE LA JEUNESSE DU NICARAGUA 313

ANNEXE IV : ARTICLES CONSULTÉS DES QUOTIDIENS *EL NUEVO DIARIO* ET DE *LA PRENSA* 315

BIBLIOGRAPHIE 323

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 Explications de l'insuccès de la participation de la société civile sur les orientations des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté 38
Tableau 2 Les facteurs de mobilisation des mouvements sociaux 63
Tableau 3 Ouverture ou fermeture du système politique et de l'espace public aux organisations de mouvements sociaux dans la préparation d'une politique publique 79
Tableau 4 La résonance des cadres culturels des organisations de mouvements sociaux 81
Tableau 5 Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques 82
Tableau 6 Les opportunités politiques des organisations de la société civile dans le contexte d'interaction 84
Tableau 7 Le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction 85
Tableau 8 Les dimensions et les indicateurs de l'ouverture ou de la fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile (première partie) 97
Tableau 9 Les dimensions et les indicateurs de l'ouverture ou de la fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile (deuxième partie) 98
Tableau 10 La dimension et les indicateurs du groupe d'opportunités discursives du contexte structurel nicaraguayen 100
Tableau 11 Le contexte international, la culture politique et les structures de clivages politiques 100
Tableau 12 Les dimensions et les indicateurs du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques 102
Tableau 13 Les dimensions et les indicateurs de la capacité de l'État de produire des politiques publiques 103
Tableau 14 Les dimensions et les indicateurs des stratégies des autorités politiques dans la préparation de la stratégie de lutte contre la pauvreté 105
Tableau 15 Les variables et indicateurs d'inclusion de la société civile et des deux organisations de femmes et de jeunes au Conseil de planification économique et sociale 107
Tableau 16 Les dimensions et les indicateurs du changement d'alignements et d'alliances des deux organisations de femmes et de jeunes 108
Tableau 17 Les dimensions et les indicateurs du groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction dans la préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 109
Tableau 18 Les variables et les indicateurs de changements d'orientations des politiques en prévention de la violence du premier au second cadre stratégique 111
Tableau 19 La prévention de la violence dans le premier et le second cadre stratégique 132
Tableau 20 La prévention de la violence juvénile dans le premier et le second cadre stratégique 134
Tableau 21 Répartition des budgets dans les deux cadres stratégiques 135
Tableau 22 Les effectifs de la fonction publique nicaraguayenne selon les niveaux de gouvernements de 2000 à 2006 162
Tableau 23 Synthèse du groupe des opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique nicaraguayen et de l'espace public 183
Tableau 24 Tableau synthèse du groupe d'opportunités discursives de la résonance des cadres culturels des droits des femmes et des jeunes dans le contexte structurel 189
Tableau 25 Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques 198
Tableau 26 La performance de la gestion des finances publiques et la capacité de l'État de répondre aux demandes des deux organisations de femmes et de jeunes 205
Tableau 27 Équilibre financier du secteur public nicaraguayen en pourcentage du produit national brut (sans le secteur financier) de 2002 à 2006 206
Tableau 28 Ventilation et variation par rapport au budget total et par rapport au produit national brut des dépenses des entités du gouvernement nicaraguayen sans le service de la dette de 2002 à 2006 208

Tableau 29 Affectation des économies d'intérêts en millions de dollars étasuniens de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés à la lutte contre la pauvreté par le gouvernement du Nicaragua de 2000 à 2004 209
Tableau 30 La marge de manœuvre financière de l'État nicaraguayen pour répondre aux demandes des deux organisations de femmes et de jeunes en prévention de la violence 211
Tableau 31 L'indépendance du système judiciaire lors de la préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 212
Tableau 32 Composition du Conseil de planification économique et sociale de 1999 à 2005 selon le secteur des organisations membres sans les 10 notables 217
Tableau 33 Nombre de délégués sectoriels au Conseil de planification économique et sociale de 1999 à 2005 218
Tableau 34 Stratégies de l'Exécutif face aux demandes de participation de la société civile, dont les deux organisations de femmes et de jeunes à l'étude 220
Tableau 35 Activités marquantes reliées à la préparation du premier cadre stratégique sous le président Alemán en 2000 224
Tableau 36 Activités marquantes reliées à la préparation du premier cadre stratégique sous le président Alemán en 2001 225
Tableau 37 Événements importants reliés à la préparation du second cadre stratégique sous le président Bolaños de 2002 à 2006 230
Tableau 38 Mode de communication publique lors de la préparation des deux cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté 236
Tableau 39 Taux de pauvreté en 1993 et 1998 au Nicaragua et leurs variations selon le milieu urbain ou rural 241
Tableau 40 Taux de pauvreté et leurs variations au Nicaragua selon les régions entre 1993 et 1998 242
Tableau 41 Opportunités discursives des deux organisations de femmes et de jeunes dans l'arène du Conseil de planification économique et sociale 252
Tableau 42 Couverture de presse des deux organisations de femmes et de jeunes de 2002 à 2006 . 253
Tableau 43 Thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant les deux organisations de femmes et de jeunes de 2002 à 2006 254
Tableau 44 Répartition annuelle de 2002 à 2006 du thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant l'organisation de femmes 254
Tableau 45 Répartition annuelle de 2002 à 2006 du thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant l'organisation de jeunes 256
Tableau 46 L'appel au public par les deux organisations de femmes et de jeunes 256
Tableau 47 Opportunités et contraintes politiques de la configuration des acteurs politiques lors de la préparation du second cadre stratégique 261
Tableau 48 Les opportunités et les contraintes du système politique et de l'espace public pour les deux organisations de femmes et de jeunes d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique 263
Tableau 49 La résonance du cadre culturel des droits de la personne pour les organisations de femmes et de jeunes au Nicaragua 267
Tableau 50 La capacité de l'État de produire un second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté répondant aux demandes des organisations de la société civile et ses stratégies 269
Tableau 51 Le groupe d'opportunités politiques de changements d'alignements et d'alliances en cours de préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 272
Tableau 52 Le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public et aux acteurs du contexte d'interaction 273
Tableau 53 Influences croisées des opportunités du contexte d'interaction et des opportunités de la configuration des acteurs politiques 276

Tableau 54 Influences des groupes d'opportunités du contexte structurel sur les groupes d'opportunités du contexte d'interaction 279
Tableau 55 Comparaison des opportunités politiques et des opportunités discursives de l'organisation de femmes et de l'organisation de jeunes d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 283
Tableau 56 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 1999 303
Tableau 57 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2002 305
Tableau 58 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2003 307
Tableau 59 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2005 309

LISTE DES FIGURES

Figure 1 Une typologie des organisations selon leur orientation vers des autorités et la participation de leurs adhérents 28
Figure 2 Schéma de la théorie du comportement collectif 42
Figure 3 Schéma de la théorie de l'action rationnelle 44
Figure 4 Schéma de la théorie de la mobilisation des ressources 46
Figure 5 Schéma de la théorie des opportunités politiques 53
Figure 6 Schéma de la théorie des opportunités politiques selon Tarrow (1998) 53
Figure 7 Schéma de l'approche du processus politique 61
Figure 8 Cadre conceptuel du contexte politique selon l'approche du processus politique 68
Figure 9 Cadre conceptuel des opportunités politiques et discursives pour les deux organisations identitaires de femmes et de jeunes engagées dans un dispositif participatif d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté 73
Figure 10 Système national de participation sous le gouvernement Bolaños 126
Figure 11 Organigramme du Conseil de planification économique et sociale 129

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

ACDI — Agence canadienne de développement international

ALN — Alliance libérale nicaraguayenne (Alianza Liberal Nicaragüense)

AMCHAM — Chambre américaine de commerce du Nicaragua (Camara de Comercio Americana de Nicaragua)

AMNLAE — Association des femmes nicaraguayennes Luisa Amanda Espinoza (Asociación de Mujeres Nicaragüenses Luisa Amanda Espinoza)

AMUNIC — Association des municipalités du Nicaragua (Asociación de Municipios de Nicaragua)

ANAPA — Association nationale des aviculteurs et producteurs d'aliments (Asociación Nacional de Avicultores y Productores de Alimentos)

ANDEN — Association nicaraguayenne des éducateurs (Asociación Nicaragüense de Educadores)

ANIMU — Association nicaraguayenne pour la femme (Asociación Nicaragüense por la Mujer)

APENN — Association nicaraguayenne de producteurs et d'exportateurs de produits non traditionnels (Asociación Nicaragüense de Productores y Exportadores de Productos no Tradicionales)

APMCN — Association des petits et moyens commerçants du Nicaragua (Asociación de Pequeños y Medianos Comerciantes de Nicaragua)

APN — Association des journalistes du Nicaragua (Asociación de Periodistas de Nicaragua)

APRODIN — Association pour la promotion et la défense des droits des indigènes du Nicaragua (Asociación para la Promoción y Defensa de los Derechos Indígenas de Nicaragua)

APROMAESNIC — Association pour l'amélioration de l'habitation informelle au Nicaragua (Asociación Pro-Mejoramiento de los Asentamientos Espontáneos de Nicaragua)

ASOBANP — Association des banques privées (Asociación de Bancos Privados)

ASOMIF — Association nicaraguayenne des institutions de microfinances (Asociacion Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas)

BCN — Banque centrale du Nicaragua (Banco Central de Nicaragua)

BID — Banque interaméricaine de développement (Banco Interamericano de Desarrollo)

BM — Banque mondiale (Banco Mundial)

BPI — Bonds de paiement d'indemnisation (Bonos de Pago de Indemnización)

CACONIC — Chambre de commerce du Nicaragua (Camara de Comercio de Nicaragua)

CADIN — Chambre de l'industrie du Nicaragua (Camara de Industria de Nicaragua)

CAMINIC — Chambre minière du Nicaragua (Camara Minera de Nicaragua)

CAPENIC — Chambre des pêcheries du Nicaragua (Camara de la Pesca de Nicaragua)

CC — Coordination civile (Coordinadora Civil) autre identification pour la CCER

CCER — Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction (Coordinadora Civil de Emergencia y Reconstrucción)

CDD — Conseil de développement départemental (Consejo de Desarrollo Departamental)

CDM — Conseil de développement municipal (Consejo de Desarrollo Municipal)

CENIS — Certificats négociables d'investissements (Certifcados Negociables de Inversión)

CERAP — Comité exécutif pour la réforme de l'administration publique (Comité Ejecutivo para la Reforma de la Administración Pública)

CES — Conseil économique et social

CIDJ — Convention ibéro-américaine des droits des jeunes (Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes)

CIPC — Centre international pour la prévention de la criminalité

CIVITAS — Réseau des organismes de la société civile (Red de Organismos de la Sociedad Civil ou CIVITAS)

CJN — Conseil de la jeunesse du Nicaragua (Consejo de la Juventud de Nicaragua)

CNC — Chambre nicaraguayenne de la construction (Camara Nicaragüense de la Construcción)

CNMN — Confédération nationale des instituteurs du Nicaragua (Confederacion Nacional de Maestros de Nicaragua)

CNOS — Conseil national des organisations sociales (Consejo Nacional de Organizaciones Sociales)

CNOSG — Conseil national des organisations sociales devant le gouvernement (Comision Nacional de Organizaciones Sociales ante el Gobierno)

CNT — Centrale nicaraguayenne des travailleurs (Central Nicaragüense de Trabajadores)

CNT — Chambre nicaraguayenne de télévision (Camera Nicaragüense de Televisión)

CNTN — Chambre nationale du tourisme du Nicaragua (Camara Nacional de Turismo de Nicaragua)

CNU — Conseil national des universités (Consejo Nacional de Universidades)

CONADES — Conseil national de développement durable (Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible)

CONAPI — Chambre nationale de la moyenne et de la petite entreprise et de l'artisanat (Camara Nacional de la Mediana, Pequeña Industria y Artesania)

CONAPRO — Confédération des associations professionnelles du Nicaragua (Confederación de Asociaciones Profesionales de Nicaragua)

CONIMIPYME — Commission de la micro, petite et de la moyenne entreprise (Comisión de Micro, Pequeña y Medianas Empresas)

CONPES — Conseil national de planification économique et sociale (Consejo Nacional de Planificación Económica y Social)

CONRES — Confédération du renouvellement syndical (Confederación de Renovación Sindical)

COSEP — Conseil supérieur de l'entreprise privée (Consejo Superior de la Empresa Privada)

CPDH — Commission permanente des droits de la personne du Nicaragua (Comisión Permanente de Derechos Humanos de Nicaragua)

CPJ — Comité de protection des journalistes (Committee to Protect Journalists)

CPMEN — Congrès permanent des femmes entrepreneures du Nicaragua (Congreso Permanente de Mujeres Empresarias de Nicaragua)

CPT — Congrès permanent des travailleurs (Congreso Permanente de los Trabajadores)

CRDI — Centre de recherches en développement international

CSE — Conseil suprême électoral

CSLP — Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

CSLP-I — Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté préparé sous le gouvernement Alemán

CSLP-II — Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté préparé sous le gouvernement Bolaños

CST — Centrale sandiniste des travailleurs (Central Sandinista de Trabajadores)

CTA — Coopération technique allemande (voir GTZ)

CTN — Centrale des travailleurs du Nicaragua (Central de Trabajadores de Nicaragua)

CTN-A — Centrale des travailleurs du Nicaragua (autonome) (Central de Trabajadores de Nicaragua) (autónoma)

CUPROD — Côtiers unis pour le développement de la côte atlantique du Nicaragua (Costeños Unidos Pro Desarrollo de la Costa Atlantica de Nicaragua)

CUS-A - Confédération unitaire syndicale autonome (Confederacion Unitaria Sindical Autónoma)

DFID — British Department for International Development

ENADES — Stratégie nationale de développement (Estrategia Nacional de Desarrollo)

ERCERP — Stratégie de croissance économique et de lutte contre la pauvreté (Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza)

FENACOP — Fédération nationale des coopératives agricoles et agroindustrielles (Federacion Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales)

FENUP — Fédération nicaraguayenne des universités privées (Federacion Nicaragüense de Universidades Privadas)

FISE — Fonds d'investissement social d'urgence (Fondo de Inversión Social de Emergencia)

FMI — Fonds monétaire international (Fondo Monetario Internacional)

FNT — Front national des travailleurs (Frente Nacional de los Trabajadores)

FSLN — Front sandiniste de libération nationale (Frente Sandinista de Liberación Nacional)

FTCN — Fédération de transport collectif du Nicaragua (Federación de Transporte Colectivo de Nicaragua)

GTZ — Coopération technique allemande (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)

IAPA — Association de presse interaméricaine (Inter American Press Association)

IDEA — Institut pour le développement en économie et en administration (Institut IDEA International)
IDR — Institut de développement rural

INDE — Institut nicaraguayen de développement (économique) (Instituto Nicaragüense de Desarrollo)

INEC — Institut nicaraguayen des statistiques et des recensements (Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos)

INIFOM — Institut nicaraguayen de développement municipal (Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal)

INIM — Institut nicaraguayen de la femme (Instituto Nicaragüense de la Mujer)

Initiative PPTE — Initiative pour les pays pauvres très endettés (HIPC, Heavily Indebted Poor Countries, en anglais)

IPADE — Institut pour le développement et la démocratie (Instituto para el Desarrollo y la Democracia)

IPI — Institut de la presse internationale (International Press Institute)

JCOP — Comités communautaires d'œuvres et de progrès (Juntas Comunitarias de Obras y Progreso)

JUDENIC — Association de la jeunesse pour la démocratie au Nicaragua (Asociacion Juventud por la Democracia de Nicaragua)

LSMS — Sondage de mesure du niveau de vie (Living Standards Measurement Survey)

MCN — Mouvement communal du Nicaragua (Movimiento Comunal de Nicaragüense)

MDRI — Initiative multilatérale pour l'allégement de la dette (Multilateral Debt Relief Initiative)

MRS — Mouvement du renouvellement sandiniste (Movimiento de Renovación Sandinista)

MSD — Mouvement des syndicalistes démocratiques (Movimiento de Sindicalistas Democraticos)

OBNL — Organisation à but non lucratif

OCDE — Organisation de coopération et de développement économique

OD — Opportunité discursive

OEA — Organisation des États américains

OIG — Organisation internationale gouvernementale

OISC — Organisations identitaires de la société civile

OMS — Organisation mondiale de la santé

ONG — Organisation non gouvernementale

ONU — Organisation des Nations Unies

OP — Opportunité politique

PAINAR — Programme d'attention intégral pour les enfants et les adolescents à risque (Programa Integral Adolescencia y Niñez en Riesgo Social)

PC — Parti conservateur (Partido Conservador)

PEFA — (Public Expenditure and Financial Accountability) ou Dépenses publiques et responsabilité financière

PLC — Parti libéral constitutionnel (Partido Liberal Constitucionalista)

PLI — Parti libéral indépendant

PNB — Produit national brut

PND — Plan national de développement (Plan Nacional de Desarrollo)

PNUD — Programme des Nations Unies pour le développement (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo)

PPTE — Pays pauvres très endettés (voir Initiative PPTE)

PPV — Politiques en prévention de la violence

PROCONSULTA — Projet de soutien pour la consultation territoriale du CSLP (Proyecto de Apoyo a la Consulta Territorial de la ERCERP)

RAAN — Région autonome de l'Atlantique Nord (Región Autónoma del Atlántico Norte)

RAAS — Région autonome de l'Atlantique Sud (Región Autónoma del Atlántico Sur)

RFCV — Réseau des femmes contre la violence (RMCV — Red de Mujeres Contra la Violencia)

RPS — Réseau de protection sociale (Red de Protección Social) (CCT, Conditional Cash Transfer programme dans la littérature de langue anglaise)

s.d. — Sans date

SECEP — Secrétariat à la coordination et à la stratégie de la présidence (Secretaria de Coordinación y Estratégica de la Presidencia). Il remplace le SETEC sous le gouvernement Bolaños

SETEC — Secrétariat technique de la présidence (Secretaría Técnica de la Presidencia de la República)

SILAIS — Systèmes locaux de santé globale (Sistemas Locales de Asistencia Integral de Salud) (Comprehensive Health Service Systems)

SNIP — Système national d’investissement public (Sistema Nacional de Inversión Publica)

SNPC — Système national de participation et de concertation (Sistema Nacional de Participación y Concertación)

UCA — Université centraméricaine du Nicaragua (Universidad Centroamericana)

UNAG — Union nationale des agriculteurs et des éleveurs (Union Nacional de Agricultores y Ganaderos)

UNICAFE — Union nationale des producteurs de café (Union Nacional de Productores de Café)

UNO — Union nationale d'opposition (Unión Nacional Opositora)

UPANIC — Union des producteurs agricoles du Nicaragua (Union de Productores Agropecuarios de Nicaragua)

UPN — Union des journalistes du Nicaragua (Unión de Periodistas de Nicaragua)

INTRODUCTION

Participantes actives à la mondialisation et disposant, pour certaines, de ressources substantielles, des organisations internationales gouvernementales (OIG) comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international tentent d'influencer les modes de gouvernement des pays en développement. Tant au niveau national, que régional ou local, elles se font les propagandistes d'un modèle dit de la « bonne gouvernance », un modèle axiologique de la gouvernance. Les pays en développement sont ainsi invités à ouvrir leurs modes de gouvernement à la participation de la société civile en mettant en situation d'interaction des acteurs poursuivant des intérêts souvent contrastés et à l'occasion, plus partagés, et cela, avec des possibilités d'action et des ressources asymétriques. Cette participation va au-delà d'une conception formelle de la démocratie représentative. Elle n'est plus confinée aux campagnes électorales et les partis politiques ne monopolisent plus les canaux de transmission des revendications citoyennes vers l'État. La participation peut ainsi intervenir en tout temps dans la sphère concrète des politiques publiques portant sur les problèmes à résoudre (Muller et Surel, 1998 : 97-98; Paye, 2005 : 18).

En 1996, le Fonds monétaire international (FMI) a lancé l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (l'Initiative PPTE)[1], destinée aux pays qui sont dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes. L'Initiative PPTE a reçu l'aval de 180 pays. Elle comporte 2 objectifs : alléger la dette trop lourde de certains pays à faible revenu vis-à-vis de la communauté des donateurs (et des prêteurs); ainsi que promouvoir la réforme et l'adoption de politiques vigoureuses en faveur de la croissance économique, du développement humain et de la lutte contre la pauvreté. En 1999, la Banque mondiale (BM) et le FMI vont imposer aux pays bénéficiaires de l'Initiative PPTE l'obligation de préparer et d'implanter, avec la participation de la société civile, un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). La BM et le FMI veulent des garanties qu'en cas d'annulation de dettes, une partie de la marge de manœuvre ainsi dégagée servira à financer des programmes sociaux (Programme des Nations Unies pour le développement, 2003a : 152). La préparation et l'implantation d'un CSLP doivent tenir compte des principes proposés par le FMI, dont une large participation incluant celle de la société civile (Fonds monétaire international, 1999 : encadré 1). La participation de la société civile devient un impératif moral, politique et dans ce cas-ci, légal. La BM en fait une obligation contractuelle qui par contre est peu balisée, laissant place aux jeux politiques.

Le Nicaragua a été un des premiers pays à adhérer à l'Initiative PPTE. Il ne sera pas seul. En mai 2004, déjà 39 pays avaient finalisé leur CSLP et 16 avaient déposé un plan intérimaire (Coopération

[1] HIPC: Heavily Indebted Poor Countries, en anglais.

technique allemande, 2004a : 12). À la fin de 2008, ce sont plus de 70 pays totalisant environ le tiers de la population mondiale qui sont soumis à ce cadre (Fonds monétaire international, 2008). Les CSLP deviennent l'instrument prédominant de la BM et du FMI pour lutter contre la pauvreté dans les pays en développement. Dès les premières évaluations des CSLP (Coopération technique allemande, 2004a; Fonds monétaire international, 2004a; Coopération technique allemande, 2004a), les auteurs concluent que la participation de la société civile a eu peu d'effets sur les orientations des CSLP. Les évaluations subséquentes viendront renforcer ce constat.

Dans le rapport entre d'une part, les mouvements sociaux ainsi que les groupes d'intérêts, et d'autre part, les dispositifs participatifs institutionnalisés, le premier objectif de cette thèse est de mieux comprendre les possibilités offertes par les contextes politique et culturel à des organisations identitaires de la société civile d'un pays en développement, d'orienter une politique publique. Nous nous intéressons plus particulièrement à la préparation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Il existe un écart entre d'une part, les enjeux soulevés par la participation publique ainsi que le fort appui dont bénéficie l'idée de participation, et, d'autre part, le faible développement des concepts, des cadres théoriques et des outils pour penser ces nouvelles pratiques (Blondiaux, 2005 : 120). Il y a aussi une demande sociale pour la proposition de cadres conceptuels et de méthodologies permettant d'étudier la complexité de la gouvernance dans les pays en développement (Saito, 2008 : 17, 279). Comment expliquer l'inclusion ou l'exclusion d'organisations de la société civile au sein de dispositifs de participation dans les pays en développement? Comment expliquer les orientations des politiques issues de cette participation à la préparation de politiques publiques? Quels sont les facteurs qui éclairent le succès politique des participants? Les facteurs diffèrent-ils selon l'identité et le type d'organisations de la société civile, en l'occurrence dans cette recherche, une organisation de jeunes et une organisation de femmes? Notre réflexion vise à approfondir la question des possibilités ou des opportunités liées aux contextes politique et culturel d'organisations identitaires (jeunes, femmes) de la société civile engagées dans des dispositifs participatifs institutionnalisés, d'orienter une politique publique (succès politique). Elle se centre sur les opportunités relevant des contextes politique et culturel — tout en les inscrivant dans des préoccupations théoriques et méthodologiques — qui pourraient éclairer le succès politique d'organisations identitaires incluses dans un dispositif participatif institutionnalisé. Un dispositif consiste en « *tout ce qui a, d'une manière ou d'une autre, la capacité de capturer, d'orienter, de déterminer, d'intercepter, de modeler, de contrôler et d'assurer les gestes, les conduites, les opinions et les discours des êtres vivants* » (Agamben, 2007 : 31).

Un second objectif consiste à explorer les effets des interactions entre le contexte politique et culturel et les opportunités discursives sur l'efficacité politique des organisations de la société civile, dont une

organisation d'un mouvement social et un groupe d'intérêts dans un dispositif institutionnalisé de participation. Ces interactions entre le contexte politique et culturel et les opportunités discursives ont été peu étudiées en ce qui concerne les organisations de mouvements sociaux (McCammon *et coll.*, 2007 : 730).

Ce projet nourrit aussi une préoccupation de recherche sociale appliquée à la participation publique. Sa contribution théorique sera d'adapter un cadre conceptuel venant des théories de la mobilisation des mouvements sociaux pour étudier les opportunités et les contraintes de groupes sociaux marginalisés des pays du Sud leur permettant ou les empêchant d'orienter une politique publique en s'engageant dans des dispositifs participatifs institutionnalisés. En mettant en évidence les contraintes à leur action collective relevant des contextes politique et culturel, il sera ainsi possible pour les acteurs du développement de mieux cibler et de renforcer les stratégies d'*empowerment* (Andersen et Van Kempen, 2003) qui pourraient leur être destinées afin que leur participation se transforme en succès politique.

La participation publique est une des pièces maîtresses du projet d'amélioration de la gouvernance dans les pays en développement. La gouvernance comme mode de gouvernement est l'une des principales stratégies retenues pour atteindre les objectifs de développement convenus par les dirigeants mondiaux lors du Sommet du millénaire des Nations Unies tenu en septembre 2000 (Organisation des Nations Unies, 2000). Dans cette lignée, la promotion de la gouvernance vient en première place dans les 5 secteurs de programmation désignés par l'aide canadienne (Agence canadienne de développement international, 2005 : 13-26).

La participation des groupes sociaux marginalisés à la préparation et au suivi des politiques publiques et plus généralement à la gouvernance devient une grande préoccupation et un thème de réflexion de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG), d'organisations internationales gouvernementales (OIG), d'activistes et d'intellectuels (Cornwall, 2002; Gaventa, 2002). Les femmes et les jeunes constituent les 2 groupes les plus souvent visés par leurs initiatives. Selon les discours les plus diffusés, ces 2 groupes subissent de la discrimination et différentes formes d'exclusion sociale. Ils sont peu présents dans les institutions politiques alors que leur participation serait nécessaire afin de faire entendre leur voix et d'influencer les orientations des politiques sociales et économiques. Cette participation renfermerait en elle-même un grand potentiel d'innovation sociale. En particulier, la participation des jeunes pourrait favoriser un meilleur dialogue intergénérationnel. Cette participation des femmes et des jeunes serait un impératif pour garantir une vie politique démocratique et atteindre les « Objectifs de développement du millénaire » tels que formulés par l'Organisation des Nations

Unies (ONU) (Banque mondiale, 2006c). Au Canada, le Centre de recherches en développement international (CRDI) en fait un domaine d'intervention clairement identifié (Centre de recherches pour le développement international, 2010; Mukhopadhyay et Singh, 2007).

Les arguments habituellement avancés en faveur de la participation publique des femmes et des jeunes mettent en évidence toutes les formes de discrimination basée sur le genre et l'âge que subissent ces 2 groupes ainsi que leur poids démographique respectif. Les femmes comptent pour 50 % à 51 % de la population selon les pays alors que les jeunes constituent une proportion importante de la population dans les pays en développement. L'accès au marché du travail formel est souvent faible pour les individus de ces 2 groupes. Leurs droits, dont ceux de la personne sont souvent bafoués. Les 2 groupes sont particulièrement concernés par la violence (thème qui servira à approfondir les possibilités d'une organisation d'orienter par la participation le contenu du CSLP à l'étude), l'un par la violence de genre, l'autre par une violence où les jeunes sont, dans une plus grande proportion, à la fois victimes et agresseurs. Un consensus se dégage sur l'importance de la participation publique des femmes et des jeunes tout en reconnaissant que beaucoup d'obstacles s'y opposent. La participation des groupes sociaux marginalisés ne va pas de soi (Cornwall, 2002). C'est même un truisme!

Notre question générale de recherche s'énonce comme suit : quelles sont les opportunités offertes par les contextes politique et culturel à des organisations identitaires de jeunes et de femmes de la société civile engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé afin qu'elles puissent orienter les politiques en prévention de la violence d'un CSLP d'un pays en développement?

Ce type de question portant sur les acteurs (et leurs intérêts ou préoccupations) qui sont inclus ou exclus des processus de participation publique est jugé crucial par Andrea Cornwall (2008 : 275), une professeure de l'*Institute of Development Studies*, à Brighton. Dans un contexte où l'« *empowerment* » des pauvres et des groupes sociaux marginalisés est fortement valorisé dans la rhétorique des principaux acteurs du développement international, il existe tout de même un risque très élevé que les processus de participation publique soient appropriés par des gens et des groupes plus socialement avantagés qu'eux (Programme des Nations Unies pour le développement, 2009 : 26). Les mises en garde ne sont pas nouvelles. Dès les années 1970, Chambers (1974 : 109) observe ce phénomène en Afrique et, plus récemment, Jackson (1997) décrit comment les responsables d'un projet de développement participatif en Inde l'ont détourné au profit de leurs préoccupations. Les acteurs gouvernementaux et des OIG peuvent inviter ces groupes à se joindre à des dispositifs participatifs (besoin de légitimité), mais démontrer peu d'écoute et d'ouverture envers leurs revendications. Une

éventuelle invitation à participer ne se traduit pas automatiquement pour un groupe de la société civile par des orientations politiques qui iraient dans le sens de ses intérêts. La participation ne se déroule pas dans un vacuum, c'est une pratique située (*situated practice*) (Cornwall, 2002 : ii) entre autres, dans des contextes politique et culturel.

Pour les groupes sociaux désavantagés, les possibilités de peser sur les orientations de politiques publiques comme les CSLP sont lourdes de conséquences. Ainsi, les accords internationaux tels que la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (Organisation de coopération et de développement économiques, 2008a) et le Programme d'action d'Accra (Organisation de coopération et de développement économiques, 2008b) visent à canaliser les efforts et les budgets de l'aide au développement des différents acteurs en fonction d'une planification nationale des pays bénéficiaires. Les diverses agences de développement et les ONG sont invitées à définir leurs actions sur la base de documents de planification nationale dont explicitement les plans ou cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Les divers pays signataires de la Déclaration de Paris s'engagent à pratiquer un tel alignement de l'aide en fonction des priorités nationales (Organisation de coopération et de développement économiques, 2008a : 4). Cet encadrement strict de l'aide au développement donne une grande importance aux CSLP nationaux. C'est lors de leur préparation que les différentes organisations de la société civile peuvent se faire entendre et chercher à obtenir des orientations politiques qui iraient dans le sens de leurs intérêts et aspirations.

Cette étude se centre sur un aspect essentiel d'un mode de gouvernement ou d'une façon de gouverner qui fait appel à la participation publique d'organisations de la société civile, plus spécifiquement d'organisations souvent associées à des mouvements sociaux identitaires basés sur le genre ou un groupe d'âge (les jeunes). Elle s'interroge sur les possibilités offertes par les contextes politique et culturel aux organisations identitaires engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé d'orienter une politique publique. Les orientations observées peuvent être attribuables à plusieurs autres facteurs que l'inclusion de ces organisations dans ces dispositifs participatifs. Notre perspective d'analyse situe les dispositifs participatifs dans un processus politique étendu. L'arène que constitue un dispositif participatif en est une parmi d'autres pour les acteurs concernés par une politique publique. Par exemple, ils peuvent aussi se prévaloir de l'arène des médias de masse pour faire un appel au public afin de faire avancer leurs intérêts, ou s'adresser aux tribunaux, ou manifester publiquement en descendant dans la rue, etc. Dans cette étude, les possibilités d'une organisation d'orienter une politique publique sont recherchées dans le contexte concret d'interaction des acteurs lors du processus de préparation de cette politique, mais aussi dans la configuration des acteurs politiques ainsi que dans le contexte structurel du pays. Ce choix présente le grand avantage de

permettre d'identifier une matrice de variables issue d'un cadre théorique, l'analyse du processus politique, pouvant éclairer les opportunités des contextes politique et culturel offertes à une organisation, engagée dans un dispositif participatif institutionnalisé, d'orienter une politique publique.

L'étude empirique porte sur le second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté (le CSLP-II) et va approfondir un champ précis de cette politique, la prévention de la violence juvénile et de genre. Afin de limiter l'ampleur de l'étude, la recherche se limite au cycle de préparation du CSLP-II qui s'est déroulé sous la présidence d'Enrique Bolaños, de février 2002 à janvier 2007 (la durée de son mandat à la présidence). Ce gouvernement a pris rapidement ses distances par rapport au premier CSLP préparé par le gouvernement précédent et a confié un mandat de consultation sur la préparation de cette nouvelle version au Conseil national de planification économique et sociale) (CONPES — *Consejo Nacional de Planificación Económica Social)*. Le CONPES constitue un dispositif national institutionnalisé de participation qui vise la concertation des acteurs politiques, économiques et sociaux. Il relève de la présidence. Les 2 organisations à l'étude sont, premièrement une organisation d'un mouvement social de femmes, le Réseau des femmes contre la violence (RFCV) (*Red de las Mujeres Contra la Violencia*) et deuxièmement un groupe d'intérêts, le Conseil de la jeunesse du Nicaragua (CJN) (*Consejo de la Juventud de Nicaragua*). Le RFCV constitue une organisation d'un mouvement social identitaire, mais la réalité est plus complexe : c'est aussi une organisation de soutien offrant différents services à ses membres. Il en est de même pour le CJN, un groupe d'intérêts, mais aussi une organisation d'intervention auprès des jeunes (formation, aide à l'organisation…) et de recherche sur des problématiques juvéniles. Des ONG intervenant auprès des jeunes en sont aussi membres, tout comme certaines associations ou organisations de jeunes.

La pauvreté étant multidimensionnelle, il est impossible dans le cadre de cette recherche de couvrir toutes ses facettes et de mobiliser l'ensemble des savoirs pour le faire de façon rigoureuse et satisfaisante. Les CSLP couvrant de très nombreuses dimensions (nous le constaterons plus loin), notre analyse se limite à une seule dimension des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) promus par la BM et le FMI, soit la prévention de la violence chez les jeunes et les femmes. Ce point sera discuté plus longuement dans le chapitre méthodologique. Cependant, pourquoi l'étude retient-elle précisément le thème de la prévention de la violence et porte-t-elle une attention particulière à la violence urbaine? La problématique de la violence est très présente dans plusieurs pays en développement et la violence affecte particulièrement les jeunes et les femmes. La prévention de la violence faite aux femmes est aussi la raison d'être d'une des 2 organisations retenues pour cette étude, soit le Réseau des femmes contre la violence (RFCV). La violence dans les villes de l'Amérique latine est devenue omniprésente (Moser et McIlwaine, 2006; Torres-Rivas, 1999 : 287; Winton, 2004).

Elle constitue un phénomène commun et endémique qui envahit la vie quotidienne (Scheper-Hughes, 1992), spécialement celle des populations pauvres (Koonings, 1999; Moser et McIlwaine, 2006 : 89-90; Poppovic et Pinheiro, 1995). L'augmentation de la violence est largement démontrée dans les villes des pays en développement. L'Afrique et l'Amérique latine sont particulièrement touchées (Buvinic, Morrison et Shifter, 2002; Carrión Mena, 2002; Moser et McIlwaine, 2004). L'Amérique latine est devenue l'un des continents les plus violents au monde (Banque mondiale, 2003a : 7; Carrión Mena, 2002 : 15; Organisation mondiale de la santé, 2003) et tout particulièrement les pays de l'Amérique centrale qui se signalent par des niveaux sans précédent de violence (Rodgers, 2004b : 4). Cette augmentation de la violence coïncide avec la mondialisation, la crise économique, les politiques d'ajustement structurel et les processus de modernisation de l'appareil étatique (Carrión Mena, 2002 : 15).

La violence urbaine croît plus rapidement que l'urbanisation. Elle est devenue l'un des facteurs majeurs qui affectent la qualité de vie des populations urbaines. Ses effets sont dévastateurs (Carrión Mena, 2002 : 15). La violence est la principale préoccupation des citadins de l'Amérique latine selon Buvinic, Morrison et Shifter (2002 : 59). Les statistiques de l'Organisation mondiale de la santé (2003 : 294-301, 314-315) confirment leurs perceptions. Les niveaux de violence étant élevés et croissants dans certains cas, la violence occupe une place de premier rang dans les préoccupations des gouvernements de la région, des ONG, des OIG et de leurs agences régionales (Buvinic, Morrison et Shifter, 2002 : 61). De plus, la lutte contre la criminalité violente en milieux urbains occupait une place centrale dans le programme politique du président du Nicaragua, Enrique Bolaños (2002 à 2007), continuant une priorité identifiée par son prédécesseur, Arnoldo Alemán (1997-2002) (Rodgers, 2004a : 116-117).

Pour les jeunes (15-25 ans), la situation est dramatique. Ils sont à la fois les principaux agents de la violence (du moins dans les espaces publics) et aussi les principales victimes. Les homicides représentent la deuxième cause de mortalité pour ce groupe d'âge dans un pays sur 2 de l'Amérique latine (Carrión Mena, 2002 : 16). Les jeunes hommes sont particulièrement à risque, le taux d'homicide chez ce groupe (jeunes hommes de 15-29 ans) est de 101,7 pour 100 000 et pour les jeunes femmes du même âge avec un taux de 11,7, un taux 9 fois moins élevé. Pour chaque assassinat, il y a de 20 à 40 personnes victimes d'actes de violence qui demandent des soins hospitaliers (Organisation mondiale de la santé, 2003). À quelques exceptions près, les autorités politiques des pays d'Amérique latine reconnaissent que la violence chez les jeunes est un problème politique et de santé publique. Sa prévalence est responsable de coûts humains, économiques et sociaux colossaux. La violence marque

les relations sociales, diminue la qualité des espaces publics qu'offre la ville et change l'urbanisation (Carrión Mena, 2002 : 15, 28-29).

Dans cette recherche, nous prêtons une attention particulière au traitement de la violence urbaine dans la préparation des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. La violence dans les grandes métropoles des pays en développement est, comme mentionné précédemment, un grand sujet de préoccupation politique, et c'est le cas au Nicaragua pour la métropole, Managua. Au départ, cette étude voulait privilégier la participation d'organisations de jeunes et de femmes à la prévention de la violence dans cette ville. C'était sans compter que le Nicaragua est un pays très centralisé et qu'en matière de sécurité publique aucun pouvoir n'a été délégué aux municipalités. Managua ne fait pas exception à la règle. De plus, l'affrontement politique entre les sandinistes (Front sandiniste de libération nationale) qui sont au pouvoir dans cette ville et les libéraux (Parti libéral constitutionnel) qui contrôle l'Exécutif du gouvernement nicaraguayen compromet le dialogue et la collaboration entre les 2 niveaux de gouvernement. Le premier enjeu électoral pour les partis politiques nicaraguayens est de prendre le contrôle de l'État nicaraguayen, le second, le contrôle de la capitale et métropole, Managua. Ce sont les mêmes partis politiques qui se font la lutte électorale à l'échelle nationale et municipale. L'État étant hautement centralisé, il n'y a pas d'élections à l'échelle départementale. Les départements ne servent qu'à la déconcentration administrative et relèvent directement de l'autorité du président de la République.

Si les autorités politiques de la Ville de Managua ont mis sur pied des dispositifs participatifs, elles se sont bien gardées d'aborder le thème de la violence et de l'insécurité n'ayant pas de responsabilité en ce domaine. La Ville de Managua ne possède pas un corps policier ni d'autres ressources professionnelles en prévention de la violence. La prévention de la violence à Managua relève exclusivement du gouvernement central et le clivage politique entre les sandinistes au pouvoir à la Ville de Managua et les autres partis politiques dont le PLC du président Bolaños, n'ont pas permis de créer des dispositifs participatifs municipaux réunissant la métropole et l'État sur ce thème.

La question de la prévention de la violence urbaine reste présente dans cette recherche. Nous analysons comment elle a été conceptualisée dans la documentation d'accompagnement de la préparation des CSLP et quels liens ont été établis entre la violence dont la violence urbaine et la pauvreté. Nous nous attardons aussi à l'opérationnalisation de la pauvreté urbaine et rurale dans cette même documentation.

Le cas du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté du Nicaragua a été retenu dans cette recherche pour 3 raisons, outre celles énoncées précédemment. Premièrement, la participation de la société civile

a été jugée importante par les observateurs (Coopération technique allemande, 2004a : 8) et très satisfaisante par la Banque mondiale. Cette dernière se montre même élogieuse faisant état d'une large participation (Banque mondiale, 2003b : 10). Deuxièmement, 2 importantes organisations de la société civile, l'une de jeunes et l'autre de femmes, ont été invitées à être membres du dispositif participatif institutionnalisé, le CONPES, l'instance de concertation pour la préparation de la seconde mouture du CSLP nicaraguayen. Elles en étaient absentes lors de la préparation du premier CSLP. Troisièmement, le cas nicaraguayen présente un intérêt aussi sur le plan théorique : une organisation majeure de la société civile, la Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction (CCER) (21 réseaux comptant 350 organisations de la société civile et du secteur économique) va réaliser une importante consultation publique dans tout le pays lors de la préparation du premier CSLP. Elle est appuyée en ressources humaines et financières par différentes agences de développement et de grandes ONG internationales. Les résultats de cette consultation seront sans effets sur les orientations de cette politique[2] (Coopération technique allemande, 2004b). Cette constatation amène à porter le regard, dans cette recherche, sur d'autres variables que celle des ressources accessibles ou contrôlées par une organisation pour cerner ses possibilités d'orienter une politique publique par la participation publique. La discussion de ces variables ainsi que des ressources comme variables explicatives du succès d'une organisation dans ses rapports à l'État sera faite au chapitre 2.

Le prochain chapitre aborde la conceptualisation du problème de recherche. Qu'est-ce que la participation publique? Qu'est-ce que la société civile? Le thème polysémique de gouvernance est situé dans le contexte du développement international. Les concepts de mouvement social et de groupe d'intérêts sont ensuite discutés et précisés. Dans sa seconde partie, un état des lieux des explications avancées sur l'insuccès politique des organisations de la société civile participant à la préparation des CSLP est rapidement dressé. Le champ de recherche portant sur les possibilités d'orienter, par la participation, une politique publique tout en suscitant beaucoup d'intérêts est embryonnaire (Groupement d'Intérêt scientifique sur la participation du public aux processus décisionnels et la démocratie participative, 2011). Pour notre part, nous nous sommes intéressés aux théories portant sur les mouvements sociaux dans leurs rapports à l'État pour vérifier si l'une d'entre elles ne pourrait pas être avantageusement mobilisée pour cette recherche. Le recours à ces théories pourrait améliorer notre compréhension des possibilités offertes par les contextes politique et culturel à une organisation de la société civile engagée dans un dispositif participatif institutionnalisé, d'orienter une politique publique. Ce recours théorique devrait permettre, nous l'espérons, de contribuer à une

[2] Cette consultation de la CCER sera présentée dans le chapitre 5.

meilleure compréhension du succès ou, au contraire, de l'insuccès politique d'organisations de la société civile dans la préparation de politiques publiques, notamment dans des pays en développement. Il est aussi favorable à une meilleure généralisation d'une partie de nos résultats. Les théories les plus pertinentes sur les mouvements sociaux sont présentées plus longuement. Le chapitre se termine par une synthèse des variables explicatives avancées par les théories de la mobilisation des mouvements sociaux qui pourraient convenir à notre étude : les opportunités offertes par les contextes politique et culturel aux organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif institutionnalisé de participation d'orienter une politique publique.

Dans le second chapitre sont présentés le cadre conceptuel élaboré pour l'analyse du contexte politique et du contexte culturel d'une organisation selon l'approche du processus politique ainsi que le modèle conceptuel retenu pour cette recherche. Ensuite, la question générale et les questions spécifiques de recherche sont énoncées. Les concepts d'opportunités politiques et d'opportunités discursives sont au cœur de notre modèle analytique. Ils sont opérationnalisés dans le chapitre suivant après l'introduction de la stratégie de recherche retenue, une étude de cas (Yin, 2003) et la présentation d'autres éléments méthodologiques. Les dispositifs participatifs et de gestion du CSLP et les orientations des politiques en prévention de la violence (PPV) dans le CSLP-I et le CSLP-II sont décrits dans le chapitre 4. Les résultats de la recherche sont déclinés dans les chapitres 5 et 6. Ils reposent sur une analyse d'une gamme d'éléments des contextes politique et culturel, dont les opportunités politiques et les opportunités discursives des organisations étudiées. La discussion et la synthèse des résultats de cette recherche constituent le contenu du chapitre 7. La conclusion présente une synthèse de la contribution du cadre conceptuel de cette recherche, de son opérationnalisation et des résultats rapportés quant aux connaissances acquises pour aborder les opportunités offertes par les contextes politique et culturel à des organisations identitaires de la société civile d'un pays en développement, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé, d'orienter des politiques publiques. Elle signalera aussi les forces de même que les limites de cette recherche et les avenues qu'elle ouvre.

CHAPITRE 1 : LA PARTICIPATION D'ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA PRÉPARATION D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE

L'objectif général de cette recherche est d'apporter une contribution aux connaissances concernant les possibilités offertes par les contextes politique et culturel à des organisations de femmes et de jeunes de la société civile, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé, d'orienter une politique publique. Le cas retenu est celui de la préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté dans un pays en développement, le Nicaragua. Notre question générale de recherche peut être formulée : quelles sont les opportunités (occasions et contraintes) offertes par les contextes politique et culturel d'organisations identitaires de jeunes et de femmes de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé afin qu'elles puissent orienter les politiques en prévention de la violence du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté d'un pays en développement?

Le but de ce chapitre est de conceptualiser le problème de recherche et de formuler nos questions spécifiques de recherche. Dans la première partie de ce chapitre, après un retour sur le contexte d'émergence des CSLP qu'il nous semble important de décrire d'entrée de jeu, les principaux concepts de l'étude sont introduits. Dans la seconde partie, sont d'abord abordés les principaux facteurs mis en évidence par les recherches empiriques pour expliquer le peu de possibilités de la société civile d'orienter les CSLP. Ensuite, quelques théories portant sur le rapport société civile — État démocratique ainsi que plusieurs théories sur la mobilisation des mouvements sociaux sont exposées. Les plus pertinentes de ces dernières donnent lieu à une présentation plus approfondie.

L'OBLIGATION DE PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE LORS DE LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

En 1996, le FMI lance l'Initiative PPTE (pays pauvres très endettés). Depuis 1999, une des conditions faites aux gouvernements désirant bénéficier de celle-ci est d'élaborer avec la participation de la société civile, un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP). La préparation d'un CSLP constitue une condition imposée par des OIG financières (BM et FMI) en conformité avec une décision du groupe des pays les plus industrialisés, le G7, prise à sa rencontre de Berlin en juin 1999. Ce programme de CSLP est mis de l'avant par le FMI et la BM dès septembre 1999. Il a un pouvoir contraignant sur les pays adhérents, ces derniers signent des engagements contractuels. La BM et le FMI et des donateurs bilatéraux comme le Royaume-Uni, la Hollande, la Norvège et la Suisse vont

distribuer leur aide en fonction de ce cadre (Dijkstra, 2005 : 443; Las Allianzas Norte/Sur, 2004 : 5). Quelques années plus tard, la Déclaration de Paris demande aussi aux différents pays, tant donateurs que récipiendaires de l'aide, un alignement de leur action en fonction de ce cadre (Organisation de coopération et de développement économiques, 2008a : 4). Le Canada va emboîter le pas en se conformant immédiatement à cette Déclaration (Agence canadienne de développement international, 2009, 2010).

Les institutions de Bretton Woods, essentiellement le FMI et la BM ont développé le concept de CSLP en réponse aux critiques largement répandues faites aux programmes d'ajustement structurel que les pays pauvres ne parvenaient pas à implanter comme prévu et qui souvent même accentuaient la pauvreté (Las Allianzas Norte/Sur, 2004 : 5). Une étude de l'UNICEF « *Adjustment with a Human Face* (Cornia, Jolly et Stewart, 1987) et le *Rapport sur le développement dans le monde. 1990. La pauvreté »* (Banque internationale pour la reconstruction et le développement, 1990) ont suscité beaucoup de réflexions et d'analyses sur les avenues possibles de lutte contre la pauvreté. La BM va conduire plusieurs évaluations de la pauvreté dans les pays en développement. La constatation est que les niveaux de vie en 1990 ont régressé au niveau de 1970 en Amérique latine et de 1960 en Afrique. Les années 1980 ont été catastrophiques quant à l'expansion de la pauvreté (Coopération technique allemande, 2004a : 20). À la fin des années 1990, la nature multidimensionnelle de la pauvreté est de plus en plus reconnue (Banque mondiale, 2001b).

Comment justifier l'imposition d'un CSLP dans le cadre de l'Initiative PPTE? D'abord, les gouvernements des pays en développement évoquent habituellement leur manque de fonds pour financer les programmes sociaux étant donné leur haut niveau d'endettement. La BM et le FMI veulent des garanties qu'en cas de radiation de dettes, une partie de la marge de manœuvre ainsi dégagée servira à financer la lutte contre la pauvreté. Deuxièmement, les OIG et les donateurs bilatéraux ont enregistré des succès mitigés lorsqu'ils ont tenté de financer eux-mêmes des changements de politiques gouvernementales (Huque et Zafarullah, 2006). Leurs initiatives apparaissaient souvent comme non crédibles (Coopération technique allemande, 2004a : 27-28) et peu légitimes. Ainsi, le contrôle externe par les OIG qui s'est avéré inefficace doit être remplacé, dans le CSLP, par une gestion gouvernementale plus transparente et redevable à ses citoyens. Le budget annuel du gouvernement doit respecter les engagements inscrits dans le CSLP. Ce dernier une fois adopté devient très contraignant, du moins en principe, sur le plan budgétaire pour le gouvernement. L'appel à la participation se situe dans ce contexte. Beaucoup d'espoirs reposent sur la capacité des citoyens et d'organisations de la société civile de surveiller et de remettre en question les actions de leur gouvernement pour qu'il respecte ses engagements inscrits dans le CSLP (Coopération technique

allemande, 2004a : 28). Les attentes reliées à la participation de la société civile sont très élevées : elle doit constituer un contre-pouvoir aux élites politiques afin que le gouvernement soit sensible aux besoins et aux choix de la population et redevable à celle-ci.

Dans la préparation d'un CSLP, les dirigeants politiques doivent tenir compte des 5 principes mis de l'avant par le FMI. Le plan doit être sous le leadership du pays en impliquant une large participation de la société; être étendu ou englobant, c.-à-d. reconnaître que la pauvreté est multidimensionnelle; être axé sur les résultats en priorisant des résultats tangibles pour les pauvres; basé sur le partenariat, en favorisant ainsi une meilleure coordination sous le leadership du gouvernement; et enfin, se situer dans une perspective à long terme en reconnaissant la complexité et la profondeur des changements demandés (Fonds monétaire international, 1999 : encadre 1).

Selon la vision de la BM et du FMI, un CSLP devient un outil central ou stratégique comme son titre l'indique pour orienter l'action gouvernementale et celle des donateurs multilatéraux et bilatéraux. Dans une approche partenariale, le pays doit tout de même s'approprier le processus de préparation de son CSLP et prendre la responsabilité de son implantation et de son suivi, et ce, en s'appuyant sur des processus participatifs. Son CSLP doit aussi être de nature à favoriser l'atteinte des objectifs du millénaire de l'ONU (Coopération technique allemande, 2004a : 2).

Les principes mettant de l’avant la participation de la société civile ainsi qu’une compréhension multidimensionnelle de la pauvreté étaient de nature à favoriser l'inclusion d'organisations de la société civile dans la préparation des CSLP. La BM dans son guide d'accompagnement ne fournit pas de définition de la participation et n’indique pas comment ce processus peut s’intégrer au système politique national. Elle suggère simplement que des rencontres soient tenues avec des représentants de la société civile et de préférence, avec des représentants des pauvres (Coopération technique allemande, 2004a : 2; Fonds monétaire international, 1999). Par contre, elle fait de la participation une condition d'acceptation d'un CSLP en conformité avec la décision du G7 prise à sa rencontre de Berlin en juin 1999 (Coopération technique allemande, 2004a : 2; Fonds monétaire international, 1999). Ainsi au Nicaragua (comme dans les autres pays développement), la stratégie devait être élaborée avec la participation de la société civile, ce que souligne une auteure comme Guadamúz (2005) s'exprimant sur la participation citoyenne dans le CONPES.

Comment conceptualiser la participation d'organisations identitaires de la société civile à la préparation d'un CSLP relevant de la responsabilité d'un gouvernement national? C'est le sujet de la prochaine partie.

PARTICIPATION PUBLIQUE ET DÉMOCRATIE

Dans cette section sont introduits et mis en relation certains concepts pivots de cette recherche : la participation, la société civile, la démocratie représentative, et enfin, la différenciation à opérer entre un mouvement social et un groupe d'intérêts. Le thème de gouvernance est aussi précisé, du moins son emploi par les acteurs du développement international.

LA PARTICIPATION

La participation est une des pierres angulaires de la gestion contemporaine des institutions étatiques. Le terme de participation est employé dans différents contextes avec des significations variées. De quelle participation est-il question dans les processus de préparation de politiques publiques cherchant la contribution d'organisations de la société civile, dont des groupes de jeunes et de femmes? Dans une revue de la littérature portant sur la participation et se limitant aux publications de langue anglaise, les auteures Brodie, Cowling et Nissen (2009 : 4-5) proposent une première grande classification. La participation peut être individuelle, associative ou publique.

La participation individuelle couvre des choix et des actions que les individus font sur une base personnelle dans leur vie de tous les jours. Ces choix sont des affirmations individuelles du type de société dans laquelle chaque personne souhaite vivre. Ils reposent sur ses valeurs, sur sa vision du monde, sur ses expériences ou sur son identité (Ginsborg, 2005). Ces choix se manifestent dans sa consommation en utilisant certains produits et en boycottant d'autres, dans les moyens de transport utilisés en favorisant les économies vertes ou le contraire, etc. Un individu peut aussi signer des pétitions, donner de l'argent pour une cause... L'action est locale et en lien avec un environnement plus large où opèrent différentes forces (Ginsborg, 2005).

Quant à la participation sociale, elle se rapporte aux activités collectives dans lesquelles les individus peuvent collaborer dans le cadre des activités habituelles de leur vie quotidienne (leurs activités courantes). L'individu comme travailleur peut devenir membre d'un syndicat, comme parent d'enfant, membre d'une association scolaire, comme résidant d'un quartier, membre d'un groupe du voisinage, etc. Il s'insère dans la vie associative en lien avec ses activités quotidiennes (travail, loisirs, lieu de résidence...) et son cycle de vie (adolescent, adulte avec ou sans enfants, personne âgée...) (Jochum, 2003; Pattie, Seyd et Whiteley, 2004). La participation dans ces associations n'a pas de rapport direct avec les institutions étatiques, leurs systèmes de représentation et leurs dispositifs de concertation et de participation. Les personnes sont motivées par leurs croyances, leurs valeurs, leur sens de la

communauté, leurs intérêts immédiats, la recherche de relations amicales ou conviviales (Jochum, 2003 : 33). Les relations ainsi formées sont au cœur de la participation sociale.

Dans la participation publique, les individus s'engagent dans différentes structures et dispositifs en lien avec le fonctionnement des institutions politiques et étatiques. Les formes de participation sont variées : voter aux élections locales, régionales ou nationales; devenir un conseiller municipal, un député; prendre part aux initiatives gouvernementales souhaitant la collaboration des citoyens. Dans la participation publique, les personnes font part de leurs opinions, de leurs préférences et de leurs choix. Pour ce faire, ils s'adressent aux autorités, les défient ou les supportent, en utilisant divers moyens. La participation publique peut être individuelle ou collective. Dans ce dernier cas, la personne se joint à un groupe ou une organisation pour intervenir ou se faire entendre (Brodie, Cowling et Nissen, 2009 : 15).

Dans la pratique, il est facile de démontrer que ces 3 grandes catégories de participation sont souvent interreliées. Il existe une grande fluidité entre elles. Un citoyen peut faire des choix écologiques par sa consommation, signer une pétition d'une association ou de son syndicat pour le transport en commun et militer dans un groupe écologique. Ce groupe peut participer à une consultation gouvernementale sur une politique ou encore manifester pour signifier son opposition. Malgré ses limites, cet effort de classification permet de situer la participation de groupes sociaux pour orienter les politiques publiques comme se rapportant à un type particulier de participation : la participation publique. Les groupes sociaux marginalisés pourraient, en participant à des dispositifs mis en place par les autorités publiques ou en se faisant entendre par d'autres moyens, intervenir dans des processus de décision portant sur les politiques publiques. Du moins, tel est le pari d'OIG, d'ONG et de plusieurs administrations publiques.

SOCIÉTÉ CIVILE ET ÉTAT DÉMOCRATIQUE

La présente recherche porte sur les possibilités d'entités de la société civile, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé, d'orienter une politique publique. Elle se centre sur un type de participation, la participation publique. Cette dernière met en évidence les relations entre la société civile et les structures étatiques. La théorie démocratique aborde ces relations selon 2 grands angles : la démocratie représentative et la démocratie participative. Ces 2 types de démocratie révèlent des relations différentes entre la société civile et l'État, tout en ayant en commun la participation publique. Quelle soit directe ou indirecte par le biais d'un système électoral, la participation publique individuelle ou collective est une constituante de la démocratie. Elle constitue la source même de la légitimité de ses institutions (Keohane, 2002 : 340, 343). Il importe de préciser la nature de la société civile, de la démocratie représentative et de la démocratie participative.

SOCIÉTÉ CIVILE

Il est communément admis que la société civile réfère aux associations et aux réseaux formels et informels d'une société qui existent à l'extérieur de l'État. C'est l'espace résiduel de ce qui n'est pas l'État ou le gouvernement. C'est une définition courante et pratique qui est par contre contestable par son imprécision (Armstrong, 2002 : 107). Ainsi, certains auteurs en excluent la famille et les réseaux basés sur les liens d'amitié (Kasfir, 1998 : 4). D'autres vont plus loin, ils distinguent la société civile non seulement de l'État, mais aussi de l'économie tout en y réintégrant la famille (Cohen et Arato, 1992 : 20; Dryzek, 2000 : 23; Young, 2000 : 158-160). *« La société civile inclut toutes les formes d'institutions et d'associations qui demandent des interactions communicatives pour leur reproduction. Ces institutions et associations se fondent principalement sur des processus d'intégration sociale pour coordonner l'action à l'intérieur de leurs frontières »* (Cohen et Arato, 1992 : 429, traduction de l'auteur). Il s'avère par contre difficile de préciser les limites ou les frontières de la société civile par rapport à l'État et à l'économie. Tous les 3 entretiennent des interactions très complexes. Pour surmonter cet obstacle, le terme d'espace est mis de l'avant, entre autres par Walzer (1995 : 7) et Deakin (2001 : 7). Une des principales caractéristiques de la société civile est de constituer un « espace » possédant une capacité d'auto organisation qui se manifeste principalement, comme mentionné dans la définition précédente, par des interactions basées sur la communication. Ces dernières supportent les identités, accroissent les possibilités de participation et créent des réseaux de solidarité (Young, 2000 : 163). Dans cette définition, la société civile comprend la sphère familiale, la sphère associative, les mouvements sociaux et les formes de communication publique comme les médias. Par contre, sont exclues, premièrement les institutions politiques étatiques, soit les partis politiques, le parlement et la fonction publique, deuxièmement les organisations centrées entièrement sur le marché et la production économique comme les entreprises et leurs associations ainsi que les syndicats de travailleurs (Young, 2000 : 163). Les syndicats comme les associations d'entreprises ou d'entrepreneurs peuvent être à certains moments des alliés de mouvements sociaux et de groupes d'intérêts de la société civile, mais selon la définition retenue, ils n'en font pas partie pour autant.

Pour Denis (2005 : 6), la société civile est un espace public et politique constitué de lieux structurés selon des rapports hiérarchiques et d'inégalité. C'est un espace conflictuel en lui-même. Selon Hendriks (2006 : 489), certains acteurs avancent des idées progressistes, d'autres, plus conservatrices et même pour certains, fondamentalistes. Des acteurs selon leur mission sont plus orientés que d'autres pour influencer l'État (exemple, les médias de masse) ou le marché (exemple, mouvements sociaux sur le développement durable). Les ressources et les autres sources de pouvoir sont aussi asymétriques. Des groupes sont mieux organisés que d'autres pour avoir accès à l'État, pour obtenir

ses ressources et pour influencer ses décisions. La conception de la société civile de Cohen et Arato (1992), de Dryzek (2000) et de Young (2000) présentée plus tôt est retenue dans cette recherche tout en soulignant le caractère conflictuel de la société civile (Denis 2005) et la capacité asymétrique des acteurs d'avoir accès à l'État, à ses ressources et de l'influencer (Hendriks, 2006).

DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE ET PARTICIPATION

Selon Dalh (1989), les principales caractéristiques de la démocratie représentative se déclinent ainsi : un gouvernement redevable; des élections libres; une compétition électorale honnête; des droits civils et politiques; et enfin, l'autonomie des associations (les droits associatifs). Le gouvernement tire sa légitimité et son mandat de gouverner de la compétition électorale. Pour rendre compte de ce rapport entre le citoyen et son gouvernement, les politicologues parlent d'un modèle contractuel : un contrat entre un mandant et un mandataire. Brunelle (2007 : 40) précise, si le mandataire (le gouvernement) a été élu démocratiquement par ses citoyens (ses mandants) dans le respect des lois, il possède la légalité et la légitimité (publicité des débats et transparence des décisions) de gouverner, et ce, aussi longtemps qu'il respecte le cadre légal du pays, en tout premier lieu, sa Constitution. Le citoyen a un devoir d'obéissance. Il ne dispose pas d'une base légale lui permettant de contester, voire même de questionner son gouvernement en cours de mandat. Il doit lui faire confiance et s'en remettre périodiquement au système électoral pour le récompenser ou le sanctionner.

Pour certains, la démocratie représentative comporte des limites, ce qui ne plaide pas en soi pour son rejet. La plus importante limite est le déficit démocratique. Ce dernier provient du déclin de la participation des électeurs dans les élections et du profil des électeurs actifs qui tend à se restreindre à certaines catégories sociales, à ne pas être représentatif par le fait même de l'ensemble des citoyens (ex. faible participation des citoyens pauvres, des jeunes). De plus, il arrive que les gouvernements ne soient pas réellement redevables à leurs citoyens, les dispositifs prévus s'avérant à l'occasion inefficaces. La corruption et le népotisme peuvent ainsi se répandre. Autant de raisons évoquées pour remettre en question le mandat de gouverner dans une démocratie représentative (Power Inquiry, 2006). Différents modèles de démocratie participative ont été proposés pour réintégrer les citoyens dans la politique et revigorer la démocratie (Barber, 2003; Goodin et Dryzek, 2006; Involve, 2005; Smith, 2009). Ils misent sur une expansion de l'espace public qui pourrait ainsi améliorer les possibilités de discussions et de délibérations portant sur les politiques publiques. Le processus de décision devient plus démocratique et la reddition de comptes aux citoyens s'accroît (Barber, 2003; Coelho, Andrade et Montoya, 2002 : 1).

Les modèles les plus diffusés de participation publique se déclinent ainsi : la préparation des budgets municipaux avec les citoyens, les consultations sur les politiques publiques, les audiences sur la planification de projets et les évaluations de problèmes sociaux — entre autres la lutte contre la pauvreté — avec les populations affectées. Les processus misant sur la participation publique deviennent une alternative à un mode de gouvernement basé sur le contrôle des processus et des résultats par l'autorité politique et ses experts (Cornwall, 2002 : I). Il n'en demeure pas moins que les autorités politiques et administratives sont portées à garder, dans une grande mesure, le contrôle sur les dispositifs participatifs (Barry, Berg et Chandler, 2006).

Par la participation publique, le gouvernement ouvre son processus décisionnel portant sur ses politiques aux différentes parties intéressées, dont les organisations de la société civile. La participation devient institutionnalisée. La participation publique est souvent évoquée comme un instrument fondamental pour renouveler la gouvernance des pays en développement. Le terme gouvernance est souvent utilisé pour faire référence à des façons différentes de gouverner, entres autres, le recours à la participation publique dans le fonctionnement des démocraties représentatives. Le terme de gouvernance, polysémique dans ses usages, demande à être précisé.

LA GOUVERNANCE

Le terme de gouvernance a fait l'objet d'un intense usage normatif par les OIG, des ONG et plusieurs intellectuels. Pour être utile en recherche, il est impératif de départager ses emplois normatifs de ceux qui sont analytiques. Ce terme doit être aussi différencié de celui de gouvernement, ce ne sont pas des synonymes, sinon, quel serait l'apport analytique de ce concept? Dans les prochaines sections, sont abordés successivement la gouvernance normative ou la « bonne gouvernance », le concept de gouvernance comme outil analytique et sa déclinaison selon ses différents niveaux. En effet, les acteurs de la gouvernance opèrent à différentes échelles.

Depuis les années 1990, le terme anglais « *governance* » augmente en popularité auprès des politicologues et des économistes anglo-saxons ainsi que dans l'univers des organisations internationales gouvernementales (OIG) (Paye, 2005 : 13). Il désigne l'art ou la manière de gouverner tout en mettant en évidence 2 précisions : *« d'une part, bien marquer la distinction [de la gouvernance] avec le gouvernement en tant qu'institution; d'autre part, sous un vocable peu usité et donc peu connoté, promouvoir un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur la participation de la société civile à tous les niveaux (national, mais aussi local, régional et international) »* (de Oliveira Barata, [s.d.]).

La Banque mondiale (1989) est généralement[3] reconnue pour avoir la première utilisée le terme « *governance »* en lui donnant une portée sémantique différente de « *government ».* Elle se préoccupait de la gestion des ressources naturelles dans les pays africains en développement et proposait une série de recommandations pour leur bonne gestion (Gaudin, 2002). La notion de gouvernance avec sa charge idéologique et normative, « la bonne gouvernance » va petit à petit s'étendre à d'autres organisations internationales et aux acteurs politiques pour devenir centrale dans leur fonctionnement. Les définitions vont se multiplier, y compris chez les chercheurs. Rhodes (1996 : 652-653) précise l'idée la plus commune chez les auteurs traitant de gouvernance, soit l'innovation. Il s'agit de renouveler les façons ou les méthodes de gouverner une société par l'introduction de processus, de conditions ou de règles qui diffèrent des pratiques antérieures. Ces innovations, selon lui, changent le sens même attribué à la notion de gouvernement. Ce nouveau mode de gestion publique se différencie de celui considéré comme traditionnel (le modèle contractuel, concept abordé précédemment) sur plusieurs aspects selon John (2001). Les acteurs se multiplient. Ils appartiennent à des réseaux ouverts, au lieu de fermés. Les réseaux internationaux deviennent plus nombreux. La représentation démocratique n'est plus uniquement fondée sur la légitimité électorale. Les politiques publiques passent de routinières à innovatrices. Les interventions gouvernementales tendent à se décentraliser et à être plus sélectives (John, 2001). Cette notion de gouvernance très extensive et quelque peu confondante englobe plusieurs pratiques de la nouvelle gestion publique (*new public management*).

La notion de gouvernance tend à mettre de l'avant une vision du rôle de l'État et de la direction de ses transformations, et ce, dans un contexte de mondialisation et de pressions favorables à une économie libéralisée. Les États délèguent une partie de leur souveraineté sur les politiques monétaires, financières et commerciales à des OIG et autres instances internationales gouvernementales. Ils sont aussi sommés de se décentraliser et de revoir leurs modes de prestation des services. Des acteurs provenant de la société civile et du secteur économique interviennent aussi dans la gestion des territoires et des services.

La notion de gouvernance est souvent présentée à l'intérieur d'un projet de révision ou de transformation du rôle de l'État et devient la cible de nombreuses critiques. Plusieurs l'identifiant à l'idéologie néolibérale, la notion de gouvernance est devenue, pour certains, suspecte (voir Cassen, 2001). Elle peut mystifier les rapports de pouvoir et la concentration du pouvoir dans une société

[3] Il n'y a pas de consensus sur la réintroduction du terme gouvernance et sur le secteur qui peut en revendiquer la paternité, soit la gestion des entreprises, le développement international ou la gestion de l'État. Par exemple, il va être utilisé l'année suivante par Fischer (1990).

(Denis, 2005 : 18). Cet intense usage idéologique demande de bien différencier et préciser l'emploi du cadre analytique ou du moins du concept de la gouvernance dans la recherche scientifique de l'emploi du cadre normatif de la gouvernance dans le discours des acteurs du développement international et des chantres du néolibéralisme.

Dans le discours des acteurs des OIG et de certaines ONG, la gouvernance propose une vision plus démocratique de l'exercice du pouvoir politique, au sens libéral et participatif du terme. Les modes de gouvernement deviennent plus ouverts à l'action collective organisée. Un mode de gouvernement réfère à un ensemble cohérent d'interactions habituellement observables « *dans la mise en œuvre effective des processus de gouvernement prenant place dans un certain contexte donné* » (Paye, 2005 : 18). Les parties prenantes ou intéressées peuvent participer au fonctionnement des autorités publiques en tout temps et non seulement lors des processus électoraux. Elles peuvent jouer un rôle politique actif et orienter possiblement les résultats (Muller et Surel, 1998 : 97-98; Paye, 2005 : 18). Dans la gouvernance, le rapport entre le citoyen et son gouvernement s'éloigne du modèle contractuel proposé par la science politique où le premier vote pour élire ses dirigeants politiques et attend la prochaine élection pour les reconduire ou les sanctionner. Les organisations et le citoyen sont passifs entre 2 élections et n'ont pas de légitimité pour intervenir dans les processus politiques.

LA GOUVERNANCE COMME INSTRUMENT POLITIQUE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Devant les problèmes majeurs qui confrontent les pays en développement et une croissance de leurs métropoles souvent sans développement économique, des OIG préconisent la gouvernance comme mode de gouvernement. Les États et les villes (selon leurs responsabilités respectives) doivent affronter des problèmes majeurs et urgents se rapportant à la pénurie de logements adéquats, au manque d'infrastructures, au marasme économique, à la protection environnementale, à l'insécurité et à la violence ainsi qu'à l'accès aux services de santé et à l'éducation. Pour affronter cette lourde dynamique structurelle, les autorités doivent composer avec des ressources économiques, fiscales et politiques limitées. La gouvernance apparaît à plusieurs OIG comme la meilleure méthode qui va faciliter la gestion de ces problèmes et permettre l'atteinte des objectifs de développement du millénaire de l'ONU. La gouvernance est utilisée comme un instrument d'action politique par les OIG. Elle sert à la fois au diagnostic de la crise de gouvernabilité (aptitude à être gouverné), à la description de la réalité et à l'identification de nouvelles conditions de changement ainsi qu'à la proposition de solutions légitimes pour l'action (Jouve, 2008 : 347-348).

L'Organisation de coopération et de développement économiques (2000) affirme que la notion d'administration publique ne convient plus pour désigner les modes d'organisation et d'administration des entités publiques. La participation des acteurs de la société civile ainsi que des acteurs économiques issus des entreprises et des syndicats devenant de plus en plus la norme, le terme de gouvernance devient plus approprié pour désigner les processus par lesquels les citoyens règlent collectivement leurs problèmes et répondent à leurs besoins. Pour les OIG, les institutions démocratiques doivent lutter farouchement pour contrôler le développement ainsi que ses manifestations négatives comme la pauvreté, l'insécurité et la violence en créant de nouveaux moyens de médiation avec les acteurs de la société civile. Il sera possible par la maîtrise de ces moyens de se doter de politiques inclusives et d'accroître la reddition de compte des élus et des administrateurs.

La modernisation des pays en développement demande, toujours selon certaines OIG, de constituer une société civile forte pour entreprendre de nouveaux cycles de relations entre celle-ci et les institutions étatiques nationales et locales. Des membres de la société civile doivent développer la capacité (*empowerment*), avec l'aide d'OIG et d'ONG internationales, d'être des partenaires de dispositifs participatifs et de se constituer aussi en opposants à des régimes politiques autoritaires ou peu démocratiques. La gouvernance pour ces OIG devient un outil au service de ce projet politique. Par exemple, pour la Banque mondiale (2006b : 14), l'inefficacité des politiques pour contrer les problèmes urbains du Sud vient essentiellement de méthodes de gestion inadaptées, du manque d'efficacité des gouvernements nationaux et locaux responsables de la gestion urbaine et enfin d'une corruption endémique. Une société civile forte et des acteurs économiques organisés pourraient pousser les politiciens à assumer leurs responsabilités en étroite communication avec les diverses parties intéressées par une question politique. La gouvernance et l'*empowerment* deviennent des outils privilégiés par certaines OIG pour un nouvel ordre politique capable d'affronter les problèmes des pays en développement, autant en milieux urbains que ruraux.

La société civile, les représentants économiques et les élus deviennent les acteurs centraux pour remplacer des processus et des procédures centrés sur une gestion descendante (*top-down*) de l'aide internationale. Des mécanismes de coopération entre ces 3 acteurs vont permettre, toujours selon la vision de certaines OIG, un contrôle par la communauté locale des décisions politiques et d'allocation des ressources la concernant. L'*empowerment* de la communauté dans différents secteurs névralgiques comme la santé, le logement, l'éducation, la sécurité, le développement économique est une composante majeure des politiques de développement des OIG financières. La BM et le FMI ont ajouté à leurs politiques de régulation macro-économique des politiques ascendantes (*bottom-up*) basées sur la mobilisation de groupes sociaux et plus particulièrement, les plus désavantagés

socialement. Ils ont recherché le soutien d'autres OIG et d'ONG internationales et nationales dans cette entreprise. La participation de la société civile devient une clé de voûte des projets des OIG financières, dont le programme de lutte contre la pauvreté (CSLP) lancé en 1999 par la BM et le FMI.

En résumé, pour les OIG financières, la gouvernance est un outil poursuivant des fins de diagnostic de gouvernabilité, de description de la réalité et des nouvelles conditions de changement et enfin, de proposition de solutions légitimes pour l'action dans les pays en développement. Le projet politique de ces OIG est que la société civile puisse à la fois fournir des partenaires et des contrepoids politiques aux élites politiques nationales et locales dans leur projet de modernisation des pays en développement. La participation de la société civile et en particulier de groupes sociaux de femmes et de jeunes devient politiquement incontournable. Cette participation va être mise en exergue par ces OIG comme argument pour légitimer leurs programmes macroéconomiques d'ajustement structurel et de lutte contre la pauvreté.

LA GOUVERNANCE COMME CONCEPT ANALYTIQUE

Dans le discours scientifique, la gouvernance permet de relier sur le plan analytique l'exercice du pouvoir politique au cadre sociétal dans lequel il se produit (Paye, 2005 : 18).

> La gouvernance *« désigne l'ensemble des procédures institutionnelles, des rapports de pouvoir et des modes de gestion publics ou privés formels aussi bien qu'informels qui régissent notamment l'action politique réelle. Cette perspective postule que les instances politiques reconnues comme le sont l'État ou les organisations intergouvernementales ne détiennent pas le monopole de la conduite des affaires publiques; au-delà même, elle pose que, dans des sociétés de plus en plus complexes et fragmentées sur le plan spatial aussi bien que sectoriel et culturel, des mécanismes de pouvoir privés ou associatifs échappant à ces institutions peuvent combler les carences de l'exercice vertical de l'autorité » (Hermet, 2001 : 116).*

Dans l'étude des politiques publiques, le cadre analytique de la gouvernance amène l'observateur à chercher les processus et les mécanismes et les dispositifs par lesquels les acteurs étatiques et les parties prenantes coordonnent leurs actions et leurs ressources dans la poursuite d'objectifs définis collectivement (Pierre, 2005 : 452). La gouvernance fait ainsi référence au processus de coordination et d'orientation d'une société vers des buts définis collectivement (Pierre, 2005 : 448). Cette coordination qui peut paraître à certains angélique doit composer, selon nous, avec l'asymétrie de pouvoir des acteurs et la possibilité même des acteurs d'avoir accès aux mécanismes de gouvernance, dont les dispositifs participatifs, aux ressources, de pouvoir s'inscrire dans les processus politiques, de définir les objectifs et de peser sur les résultats.

Dans sa compréhension de la gouvernance, Sellers (2002 : 9) est plus descriptif et incorpore la complexité des relations entre les acteurs. La gouvernance désigne les processus délimités par l'économie politique d'un territoire donné de telle sorte que l'attention se centre sur les actions et sur les institutions qui affectent sa régulation. La régulation formelle et informelle peut être imposée de l'extérieur ou de l'intérieur de l'espace analysé. Ses acteurs peuvent provenir de différentes origines : de gouvernements locaux, régionaux ou du gouvernement national, de différents types d'organisations publiques, de groupes de pression ou d'intérêts, du monde des affaires et d'organisations résultant de partenariats entre des entités publiques et privées.

Dans les pays en développement, certains acteurs doivent être ajoutés à ceux identifiés par Sellers (2002) : les OIG, les organisations gouvernementales d'aide bilatérale comme l'ACDI, les ONG, les grandes fondations et même les institutions religieuses. En effet, les acteurs politiques de ces pays se montrent souvent très intéressés aux ressources contrôlées par ces diverses entités et doivent composer avec les conditions plus ou moins contraignantes rattachées à leur obtention. Souvent, les institutions religieuses exercent une grande influence sur des populations croyantes des pays en développement. Un autre aspect de la gouvernance dans certains pays en développement dont le Nicaragua est le haut degré de centralisation étatique : l'État central ayant peu délégué ses responsabilités. Au Nicaragua, les dépenses du palier municipal ne représentent que 10 % de toutes les dépenses publiques en 2004. De plus, le palier régional est une simple instance administrative qui permet une déconcentration des activités du gouvernement central.

Les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux œuvrent à diverses échelles. Les acteurs sociaux dont les mouvements sociaux agissant localement font de plus en plus partie d'ensembles plus étendus aux contours souvent diffus (Giugni, Bandler et Eggert, 2007). Des approches prenant en compte ces multiples échelles sont requises pour comprendre les liens, non seulement avec l'économie mondialisée, mais surtout, les relations politiques, économiques et sociales entre ces différents niveaux (Sellers, 2005 : 424). Il faut analyser les processus de recadrages territoriaux, les changements dans les rôles respectifs de l'État et des acteurs sociaux et les moyens employés pour modifier et ensuite reproduire les modèles de relations entre les divers acteurs. C'est une invitation à adopter une perspective de recherche qui se centre sur les processus émergents reliés aux modifications des relations intergouvernementales et interorganisationnelles qui définissent les politiques étatiques, qui mettent en évidence les opportunités des acteurs aussi bien que les pressions pour l'émergence de nouveaux compromis institutionnels (Gualini, 2004 : 31).

Un dispositif participatif institutionnalisé peut être assimilé dans le cadre analytique des mouvements sociaux à des arènes plus ou moins interconnectées. Une arène selon Neveu (2005 : 16) s'inspirant de Hilgartner et Bosk (1988 : 58-59) est un *« système organisé d'institutions, de procédures et d'acteurs dans lequel des forces sociales peuvent se faire entendre, utiliser leurs ressources pour obtenir des réponses – décisions, budgets, lois – aux problèmes qu'elles soulèvent ».* Une arène procure de la visibilité, c'est à la fois un espace de mise en visibilité d'un problème et un lieu de conversion de ressources, c'est-à-dire de leur transformation par des activités, d'intrants en extrants, dans le but de procurer un gain matériel ou symbolique pour un acteur. Le système judiciaire, les systèmes électoraux locaux, provinciaux et fédéraux, les sommets mondiaux, les médias pour n'en nommer que les plus connues sont autant d'arènes instituées. Les arènes peuvent être interconnectées. Pour une politique publique donnée, les acteurs peuvent passer d'une arène à l'autre, en utiliser plusieurs simultanément ou encore changer d'arène comme quitter momentanément une arène participative en faveur de celle des médias (l'appel au public) dans le but d'exercer des pressions sur les acteurs de la gouvernance.

Selon Cornwall (2008), la participation publique d'une organisation sociale comporte probablement des conséquences sur ses possibilités d'action dans d'autres arènes, mais cette question a reçu peu d'attention de la part des chercheurs. Une auteure (Leontidou, 2010) conclut sans mentionner d'études empiriques à l'appui que la participation à la gouvernance empêche une organisation d'un mouvement social de contester publiquement les autorités politiques. Elle pourrait être lourdement sanctionnée (mise à l'écart, filtration de l'information, exclusion…). Selon nous, cette conclusion quoique vraisemblable est prématurée, elle devrait plutôt avoir un statut d'hypothèse. Par exemple, il serait intéressant d'évaluer si la participation d'une organisation à un dispositif de gouvernance a des conséquences sur ses appels au public. Dans cette recherche, nous allons vérifier si les 2 organisations identitaires de la société civile retenues utilisent l'arène des médias pendant la préparation du CSLP-II pour influencer son contenu. Cependant, nous ne pourrons pas faire de lien entre l'inclusion dans un dispositif participatif et l'appel au public, nous limitant à faire un constat des articles publiés, des thèmes abordés et des discussions provoquées. Dans l'appel au public, les 2 organisations identitaires de la société civile sont dépendantes des médias de masse pour la diffusion de leurs messages. Un possible appel au public d'une organisation identitaire de la société civile demande de réunir au moins 2 conditions : la décision de le faire et une réception positive d'un diffuseur de masse.

MOUVEMENT SOCIAL ET ACTION COLLECTIVE

Les mouvements sociaux constituent une composante très visible de la société civile. La participation publique des mouvements de femmes et de jeunes est souvent recherchée et valorisée par les OIG, les agences bilatérales et les ONG internationales. Le terme mouvement social est employé pour désigner de multiples réalités. Il faut s'attarder à cerner sa sémantique et à le différencier d'un groupe d'intérêts.

Qu'est-ce qui caractérise un mouvement social? Un mouvement social satisfait selon Neveu (2005 : 9) 2 critères pour se démarquer des autres formes d'action collective. La première consiste en une dimension d'intention explicite de coopération d'une pluralité d'acteurs sociaux, par opposition à une agrégation de comportements individuels ne manifestant pas une telle intention. Un embouteillage ou encore, des comportements reliés aux processus de diffusion culturelle comme la mode sont des illustrations d'actions collectives sans intention explicite de coopération. La deuxième dimension se rapporte à un agir collectif qui développe une logique de revendication (défense d'une cause ou d'un intérêt). Le mouvement social possède comme composante politique l'identification d'un adversaire à qui est attribuée la responsabilité d'un problème (Jasper, 2007 : 74-76; Neveu, 2005 : 6-9) et l'appel public aux autorités (le plus souvent politiques) pour apporter une solution (Neveu, 2005 : 6-9). Cet appel est public et une partie de son efficacité dépend de son soutien civique et de la capacité d'en faire la démonstration au besoin (Tilly, 1994), donc de rechercher, de rendre visible et de publiciser ce soutien dans certaines arènes selon les contextes.

Selon della Porta et Diani (1999 : 16), les mouvements sociaux constituent des réseaux d'interactions informelles d'acteurs ayant en commun une identité collective, des croyances partagées ainsi qu'un sentiment de solidarité et qui se mobilisent autour de problèmes conflictuels. Ces réseaux peuvent être constitués par des organisations formelles ou non selon les circonstances. Un autre courant de recherche (*social movement organizations*) (Gamson, 1990; Lofland, 1996; McCarthy, Zald et Meyer, 1977) associe les mouvements sociaux à des organisations et considère ces dernières comme fondamentales pour rassembler des ressources dans la continuité, permettant ainsi de déployer des actions efficaces. Elles deviennent essentielles pour la réalisation des objectifs d'un mouvement.

Il est indéniable que les mouvements sociaux sont organisés. La forme varie, allant d'une seule organisation qui peut être embryonnaire, à plusieurs organisations ou même à un réseau d'organisations. Ce réseau peut être classé sur un continuum de faiblement à fortement intégré, tout comme les organisations qui le composent en un moment déterminé peuvent se classer de très peu à très structurées. Deux conceptions de la forme organisationnelle d'un mouvement social se dessinent :

le mouvement social comme organisation et le mouvement social comme structure de connexion ou comme réseau (Tarrow, 1998 : 123-124). Un mouvement social demande certes un minimum d'organisation, mais la forme qu'elle prend ne devrait pas servir à sa définition. La coordination est à inclure dans la définition sans préciser son degré d'organisation ou sa forme (Hunt et Benford, 2004 : 10). Ainsi, des mouvements sociaux peu organisés, éphémères et même cycliques ne sont pas exclus de l'analyse par une définition qui serait trop restrictive et contraignante.

Un mouvement social comporte aussi une dimension de continuité temporelle. Certains ne vont durer que quelques semaines, d'autres, des décennies; certains auront des activités épisodiques, des périodes de dormance, d'autres bénéficieront d'une activité continue. Même si le degré de variabilité de cette continuité peut être étendu, un mouvement social pour atteindre ses objectifs doit manifester un minimum de persistance dans ses activités (Hunt et Benford, 2004 : 10-11).

Deux définitions des mouvements sociaux accordant une importance aux organisations comme élément les structurant sont présentées. Toutefois, les mouvements sociaux sont plus étendus que les organisations qui s'y identifient. Il faut souligner que dans les dispositifs institutionnels de participation, ce sont concrètement des représentants d'organisations de mouvements sociaux ou des groupes d'intérêts qui seront invités à siéger. Selon Tilly (2008 : 151, traduction de l'auteur), un mouvement social *« consiste en des interactions soutenues entre des détenteurs du pouvoir et des activistes qui parlent au nom de la population lésée, et ce, par des interventions collectives publiques qui démontrent leur détermination et leur capacité qui sont associées à un soutien explicite pour des programmes d'action ».* Il ajoute que sans organisations, réunions publiques, marches, démonstrations, pétitions publiques, que sans slogans et messages pour les médias, aucun mouvement social n'a émergé depuis le XVIIIe siècle en Occident. Pour Snow, Soule et Kriesi (2004b : 11, traduction de l'auteur), les mouvements sociaux peuvent être conçus comme *« comme des collectivités agissant avec un certain degré d'organisation et de continuité en dehors des canaux institutionnels ou organisationnels avec la finalité de défier ou de défendre une autorité existante, qu'elle repose sur une base institutionnelle ou culturelle, dans le groupe, l'organisation, la société, la culture ou dans un ordre mondial dans lequel ils [les activistes] font partie. »*

Les 2 définitions de mouvement social de Tilly (2008) et de Snow et ses collaborateurs (2004) ne relient pas seulement l'action des mouvements sociaux aux gouvernements ou aux politiques publiques, elles l'étendent aux différentes formes ou rapports de domination socialement institués. Les frontières sont définies assez largement pour inclure des collectivités peu formalisées de militants, mais avec un certain degré d'organisation et de continuité qui défient ou appuient des autorités dans le cas

de Snow et ses collaborateurs (2004) et qui réclament un changement dans la distribution ou l'exercice du pouvoir dans le cas de Tilly (2008). Les 2 définitions contiennent donc 2 possibilités de rapport aux autorités, soit les défier ou soit les défendre ou les appuyer et ne précisent pas le répertoire d'action qu'emploie un mouvement social. La définition de Tilly (2008) rappelle par contre que les mouvements sociaux émettent des revendications publiques et cherchent à démontrer à une ou des autorités qu'ils disposent d'un appui public ou du moins qu'elles le recherchent. Cependant, le répertoire d'action des mouvements sociaux peut être plus vaste et inclure des actions qui ne sont pas visibles publiquement, ce que n'exclut pas la définition de Tilly (2008). La définition de mouvement social adoptée dans cette recherche est celle de Snow et de ses collaborateurs (2004 : 11) présentée dans le paragraphe précédent. Un mouvement social fait référence à une action collective qui exige un certain degré d'organisation et de continuité. Le mouvement est plus étendu que les organisations ou les institutions qui s'y réfèrent. Un mouvement social possède la finalité de défier ou de défendre une autorité existante, qu'elle repose sur une base institutionnelle ou culturelle, dans l'espace dans lequel ses sympathisants ou militants interviennent. Les organisations rendent visibles les mouvements sociaux qui sont par nature plus abstraits.

MOUVEMENT SOCIAL ET GROUPE D'INTÉRÊTS

Un autre aspect conceptuel important demande de différencier une organisation d'un mouvement social d'un groupe d'intérêts. La participation directe des adhérents et l'orientation de l'organisation vers des autorités sont les 2 dimensions-clés retenues pour les départager. Le répertoire d'action est plus limité pour les groupes d'intérêts que pour les organisations de mouvements sociaux. Les groupes d'intérêts sont très liés au système politique alors que les seconds se situent à l'extérieur ou en marge, ce qui n'exclut pas leur collaboration éventuelle avec des entités de ce système. La *figure 1* reprend en la modifiant une typologie des organisations associées à un mouvement social. Elle a été initialement proposée par Kriesi (1993) et illustrée plus tard par Neveu (2005 : 25-26).

La typologie permet de visualiser l'espace des organisations associées aux mouvements sociaux et de les situer. Elle est modifiée ici pour tenir compte de développements récents dans la conception des mouvements sociaux : certains d'entre eux peuvent être orientés vers d'autres autorités que celles qui sont politiques (Armstrong et Bernstein, 2008 : 81-87; Snow, Soule et Kriesi, 2004b : 7-8). Cette typologie est construite à partir de 2 dimensions : d'une part, la participation des adhérents, s'étendant de l'absence totale au militantisme le plus actif ou engagé; d'autre part, l'orientation de l'organisation, allant de centrée sur les adhérents ou les clients (prestations de services et offre de biens) à centrée sur les autorités politiques et nous ajoutons, et sur d'autres autorités. La dimension de cette typologie

passe donc d'orientation de l'organisation vers des autorités politiques (Neveu, 2005) à d'orientation de l'organisation vers des autorités, sans préciser lesquelles.

Figure 1 Une typologie des organisations selon leur orientation vers des autorités et la participation de leurs adhérents

<table>
<tr><th colspan="4">ORIENTATION DE L'ORGANISATION VERS LES ADHÉRENTS/CLIENTS</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Sans participation directe des adhérents</td><td>Services
Organisations de soutien</td><td>Self-help
Mutuelles, cercles de sociabilité</td><td rowspan="2">Participation directe des adhérents</td></tr>
<tr><td>Représentation politique
Partis, groupes d'intérêts (orientation vers les autorités politiques)</td><td>Mobilisation
Organisations d'un mouvement social (orientation vers des autorités)</td></tr>
<tr><th colspan="4">ORIENTATION DE L'ORGANISATION VERS DES AUTORITÉS</th></tr>
</table>

Source : adaptation par l'auteur de l'illustration de Neveu (2005 : 26).

Une organisation se situant dans le quadrant droit inférieur correspond à la définition d'une organisation d'un mouvement social. Elle se caractérise par une forte participation des adhérents et une orientation de l'action vers des autorités (dont possiblement les autorités politiques). L'espace à gauche regroupe les organisations ayant une mission de représentation politique comme les partis politiques, les groupes d'intérêts. Elles bénéficient habituellement d'un accès routinier aux lieux d'élaboration des politiques publiques. Elles ne sont pas contraintes de mobiliser en permanence leurs membres ou leurs partisans, sinon que pour l'obtention de ressources (ex. les cotisations). Une organisation d'un mouvement social peut se déplacer sur ces 2 axes, vers la gauche par la diminution de la participation directe de ses membres, elle se rapproche ainsi des groupes d'intérêts et des partis politiques; vers le haut par le passage d'une orientation axée vers les autorités à une, axée vers ses membres ou ses clients, elle se transforme alors en organisation de soutien (services aux organisations de mouvements sociaux comme une organisation offrant des services d'imprimerie, de site WEB, d'organisations d'événements…) ou en cercle de sociabilité (être bien ensemble) aux dépens de la mobilisation pour une cause ou pour fournir des services individuels aux membres.

Les groupes d'intérêts visent d'abord les autorités politiques alors que les organisations de mouvements sociaux sont orientées vers des autorités plus étendues. Elles vont aussi diriger leur action vers d'autres sphères instituées d'autorité (la famille, l'école, les Églises, le marché...) (Armstrong et Bernstein, 2008 : 82). Elles peuvent prendre comme cible des modèles d'autorité

culturelle, des systèmes de croyances ou des pratiques qui en découlent (Hunt et Benford, 2004 : 7-8). Les organisations de mouvements sociaux peuvent défier ou confronter les autorités ou encore défendre ces mêmes autorités (Hunt et Benford, 2004 : 7-8).

Les groupes d'intérêts utilisent un répertoire plus restreint et spécifique d'action comme le lobbying et les campagnes de souscription. Ils se conforment habituellement aux normes des autorités politiques. Par contre, les organisations de mouvements sociaux utilisent un répertoire plus vaste et peuvent confronter ces normes (manifestation, occupation…). Les groupes d'intérêts sont plus près du système politique alors que les organisations de mouvements sociaux se situent habituellement à l'extérieur, mais peuvent intervenir plus ou moins fréquemment dans l'arène politique afin d'influencer les politiques publiques (Snow, Soule et Kriesi, 2004b : 8). L'appel à la participation publique demande des incursions plus fréquentes des organisations de mouvements sociaux dans le système politique. Elles ne deviennent pas pour autant des groupes d'intérêts, même si selon certains, elles se comportent comme telles dans ces dispositifs participatifs (Barry, Berg et Chandler, 2006).

MOUVEMENT SOCIAL IDENTITAIRE ET PARTICIPATION PUBLIQUE

Qu'est-ce qu'un mouvement social identitaire? Dans les années 1960 et 1970 émergent de nouvelles formes de mobilisation sociale (les nouveaux mouvements sociaux) comme le féminisme, l'écologisme, les mouvements étudiants, les mouvements régionaux… Antérieurement dans la société industrielle, les mouvements sociaux étaient identifiés aux classes sociales (mouvement ouvrier, front populaire, syndicat de paysans…) (Neveu, 2005 : 62). Les nouvelles mobilisations renvoient à d'autres principes identitaires comme la religion, le genre, l'orientation sexuelle… (Neveu, 2005 : 63). L'Europe et le Québec se sont montrés particulièrement sensibles à ce nouveau type de mouvements sociaux identitaires. Aux États-Unis, à compter des années 1960, les chercheurs concentrent leurs analyses sur les mouvements des droits civiques. Avant les années 1990, la question de l'identité ne retiendra que très peu leur attention, ce qui n'empêchera pas pour autant l'étude de mouvements sociaux identitaires : les femmes, les noirs, les homosexuels… (Bernstein, 2005 : 47-48).

Selon Neveu (2005 : 77), se fondant sur les travaux de Dubar (1995), l'identité est un processus qui comporte 2 traits. *« L'identité est à la fois le sentiment subjectif d'une unité personnelle, d'un principe fédérateur durable du moi et un travail permanent de maintenance et d'adaptation de ce moi à un environnement mobile ».* L'identité résulte de la négociation entre des actes d'attribution et des actes d'appartenance. L'attribution est un principe d'identification venant d'autrui alors que l'appartenance vise à exprimer l'identité pour soi, dans quelles catégories l'individu entend être perçu. L'action des

mouvements sociaux par sa dimension publique active le principe d'attribution et par sa dimension de mobilisation, le principe d'appartenance.

L'identité collective est différente de l'identité individuelle même si la première peut être une partie importante de la seconde. Polleta et Jasper (2001 : 285, traduction de l'auteur) définissent l'identité collective *« comme une filiation cognitive, morale et émotive de l'individu avec une large communauté, une catégorie, une pratique ou une institution. C'est une perception d'un statut partagé ou d'une relation, qui peuvent être imaginés plutôt qu'éprouvés directement, et elle est distincte des identités personnelles, bien qu'elle puisse faire partie d'une identité personnelle. »* Les acteurs des 2 organisations à l'étude construisent leur identité sur 2 catégories appartenant à des classements sociaux fortement répandus et très ancrés socialement pour assigner les individus : le genre (les femmes), l'âge (les jeunes).

L'individu s'identifie à une collectivité avec laquelle il éprouve le sentiment de partager des causes communes et sa destinée. Le véhicule pour expérimenter la réalité, le corps serait une composante essentielle de l'identité personnelle et collective (Hunt et Benford, 2004 : 439). L'expression du corps peut être particularisée et renforcée par des signes, des vêtements et autres formes visuelles pour marquer les frontières du collectif (Goffman, 1971 : 188-237). Pour les jeunes et les femmes, le corps exprime clairement leur identité, plutôt une identité. Par contre, le sentiment de faire partie d'une même collectivité à laquelle sa destinée est reliée ne peut être tenu pour acquis pour les femmes et encore moins pour les jeunes (un cycle de vie, un groupe d'âge). Ainsi se pose la question de l'identité politique des mouvements sociaux de femmes ou de jeunes. Comment la penser?

Le recours aux catégorisations constitue une façon simple de concevoir l'identité politique, la plus élémentaire étant la bicatégorisation : hommes/femmes; jeunes/adultes; homosexuels/hétérosexuels; Blancs/Noirs... Dans l'analyse bicatégorielle, la mobilisation politique des femmes se ferait au nom de toutes les femmes ce qui implique que la situation politique d'un groupe d'activistes serait celle de toutes les femmes (Dorlin, 2008 : 85). La même logique s'appliquerait pour les jeunes. Cependant, les limites d'une telle catégorisation sont vite apparues lors de la mobilisation pour la libération des femmes au temps de l'esclavagisme aux États-Unis. Comment le combat politique des activistes « blanches » pouvait-il être le même que celui des activistes « noires »? Pour les activistes « noires », quelle catégorie devait-elle être dominante, la race ou le sexe? (Dorlin, 2008 : 80).

L'analyse additive de la domination tente de résoudre l'appartenance plurielle. Une catégorie sert à l'identité, une catégorie transversale (ex. femmes), et les autres s'additionnent (femmes + races + classes + orientations sexuelles). Ainsi dans le cas des femmes, cette analyse définit le sexisme

comme le seul rapport de pouvoir qui serait transversal à toutes les femmes (Dorlin, 2008 : 84). Par exemple, après la fin de l'esclavagisme aux États-Unis, la lutte pour la libération pouvait devenir la même pour les femmes de race blanche et de race noire. Cependant, la réalité était fort contrastée pour les unes et les autres, l'expérience du sexisme se manifestait différemment selon la race. Le thème de la reproduction le démontre clairement. Les femmes noires aux États-Unis étaient sujettes à des stérilisations forcées alors que les femmes blanches vivaient des grossesses à répétition et en étaient souvent réduites aux avortements clandestins (Dorlin, 2008 : 85). Les rapports de domination pour ces 2 groupes de femmes se manifestaient différemment. L'analyse additive a été vivement critiquée parce qu'elle prend (tout comme dans la bicatégorisation) la situation de certaines femmes pour celle de toutes les femmes et rend ainsi invisibles les autres rapports de pouvoir non basés sur le genre (par exemple la race) ainsi que les rapports de pouvoir entre les femmes elles-mêmes (Dorlin, 2008 : 85-86) (la classe sociale, les domestiques et leurs patronnes). De plus, chaque rapport de domination étant pris un à un, il en résulte une analyse qui les isole (Dorlin, 2008 : 83). Comment penser autrement ces différents rapports de pouvoir?

Un modèle géométrique dit de l'intersectionnalité (Crerishauw, 2005) a été conceptualisé par des intellectuelles afro-étasuniennes (King, 1988). Il ambitionne de poser l'intersection entre 3 rapports : le sexe, la race et la classe. Il peut être étendu à d'autres rapports de domination. L'intersectionnalité se retrouve dans tout rapport de domination, créant une structure de domination. Cette dernière confronte la mobilisation des mouvements sociaux identitaires en les plaçant en situation contradictoire. Les effets sur eux sont souvent destructeurs et déstructurants (Dorlin, 2008 : 81). Par exemple, dans un pays en développement comportant de fortes inégalités socioéconomiques, un mouvement social de femmes peut lutter contre la violence domestique qui leur est faite (en particulier la violence venant du conjoint), mais sera-t-il aussi porté ou même pourra-t-il aborder la violence subie par les domestiques (très majoritairement des femmes), sans une crise majeure? Si la première est attribuable au sexisme (rapport hommes/femmes) comment la seconde s'explique-t-elle et est-il possible de l'attribuer seulement au sexisme et d'exclure les autres rapports de domination vécus par ces domestiques? La première ne rend-elle pas la seconde invisible et difficilement intelligible?

Une organisation d'un mouvement social identitaire est un sujet politique. Ce dernier *« se définit par la position qu'il occupe à l'instant t dans des rapports de pouvoirs dynamiques et complexes, plutôt que par une identité définie une fois pour toutes, dans un « système clos de différences »* (Dorlin, 2008 : 82). En somme, c'est une identité précaire et provisoire dépendante des formes spécifiques qu'elle prend et des positions des sujets politiques (Mouffe, 2001 : 175).

Dans la participation publique, la question identitaire émerge comme enjeu politique. Le fonctionnement des institutions responsables des politiques publiques peut avoir des effets sur la mobilisation de groupes identitaires. Les interventions des autorités publiques visant à maîtriser et à contrôler le développement social et économique segmentent leurs interventions (les approches sectorielles), ciblent des groupes entiers ou des groupes à risque et affectent leur image sociale. Cette gestion des politiques publiques agit sur des éléments constitutifs de leur identité, ce qui peut être un incitatif ou un frein à leur mobilisation (Neveu, 2005 : 64-65). Par exemple, la politique publique portant sur la prévention de la violence peut stigmatiser les jeunes en les identifiant comme les auteurs de cette violence et peut ainsi en faire la cible de la répression policière (*la mano dura* en Amérique latine) et d'actions juridiques coercitives et même dans certains pays en développement, la cible de groupes extra judiciaires comme les escadrons de la mort. Cette pratique de « nettoyage social » (*limpieza o profilaxis social*), développée au Brésil dans les années 1970 pour éliminer physiquement les opposants politiques, a été appliquée dans certains pays aux jeunes de quartiers pauvres étiquetés comme délinquants (Carrión Mena, 2002 : 38). Des jeunes de quartiers pauvres du Honduras (Bail, 2004 : 21-22) et du Salvador ont été exposés à ces moyens radicaux de répression de la police et de l'armée pour endiguer les gangs de rues (Sanchez, 2006 : 190). L'identité attribuée aux jeunes des quartiers pauvres urbains par les autorités gouvernementales peut être un frein à leur mobilisation étant donné les risques de répression. Leur engagement dans un dispositif participatif institutionnalisé est fortement improbable. Un autre exemple, moins radical, où le gouvernement peut favoriser ou chercher à attribuer une identité à un groupe social se rapporte aux femmes du Nicaragua. Sous le régime sandiniste dans les années 1980, l'identité des femmes privilégiée par les agents des institutions étatiques était celle de « mères » alors que sous le gouvernement Chamorro, dans la décennie suivante, c'était celle d'« épouses » (Isbester, 2001). L'identité des organisations de mouvements sociaux devient un enjeu politique pour leur mobilisation, pour leur éventuelle participation à la préparation des politiques publiques et pour peser sur les orientations de ces dernières. Elles doivent composer avec l'identité à la base de leur mobilisation et l'identité qui leur est attribuée par les acteurs prenant part à la préparation et au suivi des politiques publiques, dont les agents des institutions étatiques. Leurs analyses et leurs messages peuvent être en porte-à-faux lors d'un écart prononcé entre ces 2 identités.

L'engagement dans un dispositif participatif institutionnalisé d'organisations identitaires de la société civile appartenant à des mouvements sociaux ou assimilées à des groupes d'intérêts ayant été conceptualisé, il reste maintenant à identifier les possibilités de ces organisations d'orienter une politique publique par leur participation. Dans un premier temps, une synthèse des résultats de

recherches empiriques portant sur les facteurs du peu de succès de la participation publique d'organisations de la société civile sur les orientations des CSLP sera présentée, suivie d'un recours aux théories des mouvements sociaux pour mieux conceptualiser ces facteurs.

L'INSUCCÈS POLITIQUE DE LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE LORS DE LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Évaluer les causes du peu de succès résultant de la participation de la société civile sur la préparation des CSLP représente tout un défi méthodologique et théorique pour les chercheurs et les évaluateurs! À la base, les objectifs du processus participatif ne sont pas explicitement définis par la BM et le FMI. Comment juger de l'atteinte d'une cible floue? Le mandat confié à l'équipe conjointe de ces 2 institutions portant sur l'évaluation de la préparation et de l'implantation des CSLP ne couvre pas l'efficacité du processus de participation. Il est demandé aux évaluateurs de la BM et du FMI de décrire la participation et non pas d'évaluer ses résultats (Banque mondiale, 2004a : 15). Le manuel de référence sur les CSLP de la Banque mondiale spécifie quand même que la participation devrait produire les résultats très généraux suivant : une amélioration de la responsabilisation, de la transparence et de l'efficacité pour ce qui est de la décision politique; une meilleure équité des politiques tant pour les objectifs que pour les résultats; et enfin, une vision à long terme partagée par tous les intervenants (Banque mondiale, 2002 : 239).

Les différentes études et recherches scientifiques analysées dans cette section emploient une méthodologie qualitative reposant sur un suivi de la préparation des CSLP dans un ou plusieurs pays (évaluation multisite dans plusieurs études). Les données de ces études et recherches proviennent de la documentation de la BM et du FMI sur les CSLP, des documents produits lors de la préparation des CSLP et d'entrevues individuelles réalisées par des équipes d'évaluation auprès des principaux acteurs dans les pays retenus pour les études : des membres du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif, des dirigeants de partis politiques, des représentants du secteur économique et de la société civile. Le plus souvent ces analyses et ces recherches sont peu conceptualisées (absence de définition de la participation, de la société civile, de la pauvreté…) et sont le plus souvent sans assises théoriques explicites.

Dans les études publiées jusqu'en 2006 (voir Lazarus, 2008), les analystes et les chercheurs mettent en évidence 2 constats quant aux orientations résultant de la participation de la société civile lors de la préparation des CSLP. Premièrement, dans la préparation des différents CSLP, force est de constater que la participation publique n'a pas provoqué de changement dans les politiques macroéconomiques

des pays visés. Le nœud des CSLP est constitué de politiques économiques conformes à l'idéologie néolibérale et aux plans antérieurs d'ajustements structurels. La croissance économique constitue l'axe stratégique central pour lutter contre la pauvreté. Cet axe se déploie en misant sur l'entreprise privée, l'investissement privé dont les capitaux étrangers, le libre échange, le développement des infrastructures physiques, la réduction ou le contrôle de la taille de l'État, l'efficacité et l'efficience des services (production par le privé, la tarification des services…) (Coopération technique allemande, 2005; Stewart et Wang, 2003 : 19-20). Deuxièmement, les demandes de la société civile ont été largement ou même dans certains cas totalement ignorées (Coopération technique allemande, 2005 : 44).

La participation de la société civile n'a pas infléchi les politiques macroéconomiques antérieures et ses demandes sont restées largement lettre morte. La participation de la société civile a peu modifié les orientations des CSLP. Quels sont les facteurs avancés par les analystes et les chercheurs pour rendre compte de cet insuccès politique?

LES EXPLICATIONS DE L'INSUCCÈS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LES ORIENTATIONS DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

LA PARTICIPATION COMME MISE EN SCÈNE

Le premier type d'explication du peu de modifications des orientations des CSLP se situe dans une logique de respect des processus de leur élaboration tels que proposés par la BM et le FMI. Le peu de résultats est attribuable à un manque de conformité dans la préparation des CSLP. Ils n'ont pas été réalisés comme prévu. Des déficiences techniques ont été enregistrées dans les processus de préparation des CSLP (Banque mondiale, 2004a : 5-6). Les entités de la société civile n'ont pas été intéressées comme il se devait par les consultations sur les politiques macroéconomiques ou structurelles des CSLP (Banque mondiale, 2004a : 6).

Selon Stewart et Wang (2003), la participation n'a pas favorisé l'expression de la société civile. Au mieux, la participation a pris la forme de la consultation. Elle a été de forme descendante (*top-down*). Les participants ont été invités à réagir à un contenu qui leur a été présenté par une autorité politique. Le temps de réaction alloué a été très court : sur le champ lors de la séance de consultation ou quelques jours après la distribution des documents. La participation a été étroite et élusive. Selon la Banque mondiale (2004a), Fraser (2005 : 327) et la Coopération technique allemande (2005 : 18), les politiques macroéconomiques et d'ajustements structurels n'ont pas été soumises à la consultation. Elles ont été négociées derrière des portes closes entre les autorités gouvernementales et les représentants de la BM et du FMI.

L'équipe d'évaluation de la BM et du FMI souligne que les gouvernements ont essentiellement signalé l'ampleur et la couverture des consultations et non les orientations attribuables au processus de participation. Elle conclut prudemment qu'il leur semble que « *les consultations étaient, du moins au départ, menées essentiellement pour satisfaire aux exigences du processus [de préparation d'un CSLP] »* (Banque mondiale, 2004a : 13). Selon l'analyse de la Coopération technique allemande (2005 : 18, 44), la participation a constitué en une mise en scène gouvernementale pour satisfaire les OIG et les donneurs bilatéraux. Selon l'équipe d'évaluateurs de la BM et le FMI, les gouvernements se sont davantage préoccupés du processus que des principes de la participation (Banque mondiale, 2004a : 7).

En somme selon cette perspective, le peu ou l'absence de succès politique venant de la participation de la société civile lors de la préparation des CSLP s'explique par la stratégie des gouvernements : le recours à la participation vise essentiellement à satisfaire les exigences des OIG et des donneurs bilatéraux. C'est une mise en scène!

LES RESSOURCES DES PARTICIPANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Un deuxième type d'explication du peu ou de l'absence de succès politique associé à la participation de la société civile tourne autour de l'insuffisance de ressources des intervenants potentiels. Le manque d'expérience des participants dans les processus participatifs et leur faible maîtrise de la documentation sur la démarche des CSLP constituent 2 contraintes majeures pour les éventuels acteurs de la société civile (Banque mondiale, 2004a : 7). De plus, ils doivent disposer ou pouvoir accéder à certaines capacités en matière d'analyse des politiques pour obtenir de la participation un maximum d'avantages (Guerrero, 2003 : 40). Enfin, les pauvres ou les organisations qui les représentent manquent d'habiletés et des ressources requises pour une participation efficace. Ils ne sont pas en mesure d'exiger des résultats (Driscoll et Evans, 2005 : 13). En somme, les pauvres et leurs organisations et plus généralement les organisations de la société civile n'ont pas les ressources requises pour s'engager efficacement dans les dispositifs participatifs.

LA DÉPENDANCE DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES À L'AIDE HUMANITAIRE ET AUX RESSOURCES DE L'ÉTAT

Selon Could (2005), l'invitation faite à la société civile de participer est relevée par des organisations les mieux dotées en ressources : des ONG dirigées par des professionnels des pays récipiendaires. Les acteurs de la société civile participant à la préparation des CSLP ne sont pas les pauvres pour qui les coûts de participation sont prohibitifs, mais les professionnels urbains de la classe moyenne. Ils se regroupent dans des ONG locales. Ces professionnels se désignent comme des experts ou des

conseillers (des consultants). Ils sont intéressés par les ressources qui accompagnent un CSLP. Ils sont dépendants, tout comme leurs ONG, de l'industrie de l'aide humanitaire. Ils interviennent dans les dispositifs participatifs en tout premier lieu pour avoir accès à des sources de financement et non pour transmettre les demandes des pauvres. Ils deviennent des entrepreneurs économiques déployant beaucoup de créativité, mais ce qui ne les soustrait pas pour autant à un assujettissement à ces sources de financement. Ils considèrent cette servitude comme inévitable (Gould, 2005 : 146, 148). Cette dépendance aux ressources financières limite la capacité des ONG locales de revendiquer des résultats pour les pauvres. Un autre aspect souligné par Craig et Porter (2006 : 263) est que non seulement l'invitation à participer faite aux ONG par le gouvernement renforce leur dépendance économique (financement par le gouvernement ou les OIG ou les agences internationales), mais diminue aussi leur pouvoir politique en absorbant l'énergie des activistes. Le gouvernement se soustrait ainsi à leurs revendications.

En résumé, le peu ou l'absence de changement d'orientation associé à l'intervention de la société civile dans les dispositifs participatifs de préparation des CSLP serait lié à la dépendance des ONG locales aux ressources financières de l'État et à l'industrie de l'aide humanitaire. Les ONG perdent leur marge de manœuvre ou leur indépendance face à l'État et aux bailleurs de fonds, et de plus, elles doivent composer avec une moins grande capacité de revendication, l'énergie de leurs activistes étant absorbée par des activités professionnelles liées aux projets gouvernementaux ou aux mandats de bailleurs de fonds.

L'APPROCHE APOLITIQUE DE LA PAUVRETÉ

Une autre explication du peu ou de l'absence de changement d'orientation associé à la participation de la société civile viendrait du traitement même de la pauvreté par la Banque mondiale. Les documents de la BM sur la pauvreté reposent sur une conception dépolitisée de celle-ci. La préparation des CSLP se fait dans l'ignorance des causes politiques et structurelles de la pauvreté et des inégalités (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006 : 6-7). L'insuccès de la participation s'explique par l'absence de débat sur les causes de la pauvreté ainsi que sur les avenues de solution. Si un gouvernement devait débattre sérieusement des causes de la pauvreté dans une approche participative avec les citoyens et leurs organisations, il serait amené à prendre la pauvreté plus au sérieux. Il entrerait ainsi dans un nouveau rapport de reddition de comptes (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006 : 7-8). De plus, les diagnostics sur la pauvreté ont souvent été élaborés dans un contexte où les données étaient réduites et de mauvaise qualité selon la Banque mondiale, ce qui aurait nui à la préparation d'un diagnostic multidimensionnel de la pauvreté (Banque mondiale, 2005 : 6).

En somme, une approche apolitique de la pauvreté et le manque de données fiables seraient 2 facteurs interreliés de l'insuccès de la participation de la société civile sur les orientations des CSLP. Les causes de la pauvreté, un diagnostic fiable et les solutions possibles ne sont pas soumis au débat public.

LA PARTICIPATION COMME TECHNOLOGIE DE CONTRÔLE SOCIAL

Dans la préparation des CSLP, la participation devient pour plusieurs auteurs une technologie de contrôle social aux services des acteurs politiques les plus puissants (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006; Cornwall et Brock, 2005; Dijkstra, 2005). L'imprécision sinon l'ambigüité sémantique des termes de pauvreté et de participation permettent aux acteurs les plus puissants (BM, FMI, dirigeants politiques et élites nationales) d'orienter les applications de la stratégie de lutte contre la pauvreté en fonction de leurs intérêts. La participation permet de mystifier les relations de pouvoir et de dépolitiser les négociations. Ainsi la BM et le FMI obtiennent les résultats recherchés. La participation est vue comme une technique de contrôle social au service des acteurs qui promeuvent l'idéologie néolibérale. Les plus forts cooptent les plus faibles dans un processus de participation et les dominent.

Selon cette approche, le faible niveau de succès de la participation de la société civile sur les orientations des CSLP serait lié à l'utilisation de la participation comme une technologie de contrôle social au service des élites politiques ou encore des acteurs dominants. Les participants de la société civile n'ont pas de possibilités d'obtenir les orientations qu'ils recherchent.

SYNTHÈSE DES FACTEURS D'INSUCCÈS POLITIQUE DE LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE LORS DE LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Même si 5 types d'explication ont été dégagés *(tableau 1)*, ils sont loin de couvrir tous les facteurs possibles d'insuccès politique de la participation d'entités de la société civile lors de la préparation des CSLP. La participation comme mise en scène apparaît comme un facteur du peu de succès de la société civile sur les orientations de la première génération de CSLP. Les gouvernements étaient empressés de répondre aux exigences de la BM et du FMI. Leur niveau d'endettement les incitait à être admis le plus rapidement possible à l'Initiative PPTE, alors que la consultation prend du temps. Les gouvernements étaient soumis à une double contrainte. Ce facteur devrait perdre sa force pour les CSLP de deuxième génération, les gouvernements étant moins bousculés par l'urgence d'éteindre une dette insoutenable.

Le peu de ressources des entités de la société civile a été identifié comme un puissant facteur du peu de succès de leur participation sur les orientations des CSLP (Guerrero, 2003; Driscoll et Evans, 2005).

Cette explication apparaît comme vraisemblable. Cependant, ce facteur ne peut rendre compte à lui seul des résultats observés dans les différents cas étudiés. Des ONG locales bien dotées de ressources professionnelles ont aussi participé à la préparation des CSLP. Certes, leur dépendance financière à l'égard des gouvernements et de l'aide internationale restreint leur capacité de revendication et leur répertoire d'action (Could, 2005; Craig et Porter, 2006).

Tableau 1 Explications de l'insuccès de la participation de la société civile sur les orientations des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté

TYPE D'EXPLICATION DE L'INSUCCÈS	FACTEURS PRÉDOMINANTS
Stratégie gouvernementale : la participation comme mise en scène (Stewart et Wang, 2003; CTA, 2005)	Recours à la participation par les gouvernements pour uniquement satisfaire les exigences des OIG et donneurs bilatéraux
Les ressources insuffisantes des entités de la société civile associées aux pauvres (Guerrero, 2003; Driscoll et Evans, 2005)	Absence ou insuffisance de ressources : — manque d'expérience dans les dispositifs participatifs — manque d'expertise en analyse de politique Exclusion : les pauvres et leurs organisations sont exclus par manque de ressources et par les coûts prohibitifs pour eux de leur participation
La dépendance financière des ONG locales (Could, 2005; Craig et Porter, 2006)	Assujettissement des ONG locales au financement venant de l'aide internationale et gouvernementale Affaiblissement de leur capacité de revendication
Une approche apolitique de la pauvreté (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006)	Absence de débat sur les causes de la pauvreté (documentation de la BM et des gouvernements sur la pauvreté) Diagnostic peu étayé de la pauvreté (peu de données fiables) Absence de débat sur les solutions de lutte contre la pauvreté
La participation comme technologie de contrôle sociale (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006; Cornwall et Brock, 2005; Dijkstra, 2005)	Ambigüité sémantique (participation, pauvreté) Mystification des relations de pouvoir : les plus forts cooptent les plus faibles dans des processus participatifs qu'ils contrôlent.

De plus, leurs activistes étant occupés à répondre aux demandes du gouvernement et des agences internationales, leur capacité de revendication s'en trouve affaiblie. Cependant, étant présentes ou intervenantes dans les dispositifs participatifs, elles devraient être en bonne position pour défendre et promouvoir leurs propres intérêts, en particulier les intérêts directement reliés à leur mission (la prévention de la violence de genre pour le Réseau des femmes contre la violence au Nicaragua) ou

aux préoccupations de leurs membres (la prévention de la violence juvénile pour le CJN). Par ailleurs selon nous, il ne faut pas tenir pour acquis que les représentants de la société civile vont défendre les intérêts des pauvres et même que les pauvres vont afficher des intérêts homogènes dans leurs revendications ou que les pauvres ne sont pas aliénés. La société civile est un espace conflictuel où les intérêts ne sont pas nécessairement convergents. Quels autres facteurs que la dépendance économique ou le manque de ressources pourraient expliquer l'incapacité d'entités de la société civile de faire progresser leurs intérêts (ceux de leurs membres ou sympathisants) dans la préparation des CSLP et d'obtenir les orientations désirées? Des facteurs plus reliés aux acteurs politiques ont-ils été évoqués dans la littérature?

Les 2 derniers types de facteurs du peu de succès de la participation de la société civile sur les orientations des CSLP ont comme explication commune les stratégies des acteurs politiques dominants. Selon le premier type de facteurs, la BM (un de ces acteurs politiques) a produit une documentation qui dépolitise la pauvreté et qui en donne un portrait partiel par manque de données fiables (carence de données de qualité) et par l'emploi de cadres analytiques rudimentaires. Pour certains (Booth, Grigsby et Toranzo, 2006), cette approche apolitique explique le peu de succès puisque les causes de la pauvreté n'étaient pas soumises à la discussion, ce qui ne permettait pas de vraiment engager le gouvernement dans des réformes et de lui demander de rendre des comptes. Cette explication suppose que dans le cas contraire, avec une problématique bien étayée de la pauvreté, la participation de la société civile aurait enregistré des succès. Il est vraisemblable que plusieurs autres facteurs auraient pu renforcer cette condition (une problématique exhaustive de la pauvreté) ou, au contraire, la rendre inopérante. Selon nous, dans les processus politiques, les connaissances sur une problématique sont un élément parmi tant d'autres qui vont influencer la décision ou les orientations politiques. Les valeurs, les idéologies, les intérêts, les alliances entre acteurs pour n'en nommer que quelques-uns sont autant d'éléments qui pourraient être pertinents d'analyser. Il ne faut pas tenir pour acquis qu'une problématique de la pauvreté répondant aux règles de l'art serait reçue et acceptée par l'ensemble des participants et que des orientations partagées en résulteraient, évacuant ainsi la dimension politique. La présence ou l'absence d'une solide problématique peut être un facteur à retenir, mais qui doit être considéré en simultanéité avec plusieurs autres variables.

Le second type de facteurs en lien avec la stratégie des acteurs dominants est d'expliquer le peu de succès de la société civile sur l'orientation des CSLP, par une conception de la participation comme une technologie de contrôle social. Selon Booth, Grigsby et Toranzo (2006), Cornwall et Brock (2005) et Dijkstra (2005), l'ambigüité sémantique des termes clés de participation et de pauvreté et les

processus participatifs établis et contrôlés par les acteurs dominants (l'Exécutif gouvernemental ainsi que les autorités de la BM et du FMI) permettaient de mystifier les relations de pouvoir. Les acteurs dominants pouvaient faire adopter leurs points de vue. Les acteurs les plus puissants contrôlaient la préparation des CSLP et faisaient triompher leur vision néolibérale. Les acteurs de la société civile participaient à un jeu qu'ils ne pouvaient pas ou sinon peu influencer. Cette explication un peu manichéenne repose sur une vision d'intérêts homogènes des élites politiques nationales et internationales. Elle postule une cohésion des élites nationales et une faible capacité des individus et des organisations de la société civile de comprendre le jeu en cours ainsi que la conception de la pauvreté et de la nature des solutions qui leur sont présentées par leurs élites politiques. Elle fait abstraction de la compétition des élites nationales des pays en développement pour le pouvoir politique. Sur une planète où les mouvements sociaux appartiennent à des réseaux mondialisés, où les ONG du Nord et du Sud sont en interrelation, où les études et analyses circulent largement, où la compétition pour le pouvoir politique est très ancrée, d'autres facteurs doivent être recherchés. La théorie de la technologie de contrôle social a certes un pouvoir explicatif, mais elle peut occulter d'autres facteurs d'importance. Est-ce que l'emploi de cette technologie de contrôle social par les élites politiques est appliqué largement et fonctionne à tout coup? Cette théorie ne semble pas suffisante pour expliquer dans différents contextes le peu de succès de la participation de la société civile sur les orientations des CSLP.

Plusieurs facteurs ont déjà été identifiés ou proposés pour rendre compte du peu de succès encouru par la participation de la société civile sur les orientations des CSLP. Pris séparément, leur portée explicative est limitée. Dans la présente étude, les facteurs sont recherchés dans les contextes politiques et culturels des acteurs contribuant à la préparation des CSLP, dont les organisations de la société civile. Le but est de préparer une matrice de variables pouvant éclairer les possibilités pour des organisations de la société civile, engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé, d'orienter les politiques d'un CSLP. Cette matrice pourra constituer le cadre analytique pour étudier l'expérience nicaraguayenne.

La prochaine section de ce chapitre va permettre de compléter la conceptualisation du problème de recherche en s’intéressant aux facteurs qui affectent l'action des organisations de mouvements sociaux (et par extension des organisations de la société civile) et ses résultats politiques. Les chercheurs de la sociologie politique ont eu recours au terme de mobilisation pour désigner la formation d'un mouvement social, son répertoire d'action (par exemple une manifestation publique regroupant des milliers de manifestants), mais aussi les résultats de son action collective (comme orienter une politique publique). Comment certaines théories expliquent-elles la mobilisation de mouvements sociaux à

l'égard des autorités politiques? Quels sont les facteurs avancés? Quels facteurs pourraient expliquer le succès politique d'une organisation d'un mouvement social dans un dispositif participatif institutionnalisé? Quels emprunts théoriques seraient les plus pertinents pour constituer le modèle conceptuel de cette recherche? Quelles questions théoriques et méthodologiques restent en suspens? Lesquelles deviennent d'un plus grand intérêt pour cette recherche? Ces questions sont abordées dans la prochaine section.

LES FACTEURS DE MOBILISATION SELON DIFFÉRENTES THÉORIES DES MOUVEMENTS SOCIAUX

Les dispositifs de participation institutionnalisés offrent aux organisations de la société civile, dont les mouvements sociaux, des espaces politiques institutionnels d'investissement, des arènes pour reprendre le terme de Tilly (1986). Cette section présente les principales théories de la mobilisation des mouvements sociaux : quelles sont les propositions des chercheurs pour expliquer la mobilisation politique des mouvements sociaux? Comment expliquent-ils l'intervention de mouvements sociaux dans l'action publique? Peuvent-elles être d'un apport pour éclairer les possibilités des organisations d'un mouvement social identitaire et des organisations identitaires de la société civile d'orienter, par leur engagement dans l'arène d'un dispositif participatif institutionnalisé d'un pays en développement, une politique publique? Les théories de la mobilisation des mouvements sociaux ont été principalement développées par des chercheurs nord-américains et européens de la sociologie politique. Ce retour sur ces théories sera suivi d'une synthèse. Elle permettra de dégager les principaux facteurs avancés pour expliquer la mobilisation des mouvements sociaux et de retenir minimalement ceux qui semblent les plus pertinents pour répondre à la question de recherche ou encore d'emprunter une théorie qui cadrerait avec notre problème de recherche.

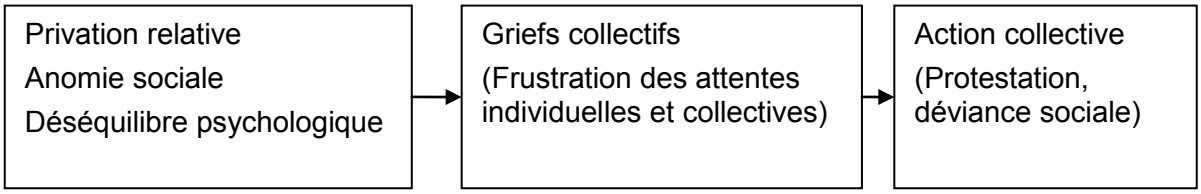
Il est difficile de saisir toutes les facettes de la mobilisation des mouvements sociaux comme le démontrera ce bref exposé des principales approches théoriques développées depuis plus d'un demi-siècle. Le défi est d'ailleurs accru par l'imprécision du concept de mobilisation. Il est utilisé autant pour expliquer le recrutement de sympathisants, la formation de mouvements de sociaux, leur répertoire d'action que les résultats de l'action collective. Cette section rappelle succinctement les principales théories de la mobilisation des mouvements sociaux : la théorie du comportement collectif, la théorie de l'action rationnelle, la théorie de la mobilisation des ressources, la théorie des opportunités politiques, la théorie des cadres culturels et enfin, l'approche du processus politique. Cette dernière théorie donnera lieu à une présentation plus étayée. Ces théories sont conviées pour discuter des facteurs de mobilisation des mouvements sociaux dans leurs rapports à l'État. Quels sont les facteurs selon ces

théories qui pourraient éclairer les résultats politiques de l'engagement d'organisations de mouvements sociaux (et par extension d'organisations de la société civile) dans un dispositif participatif institutionnalisé? Quelles sont les questions spécifiques de recherche que génère cette revue?

LA THÉORIE DU COMPORTEMENT COLLECTIF

Après la Seconde Guerre mondiale, en ayant à l'arrière-plan la question du fascisme et une idée préconçue que l'expression politique habituelle se fait par l'intermédiaire de partis politiques, l'émergence de phénomènes d'action collective dirigée vers l'État était attribuée à des formes d'anomie sociale donnant lieu à des griefs collectifs (Kornhauser, 1959). La forme prédominante des questions était *pourquoi* des personnes se mobilisent-elles dans des mouvements sociaux ayant telle ou telle caractéristique (pacifique ou violent; réformiste ou révolutionnaire...)? Dans la théorie du comportement collectif (*collective behavior),* les mouvements sociaux sont perçus comme des réactions, souvent irrationnelles (déséquilibre psychologique des activistes), à ces situations d'anomie, de privation relative et de désorganisation sociale (Neveu, 2005 : 39-40) *(figure 2)*.

Figure 2 Schéma de la théorie du comportement collectif



Cette théorie du comportement collectif (Davies, 1962; Gurr, 1970) n'arrivait pas à expliquer justement pourquoi dans des pays ayant un système démocratique somme toute fonctionnel, émergeaient et se développaient aussi des mouvements sociaux. L'étude de mouvements sociaux des pays industrialisés des années 1960 contredit la prémisse initiale d'anomie sociale en démontrant que les activistes britanniques antinucléaires étaient aussi membres d'autres organisations sociales et politiques (Parkin, 1968). En effet, se joindre à un mouvement social était une stratégie additionnelle et non une de substitution pour ces derniers (Parkin, 1968). Aussi, Oberschall (1973) étudiant le mouvement nazi attribue son succès à sa capacité de captation de réseaux sociaux allemands, dont ceux de solidarité. La thèse du déséquilibre psychologique est aussi invalidée dès les années 1960 par une étude étasunienne. Les leaders des mouvements étudiants aux États-Unis, dans la recherche de Keniston (1968), présentaient un équilibre psychologique supérieur à celui d'étudiants moins actifs.

Une formulation sociologique plus générale dans la lignée de cette théorie est de concevoir les protestations politiques sous forme d'action collective comme émergeant de groupes sociaux les plus

désavantagés par le statu quo. Les inégalités structurelles génèrent des tensions et des frustrations qui conduisent les individus à protester de leurs conditions socioéconomiques (Davies, 1962; Gurr, 1970) (voir Gurney et Tierney, 1982 pour une synthèse). Par contre, force est de constater que très peu de groupes désavantagés sont engagés dans l'action collective. Lorsque les chercheurs établissent une cartographie des causes et des dimensions des désavantages, ils obtiennent peu de succès dans la prédiction des mobilisations (Smith et Fetner, 2007 : 14). L'échec de cette théorie serait attribuable au peu d'attention accordée aux conditions concrètes d'expérimentation par les individus de leur situation de désavantages qui est imbriquée dans des structures sociales. Les plus faibles et les plus marginalisés socialement sont peu en position de s'engager dans des actions politiques risquées. Ils n'ont pas de sécurité économique ou d'épargnes pour prendre des risques ou pour dépenser des ressources économiques dans l'action collective. Soumis à la discrimination par une majorité bien nantie, ils vont se rendre invisibles ou vont adopter des formes symboliques de résistance qui n'entraveront pas leurs efforts de survie (Smith et Fetner, 2007 : 14). Il est fort probable qu'ils n'auront pas le temps, ni les compétences requises pour s'engager dans l'action collective en faveur d'un changement social valorisé. Les structures organisationnelles qu'ils réussissent à mettre en place n'ont pas les ressources pour soutenir une action collective intensive. Plusieurs groupes ne sont pas seulement défavorisés matériellement, mais ils sont exclus du processus politique d'allocation et d'utilisation des ressources sociétales (King, Cornwall et Dahlin, 2005; McCarthy, Zald et Meyer, 1977).

La théorie du comportement collectif a été mise de l'avant par des chercheurs étatsuniens et ne fera pas école en Europe. Comme il sera exposé plus loin dans la théorie de la mobilisation des ressources, certains chercheurs, dont Tilly (1978) vont accorder plus d'importance aux capacités des groupes de lutter contre les injustices plutôt qu'à l'ampleur des injustices subies comme moteur de la mobilisation et surtout, comme facteur de réussite de celle-ci.

L'approche du comportement collectif basée sur le déséquilibre psychologique ou l'anomie sociale serait de peu d'utilité pour analyser le succès politique de l'engagement de mouvements sociaux dans un dispositif participatif institutionnalisé. Ses failles théoriques sont évidentes. De plus, cette participation en dehors des formes politiques habituelles (démocratie représentative) est recherchée par les dirigeants politiques, par les OIG et les ONG ainsi que par la BM et le FMI. Alors que l'action collective dans la théorie du comportement collectif n'est pas considérée comme une forme de participation publique, mais comme une forme de déviance sociale.

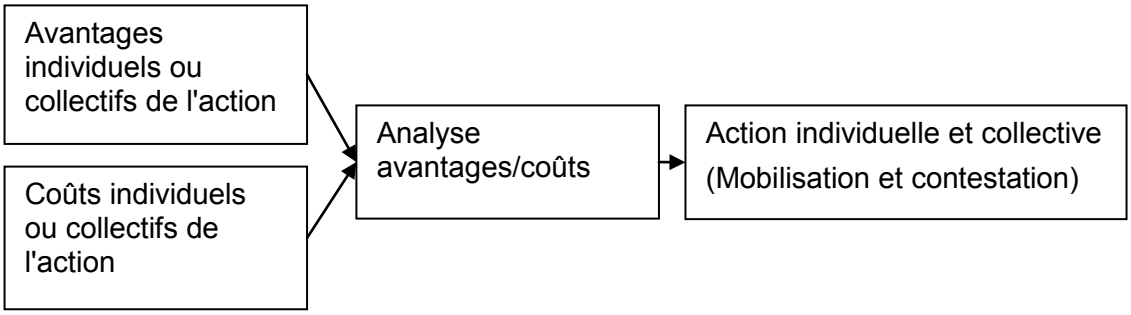
La critique sur la théorie des désavantages met en évidence la faible probabilité de mobilisation des groupes sociaux les plus marginalisés malgré les injustices subies. Premièrement, elle attire l'attention

sur la difficulté pour les groupes marginalisés de contrôler des ressources permettant une action collective efficace et, deuxièmement, sur leur vulnérabilité face à des stratégies de répression de l'État et de groupes sociaux mieux nantis. Ainsi, les pauvres, les groupes sociaux marginalisés et leurs organisations seraient peu en mesure de s'engager un dispositif participatif institutionnalisé de préparation d'un CSLP et d'orienter cette politique. Ces éléments seront repris plus loin dans la théorie des ressources.

LA THÉORIE DE L'ACTION RATIONNELLE

Durant les années 1960, se développe le modèle de l'action rationnelle soumettant la mobilisation à une lecture économique. Cette théorie a mis de l'avant l'aspect volontaire et rationnel de l'action collective. Appliquant à cette dernière un modèle économique d'avantages/coûts, les travaux d'Olson (1968) mettent en évidence les enjeux matériels, les calculs et les stratégies qui confrontent les acteurs de l'action collective. Souvent, le comportement le plus rationnel serait le *free rider* (le passager clandestin ou encore selon le contexte, la recherche du ticket gratuit). Pourquoi participer à une action collective, si un groupe peut bénéficier des retombées sans investir? Pourquoi un mouvement social s'investisserait-il dans un dispositif participatif institutionnalisé de préparation d'une politique publique? La logique est simple, il va le faire si ses membres peuvent bénéficier d'avantages à des coûts acceptables ou si la participation est incontournable pour jouir des avantages *(figure 3)*.

Figure 3 Schéma de la théorie de l'action rationnelle



Cette logique poussée à sa limite débouche sur une impasse. Si tous les groupes attendent que les autres se mobilisent pour bénéficier des avantages, la stratégie possiblement la plus rationnelle du point de vue d'une logique de rentabilité, c'est l'inaction qui prévaut. La rationalité d'un acteur collectif rend peu probable sa mobilisation. Par contre, les observations de la mobilisation des mouvements sociaux contredisent cette logique. Aussi, les tenants du modèle d'Olson (1968) ont recours à la notion des mesures incitatives sélectives qui consiste à utiliser des techniques pour abaisser les coûts de la

participation ou pour augmenter ceux de la non-participation (ex. être exclu du club des décideurs ou de ceux qui influencent les orientations dans le cas de politiques publiques ou encore pour les participants avoir accès aux ressources étatiques; de façon plus prosaïque, obtenir des avantages secondaires de son appartenance prenant la forme de primes, de réductions, d'accès privilégiés…). En somme, les organisateurs d'un mouvement social doivent fournir aux participants « quelque chose » (Salisbury, 1970) en échange de leur appui (Meyer et Lupo, 2007 : 119). Pour paraphraser, dans un contexte de participation à la préparation d'un CSLP, les autorités politiques doivent offrir « quelque chose » aux organisations de mouvements sociaux ou aux organisations de la société civile en échange de cet appui.

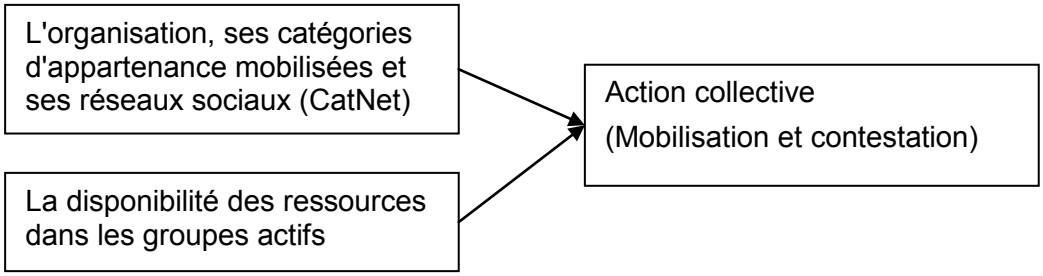
Ce modèle de l'action rationnelle a le mérite de souligner les difficultés de la mobilisation et ainsi de ne pas la tenir pour acquise. Il convient davantage à l'analyse d'enjeux matériels créant un contexte où les valeurs et les émotions n'interviendraient peu ou pas. Il ne couvre qu'une forme de rationalité (investissements inférieurs aux gains concrets anticipés) alors que les acteurs mobilisés emploient différentes formes selon leur culture, leurs institutions politiques et la nature des biens collectifs convoités (Tilly, 1978). Ce modèle présente 3 angles morts majeurs. Premièrement, il élimine la possibilité de traiter les problèmes sociaux autrement que par une analyse basée sur le calcul rationnel (Neveu, 2005 : 48). Ce modèle analyserait de manière identique le fait d'être membre d'un club de consommation comme le CAA-Québec ou d'être une sympathisante d'un regroupement de femmes luttant contre la violence à Managua. Deuxièmement, il ne fait pas de place aux émotions ni aux sentiments ressentis par rapport à des situations d'injustice ou encore à des systèmes politiques, économiques ou culturels heurtant les valeurs d'individus appartenant à des groupes sociaux. Ces émotions et ces sentiments sont de plus en plus considérés comme des facteurs de mobilisation (Moghadam, 2009 : 122; van Stekelenburg et Klandermans, 2007 : 157). Troisièmement, il ne tient pas compte suffisamment des possibilités de mobilisation reliées au contexte social et politique, d'une part, et à l'identité et aux ressources des éventuels mobilisés, d'autre part. La mobilisation n'allant pas de soi, elle doit être expliquée. Les enjeux matériels et les coûts anticipés sont possiblement évalués par les organisations de mouvements sociaux et les organisations de la société civile lors d'invitation à s'engager dans un dispositif participatif institutionnalisé, mais ce calcul n'épuise pas la question.

Les ressources des mouvements sociaux ont semblé offrir, selon plusieurs chercheurs, un plus grand potentiel explicatif. Quelle est la valeur de la théorie de la mobilisation des ressources pour expliquer l'action collective et en particulier les résultats de la participation publique d'organisation d'un mouvement social sur une politique publique?

LA THÉORIE DE LA MOBILISATION DES RESSOURCES

Partant de la constatation que dans toute société, malgré la présence continuelle d'un nombre important de griefs collectifs, peu de ceux-ci donnent lieu à des formes de contestations organisées (McCarthy, Zald et Meyer, 1977), plusieurs auteurs (Gamson, 1990; McCarthy, Zald et Meyer, 1977; Oberschall, 1973; Tilly, 1978) développent la théorie de la mobilisation des ressources. Elle soutient que les moteurs de l'action collective se déclinent ainsi : l'organisation (sa dimension logistique et sa dimension de sociabilité volontaire) (Tilly, 1978), les réseaux sociaux (la disponibilité et la mobilisation des ressources qu'ils procurent) (Oberschall, 1973; Tilly, 1978) et les catégories d'appartenance mobilisées (travailleur, femme...) (Tilly, 1978). Tilly (1978) propose la notion de CatNet pour nommer ce croisement des catégories d'appartenance mobilisées (Cat) et des réseaux sociaux (Net) *(figure 4)*.

Figure 4 Schéma de la théorie de la mobilisation des ressources



Cette théorie repose sur une approche dynamique des mouvements sociaux où les groupes apparaissent comme des construits sociaux. Ils s'inscrivent dans un processus de construction de sens et d'un rapport de force (Neveu, 2005 : 50). Pour exercer de l'influence et pour publiciser leurs revendications (appel public), les groupes doivent être intégrés dans des réseaux sociaux qui leur procurent des ressources et de la légitimité, conditions requises pour être connectés aux centres de décision (Tilly, 1978). Les ressources pour l'action collective sont inégalement distribuées dans une société et d'une société à l'autre. Le contrôle des ressources par des groupes sociaux varie grandement dans une même société. Il en va de même entre les membres d'un groupe social ou d'un mouvement social. La présence des ressources et leur potentiel de mobilisation par un mouvement social varient dans l'espace, le temps et selon ses constituantes (membres, organisations et réseaux) (Edwards et McCarthy, 2004 : 118). Comme mentionné précédemment, la cartographie de la mobilisation des mouvements sociaux est plus fortement reliée à la disponibilité des ressources qu'à la distribution spatiale des injustices ou des griefs collectifs (Edwards et McCarthy, 2004 : 119).

Les exigences d'accès aux ressources tendent à devenir élevées pour les organisations de mouvements sociaux. Les organisations de mouvements sociaux dans les pays occidentaux

regroupent des personnes qui ont des profils sociaux similaires. Elles proviennent de classes moyennes et moyennes supérieures et sont très bien formées pour répondre aux exigences de leur environnement : compétences en communication, en gestion de projets, en élaboration de problématiques, en organisation d'événements… (Kriesi, 1989; Offe, 1985). Les mouvements sociaux des pays en développement doivent eux aussi s'adapter aux mêmes types de standards élevés dans leurs relations avec les OIG, les ONG internationales et les médias. De plus, les mouvements sociaux qui poursuivent des fins moins contestées ou plus socialement acceptées sont plus susceptibles d'obtenir un meilleur accès aux ressources. En conséquence, les mouvements sociaux mobilisés auront une plus grande probabilité de refléter dans leurs missions des préférences plus largement partagées sur un certain nombre de changements sociaux. Les causes recevant le plus d'appuis vont permettre un meilleur accès aux ressources par les mouvements sociaux qui les défendent (Edwards et McCarthy, 2004 : 120). Les organisations de ces mouvements sociaux auront une plus grande probabilité d'être incluses par les autorités politiques dans des dispositifs participatifs et d'influer sur les résultats.

Les ressources des mouvements sociaux proviennent de plusieurs sources : de l'État national et de ses institutions, d'autres États, dont leurs agences d'aide internationale, des OIG, des fondations, des regroupements religieux, des entreprises… Les individus vont aussi apporter à une organisation d'un mouvement social des ressources sous forme de dons monétaires ou de temps. Certains vont apporter leurs compétences dans des domaines particuliers et même pour certains, leur renommée et leurs réseaux sociaux (Edwards et McCarthy, 2004 : 122-124). Le concept de ressources est tout de même demeuré longtemps peu développé et imprécis (Gamson, Fireman et Trytina, 1982 : 82). Près de quinze ans plus tard, Cress et Snow (1996 : 1090) déplorent de nouveau le peu de progrès sur les plans conceptuel et empirique et proposent une taxonomie comprenant les ressources morales, matérielles, informationnelles et humaines. Edward et McCarthy (2004 : 125) ont aussi proposé une typologie des ressources. Ils se fondent sur des travaux de chercheurs du domaine des mouvements sociaux (Knoke, 1986; Lahausen, 1996; Olivier et Marwell, 1992; Verba, Lehman-Schlozman et Brady, 1995; Zald et Jacobs, 1978) et de théoriciens des différentes formes du capital social (Bourdieu, 1986; Coleman, 1988; Lin, 2001; Putnam, 1995). Cette typologie permet de différencier les ressources morales, culturelles, socioorganisationnelles, humaines et enfin matérielles des organisations des mouvements sociaux.

Les ressources morales se déclinent ainsi : la légitimité, le soutien solidaire, l'appui sympathique et la renommée (Edwards et McCarthy, 2004). Les ressources culturelles sont constituées des artefacts et des produits culturels comme les outils conceptuels et les connaissances spécialisées. Elles incluent

les connaissances tacites sur comment accomplir les différentes tâches importantes pour un mouvement social : organiser une protestation; diriger une réunion; organiser une conférence, un forum; maintenir un site Web; mettre sur pied une organisation; faire de la représentation; réaliser des productions culturelles comme des revues, des musiques, des films… Les ressources socioorganisationnelles comprennent : les infrastructures, les réseaux sociaux et les organisations. Ces dernières constituent souvent un véhicule incontournable d'accès aux ressources. Par exemple, seule une ONG peut avoir accès à tel programme de subventions d'une OIG. Son inclusion dans un réseau augmente cet accès. Les infrastructures constituent des biens publics comme les services postaux, le réseau routier, etc. Elles facilitent le fonctionnement de la vie quotidienne et l'action des organisations (Edwards et McCarthy, 2004 : 127). Les ressources humaines se traduisent par le travail, l'expérience, les compétences (dont le leadership) et l'expertise des personnes d'une organisation de mouvement social (Edwards et McCarthy, 2004 : 127). Elles sont inhérentes aux individus. Les ressources matérielles sont financières et physiques (meubles et immeubles) : argent, immeubles et propriétés, espaces à bureaux, équipements et fournitures… L'argent est une ressource fort valorisée qui peut se transformer en ressources matérielles ou permettre de payer des ressources humaines (Edwards et McCarthy, 2004 : 128).

Les organisations de mouvements sociaux établissent un ensemble de relations d'échanges avec leur environnement leur permettant d'obtenir différents types de ressources. Chacune d'entre elles comporte son lot d'attentes et d'obligations et ouvre la porte à un contrôle social très variable (Edwards et McCarthy, 2004 : 135). Par exemple, les ressources provenant d'une multitude d'individus sous la forme de petites cotisations sont susceptibles de créer un contrôle moindre qu'une subvention d'une agence gouvernementale qui va représenter 80 % du budget de fonctionnement de l'organisation. Dans ce dernier cas, l'organisation pourra difficilement se soustraire à une demande politique ou à une ingérence interne de cet important bailleur de fonds sans répercussions graves : restructuration massive ou même fermeture.

La théorie de la mobilisation des ressources met en évidence l'inégal accès aux ressources ainsi que la capacité asymétrique de mobilisation des groupes sociaux. Les groupes sociaux dont les membres sont issus des classes moyennes, des collèges et des universités prédominent dans la mise sur pied d'organisations d'action collective alors que les groupes économiquement marginalisés réussissent peu à se mobiliser. Elle met en évidence le rôle de l'organisation ainsi que sa capacité de mobiliser et de regrouper différentes ressources (Edwards et McCarthy, 2004 : 142-143; Giugni, Bandler et Eggert, 2007 : 43). La mobilisation des membres et des sympathisants peut être renforcée ou freinée par l'identité collective activée par l'organisation ou le mouvement social et par celle attribuée par d'autres

acteurs institutionnels. L'identité collective est un facteur décisif de médiation entre les structures de pouvoir et l'action collective (Buechler, 2000 : 123). En effet, un groupe pour se mobiliser doit faire une prise de conscience politique que ses membres sont distincts des autres et soumis à des conditions matérielles ou sociales injustes.

Les ressources accessibles à un mouvement social demeurent une variable explicative dans plusieurs modèles théoriques sur la mobilisation. L'importance des ressources a été prouvée à maintes reprises et de façon convaincante. Pour plusieurs, c'est même un postulat : la disponibilité des ressources améliore les probabilités d'action collective (Cress et Snow, 1996; Zald, 1992). Une multitude d'études dans différents contextes viennent fournir des évidences empiriques dans ce sens, les ressources comptent : les chômeurs en Suisse ou dans l'espace européen (Giugni et Berclaz, 2003; Giugni et Statham, 2005), les itinérants aux États-Unis (Cress et Snow, 1996; Snow, Soule et Cress, 2005), les résidents des bidonvilles du Chili (Schneider, 1995), les professeurs mexicains sous le régime du Parti révolutionnaire institutionnel (Cook, 1996), le mouvement de la théologie de la libération (Smith, 1991), les mouvements de guérilla en Amérique latine (Wickham-Crowley, 1989) le mouvement des femmes au Nicaragua, le RFCV (Isbester, 2001), la lutte contre l'apartheid en Afrique du Sud (Marx, 1992), le mouvement des femmes noires aux États-Unis pour la justice en environnement (Edwards, 1995) et l'action environnementale locale dans la République Tchèque (Carmin, 2003). Au Nicaragua, le RFCV a su réunir les ressources pour diffuser avec efficacité un langage des droits humains ou de la personne basés sur le corps de la femme (Isbester, 2001 : 184).

La tâche la plus importante n'est pas de démontrer l'importance des ressources, mais dans chaque cas, quels types de ressources sont les plus stratégiques pour atteindre ses fins dans un contexte donné (Giugni et Berclaz, 2003 : 3). Dans l'arène du dispositif participatif institutionnalisé qu'est le CONPES au Nicaragua, quelles ressources permettent à une organisation d'un mouvement social identitaire et à une organisation identitaire de la société civile d'orienter le CSLP? Les ressources qui peuvent contribuer en un premier temps à la définition du problème et ensuite, à la recherche de solutions, tout comme celles utilisées pour lancer le débat dans la sphère publique (appel au public) sont possiblement les plus stratégiques selon nous dans le processus de préparation d'un CSLP. Dans cette étude, nous analyserons si le RFCV et le CJN ont contribué à la définition de la problématique de la pauvreté et s'ils ont fait des appels au public pour diffuser leur position et obtenir des appuis pour la soutenir.

Les critiques générales à l'égard de la théorie des ressources peuvent se ramener à 3 propositions. L'approche de la mobilisation des ressources n'accorde pas suffisamment de place aux doléances ou

aux revendications d'un mouvement social comme facteurs de sa constitution, même si celles des groupes marginalisés, nous l'avons mentionné antérieurement, ont peu de possibilités d'être entendues. Elle ne prend pas assez en compte et de façon explicite les conditions externes et le contexte historique dans lesquels un mouvement social se forme et intervient. Enfin, elle ne prête pas suffisamment d'attention au processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques dans la formation d'un mouvement social (Olesen, 2005 : 53) et dans son action visant les institutions étatiques ou autres formes institutionnelles d'autorité. Selon nous, une organisation d'un mouvement social identitaire pourrait être largement pourvue de ressources et ne pas être invitée à participer par les autorités politiques à un dispositif de préparation d'une politique publique ou encore, refuser d'y participer. Son appel au public pourrait ne pas être relayé par les médias et dans le cas contraire, engendrer la répression des autorités. Ses ressources ne sont pas garantes d'effets sur une politique publique, d'autres facteurs doivent être recherchés. Au Nicaragua, la Coordination civile pour l'urgence (*emergencia*) et la reconstruction (CCER) va lancer une large consultation populaire sur le premier cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Des organisations de coopération internationale vont l'appuyer fortement par leur financement et leur expertise. La consultation sera un grand succès quant à la participation, mais elle n'enregistrera aucun effet sur les orientations du CSLP. Elle sera totalement ignorée par les autorités politiques (Bradshaw et Linneker, 2003; Coopération technique allemande, 2004b). Dans le cas nicaraguayen et possiblement pour d'autres pays, d'autres facteurs que les ressources doivent être recherchés.

Certains chercheurs ont changé l'angle de leur préoccupation. À la question du « *pourquoi* » de la mobilisation, ils substituent celle du « *comment »* se déclenche, réussit ou échoue la mobilisation d'un mouvement social?

LA THÉORIE DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES

La recherche voulant répondre au « *comment »* se produit la mobilisation se tourne largement vers les processus et les contextes dans lesquels celle-ci se déroule. La théorie des opportunités politiques ambitionne de prédire l'émergence, le contenu et les résultats des efforts de mobilisation des activistes dans différents contextes institutionnels. La prémisse est qu'il existe une interrelation très forte entre l'action des activistes et le contexte politique. Les activistes sont dépendants du contexte politique pour choisir leurs buts et leur répertoire d'action collective (Meyer, 2004 : 127; Meyer et Minkoff, 2004 : 1458). Ce contexte est dynamique. Les changements sociaux ont un effet indirect sur la mobilisation en provoquant une restructuration des rapports de pouvoir (McAdam, 1999) favorisant ainsi l'émergence

de nouvelles opportunités politiques et de nouvelles pratiques d'action collective (Gualini, 2004 : 72; Kriesi, 2004 : 67).

La théorie des opportunités politiques doit beaucoup aux travaux d'Eisinger (1973) dont la continuité a été assurée par plusieurs chercheurs (Brockett, 1991; Kitschelt, 1986; Koopmans, 2005; Kriesi *et coll.*, 1995; McAdam, 1999; Tarrow, 1989, 1996a; Tarrow, 1996b; Tarrow, 1998; Tilly, 1978). À la suite d'une étude comparative portant sur l'ampleur de la contestation des citoyens de race noire dans 43 villes étasuniennes, Eisinger (1973 : 11-12, traduction de l'auteur) affirme que « *des éléments de l'environnement imposent certaines contraintes à l'activité politique ou lui ouvrent des avenues. Ainsi, la manière dont les individus et les groupes du système politique agissent n'est pas simplement fonction des ressources qu'ils maîtrisent, mais des ouvertures, des points faibles, des barrières et des ressources du système politique lui-même* ». Il conclut que l'ouverture ou la fermeture des autorités politiques à la participation explique l'intensité des événements de protestation. Les villes qui ont des mécanismes permettant l'expression des revendications connaissent peu d'émeutes, alors que c'est l'inverse dans celles en contenant peu ou pas (Eisinger, 1973 : 28).

Les aspects de l'environnement politique d'un mouvement social sont rendus par le concept d'opportunités politiques (OP) (Koopmans, 2005 : 27; Tarrow, 1996b; Tarrow, 1998). Les opportunités politiques réfèrent « *aux aspects consistants et pas nécessairement permanents de l'environnement politique qui affectent les résultats de l'action collective* » (Tarrow, 1998 : 76, traduction de l'auteur). Les opportunités politiques sont des aspects réguliers de l'environnement politique d'un mouvement social qui l'inhibent ou l'encouragent à utiliser ses ressources internes pour atteindre ses finalités (Tarrow, 1998 : 54). Tenant compte des opportunités politiques, les acteurs d'un mouvement social jugent par anticipation ou pendant son déroulement, du succès ou de l'échec de leur propre action collective. Ils le font avec l'information qui leur devient disponible sur la nature et les résultats d'autres actions collectives qui leur apparaissent pertinents. Ils évaluent leurs propres options d'actions collectives. Les résultats se rapportent à ce que chacun de ces acteurs cherche à obtenir (appui, attention, reconnaissance, légitimité, concession, influence…) ou à éviter (répression, ignorance, exclusion, condamnation, perte de prestige…) dans la poursuite de leurs intérêts en déployant diverses tactiques (Koopmans, 2005 : 27; Tarrow, 1998 : 76-77) puisées dans leurs répertoires d'action collective. Le répertoire d'action collective fait référence aux actions ou aux tactiques déployées par une organisation à l'égard d'un but poursuivi (Tilly, 1978). En somme, les opportunités politiques se rapportent aux aspects relativement stables du contexte politique qui peuvent influencer l'action d'un mouvement social. Elles constituent une matrice de facteurs allant du mondial au local (et inversement) qui vont affecter les capacités de mobilisation et d'action des acteurs (Gualini, 2004 : 72).

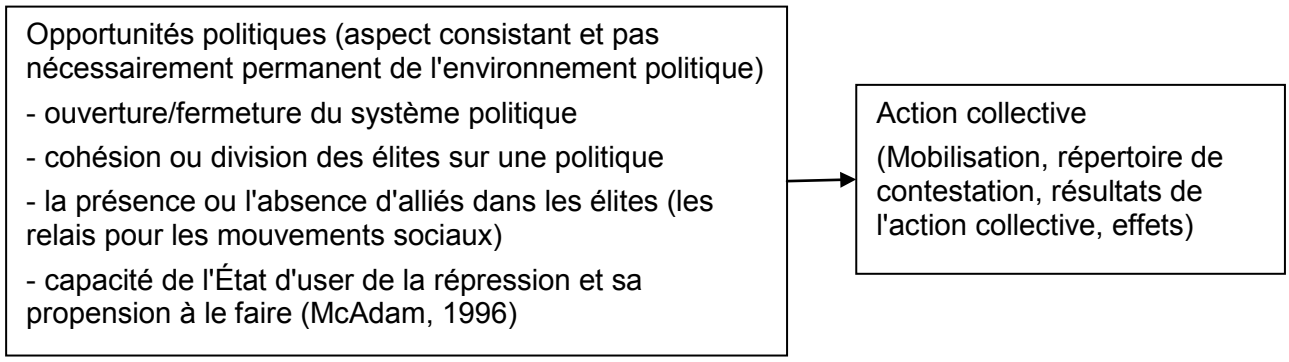
Conceptuellement, les opportunités politiques doivent se différencier des aspects internes d'une organisation d'un mouvement social, ce que permet le concept de structures de mobilisation (Giugni, Bandler et Eggert, 2007 : 42-43).

Les structures de mobilisation désignent les instruments formels comme les organisations ou les associations, de même que les instruments informels comme les réseaux et les ressources organisationnelles et réticulaires qui permettent aux personnes de se mobiliser et de participer à l'action collective (Tarrow, 1996a : 3). Comme nous l'avons signalé précédemment, la disponibilité de ressources morales, humaines, financières, culturelles, sociales, organisationnelles et matérielles est essentielle pour l'action efficace de groupes ou d'organisations d'un mouvement social.

À la suite d'études historiques et comparatives des épisodes de contestation au Royaume-Uni et en France, Tilly (1978) avance une première proposition théorique : la structure des opportunités politiques explique le processus général de choix des tactiques par un mouvement social à partir d'un éventail possible d'actions, soit le répertoire d'action collective. McAdam (1999) fait une contribution majeure au développement de cette théorie par ses recherches sur le mouvement social des droits civiques aux États-Unis. Il introduit le modèle de l'approche du processus politique pour établir un pont entre les facteurs externes ou les opportunités politiques et les facteurs internes d'une organisation d'un mouvement social pour expliquer ses choix tactiques (Meyer et Lupo, 2007 : 124).

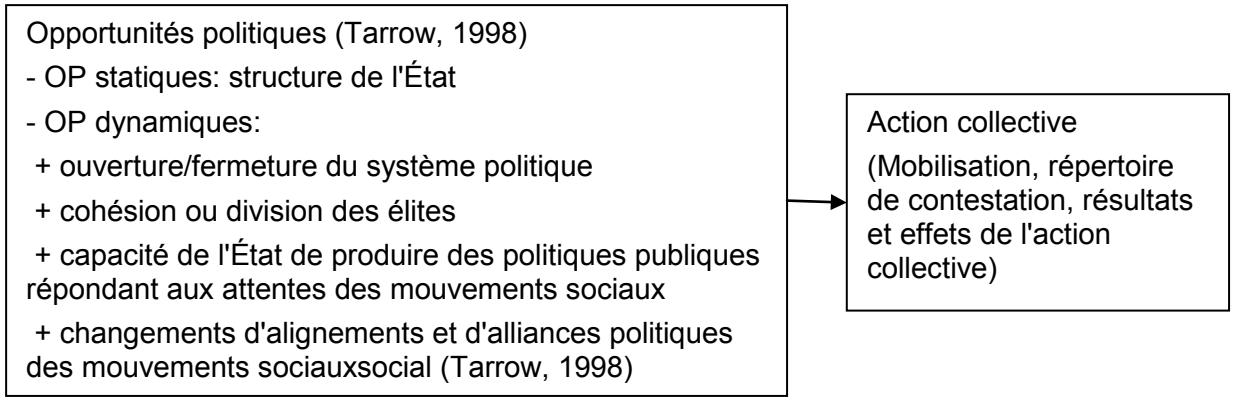
McAdam (1996 : 26-27) avait proposé 4 grandes dimensions du concept d'opportunités politiques qu'il croyait être assez partagées par la communauté scientifique (*figure 5*) : le degré d'ouverture ou de fermeture du système politique; la stabilité ou l'instabilité de l'ensemble étendu des orientations des élites qui supportent une politique (cohésion ou division des élites); la présence ou l'absence d'alliés dans les élites (les relais); la capacité de l'État d'user de la répression et sa propension à le faire. Tarrow (1989) en avait aussi précisé 4 qu'il remanie en 1996 et 1998 : le degré d'ouverture du système politique; le degré de stabilité des alliances politiques; la présence de forces de relais à des positions stratégiques et la division des élites; et enfin, la capacité d'un système politique de développer des politiques publiques.

Figure 5 Schéma de la théorie des opportunités politiques



Tarrow (1996c, 1998) précise ces dimensions en distinguant les plus statiques des plus dynamiques *(figure 6)*. La structure de l'État représente un sous-ensemble d'opportunités statiques (Constitution, système électoral, séparation des pouvoirs…), alors que l'ouverture du système politique, les changements d'alignements politiques et d'alliances, la division des élites et enfin, la capacité de développer des politiques publiques répondant aux revendications des mouvements sociaux illustrent les opportunités dynamiques.

Figure 6 Schéma de la théorie des opportunités politiques selon Tarrow (1998)



Pour Goodwin et Jasper (2004 : 12), il n'y a pas de consensus dans la communauté des chercheurs sur les dimensions ou les sous-ensembles du concept des opportunités politiques. Pour ces 2 auteurs (2004 : 12-13) critiquant la proposition de McAdam (1996), il faut être attentif au concept de structure de Giddens (1984) revu par Sewell (1992). Des structures politiques contraignent certes l'action, mais elles l'inspirent et même la suscitent (ex. un mécanisme de concertation). Les dimensions proposées par McAdam (1996) ne couvrent pas suffisamment les opportunités politiques des mouvements sociaux et ne différencient pas avec assez d'acuité leurs aspects structurels de ceux plus conjoncturels. Elles ont été construites surtout pour expliquer la mobilisation (émergence,

développement) d'un mouvement social et moins son action collective ou ses résultats et ses effets. De plus, il faut intégrer dans les opportunités politiques, les moyens institutionnels et administratifs reliés à la structuration de l'action des mouvements sociaux par l'État (Neveu, 2005). Dans le cas d'un pays en développement ayant de faibles ressources financières et humaines, il faut selon nous ajouter à l'action de structuration de ce dernier, celle d'OIG, d'ONG, de fondations et même d'institutions religieuses. Pensons aux opportunités politiques associées aux programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du FMI, dont l'Initiative PPTE.

L'utilisation du terme structure pour désigner les opportunités politiques a été critiquée (Gamson et Meyer, 1996; Goodwin et Jasper, 2004). Les opportunités politiques contiennent des aspects dynamiques ou se modifiant dans l'action qui sont improprement rendus par le concept de structure tel que développé par Giddens (1984) et Sewell (1992) qui connote une relative stabilité et une durabilité. S'en tenir aux aspects structurels des opportunités politiques risque de ne produire que *« de plates descriptions de l'environnement institutionnel dans lequel se déploient les mobilisations, sans véritablement expliquer les variations d'intensité et de succès »* (Mathieu, 2002 : 82). Cette théorie selon Mathieu (2002 : 82) doit pouvoir rendre compte de l'action des acteurs dans cet environnement. Plusieurs chercheurs reconnus soutenant cette théorie des opportunités politiques prennent comme donné cet environnement et refusent tant son aspect dynamique que son aspect subjectif relié à la perception des acteurs (Mathieu, 2002 : 82). Selon Kriesi (1991 : 168), le fait d'étudier les opportunités politiques indépendamment de l'action intentionnelle des acteurs concernés n'implique pas pour autant qu'elles soient constantes. Pour Tilly (1978 : 133) et Tarrow (1988 : 430), il est important d'intégrer à cette théorie, les capacités de perception et de calcul des acteurs pour se saisir des opportunités politiques existantes et de celles émergentes dues à la transformation du contexte politique d'interaction. Aux fins de cette étude, tout en reconnaissant l'importance de ce débat, nous allons adopter la position de Kriesi (1991). Les opportunités politiques, indépendamment de la perception des acteurs, peuvent rendre compte, du moins partiellement, des résultats de l'action collective d'organisations de mouvements sociaux dans un contexte de préparation d'une politique publique.

Le développement de la théorie des opportunités politiques souffre de plusieurs lacunes. Elle a été utilisée pour expliquer différents résultats réunis sous le concept de mobilisation sans souvent prendre soin de le rendre opérationnel de façon appropriée. La mobilisation fait souvent référence indistinctement à l'émergence, à la formation, au développement de mouvements sociaux, à leurs répertoires d'actions et à leurs résultats. Il est probable que la variété des conclusions des études ainsi réalisées s'explique, en partie, par des opportunités politiques différentes, mais aussi par des sujets d'étude distincts (Meyer, 2004 : 135, 138).

Les stratégies de recherche sur les opportunités politiques des mouvements sociaux ont souvent emprunté soit l'étude de cas unique ou encore des approches déductives quantitatives. Dans le premier cas, la définition hétérogène des variables couplée à la variété des contextes ont limité la validité externe, dans le second, une opérationnalisation souvent étroite du concept des opportunités politiques (élection de partis de gauche ou de droite, présence de juristes d'une minorité visible à la Cour suprême…) a vidé le concept de sa substance (validité conceptuelle) (Meyer, 2004 : 132). La variété des contextes des cas étudiés, la faible validité conceptuelle et l'étude de cas uniques n'ont pas permis une accumulation substantielle de connaissances débouchant sur une abondance de généralisations théoriques. Les chercheurs se sont peu préoccupés de faire converger leur question de recherche, accentuant ainsi l'impossibilité de bâtir un corpus abondant de connaissances partageables par la communauté scientifique. Pour Goodwin et Jasper (2004), McAdam (1996) et Meyer (2004), le développement de la théorie des opportunités politiques enregistre des résultats mitigés.

Meyer (2002, 2004) et Meyer et Minkoff (2004) établissent un état des lieux de cette théorie des opportunités politiques et proposent un programme de recherche dont certaines recommandations majeures sont retenues dans cette recherche. Elles recoupent souvent celles d'autres auteurs. Elles se déclinent ainsi :

1. de spécifier la variable à expliquer : est-ce la possibilité d'agir collectivement (se mobiliser) ou est-ce la possibilité d'influencer les politiques publiques (efficacité de l'action collective). Il est important de séparer analytiquement ces 2 domaines qui ne font pas nécessairement appel aux mêmes opportunités politiques (Meyer, 2002 : 15, 2004 : 135-137; Meyer et Minkoff, 2004 : 1461-1462). Dans notre recherche, c'est le second domaine qui retient l'attention : la possibilité d'orienter les politiques publiques en prévention de la violence dans un CSLP;

2. de recourir à la comparaison de cas pour bâtir la théorie des opportunités politiques, celles-ci variant possiblement selon le mouvement social (Meyer, 2002 : 16, 2004 : 141; Meyer et Minkoff, 2004 : 1461). La comparaison des opportunités politiques de 2 organisations est retenue dans notre recherche;

3. d'étudier les opportunités politiques dans différents contextes, dont celui des pays en développement, pour enrichir la théorie (elle a surtout été construite à partir de l'étude des mouvements sociaux des pays occidentaux) et mieux comprendre le rôle de l'État et des organisations internationales gouvernementales sur les opportunités politiques

> respectives des mouvements sociaux (Meyer, 2002 : 17). Dans notre recherche, nous étudierons les opportunités politiques de 2 organisations nicaraguayennes dans la préparation d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, une initiative promue par la BM et le FMI.

D'autres critiques de la théorie des opportunités politiques s'ajoutent. Une première est de reprocher l'absence dans cette théorie des aspects culturels de la mobilisation comme les dimensions symboliques et discursives (les cadres d'action collective et les cadres cognitifs) (voir la théorie des cadres culturels dans la prochaine partie). Une seconde souligne qu'elle se centre sur la relation mouvements sociaux – État alors que d'autres institutions peuvent être la cible de mouvements sociaux ou intervenir pour contrer ou faciliter leur action (Armstrong et Bernstein, 2008; Snow, Soule et Kriesi, 2004b). Par exemple au Nicaragua, l'Église catholique combat ouvertement le RFCV et ce dernier la prend souvent comme cible dans ses revendications ou ses protestations.

Les critiques dirigées vers cette théorie doivent être nuancées : plusieurs de ses promoteurs ont été sensibles aux lacunes identifiées et ont tenté de bonifier cette théorie (Kriesi, 2009; McAdam, 2009). Les résultats sont, semble-t-il, très encourageants. L'approche du processus politique présentée plus loin dans ce chapitre pourra en témoigner. Le concept d'opportunités politiques tend à devenir prédominant (Ancelovici et Rousseau, 2009; Giugni, 2002 : 76) dans la littérature sur les mouvements sociaux pour expliquer l'action des activistes dans un contexte politique donné. Ce concept apparaît comme prometteur pour rendre compte de plusieurs facteurs pouvant éclairer les résultats sur une politique publique de la participation d'organisations de jeunes et de femmes. Une question spécifique de recherche portera sur les opportunités politiques offertes aux 2 organisations de femmes et de jeunes d'orienter les politiques en prévention de la violence dans la préparation du second CSLP.

La théorie des cadres culturels permet-elle de combler une des lacunes importantes attribuées à la théorie des opportunités politiques, soit son manque de sensibilité aux aspects culturels? Quel est son apport pour expliquer les possibilités d'organisations de mouvements sociaux d'orienter, par l'engagement dans des dispositifs participatifs, des politiques publiques?

LA THÉORIE DES CADRES CULTURELS

La théorie des cadres culturels ou du cadrage (*cutural framing*) se développe en réaction à celle de la mobilisation des ressources qui exerce une suprématie chez les chercheurs étasuniens des mouvements sociaux à la fin des années 1970 et au début des années 1980 (Olesen, 2005 : 52). C'est une tentative de réintroduction dans l'étude de la mobilisation des mouvements sociaux des

dimensions symboliques et culturelles de l'action collective. Selon McCarthy, Zald et Meyer (1977), les organisations de mouvements sociaux résultent d'attentes formelles et rationnelles d'entrepreneurs (même si le terme peut surprendre dans ce contexte) qui dans un mouvement social regroupent des gens et mobilisent des ressources autour de certains enjeux qu'ils se doivent de formuler et de publiciser. Comme l'a observé Tilly (1986), le répertoire des mouvements sociaux se pacifie et les nouveaux moyens de communication couplés à la mondialisation donnent de l'importance à la mise en scène et aux messages des acteurs sociaux. Cette dimension culturelle de la mobilisation des mouvements sociaux est souvent étudiée par l'approche des cadres culturels (*cultural framing*) (Benford et Snow, 2000; Snow et Benford, 1992; Snow *et coll.,* 1986). Les mouvements sociaux cherchent à obtenir une visibilité et une résonance lors de leurs revendications. Leurs cadres traduisent des schèmes (*schemata*) ou des interprétations. Un schème permet à un individu de localiser, de percevoir, d'identifier et de nommer les événements se produisant dans son espace de vie et dans le monde en général (Goffman, 1986). Ainsi, un individu sera plus susceptible de s'engager dans une organisation d'un mouvement social si le cadre qu'elle met de l'avant, pour atteindre ses fins, entre en congruence avec le sien (alignement des cadres) (Snow *et coll.*, 1986 : 464). Les cadres peuvent s'appuyer sur des idéologies, mais ils offrent une interprétation plus spécifique, sinon plus réduite, d'une situation donnée (Benford et Snow, 2000 : 613).

Le degré de réaction provoquée par un cadre culturel est désigné par la résonance. La résonance permet au message diffusé par ce cadre de durer ou de ne pas tomber immédiatement dans l'oubli et de plus, à travers la réaction d'autres acteurs, d'être au minimum partiellement repris et de rejoindre d'autres audiences (Koopmans, 2004 : 374).

Les mouvements sociaux sont perçus comme des acteurs activement engagés dans la production et le maintien de significations pour différents publics ou des cibles (les partisans, les opposants, les observateurs, les attentistes). Activement, implique qu'ils doivent agir et qu'ils doivent se confronter dans des processus discursifs aux cadres existants et aux cadres qui défient les leurs (Gamson, Fireman et Trytina, 1982; Snow et Benford, 1988; Snow *et coll.,* 1986). Ils cherchent à être des acteurs du processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques. Par le recours aux cadres culturels, les organisations d'un mouvement social poursuivent un but stratégique : obtenir un soutien visant à satisfaire leurs revendications (Snow et Benford, 1988 : 198).

L'étendue de l'interprétation des cadres culturels d'action collective de la plupart des mouvements est limitée à leurs intérêts particuliers ou à un ensemble réduit de problèmes. L'étendue de l'influence de ces cadres est alors circonscrite. Par contre, certains cadres couvrent une gamme de problèmes et

fonctionnent comme un algorithme (une routine d'interprétation) qui contraint les orientations et les activités des autres mouvements et acteurs, ils deviennent des cadres maîtres ou dominants (*master frames*) (Benford et Snow, 2000 : 618). Un cadre maître possède certaines caractéristiques : il propose une interprétation suffisamment étendue, il est inclusif, flexible et a une résonance culturelle (Benford et Snow, 2000 : 618). Des exemples sont les cadres des droits de la personne (dont l'égalité des femmes), les cadres de libre choix, d'injustice, de justice environnementale, de multiculturalisme, de développement durable… Les organisations de mouvements sociaux vont tenter d'imposer leur cadre respectif pour qu'il devienne dominant. Une stratégie est de se réclamer d'un cadre maître, comme celui des droits de la personne ou du développement durable, pour influencer une politique publique.

Le processus de cadrage en est un essentiellement de communication entre une ou des organisations d'un mouvement social et des cibles comme le public en général ou des sous-groupes, des institutions, des membres potentiels, etc. Les principales tâches de ce processus de cadrage sont le diagnostic, le pronostic et la motivation. Le diagnostic comprend l'identification du problème et de ses causes, la distribution des blâmes ou l'identification de coupables (blâmes et responsabilité) (Benford et Snow, 2000 : 616). Le pronostic demande la conception d'une solution au problème ou du moins, d'un plan de lutte et d'une stratégie de réalisation du plan. Le mouvement doit tenir compte des cadres des autres mouvements sociaux, des opposants, de la position d'acteurs influents, des médias et des observateurs, des acteurs en attente. La tâche de motivation fournit le rationnel pour l'engagement dans l'action collective, dont la construction d'un vocabulaire approprié à cette fin (Gamson, 1995).

Les opportunités politiques sont souvent différenciées des opportunités discursives. Ces dernières sont définies comme « *les aspects du discours public qui déterminent ses probabilités de succès dans la sphère publique »* (Koopmans, 2009 : 648, traduction de l'auteur). Ces aspects sont reliés aux notions culturelles et aux conceptions collectives de certaines caractéristiques plus spécifiques d'un système politique. Dans le premier cas, les opportunités politiques déterminent les possibilités pour un acteur collectif d'avoir un accès au système politique (Gamson, 1990; Giugni et Berclaz, 2003 : 3) ou à ses arènes, plus simplement, de se connecter aux circuits de traitement des problèmes sociaux (Neveu, 2005 : 107). Dans le second cas selon certains auteurs, les opportunités discursives (OD) déterminent quels mouvements sociaux sont les plus susceptibles d'obtenir une visibilité et une résonance dans leurs revendications (Koopmans et Statham, 1999 : 228).

Quant à l'efficacité des cadres culturels des organisations de mouvements sociaux lors de la préparation d'une politique publique, peu de recherches ont été réalisées (Benford et Snow, 2000 : 632; Snow, 2004 : 391-392). Cependant, 2 études empiriques (Cress et Snow, 2000; McCammon *et*

coll., 2001) ont comparé les cadres d'activistes pour apprécier leur efficacité dans l'obtention de gains politiques. La première recherche porte sur les résultats obtenus par 15 organisations de mouvements sociaux défendant la cause des itinérants dans 8 villes étasuniennes. Elle conclut que les cadres les plus soigneusement préparés, des cadres bien élaborés et détaillés pour faire part du diagnostic et du pronostic (solutions proposées) aident les groupes de défense des itinérants à influencer les politiques publiques (Cress et Snow, 2000 : 1100). L'étude est silencieuse sur l'environnement culturel dans lequel se déroule cette action collective (le lien entre la culture politique étasunienne et l'efficacité des cadres). La seconde recherche se rapporte à l'action de mouvements sociaux de femmes en faveur du droit de vote des femmes aux États-Unis à la fin du XIXe et au début du XXe siècle. Les auteures concluent que lorsque des cadres plus traditionnels du rôle des femmes sont employés par ces activistes, elles ont plus de succès politiques (orientation des lois dans le sens demandé). Les cadres utilisés sont ceux de la mère et de la ménagère (*homemaker*). Comme citoyennes ayant droit de vote, les femmes vont se servir de ce pouvoir qui leur est attribué pour protéger leurs enfants et leur milieu familial pour le rendre transversal à l'arène électorale. Ces cadres s'alignaient avec les croyances et les valeurs de la population (McCammon *et coll.*, 2001 : 66).

Ces 2 études (Cress et Snow, 2000; McCammon *et coll.*, 2001) sur l'influence des cadres sur les politiques publiques n'ont pas situé cet effort de cadrage des organisations de mouvements sociaux dans le contexte culturel dans lequel se déroulait la mobilisation. Pour étudier l'efficacité des cadres d'une organisation de mouvement social ou d'une organisation de la société civile, il faut non seulement s'attarder au contenu des cadres, mais aussi à l'environnement culturel et politique dans lequel ils émergent et sont diffusés. C'est d'ailleurs une invitation qui est faite aux chercheurs par les auteures de l'étude sur les suffragettes étasuniennes (McCammon *et coll.*, 2001 : 66). Dans les dispositifs de participation publique, les cadres des autres acteurs ont aussi leur importance. L'arène représentée par un dispositif participatif institutionnalisé peut accorder beaucoup de prérogatives aux élites politiques et en particulier au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif pour diffuser leurs cadres. Dans le cas des pays en développement, des acteurs internationaux peuvent aussi intervenir et orienter le contenu des discussions et possiblement les résultats. Nous reviendrons sur cet aspect plus loin en préconisant une analyse décentrée (McAdam, 2009; Walder, 2009) (contrairement à une analyse centrée sur des organisations de mouvements sociaux ou de la société civile) qui s'attarde aux cadres culturels et cognitifs proposés par les parties prenantes à la gouvernance.

Il est possible d'incorporer certains aspects culturels, ici les cadres maîtres et les cadres cognitifs (contenu servant à la préparation d'une politique) comme variables (les opportunités discursives) du cadre conceptuel à élaborer pour notre étude. Cette conceptualisation permet de mieux expliquer,

selon nous, les résultats de l'action collective dans un contexte de préparation d'une politique publique comme un CSLP. Du moins, c'est une des démonstrations que nous voulons faire dans cette recherche en nous intéressant à la fois aux opportunités politiques et aux opportunités discursives des organisations participant comme facteurs d'orientation d'une politique publique. Une question spécifique de recherche portera sur les opportunités et contraintes discursives de 2 organisations identitaires de la société civile, engagées dans dispositif participatif institutionnalisé (le CONPES), d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du second CSLP nicaraguayen. Une autre se rapportera à l'apport combiné des opportunités politiques et des opportunités discursives des 2 organisations participant d'orienter ces politiques. Cet apport combiné ou cette interaction des opportunités politiques et des opportunités discursives sur l'efficacité politique des organisations de mouvements sociaux a été peu étudié (McCammon *et coll.*, 2007 : 730).

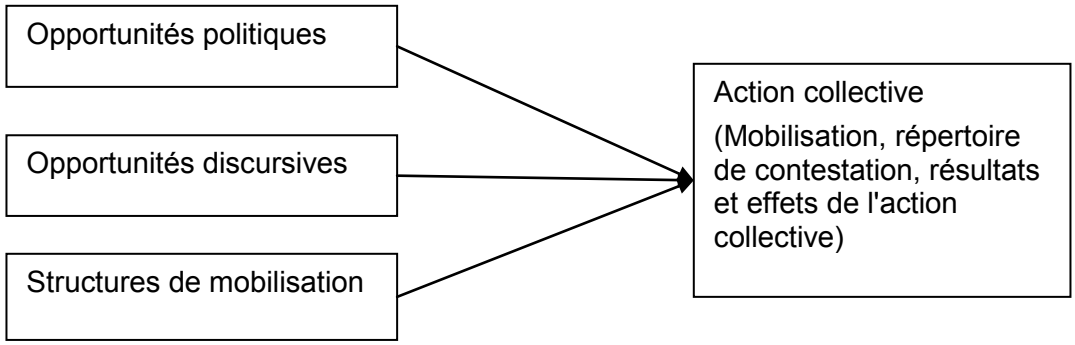
La théorie des cadres culturels met l'accent sur l'initiative et la créativité (le processus de cadrage) ainsi que sur le sens de l'entrepreneuriat des acteurs dans la mobilisation des mouvements sociaux et rejette tout déterminisme structurel (Diani, 1996 : 1055). Pour Olesen (2005 : 53), cette théorie souffre toutefois de 3 lacunes. Elle n'accorde pas suffisamment de place aux revendications ou aux griefs comme facteur de la formation d'un mouvement social ou de son action collective, l'accent étant mis sur les qualités d'entrepreneur d'activistes; elle ne tient pas compte explicitement du contexte politique et nous ajoutons culturel (la culture politique), et enfin, elle ne porte pas suffisamment attention au processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques.

L'APPROCHE DU PROCESSUS POLITIQUE

L'approche du processus politique représente une évolution de la position théorique de plusieurs chercheurs. Elle est le résultat d'une lente mutation intégratrice de 3 théories sur les mouvements sociaux prenant appui principalement sur la théorie des opportunités politiques. Depuis les années 1980, les modèles de la mobilisation des mouvements sociaux se construisaient autour de 3 variables : les opportunités politiques (occasions et contraintes) avec lesquelles un mouvement social doit composer (théorie des opportunités politiques); les structures de mobilisation (théorie de mobilisation des ressources); et enfin, les processus collectifs d'interprétation, d'explication et de construction sociale (les opportunités discursives largement associées à la théorie des cadres culturels) (Giugni et Berclaz, 2003 : 3; Goodwin et Jasper, 2004 : 18; McAdam, 1999 : 51; McAdam, McCarthy et Zald, 1996 : 2). Au tournant du siècle, McAdam, Tarrow et Tilly (2001) en ont ajouté une quatrième : les répertoires de contestation. Ces 4 concepts forment ce qu'ils désignent comme étant le programme

prédominant de recherche sur les mouvements sociaux dans l'explication de leur action collective *(figure 7)* (Ancelovici et Rousseau, 2009; Giugni, Bandler et Eggert, 2007 : 42).

Figure 7 Schéma de l'approche du processus politique



Depuis 3 décennies, les travaux de Tilly et de ses collègues sur l'étude des mouvements sociaux sont largement présents dans l'espace anglo-saxon (Ancelovici et Rousseau, 2009; Giugni, Bandler et Eggert, 2007 : 42). Leur approche du processus politique *(political process approach)* s'est enrichie des critiques venant de chercheurs leur reprochant de négliger les aspects culturels dans leur modèle mettant en évidence les opportunités politiques et les structures de mobilisation en intégrant, pour certains, le concept de cadre culturel d'action collective développé par Snow et ses collègues (1986) et pour d'autres, en le remplaçant par les processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques (Ancelovici et Rousseau, 2009 : 1,4). Cette approche du processus politique quoique principalement fondée sur la théorie des opportunités politiques est plus étendue et s'enrichit des apports de la théorie de la mobilisation des ressources et de la théorie du cadrage. L'approche du processus politique est utilisée pour expliquer l'émergence de contestations populaires, la forme et le niveau des mobilisations, les résultats et les effets de l'action collective (Kriesi, 2004 : 79). Elle sera plus abondamment illustrée dans le prochain chapitre, servant d'assise au cadre conceptuel de cette recherche.

Après avoir présenté les principales théories sur la mobilisation des mouvements sociaux, il est temps de faire une synthèse des facteurs pouvant éclairer les possibilités pour des organisations de mouvements sociaux d'orienter une politique publique et de retenir les plus pertinents. Que faut-il retenir de ces théories de la mobilisation des mouvements sociaux pour concevoir le modèle conceptuel de cette recherche? Aucune théorie comme nous l'avons évoqué précédemment ne peut à elle seule expliquer un phénomène aussi complexe que la mobilisation d'organisations de mouvements sociaux. Par contre, plusieurs chercheurs dans le domaine poursuivent un effort de synthèse, comme l'approche du processus politique en fait foi. La prochaine section propose une revue des facteurs de

mobilisation des mouvements sociaux identifiés par les différentes théories présentées. Elle est construite en fonction des possibilités offertes par le contexte politique et le contexte culturel à 2 organisations identitaires de la société civile, engagées dans dispositif participatif institutionnalisé, d'orienter des politiques publiques.

POSSIBILITÉS POUR DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE

Que faut-il retenir de ces théories de mobilisation pour conceptualiser la question de recherche? Les variables explicatives de la mobilisation des mouvements sociaux vont du déséquilibre psychologique des activistes, de leurs aptitudes d'entrepreneurs jusqu'aux cadres culturels et cognitifs en passant par les ressources ainsi que par les opportunités politiques et les opportunités discursives *(tableau 2)*. La gamme des facteurs de mobilisation est étendue. Certains facteurs n'ont pas été confirmés par des recherches empiriques : l'anomie sociale, le déséquilibre psychologique des activistes et la frustration des individus appartenant à des groupes sociaux désavantagés. Les résultats tendent à démontrer le contraire : par exemple, les activistes étasuniens se caractérisent par un équilibre psychologique supérieur à leurs collègues étudiants et sont socialement intégrés. Les individus des groupes sociaux les plus marginalisés démontrent une faible probabilité de mobilisation. Ils contrôlent peu de ressources permettant une action collective efficace et sont très vulnérables à une répression venant de l'État ou de groupes sociaux avantagés. De plus, la théorie du comportement repose sur une conception de la démocratie représentative sans participation publique en dehors de la sphère électorale, alors que la gouvernance promue par la BM et le FMI appelle à une participation qui peut se dérouler en tout temps.

La théorie de l'action rationnelle met de l'avant le froid calcul des avantages à retirer sur les coûts à encourir dans l'action collective. Elle convient pour des enjeux matériels. Par contre, elle est confrontée à ses limites lors d'enjeux plus abstraits et plus émotifs. Comment évaluer la valeur de ces enjeux? L'évaluation malgré ses difficultés intrinsèques peut-elle être homogène selon les groupes sociaux? Que faire des émotions et des sentiments des individus partageant une cause commune, une identité? De plus, cette théorie tient peu compte du contexte d'interaction et des ressources accessibles. Par contre dans le contexte des pays en développement, des ONG locales engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé pourraient le faire pour des gains matériels, pour avoir accès aux ressources de l'État, des OIG et des ONG internationales. Le gain recherché ne serait pas d'orienter la politique publique débattue, mais bien, d'obtenir un accès à des ressources financières.

Tableau 2 Les facteurs de mobilisation des mouvements sociaux

THÉORIES DE LA MOBILISATION	QUESTION DE RECHERCHE	VARIABLES EXPLICATIVES
Le comportement collectif (dont la théorie des désavantages)	Pourquoi les personnes se mobilisent-elles?	Anomie sociale Déséquilibre psychologique Frustration des individus et de groupes sociaux désavantagés
Théorie de l'action rationnelle	Pourquoi les personnes se mobilisent-elles?	Calcul rationnel des avantages et des coûts
Théorie de la mobilisation des ressources	Pourquoi les personnes réussissent-elles leur mobilisation?	Les ressources de l'organisation et de son réseau (les ressources accessibles) selon les catégories sociales mobilisées : CatNet
Théorie des opportunités politiques	Comment expliquer la mobilisation d'un mouvement social? (Son répertoire d'action, ses résultats, ses effets)	**Les opportunités politiques statiques :** — Structure de l'État **Les opportunités politiques dynamiques :** — Ouverture ou fermeture du système politique — La cohésion ou la division des élites — La capacité de l'État de produire des politiques publiques — Les changements d'alignements et d'alliances politiques
Théorie des cadres culturels	Comment expliquer la résonance (réceptivité) des messages des mouvements sociaux auprès de leurs cibles (sympathisants, population, agents gouvernementaux...)?	Les opportunités discursives : alignement et résonance des cadres culturels; des cadres cognitifs L'entrepreneuriat d'activistes
Approche du processus politique	Comment expliquer la mobilisation d'un mouvement social? (Son répertoire d'action, ses résultats...)	Les opportunités politiques Les opportunités discursives Les structures de mobilisation

Les ressources accessibles sont un facteur de l'efficacité de l'action collective de mouvements sociaux. Les recherches empiriques l'ont démontré à de multiples reprises et dans des contextes variés. Par contre, ce facteur ne peut expliquer à lui seul la mobilisation des mouvements sociaux. La théorie de la mobilisation des ressources fait peu de place aux raisons et aux motifs de mobilisation, aux conditions externes de mobilisation et enfin, aux processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques menant à une mobilisation. Certes, les ressources sont requises pour l'action collective, mais elles ne pourraient à elles seules expliquer les possibilités d'une organisation d'un mouvement social

identitaire d'orienter, par la participation à un dispositif institutionnalisé, une politique publique. Une organisation bien dotée en ressources pourrait après analyse rejeter une invitation à participer dans une telle arène. Elle pourrait aussi ne pas être invitée ou encore elle pourrait forcer cette invitation. Un statut de partie prenante dotée de ressources ne garantit pas pour autant des résultats dans un processus de préparation d'une politique publique. Les organisations de mouvements sociaux ne sont pas (à moins d'une situation exceptionnelle) les meneurs du jeu. Le contexte politique et culturel de l'action collective ne peut être négligé. Un gouvernement ou ses partenaires internationaux en quête de légitimité pourraient même inviter des organisations très visibles ou réputées de la société civile, mais tenter de limiter leur influence par divers moyens (nombre de participants, type de consultation, sujets soumis à la consultation…).

La théorie des cadres culturels propose, comme explication de la mobilisation et des résultats de l'action collective, les aptitudes entrepreneuriales de certains activistes et le rôle des cadres culturels maîtres ou dominants (ex. les droits de la personne). Elle fait peu de place aux revendications ou aux griefs comme facteur de mobilisation, au contexte politique et culturel ainsi qu'au processus d'interprétation et de construction sociale des conflits politiques menant à une mobilisation. Elle a le mérite d'attirer l'attention sur le rôle de cadres culturels dans l'action collective dans un contexte de mondialisation. Dans la gouvernance promue par les OIG, les processus discursifs prennent de l'importance et tous les cadres culturels et cognitifs n'ont pas la même résonance ni le même alignement. La résonance et l'alignement des cadres culturels employés par une organisation d'un mouvement social identitaire peuvent être des facteurs de mobilisation, de participation et d'efficacité de l'action collective. Cet alignement et cette résonance doivent être situés dans leur contexte culturel et politique pour expliquer leurs effets sur les orientations d'une politique publique, ce que très peu d'études ont réalisé. En plus des cadres culturels, d'autres variables sont à considérer, entre autres les opportunités politiques.

La théorie des opportunités politiques s'intéresse au contexte de l'action collective. Les opportunités politiques, rappelons-le, se déclinent ainsi : la structure de l'État; l'ouverture ou la fermeture d'un système politique aux revendications d'un mouvement social; la cohésion ou la division des élites face aux demandes d'un mouvement social; la capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications d'un mouvement social; les changements d'alignements politiques et d'alliances d'un mouvement social (Tarrow, 1998). La théorie des opportunités politiques est dominante pour expliquer l'action des activistes dans un contexte politique donné (études empiriques surtout réalisées en Occident). Elle a été critiquée pour son manque de précision conceptuelle doublé d'une opérationnalisation relativement divergente des opportunités politiques. Les questions de recherche sur

les opportunités politiques sont fort variées. De plus, les aspects culturels de l'action collective ont été peu considérés. Cette théorie est en évolution : certains de ses tenants ont démontré une grande réceptivité aux critiques de leurs pairs.

Notre objectif de recherche est de mieux comprendre les possibilités offertes par les contextes politique et culturel à des organisations identitaires de la société civile, engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé d'un pays en développement, pour qu'elles puissent orienter une politique publique. Pour atteindre cet objectif, 2 variables nous semblent des plus pertinentes : les opportunités politiques et les opportunités discursives. L'approche du processus politique permet de tenir compte de ces 2 types d'opportunités. C'est une raison majeure pour approfondir la présentation de cette approche et de ses axiomes.

Une critique générale est adressée au champ d'études des mouvements sociaux : l'attention est focalisée sur les acteurs du mouvement social étudié au détriment des autres parties prenantes. Cette façon de faire occulte une partie de la réalité : les résultats de leur action dépendent davantage des décisions des autres acteurs (McAdam, 2009 : 18; Walder, 2009). Ainsi des résultats qui étaient attribués à la mobilisation d'un mouvement social peuvent s'expliquer autrement, la question raciale aux États-Unis après la Seconde Guerre mondiale en donne un bon exemple. Son avancement résulte non seulement du mouvement social des droits civiques, mais surtout de la pression de sous-groupes au sein du Parti démocrate, de décisions judiciaires, de l'effort gouvernemental pour contrer la propagande soviétique, de la déségrégation au baseball... (McAdam, 2009 : 17). McAdam (2009 : 18) et Walder (2009) préconisent de décentrer l'attention analytique dans l'étude des mouvements sociaux, des activistes vers les autres parties présentes dans un conflit ou encore incluses dans les mécanismes et les dispositifs de régulation politique. Le plus souvent, le règlement d'un épisode de contestation est plus à la portée du pouvoir étatique et des décisions stratégiques d'acteurs extérieurs aux mouvements sociaux que des activistes eux-mêmes. Dans le processus de préparation d'une politique publique comme un CSLP, les organisations identitaires de la société civile sont des acteurs potentiels parmi d'autres et certains de ces derniers ont possiblement beaucoup plus de pouvoir qu'eux. L'approche du processus politique permet selon nous de dépasser ce centrisme par l'analyse de la configuration des acteurs politiques, par celle du contexte structurel (dont le système politique et l'influence des acteurs supranationaux et nationaux) et enfin, par l'analyse du contexte d'interaction. Dans le prochain chapitre, le cadre conceptuel de cette recherche conçu en se basant sur cette approche est plus amplement présenté.

CHAPITRE 2 : CONTEXTES POLITIQUE ET CULTUREL DES ACTEURS ENGAGÉS DANS LE PROCESSUS DE PRÉPARATION D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE

Ce chapitre commence par la présentation du cadre conceptuel du contexte politique et du contexte culturel des acteurs participant à la préparation d'une politique publique selon l'approche du processus politique. Cette dernière servira à la conception du cadre conceptuel de cette recherche. Les concepts retenus et leurs relations sont expliqués. La formulation des questions de recherche suit. Le chapitre se termine par des propositions théoriques qui ont contribué à guider la collecte et l'analyse des données.

CADRE CONCEPTUEL DES CONTEXTES POLITIQUE ET CULTUREL SELON L'APPROCHE DU PROCESSUS POLITIQUE

Le cadre conceptuel qui sera retenu pour cette recherche est issu de l'approche du processus politique. Il s'inspire grandement de celui proposé par Kriesi (2004 : 70) que nous présentons intégralement à la *figure 8*. Ce dernier cadre met en évidence 3 ensembles de variables où se retrouvent les groupes d'opportunités politiques et discursives, soit dans le contexte structurel, soit dans la configuration des acteurs politiques ou soit dans le contexte d'interaction (Kriesi, 2004 : 69-70). Toujours selon Kriesi (2004 : 70), le contexte structurel influence à la fois la configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction. De plus, le contexte d'interaction est influencé par la configuration des acteurs. Enfin, le contexte d'interaction influence à son tour le contexte structurel. Chacun de ces 3 ensembles fait l'objet d'une présentation plus détaillée.

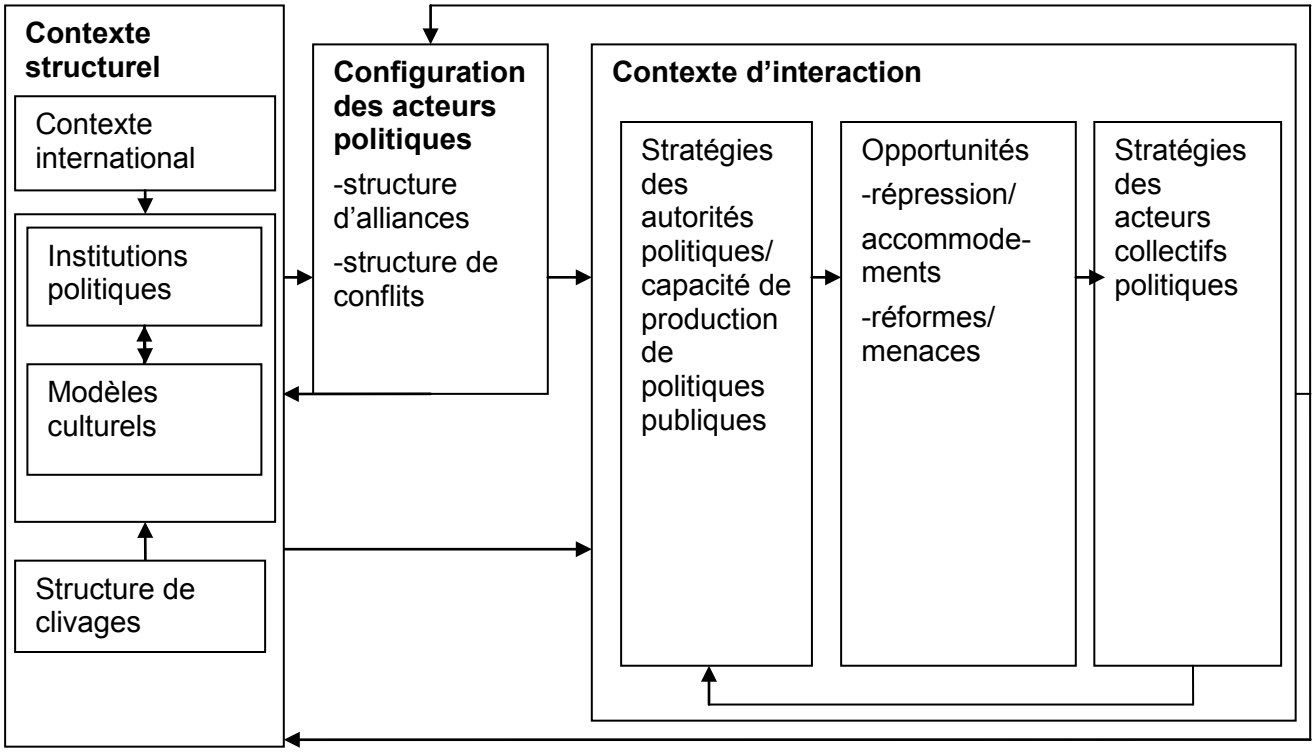
LE CONTEXTE STRUCTUREL

Les grandes catégories du contexte structurel sont dans le cadre conceptuel de Kriesi (2004) : le contexte international d'un pays, ses institutions politiques, ses modèles culturels ainsi que ses structures de clivages. Ces différentes notions sont présentées dans les prochains paragraphes.

Les institutions politiques et les modèles culturels d'un pays sont influencés par sa structure de clivages politiques et par le contexte international (Kriesi, 2004 : 69-70). Ce dernier comprend la mondialisation, le néolibéralisme, ainsi que les politiques et l'action des organisations internationales gouvernementales (OIG) (dont le FMI, la BM, l'ONU et ses constituantes) et des ONG internationales affectant le pays. L'accélération de la mondialisation amplifie le rôle des institutions internationales dans les processus de préparation des politiques publiques. Les acteurs locaux et nationaux participant à ceux-ci sont sensibles à leurs politiques et à leurs ressources. Le contexte international d'un pays affecte ses institutions politiques et ses modèles culturels. Par exemple, plusieurs pays en

développement sont tributaires de leur niveau d'endettement, un élément majeur contribuant à une position financière et politique précaire à l'égard des OIG de financement comme le FMI, la BM ou plus généralement à l'égard des organisations d'aide internationale.

Figure 8 Cadre conceptuel du contexte politique selon l'approche du processus politique



Source : modèle de Kriesi (2004 : 70), traduction de l'auteur.

Les institutions politiques d'un pays sont constituées de son système politique, électoral, juridique, policier et de défense du territoire, de son système parlementaire ou législatif, exécutif et administratif. La séparation des pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire et électoral est à la base de la conception des démocraties modernes. L'indépendance du système judiciaire devient une condition fondamentale permettant le fonctionnement de la démocratie (Kriesi, 2004 : 70).

Les modèles culturels ont dans l'approche du processus politique une portée limitée. Ils réfèrent aux éléments stables du répertoire culturel d'un pays qui influencent les réactions des élites et de la population aux demandes ou revendications qui leur sont adressées (Kriesi, 2004 : 72). Deux dimensions sont habituellement mentionnées : les stratégies prévalentes des membres du système politique (Kriesi, 2004) et la résonance dans l'opinion publique des cadres culturels ou cadres d'action collective utilisés par les organisations de mouvements sociaux (Koopmans et Statham, 1999 : 228). Les autorités publiques doivent tenir compte de cette résonance dans leur façon de répondre aux

demandes de mouvements sociaux. Les stratégies prévalentes des acteurs constituent des répertoires d'action typiquement employés par les membres du système politique lorsqu'ils sont interpellés ou défiés par des porteurs de revendications. Ces stratégies sont soit d'exclusion (répression, confrontation, polarisation, marginalisation) ou soit d'intégration (coopération, collaboration, assimilation) (Koopmans et Kriesi, 1995 : 34). Ces stratégies ont habituellement une longue tradition dans un pays et sont étroitement reliées aux institutions politiques et aux expériences marquantes qui ont contribué à façonner son histoire (Christin, 1997; Gallie, 1983; Kriesi, 2004 : 71; Lehmbruch, 1996). Ces stratégies d'exclusion ou d'inclusion affectent l'ouverture ou la fermeture du système politique aux demandes ou revendications d'un mouvement social et son exposition à la répression ou à l'accommodement étatique.

Les structures de clivages dans ce modèle de l'approche du processus politique influencent les modèles culturels et les institutions politiques. Selon Bartolini (2005 : 11), « *la connotation théorique du concept de clivage se réfère à la combinaison d'orientations selon des intérêts ancrés dans la structure sociale, d'orientations culturelles/idéologiques enracinées dans le système normatif et de modèles de comportements exprimés dans l'appartenance à une organisation et repérable dans l'action »*. Le terme structure sociale dépasse les seuls critères économiques ou démographiques pour inclure l'ensemble des critères de différenciation tels que le lignage, la propriété, la classe, l'éducation, les qualifications, le pouvoir et le statut (Bartolini, 2005 : 11). Les structures de clivage sont profondément enracinées dans une société et sont très résistantes au changement. Elles proviennent de sa structure des conflits sociaux et culturels (Kriesi, 2004 : 72; Kriesi *et coll.*, 2006 : 926).

Les structures de clivage renferment un fort potentiel de division politique. Les conflits sociaux et culturels ne se transforment pas automatiquement en clivages. Ils vont demeurer latents à moins que certains acteurs les instrumentent ou les politisent (Kriesi, 2004 : 72-73). Un acteur politique peut transformer une division structurelle en clivage en donnant une cohérence et une expression politique organisée à ce qui autrement apparaît comme des valeurs et des expériences incohérentes et fragmentées de membres d'un groupe social ou d'un mouvement social (Kriesi, 2010 : 673-674). Par exemple, le rôle de la femme au Nicaragua opposant une vision basée sur des valeurs autoritaires traditionnelles (mère de famille et épouse soumise à l'autorité de l'homme) à une vision basée sur des valeurs libertaires (libre arbitre des femmes et droits soutenant leur autonomie) peut très bien se transformer en un clivage politique sous l'action de l'Église catholique ou de mouvements sociaux de femmes, dont le RFCV.

Après avoir abordé, le contexte international, les institutions politiques d'un pays, ses modèles culturels ainsi que ses structures de clivages, autant de catégories du contexte structurel, la configuration des acteurs politiques est présentée.

LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

Un mouvement social doit tenir compte des acteurs qui interviennent dans la préparation d'une politique publique, soit les autorités publiques, les partis politiques, les groupes d'intérêts, les médias, d'autres mouvements sociaux... Dans le contexte d'un pays en développement, il faut ajouter comme mentionné précédemment, les OIG, les ONG nationales et internationales, les fondations, les agences d'aide bilatérale, les institutions religieuses... La configuration des acteurs politiques représente à un moment donné l'ensemble des acteurs et leurs relations par rapport à une politique publique (Hunt, Benford et Snow, 1994; Scharpf, 1997 : 72). Elle révèle leurs capacités d'action, leurs perceptions et leurs évaluations des enjeux. Son étude renseigne sur leur degré de division, sur leurs compatibilités et incompatibilités, sur leur capacité de travailler avec d'autres parties intéressées, sur le degré de convergence et de divergence de leurs intérêts. La configuration des acteurs politiques rend compte de la logique conflictuelle prévalente dans une situation donnée (Kriesi, 2004 : 74). Elle est la résultante des coalitions, des alliances, des réseaux et des rapports antérieurs entre les acteurs, ainsi que de la formation ou de la destruction de groupes basés sur l'identité ou sur des catégories sociales (Tilly, 1978).

La configuration des acteurs politiques influençant à la fois les stratégies des acteurs politiques et les opportunités politiques d'un mouvement social comprend 3 catégories : les protagonistes ou les alliés, les antagonistes ou les adversaires et les attentistes (Hunt, Benford et Snow, 1994). Ces derniers n'interviennent pas directement dans le débat, mais forment une audience attentive. La position de ces acteurs quant aux demandes d'une organisation de mouvement social constitue une dimension des opportunités politiques dans le sens d'occasions ou de contraintes venant de la division ou de la cohésion des élites. Dans le modèle du processus politique, la configuration des acteurs politiques est partiellement influencée par la structure du contexte politique. La configuration des acteurs politiques est moins stable que les institutions politiques ou les modèles culturels. Une élection peut remplacer le parti ou les partis qui forment le gouvernement et changer les alliances et les coalitions. Par contre, la configuration des acteurs politiques est plus stable que le contexte d'interaction (Kriesi, 2004 : 74).

Un mouvement social peut chercher à agir sur la configuration des acteurs en créant des opportunités politiques pour les élites, soit des occasions qui permettent aux politiciens de se présenter comme les représentants de la population, ou soit des contraintes qui vont leur fournir des raisons de répression

(Tarrow, 1994 : 98) ou de négociation. Son action peut aussi chercher à provoquer de la dissension chez les élites. Un mouvement social peut faire des incursions auprès des élites les plus sensibles à ses cadres culturels ou les plus susceptibles de proposer des cadres alternatifs à ceux contestés (Wolfsfeld, 1997 : 29).

LE CONTEXTE D'INTERACTION

Le contexte d'interaction peut prendre de multiples formes compte tenu des contextes politique, social et culturel ainsi que de la configuration des acteurs politiques (Kriesi, 2004; 78). Dans le processus de préparation de politiques publiques, les autorités politiques vont déployer des stratégies pour orienter ou infléchir l'action collective des mouvements sociaux et des groupes associés. Comme exposé précédemment, les acteurs étatiques tendent à structurer l'action des mouvements sociaux (Neveu, 2005) et des ONG (Saurugger, 2007). Ces stratégies vont être favorables ou opposées aux buts proposés par un mouvement social ou peuvent aussi être mixtes. Dans ce dernier cas, elles prennent la forme d'un mélange de sanctions et d'encouragements qui ont selon le moment des effets contrastés sur l'action d'un mouvement social (Kriesi, 2004; 78). Chaque épisode d'action peut modifier le contexte d'interaction en jouant sur la légitimité des acteurs, sur les alliances, en reliant des arènes (l'instance de participation et les médias, en provoquant l'apparition ou l'intervention de contre-mouvements sociaux) (Kriesi, 2004 : 79; McAdam, Tarrow et Tilly, 2001).

Un aspect majeur du contexte d'interaction est la capacité des autorités politiques de produire des politiques publiques qui répondent aux demandes des mouvements sociaux. Elle constitue un des 4 groupes d'opportunités politiques proposés par Tarrow (1998). Cette capacité s'applique à toutes les étapes du processus : le choix de la politique à élaborer, sa documentation (les cadres cognitifs), le choix des orientations, l'implantation de la politique, son application et son suivi. Un second aspect du contexte d'interaction a trait à la stratégie des autorités politiques face aux revendications d'un mouvement social. La stratégie peut être d'accommodation ou de répression, de réformes ou de menaces (Kriesi, 2004).

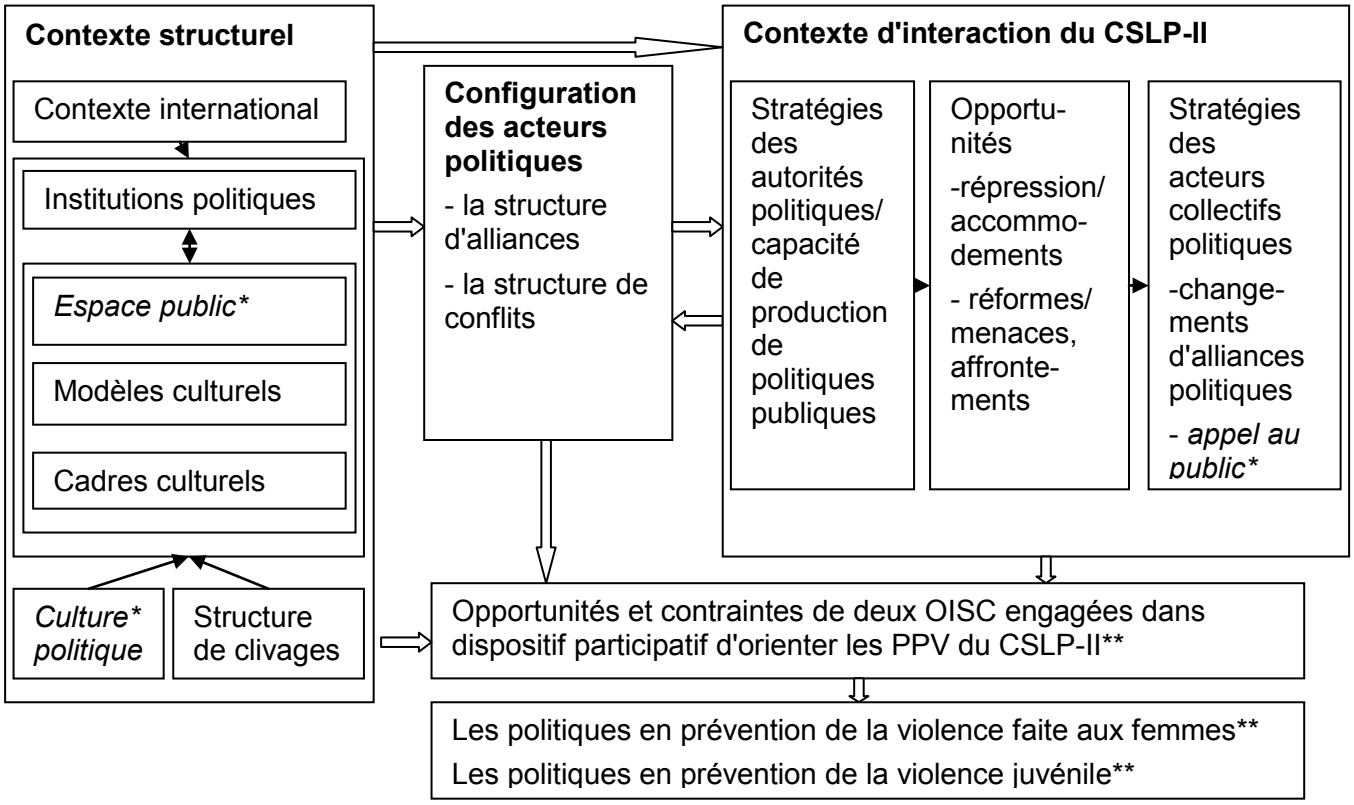
L'approche du processus politique permet d'élaborer un cadre conceptuel pour étudier les possibilités d'une organisation de mouvement social, engagée dans un dispositif participatif institutionnalisé, d'orienter une politique publique. En se basant sur cette approche, un modèle tenant compte du contexte politique, de la configuration des acteurs politiques et du contexte d'interaction sera conçu pour identifier ces opportunités politiques et ces opportunités discursives. Ce modèle complète celui proposé par Kriesi (2004 : 70).

LE MODÈLE CONCEPTUEL DES POSSIBILITÉS POUR DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER UNE POLITIQUE PUBLIQUE PAR LA PARTICIPATION

Le cadre conceptuel de cette recherche s'inscrit dans l'approche du processus politique tout en intégrant les critiques de Snow, Soule et Kriesi (2004a) et d'Amrstrong et Benrstein (2008) sur la nécessité d'élargir les cibles possibles de l'action des mouvements sociaux. Un mouvement social peut prendre pour cible l'État, mais aussi des structures sociales de domination socialement instituées (des structures créées et entretenues ou soutenues par des institutions) comme les dogmes de l'Église catholique pour un mouvement de femmes au Nicaragua (RFCV) ou encore les dictats d'OIG dans la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement. Dans le processus de préparation d'une politique publique, les représentants de différentes autorités peuvent intervenir et être pris pour cibles par les organisations de mouvements sociaux, mais aussi, ajoutons-nous, prendre ces dernières comme cibles. Ce cadre s'adapte bien à l'étude des possibilités d'organisations identitaires de la société civile d'orienter une politique publique dans un pays en développement. Comme tout cadre conceptuel, il a une fonction heuristique. Il délimite la recherche en choisissant les relations qui seront étudiées. L'approche du processus politique permet d'étudier quelles opportunités politiques et quelles opportunités discursives influencent la mobilisation d'organisations de la société civile dans leurs rapports aux autorités ou encore les résultats de l'action collective ciblant ces autorités. Elle convient à cette étude où le regard est dirigé sur les possibilités d'organisations de la société civile qui sont des membres d'un dispositif national participatif d'orienter des politiques d'un CSLP tout en tenant compte des possibilités d'acteurs plus puissants qu'eux.

Le modèle conceptuel de la recherche est présenté à la *figure 9*. Il reprend essentiellement le cadre conceptuel du contexte politique selon l'approche du processus politique présenté à la *figure 8,* en faisant des aménagements limités, dont 2 sont quand même importants, tout en simplifiant les relations entre les 3 ensembles de variables du contexte structurel, de la configuration des acteurs politiques et du contexte d'interaction. Les relations de rétroaction entre le contexte d'interaction et le contexte structurel ont été enlevées. L'étude porte sur la courte période d'interaction de préparation du CSLP-II, soit de 2002 à 2006. Il est peu probable que les interactions entourant sa préparation modifient substantiellement le contexte structurel pour que ce dernier ait à son tour de nouvelles influences sur l'action collective des organisations identitaires de la société civile.

Figure 9 Cadre conceptuel des opportunités politiques et discursives pour les deux organisations identitaires de femmes et de jeunes engagées dans un dispositif participatif d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté



Légende : * ce signe indique les ajouts les plus importants de l'auteur au modèle de Kriesi (2004). De plus, le texte apparaît en *italique;* ** ce signe des 2 astérisques indique des ajouts spécifiques à cette recherche qui ne modifient pas en soi le modèle conceptuel de Kriesi (2004).

Des modifications importantes sont apportées pour tenir compte du contexte culturel : premièrement, l'ajout de la culture politique et deuxièmement, la place accordée aux opportunités discursives. La culture politique du pays est ajoutée explicitement au modèle pour rendre compte de son influence sur les institutions politiques nicaraguayennes, sur l'espace public, sur les modèles culturels de l'élite politique et sur les cadres culturels des acteurs politiques de la préparation du CSLP-II. Dans l'approche du processus politique, habituellement, seuls les modèles culturels sont retenus et donnent lieu à une opérationnalisation restrictive (les cadres culturels et les éléments stables du répertoire culturel d'un pays qui influencent les réactions des élites politiques et de la population face aux demandes qui leur sont adressées) (Kriesi, 2004 : 72). Dans notre discussion sur la théorie des cadres culturels, nous avions souligné l'importance de situer ces cadres dans leur contexte culturel, une des lacunes de cette théorie. Ainsi dans cette recherche, la résonnance et l'alignement des cadres culturels

des organisations identitaires de la société civile pourront être mieux analysés et interprétés. L'ajout de la culture politique pourra aussi donner plus de profondeur à l'analyse des institutions politiques nicaraguayennes, de l'espace public ainsi que des modèles culturels de l'élite politique comme opportunités pour les 2 organisations identitaires de la société civile d'orienter des politiques du CSLP-II.

Les opportunités discursives deviennent explicitement présentes dans notre modèle conceptuel par les cadres culturels et par l'appel au public. L'ajout de l'espace public, une dimension structurelle du groupe des opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique vient aussi consolider l'aspect discursif du processus de préparation d'une politique publique. Quoique faits antérieurement lors de la conception de cette thèse, ces ajouts s'harmonisent aux développements proposés plus tard par Kriesi (2009) pour mieux intégrer les opportunités discursives à ce cadre conceptuel basé sur l'approche du processus politique. La variable à expliquer ou plus précisément à éclairer les politiques en prévention de la violence de genre et de la violence juvénile du CSLP-II complète les changements apportés au modèle initial. En résumé, nos apports dans la conception de ce modèle conceptuel sont les suivants : l'addition de l'espace public et de la culture politique dans le contexte structurel; l'ajout de l'appel au public dans le contexte d'interaction. Les cadres culturels, une dimension des modèles culturels sont rendus plus explicites, de même que les changements d'alliances politiques dans le contexte d'interaction. Nous présentons dans les paragraphes subséquents les concepts que nous avons ajoutés au modèle de Kriesi (2004), soit la culture politique, l'espace public et l'appel au public.

La culture politique dans un pays peut être entendue comme des « *ensembles de symboles et de significations ou de styles d'action qui organisent les revendications politiques et la formation de l'opinion par les individus ou les collectivités* » (Lichterman et Cefaï, 2006 : 392, traduction de l'auteur). Ainsi, des modèles, des symboles, des connaissances et des styles d'action partagés publiquement vont favoriser ou contraindre ce que les individus peuvent dire et faire (Lichterman et Cefaï, 2006). La culture politique sera une des variables du contexte structurel du cadre conceptuel de cette recherche.

L'espace public est réduit à la structure des médias, leurs normes et leurs pratiques professionnelles. Cet espace va faciliter ou contraindre l'action des mouvements sociaux (Gamson et Meyer, 1996 : 287). Les médias jouent un rôle important dans les débats publics. Les mouvements sociaux vont chercher un appui public pour se faire connaître, se réclamer de cadres culturels et proposer des orientations. Le recours aux médias par les autorités ou par les prétendants est une stratégie pour changer le rapport de force en cherchant, et souhaitent-ils, en se méritant l'appui du public. Dans le

contexte structurel, la structure des médias, leurs normes et pratiques professionnelles sont des éléments relativement stables qui vont affecter l'ouverture ou la fermeture du système politique et aussi la diffusion des cadres culturels.

L'acteur politique qui se sert des médias (il fait un appel au public) poursuit 2 fins : déclencher un débat public sur un enjeu et renforcer sa position dans le processus politique qui y est rattaché. L'acteur veut que sa voix soit entendue dans les médias (résonance) et que sa conception de l'enjeu en question par les médias atteigne le public et le rallie à sa cause (alignement) (Ferree *et coll.*, 2002 : 86,105). Ensuite, un débat public et le soutien par les médias sont de nature à favoriser l'accès à l'autorité ou les autorités visées par l'initiateur de l'appel public dans le cas d'un mouvement social (Gamson et Meyer, 1996 : 288) et possiblement lui assurer un soutien d'une partie de ces autorités (Kriesi, 2009 : 32). Dans le cas d'une autorité, le but d'un appel public est de renforcer sa position dans un processus politique et de contrer ses opposants.

Le modèle conceptuel de l'étude met en relation 3 grands ensembles de variables qui incorporent les 4 grands aspects du concept d'opportunités politiques de Tarrow (1998) et deux, du concept d'opportunités discursives, sans omettre le contexte international, la culture politique et la structure de clivages. Ces 3 dernières entités conceptuelles du contexte structurel donneront de la profondeur à l'analyse des opportunités politiques et des opportunités discursives. Dans ce modèle, il est facile de retracer les opportunités politiques et les opportunités discursives dans la configuration des acteurs politiques avec un groupe d'opportunités politiques sur la cohésion ou la division des élites (la structure d'alliances et la structure de conflits) et dans le contexte d'interaction. Ce dernier compte 2 groupes d'opportunités politiques : premièrement, la capacité de l'État de produire des politiques publiques en prévention de la violence répondant aux revendications des organisations identitaires de la société civile et les stratégies des autorités politiques en réponse à ces demandes; deuxièmement, les changements d'alignements politiques et d'alliances des organisations identitaires de la société civile. Il renferme un seul groupe d'opportunités discursives : l'appel au public et aux acteurs du Conseil de planification économique et sociale (CONPES). Ce groupe d'opportunités discursives porte sur l'alignement et la résonance des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile dans 2 arènes : le public et le CONPES.

Dans le contexte structurel, les groupes d'opportunités deviendront plus évidents lors de l'opérationnalisation des concepts. Il sera permis de constater la présence d'un groupe d'opportunités politiques et d'un groupe d'opportunités discursives, soit la résonance des cadres culturels. Le groupe d'opportunités politiques du contexte structurel se décline en 3 dimensions : l'ouverture ou la fermeture

des institutions politiques; l'ouverture ou la fermeture de l'espace public; et enfin les modèles culturels de l'élite politique nicaraguayenne. Ces 3 dimensions font partie explicitement de notre modèle conceptuel *(figure 9, page 73)*.

Malgré les nombreux facteurs inclus dans notre modèle conceptuel, sa validité interne peut être questionnée. Il existe d'autres variables explicatives d'orientation de politiques publiques qui ne sont pas incluses. Donnons comme exemple d'une variable connue, les relations personnelles (familiales, amicales) entre les acteurs politiques et associatifs. Ces relations de l'avis d'observateurs nicaraguayens seraient très importantes pour comprendre les jeux politiques des élites de ce pays (Pérez-Baltodano, 2003). Leur étude pourrait constituer un projet de recherche en soi, mais dans une tout autre perspective théorique. Les motivations personnelles des acteurs sont aussi ignorées. Les ressources des 2 organisations identitaires de la société civile ne sont pas non plus retenues. Ce choix mentionné dans l'introduction de cette recherche est discuté dans le prochain chapitre portant sur la méthodologie.

Notre cadre conceptuel étant présenté et expliqué, il est maintenant possible d'énoncer nos questions spécifiques de recherche.

LES QUESTIONS DE RECHERCHE

La question de recherche avait été ainsi formulée : quelles sont les opportunités des contextes politique et culturel d'organisations identitaires de jeunes et de femmes de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé afin qu'elles puissent orienter les politiques en prévention de la violence du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté d'un pays en développement? Le modèle conceptuel retenu regroupe 4 groupes d'opportunités politiques (occasions et contraintes) et 2 groupes d'opportunités discursives dans le contexte structurel, la configuration des acteurs politiques et dans le contexte d'interaction. Nos questions de recherche porteront sur les opportunités et les contraintes politiques et discursives d'organisations identitaires de la société civile, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé, d'orienter les politiques d'un CSLP en faveur de ses intérêts.

Notre question principale de recherche s'énonce comme suit : quelles sont les opportunités politiques et les opportunités discursives de 2 organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant (les contraintes) d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du second CSLP nicaraguayen? Dans un premier temps, cette question de recherche est scindée en 2 questions

spécifiques selon les 2 grands ensembles d'opportunités proposés. Ensuite, une troisième question spécifique porte sur l'interaction des groupes d'opportunités discursives et d'opportunités politiques des 2 organisations identitaires de la société civile.

1. Quelles sont les opportunités politiques de 2 organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du CSLP-II nicaraguayen?
2. Quelles sont les opportunités discursives de 2 organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du CSLP-II nicaraguayen?
3. Pour les 2 organisations identitaires de la société civile participant au CONPES lors de la préparation du CSLP-II :
    3.1. comment le groupe d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte structurel influencent-ils le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques?
    3.2. comment le groupe d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte structurel influencent-ils les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction?
    3.3. comment le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques influence-t-il les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction?
    3.4. comment les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction influencent-ils le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques?

Dans la prochaine section, différentes propositions issues de l'approche du processus politique seront énoncées tant sur le contexte structurel, que sur la configuration des acteurs politiques que sur le contexte d'interaction. Les propositions théoriques comprennent à la fois des axiomes fondamentaux et des propositions synthétiques. Seules ces dernières seront soumises à l'analyse. Les axiomes sont « *des propositions de nature universelle que l'on renonce à démontrer (souvent parce qu'on les estime évidentes) et qui servent de fondement à la réflexion théorique »* (Gingras, 1997 : 108) alors que les

propositions synthétiques visent *« à accorder les axiomes aux données disponibles dans des contextes empiriques particuliers »* (Gingras, 1997 : 108). À moins d'indications contraires, les axiomes sont d'abord présentés et des propositions synthétiques pourront suivre.

PROPOSITIONS THÉORIQUES RELIÉES AU CONTEXTE STRUCTUREL

L'approche du processus politique permet d'avancer des propositions théoriques quant à l'ouverture ou la fermeture du système politique au mouvement social et à leurs organisations. Ces propositions se rapportent à la structure institutionnelle, à l'espace public et aux modèles culturels. Il est à noter qu'elles ont été développées à la suite de recherches portant le plus souvent sur l'accès au système politique par les mouvements sociaux dans des contextes politiques et culturels nationaux occidentaux et non dans des pays en développement où des OIG sont des acteurs majeurs. Peuvent-elles être étendues aux opportunités d'organisations de mouvements sociaux d'orienter une politique publique dans un dispositif participatif institutionnalisé, une fois qu'elles ont obtenu cet accès? Une ouverture se traduirait par des occasions d'orienter une politique publique en fonction de leurs intérêts, alors qu'une fermeture, par des contraintes d'orienter une politique publique. Pour faciliter leur présentation, nous avons préparé un tableau synthèse (*tableau 3*). Il en sera de même pour les autres dimensions du contexte structurel.

L'OUVERTURE OU LA FERMETURE DU SYSTÈME POLITIQUE ET DE L'ESPACE PUBLIC

Les institutions politiques peuvent offrir à un mouvement social un accès facile au système politique (ouverture) ou encore un accès difficile (fermeture) (Eisinger, 1973). Le degré d'ouverture dépend du degré de centralisation du système politique, du degré de séparation des pouvoirs, du système électoral, des partis politiques, des caractéristiques de l'administration publique et des stratégies prévalentes des membres du système politique (Kriesi, 2004 : 70). Plus un système est décentralisé, plus grand est son accès formel à ses différents niveaux de gouvernement et plus faible est la capacité des acteurs gouvernementaux à agir individuellement donnant ainsi plus de prise aux organisations de mouvements sociaux. De même, quand les pouvoirs législatif, exécutif (gouvernement et administration publique), ainsi que judiciaire ne sont pas séparés, plus faible est l'accès formel et plus grande est la capacité de l'État d'agir unilatéralement (Kriesi, 2004 : 70).

Tableau 3 Ouverture ou fermeture du système politique et de l'espace public aux organisations de mouvements sociaux dans la préparation d'une politique publique

	OUVERTURE	FERMETURE
SYSTÈME POLITIQUE : STRUCTURE INSTITUTIONNELLE		
— Dimension fonctionnelle de l'État	Séparation des pouvoirs	Concentration
— Dimension territoriale de l'État	Décentralisation	Centralisation
— Système électoral	Proportionnel	Majoritaire à un tour
— Parti politique	Indiscipliné, gouvernement de coalitions Plusieurs partis politiques	Discipliné, unitaire Peu de partis politiques
— Administration publique	Peu développée	Développée
	Faible coordination	Forte coordination
	Faibles compétences des ressources humaines	Fortes compétences des ressources humaines
	Plusieurs alliés des mouvements sociaux	Peu d'alliés des mouvements sociaux
	Pouvoir important des alliés	Peu de pouvoir des alliés
SYSTÈME POLITIQUE : MODÈLES CULTURELS		
— Stratégies prévalentes des membres du système politique	D'intégration : coopération, assimilation, facilitation	D'exclusion : répression, confrontation, polarisation
ESPACE PUBLIC		
— Structure des médias (nombre, centres d'intérêts)	Plusieurs médias; intérêts pour l'action collective	Peu de médias; peu d'intérêts pour l'action collective
— Culture professionnelle et politique des médias	Normes et pratiques favorables aux débats publics et à l'expression publique des mouvements sociaux	Normes et pratiques défavorables aux débats publics et à l'expression publique des mouvements sociaux

Le degré d'institutionnalisation du système des partis politiques influence l'ouverture des institutions politiques aux organisations de mouvements sociaux. Le degré de stabilité dans le temps des partis, les liens avec la société civile, le nombre de partis, le degré de polarisation idéologique et enfin le niveau de démocratie interne affectent fortement la réponse des gouvernements aux demandes de la société civile (Jones, 2006 : 10; Payne, 2002 : 127). Le système électoral offre plus d'accès, s'il est proportionnel et moins, s'il est de type majoritaire. Plus un système est proportionnel, plus grand est le

nombre de partis qui s'y retrouvent, plus grandes sont les occasions d'accès pour les mouvements sociaux. Lijphart (1999) distingue le degré d'accessibilité des organisations de mouvements sociaux à l'État selon le système électoral. Les démocraties avec un système électoral majoritaire concentrent le pouvoir politique dans les institutions étatiques, ce qui limite leur accessibilité aux mouvements sociaux et augmente leur capacité d'action unilatérale. Les démocraties de consensus (système proportionnel) accroissent l'accessibilité à leurs institutions politiques et diminuent ainsi leur capacité d'agir unilatéralement. Le nombre de partis et leurs divisions internes (les factions) affectent les processus de coalition. Les gouvernements reposant sur un seul parti discipliné réduisent les occasions d'accès des organisations de mouvements sociaux et d'orientations des politiques publiques, alors que les gouvernements de coalitions (et plus encore si les partis sont indisciplinés), les multiplient (Kriesi, 2004 : 70-71).

Plus l'administration publique démontre une coordination forte, possède des ressources et affiche un haut degré de professionnalisation, moins les politiques publiques et les services publics deviennent ouverts à l'influence des organisations de mouvements sociaux. Par contre, plus le personnel de l'administration publique renferme d'alliés ou de membres de mouvements sociaux, plus ces derniers peuvent exercer une influence en faveur des intérêts d'organisations de mouvements sociaux. L'influence sera encore plus forte, s'ils sont en position d'autorité (Armstrong et Bernstein, 2008). L'administration publique devient dans ces conditions plus accessible aux mouvements sociaux et ces derniers peuvent davantage influencer les politiques publiques (Kriesi, 2004 : 71).

La structure des médias par leur nombre et leurs champs d'intérêt va influencer aussi l'ouverture ou la fermeture du système politique. Un nombre restreint de médias réduit l'ouverture tout comme leur peu de sensibilité à l'action collective des mouvements sociaux (champ d'intérêt) (Gamson et Meyer, 1996 : 287; Kriesi, 2009 : 32).

Aux précédentes dimensions de cette opportunité politique d'ouverture ou de fermeture du système politique se rapportant aux structures institutionnelles et à l'espace public, Koopmans et Kriesi (1995 : 34-36) ajoutent les stratégies prévalentes employées par les membres du système politique lorsqu'ils sont confrontés par des acteurs qui les interpellent. Ces stratégies peuvent être d'exclusion ou d'inclusion. Elles ont une longue tradition dans un pays donné et sont fortement imprégnées par les modèles antérieurs de résolution des conflits (par exemple la résolution des conflits religieux dans les pays européens par la guerre civile ou par la négociation, la résolution des tensions sociales en Amérique latine par la répression, les insurrections ou par la négociation). Les membres du système politique tendent à réutiliser les stratégies employées antérieurement.

LA RÉSONNANCE DES CADRES CULTURELS

Toujours dans le contexte structurel se retrouve un groupe d'opportunités discursives liées aux cadres culturels *(tableau 4)*. Quels cadres culturels vont procurer de la légitimité aux revendications des acteurs, dont les organisations de mouvements sociaux et leurs permettre d'orienter une politique publique? Comme le signale la théorie des cadres culturels, c'est leur résonance. Elle dépend du recours à des cadres culturels (le plus souvent des cadres maîtres) créant un alignement avec ceux du ou des publics ciblés. Par exemple, une organisation de mouvement social employant le cadre des droits humains ou droits de la personne pourrait avoir du succès dans une politique de lutte contre la pauvreté. C'est un cadre fort répandu et défendu par l'ONU et ses constituantes, de nombreux pays occidentaux et plusieurs ONG. Par contre, cette même organisation d'un mouvement social pourrait voir la résonance de son cadre être neutralisée par un cadre des besoins humains (répondre aux besoins physiologiques, d'éducation et de santé des pauvres) mis de l'avant par un acteur gouvernemental ou par une OIG. Qu'est-ce qui va primer concrètement comme cadre culturel, celui des droits de la personne ou celui des besoins humains?

Tableau 4 La résonance des cadres culturels des organisations de mouvements sociaux

MODÈLE CULTUREL	OUVERTURE	FERMETURE
Les cadres culturels	Résonance	Absence de résonance
(opportunités discursives)	Cadres maîtres ou dominants	Dissonance
	Alignement, cadres légitimes pour les publics ciblés	Cadres adverses
		Activation de clivages politiques

La présence de clivages qui divisent profondément des segments importants de la population tend à restreindre la marge de manœuvre d'une organisation d'un mouvement social qui veut contester ou appuyer une forme d'autorité ou de domination socialement instituée. Ses adversaires peuvent rapidement en tirer profit pour créer une division dans ses rangs même ou pour radicaliser les tensions reliées à ses revendications (Kriesi, 2004 : 72-73). Les femmes et les jeunes peuvent être fortement exposés aux clivages s'appuyant sur une vision traditionnelle et même autoritaire de leur place et leurs rôles dans la société. Les clivages peuvent aussi diviser les élites (droite/gauche; conservateurs/libéraux…).

PROPOSITIONS SYNTHÉTIQUES DU CONTEXTE STRUCTUREL

Dans la préparation d'une politique publique où les OIG peuvent imposer la participation de la société civile, l'ouverture ou la fermeture du système politique d'un pays en développement affecte les

possibilités des organisations participant d'orienter cette politique. Les OIG peuvent certes imposer cette participation, mais elles ont peu de pouvoir sur le degré d'ouverture du système politique national aux revendications des organisations de la société civile. Notre proposition analytique est que l'ouverture du système politique national constitue une occasion pour les organisations de la société civile engagées dans un dispositif participatif institutionnalisé d'orienter une politique publique et inversement, la fermeture du système politique, une contrainte.

PROPOSITIONS THÉORIQUES SUR LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

L'instabilité dans la configuration des acteurs politiques crée des opportunités politiques pour les mouvements sociaux. Elle peut se manifester par des ruptures entre partis ou par des changements dans le succès électoral des grands partis (Kriesi, 2004 : 75). À l'inverse, les coalitions entre partis politiques sur une politique donnée tendent à s'étendre à d'autres politiques pour exercer un monopole politique (Kriesi, 2004 : 75-76; Sabatier et Jenkins-Smith, 1999) fermant ainsi les opportunités politiques d'une organisation de la société civile. Il lui devient plus difficile dans ces conditions, d'orienter une politique publique (*tableau 5*).

Les élites politiques seront plus accommodantes face aux demandes des mouvements sociaux, si la politique ou ses axes ou éléments sont peu stratégiques ou visibles (*low profile*). Elles se montreront plus portées vers l'exclusion, si par contre cette politique est plus stratégique (*high profile*) (Duyvendak et Giugni, 1995 : 96-98). Les aspects les plus stratégiques d'une politique se rapportent au maintien des relations de pouvoir déjà établies dans un domaine donné, par exemple, la sécurité nationale, la sécurité publique, l'énergie, l'immigration en Europe... Par contre, les politiques culturelles sont habituellement peu stratégiques (Kriesi, 2004 : 77).

Tableau 5 Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques

CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES	OCCASIONS	CONTRAINTES
État des élites politiques	Division, dissension	Cohésion
Alliances des élites politiques	Instabilité des alliances, faible étendue des alliances	Stabilité des alliances, étendue des alliances
Importance de la politique publique discutée et de ses principaux axes	Peu stratégiques (axe du capital humain; axe de la sécurité sociale)	Stratégiques (axe macroéconomique et de développement économique; la sécurité publique)

PROPOSITIONS SYNTHÉTIQUES SUR LA CONFIGURATION DES ÉLITES POLITIQUES

Selon nous, un CSLP est de par sa nature même une politique hautement stratégique pour un État en développement, du moins dans ses dimensions macroéconomiques et budgétaires. En plus de canaliser en grande partie l'aide étrangère, ce cadre détermine la politique économique et le budget de l'État pour une longue période (cinq ans) et réduit la marge budgétaire discrétionnaire du gouvernement. Par une redistribution possible des ressources financières de l'État vers les pauvres, il pourrait mettre en péril les privilèges économiques et fiscaux des élites politiques et de leurs alliés. Notre proposition analytique est que l'Exécutif nicaraguayen va soustraire l'axe macroéconomique du CSLP-II (dont ses choix budgétaires) de la consultation publique soustrayant ainsi de la discussion sa politique de développement économique, sa politique monétaire et ses choix budgétaires. Cette stratégie de l'Exécutif de contrôle des ressources financières disponibles pour la lutte contre la pauvreté constitue une contrainte pour les organisations de la société civile participante d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP-II.

Dans la préparation d'une politique publique, en situation de division stable des élites politiques, la confrontation peut porter sur le dispositif participatif et pas nécessairement sur le contenu de cette politique. Le résultat va tendre à rendre ce dispositif inopérant ou peu légitime. Nous émettons la proposition qu'une division des élites politiques portant sur la légitimité même de ce dispositif participatif institutionnalisé constitue une contrainte pour les organisations de la société civile d'orienter une politique publique. Cette contrainte peut être accentuée par l'activation de clivages politiques.

PROPOSITIONS THÉORIQUES SUR LE CONTEXTE D'INTERACTION

La capacité des autorités politiques de produire des politiques publiques qui répondent aux demandes des mouvements sociaux est dépendante des constituantes de l'État, soit le degré d'indépendance du pouvoir judiciaire, l'efficacité de l'administration publique ainsi que de ses ressources financières (Jones, 2006 : 11; Petras, Leiva et Veltmeyer, 1994; Prillaman, 2000) (*tableau 6*).

Un pouvoir judiciaire indépendant, une gestion financière performante de l'administration publique, des ressources financières étatiques suffisantes sont de nature à créer des occasions d'orientation d'une politique publique pour les organisations de mouvements sociaux. Une organisation d'un mouvement social devrait recevoir un accueil plus favorable à ces demandes si l'État possède la capacité de répondre à ses demandes et si le pouvoir juridique est indépendant de l'Exécutif ou du Législatif ou des partis politiques. Qu'en est-il de cette capacité dans les pays en développement? Quels sont les résultats des interventions des OIG dans la préparation des politiques publiques? Ces questions sont peu documentées. Il va de soi que les faibles ressources financières des pays adhérents à l'Initiative

PPTE constituent en soi une contrainte. Par contre, les choix politiques ne sont pas évacués pour autant. Une forte ou une faible capacité de l'État de produire des politiques publiques constitue une occasion ou une contrainte selon le cas pour les organisations de la société civile d'orienter une politique publique.

Tableau 6 Les opportunités politiques des organisations de la société civile dans le contexte d'interaction

	OCCASIONS	CONTRAINTES
CAPACITÉ DE L'ÉTAT DE PRODUIRE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET STRATÉGIES RELATIVES AUX DEMANDES (OP) :		
PRODUCTION DE POLITIQUES PUBLIQUES		
— Pouvoir judiciaire	Fort degré d'indépendance	Faible degré
— Administration publique (performance dans sa gestion)	Efficace	Peu efficace
— Ressources financières de l'État	Suffisantes	Insuffisantes
STRATÉGIES DES AUTORITÉS POLITIQUES	Accommodement Réformes	Répression Menaces, affrontements
CHANGEMENTS D'ALIGNEMENTS ET D'ALLIANCES (OP)		
— Les alliés **— Les opposants**	Élargissement des alliés Affaiblissement des opposants	Perte d'alliés Renforcement des opposants

La capacité d'un acteur à se servir de l'espace public pour agir sur l'opinion publique (appel public) et ainsi contraindre les autres acteurs est un élément important du contexte d'interaction. Dans les démocraties, le contrôle de l'opinion publique devient de plus en plus stratégique. Les formations politiques au pouvoir doivent tenir compte de celle-ci au risque de mettre en jeu leur réélection. Les acteurs qui réussissent à produire des événements (des documents, des communiqués ou des communications directes avec les journalistes…) qui ont une résonance dans la culture professionnelle et politique des journalistes et des dirigeants des médias améliorent leur position, et en particulier, face à des acteurs plus puissants qu'eux (Wolfsfeld, 1997 : 45-47). Dans un épisode de contestation ou plus généralement d'interaction entre les agents de l'État (et autres autorités) et un mouvement social, la configuration des acteurs politiques peut être modifiée par un appel public. Ces changements

d'alignements et d'alliances peuvent modifier les opportunités politiques d'un mouvement social (Kriesi, 2004 : 79) (*tableau 7*).

Tableau 7 Le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction

APPEL AU PUBLIC (OD)	OCCASIONS	CONTRAINTES
Résonance des messages dans la culture des médias	Relais fréquents	Relais rares
Résonance des messages des médias dans la population	Appui du public	Indifférence, rejet par le public

Notre proposition est qu'un appel au public selon qu'il produit une résonance, une absence de résonance ou encore de la dissonance constitue une occasion ou une contrainte selon le cas (forte en cas de dissonance) pour les 2 organisations de la société civile participant au CONPES d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP-II.

La problématique de la recherche a été présentée, les questions de recherche ont été énoncées et des propositions analytiques ont été retenues pour guider l'étape du choix des données et de leur analyse. Le prochain chapitre est entièrement consacré à la présentation de la méthodologie de notre recherche.

CHAPITRE 3 : LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

Le chapitre 3 porte sur les questions méthodologiques. La stratégie pour répondre aux questions de recherche sera identifiée en premier lieu. Ensuite, les raisons du choix du CSLP-II nicaraguayen comme cas seront exposées et les 2 unités d'analyse, introduites. Les sources de données et leur mode d'analyse sont précisés. Une partie importante du chapitre est consacrée à l'opérationnalisation des variables du modèle conceptuel de cette recherche. Il se termine par une discussion des limites méthodologiques de la recherche.

UNE ÉTUDE DE CAS COMME STRATÉGIE DE RECHERCHE

L'étude de cas est retenue comme stratégie pour répondre aux questions de cette recherche. Selon Yin (2003 : 5-9) 3 critères permettent de juger de la pertinence de cette stratégie : la forme de la question « comment ou pourquoi », l'absence de contrôle du chercheur sur les événements et troisièmement, l'étude d'un phénomène contemporain. La présente recherche répond à ces 3 exigences. Même si la question de recherche et les 3 questions spécifiques emploient une forme s'éloignant de cette prescription du « comment ou pourquoi », elles sont destinées à répondre à une interrogation générale portant sur le « pourquoi » du peu de succès accompagnant la participation d'organisation de la société civile sur les orientations des CSLP-II. Deuxièmement, les événements entourant cette étude sont complètement indépendants de l'intervention du chercheur et les entrevues avec les intervenants ont eu lieu en 2007, plus de 8 mois après que cette politique fut déposée par le président nicaraguayen à la BM en 2006. Le sujet de l'étude est aussi contemporain se situant de 2002 à 2006.

Pour Yin (2003 : 10), l'utilisation de l'étude de cas est appropriée lorsque le chercheur s'intéresse au contexte du phénomène à l'étude, le contexte devenant hautement pertinent pour expliquer le phénomène. Cette séparation du contexte et du phénomène est un défi. Aussi, la stratégie retenue doit inclure certaines caractéristiques techniques comme la collecte et l'analyse des données qui permettent de composer « *avec une situation technique particulière dans laquelle il y beaucoup plus de variables d'intérêt que de points de données* » (Yin, 2003 : 13, traduction de l'auteur), ce qui oblige à multiplier les sources d'évidence, à les faire converger par la triangulation (Denzing, 1989) et à s'appuyer sur des développements théoriques antérieurs qui vont guider cette collecte et cette analyse des données (Yin, 2003 : 14). Cette stratégie est adaptée à l'étude d'une multitude d'éléments des contextes politique et culturel, dans cette étude les opportunités politiques et discursives de 2 organisations identitaires de la société civile d'orienter une politique publique.

LE CHOIX DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE NICARAGUAYEN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Quelques raisons militaient pour le choix du second CSLP nicaraguayen pour faire cette étude de cas? D'abord le Nicaragua se caractérise par une tradition très ancrée de mobilisation populaire (Anderson, 2006 : 144). Elle a été entre autres présente sous la longue dictature somoziste, lors de la révolution sandiniste et elle se prolonge jusqu'aujourd'hui. Par ailleurs, le Nicaragua va être un des premiers pays à adhérer à l'Initiative PPTE et à préparer un CSLP (Coopération technique allemande, 2004a : 12). La préparation des CSLP a entraîné une forte mobilisation d'organisations de la société civile lors des consultations et la participation de la société civile a été jugée importante par les observateurs (Coopération technique allemande, 2004a : 8) et très satisfaisante par la Banque mondiale. Elle se montre même élogieuse faisant état d'une large participation (Banque mondiale, 2003b : 10). Deux importantes organisations de la société civile, l'une de jeunes et l'autre de femmes, vont être invitées à devenir membres du dispositif participatif institutionnalisé, le CONPES (Conseil national de planification économique et sociale) (*Consejo Nacional de Planificación Económica Social*) lors de la préparation de la seconde version du CSLP nicaraguayen. Il était important de retenir un cas où la participation de la société civile ne faisait pas de doute et où au moins 2 organisations identitaires de la société civile majeures et d'envergure nationale (l'une de femmes et l'autre de jeunes) étaient membres du dispositif participatif institutionnalisé de préparation de cette politique.

Certaines différences qui ont été enregistrées lors de la préparation du premier et du second CSLP au Nicaragua présentent un grand intérêt pour cette recherche. Elles sont mentionnées rapidement et sont documentées plus longuement dans le chapitre 5, dans la partie portant sur la stratégie des acteurs politiques lors de la préparation des 2 cadres. Le premier CSLP se fait sous le gouvernement Alemán, alors que le second s'élabore sous le gouvernement Bolaños. Le gouvernement Alemán va considérer le CSLP comme une obligation, un passage obligé, pour bénéficier de l'Initiative PPTE et restera à distance de ce cadre politique, alors que pour le président Bolaños, le CSLP devient un cadre politique capital de son gouvernement visant d'abord le développement économique. Ce dernier se souciera de la participation de la société civile et invitera nommément des organisations représentant les jeunes et les femmes à devenir membres du dispositif participatif institutionnalisé du CSLP, le CONPES. En somme, pour le président Alemán, le premier CSLP est un exercice obligé par la BM et le FMI pour que le Nicaragua bénéficie de l'Initiative PPTE. Il se contentera de remettre sa copie et ne se souciera guère de la participation publique. Pour le second CSLP, le président nicaraguayen voit dans ce cadre politique une occasion inespérée d'orienter l'économie de son pays et désire pour ce faire, bénéficier de l'appui de la société civile. Les 2 organisations identitaires de la société civile retenues dans cette

recherche ne sont pas membres du CONPES sous le gouvernement Alemán. Par contre, elles vont être membres du CONPES de 2002 à 2007. La participation des 2 organisations au CONPES débute dès les premiers travaux de préparation du CSLP-II et elle sera continue jusqu'à la fin. Méthodologiquement, cette préparation en 2 temps des 2 CSLP présente des avantages pour mieux analyser en les comparant les opportunités des organisations de la société civile d'orienter l'un ou l'autre cadre. Il est de plus possible en comparant le contenu des politiques en prévention de la violence du second cadre à celui du premier de repérer les différences, le premier est élaboré sans la présence au CONPES des 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude et le second, avec leur présence.

La Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction (CCER) va conduire une importante consultation de la société civile sur le CSLP-I (Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction, 2001). Les résultats de la consultation seront totalement ignorés par les rédacteurs gouvernementaux de cette politique et par l'Exécutif. La CCER, une organisation majeure de la société civile nicaraguayenne est constituée de 21 réseaux comptant plus de 350 organisations de la société civile dont plusieurs ONG nationales. Elle est appuyée en ressources humaines et financières par différentes agences de développement et de grandes ONG internationales. Cet échec de la CCER d'influencer cette politique publique incite à porter le regard, dans cette recherche, sur d'autres facteurs que les ressources accessibles ou contrôlées par une organisation pour éclairer les résultats de sa participation, sur une politique publique. Malgré l'ampleur des moyens déployés, la consultation faite par la CCER n'est pas parvenue à orienter les politiques du CSLP-I. Cette organisation a pourtant été appuyée en ressources humaines et financières par différentes agences de développement et de grandes ONG internationales (Bradshaw et Linneker, 2003; Coopération technique allemande, 2004b). Si les ressources sont un facteur important pour expliquer le succès de l'action collective, dans le cas du CSLP-I, force est de constater que ce n'est pas un facteur suffisant. Il est justifié de se tourner vers les opportunités politiques et les opportunités discursives des organisations de la société civile pour rechercher un éclairage sur le peu d'effets ou d'impacts de leur participation. Des raisons pratiques militent aussi pour ne pas s'investir dans l'analyse des ressources. Ce choix augmente la faisabilité de la recherche, car documenter les opportunités politiques et les opportunités discursives des 2 organisations à l'étude est déjà tout un programme. En plus, s'il fallait recenser leurs ressources et celles qui pourraient leur être accessibles dans leurs réseaux tant nationaux qu'internationaux, la tâche deviendrait herculéenne.

L’étude empirique porte sur le second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté (CSLP-II). Elle se cantonne sur un cycle de préparation du CSLP (la seconde version du CSLP) qui

s'est déroulé sous la présidence d'Enrique Bolaños, de février 2002 à janvier 2007. Elle se limite à un champ précis de cette politique, la prévention de la violence de genre et de la violence juvénile. Cette restriction s'imposait étant donné le caractère multidimensionnel de la pauvreté et le choix de couvrir les opportunités discursives du processus de préparation des CSLP. Il aurait été impossible de mobiliser l'ensemble des savoirs pour analyser les cadres cognitifs proposés par les différents acteurs, dont celui de la BM sur toutes les dimensions de la problématique de la pauvreté. En effet pour connaître les opportunités discursives des 2 organisations identitaires de la société civile dans la préparation du CSLP-II, il faut analyser si les cadres cognitifs proposés sur les différents aspects de la pauvreté sont de nature à favoriser ou à freiner l'atteinte des résultats recherchés par les 2 organisations identitaires de la société civile. Pour ce faire, une avenue qui est empruntée dans cette recherche est de documenter et d'analyser les choix méthodologiques et théoriques exercés, la définition du problème (diagnostic) et la proposition de solutions (pronostic) retenues dans les cadres cognitifs proposés. Seule une équipe multidisciplinaire pourrait aborder les multiples dimensions de ces cadres cognitifs et se prononcer sur leur ouverture ou fermeture. Pour notre part, nous allons nous restreindre au thème de la prévention de la violence sur lequel nous intervenons dans notre pratique professionnelle (Thériault, 2009) et qui est la raison d'être du RFCV au Nicaragua.

LES DEUX UNITÉS D'ANALYSE

La stratégie adoptée qui permet de mieux répondre aux questions de recherche est celle de l'étude de cas avec dans cette étude 2 unités d'analyse (*embedded simple-cases design*) (Yin, 2003 : 39-45), une organisation de femmes et une organisation de jeunes. Dès la formation du gouvernement Bolaños en 2002, le RFCV et le CJN vont être nommés au CONPES (Conseil national de planification économique et sociale) (*Consejo Nacional de Planificación Económica Social)* comme organisations représentant la société civile. Le CONPES, l'équivalent des conseils économiques et sociaux des pays industrialisés, est la première instance de consultation du gouvernement du Nicaragua sur les questions économiques et sociales. Il relève directement du président. Il est fortement promu et appuyé par les OIG (ressources financières et expertise) qui font la promotion d'un renouvellement de la gouvernance (Conseil national de planification économique et sociale, 2005). Il est chargé de la consultation publique lors de la préparation des CSLP en plus d'être consulté par le Secrétariat de la présidence qui rédige ces cadres.

Le Réseau des femmes contre la violence (RFCV) (*Red de Mujeres contra la Violencia) (RMCV)* est une importante organisation nicaraguayenne d'un mouvement social de femmes. Ce réseau existe officiellement depuis 1992. Il est reconnu pour sa capacité de mobilisation et de publicité de ses actions

collectives (appel au public) (Disney, 2002; Herrera, 2001; Isbester, 2001; Serra Vázquez, 2010). Il se définit comme un lieu national de coordination ouvert, diversifié, participatif et horizontal du mouvement des femmes qui fait la promotion de nouvelles pratiques politiques, cependant sans aucune affiliation politique. Le RFCV est ouvert à toutes les organisations de femmes et aux individus de sexe féminin sans égard à l'âge, aux croyances religieuses et aux orientations politiques. Sa vision est de transformer les relations de pouvoir dans la société nicaraguayenne afin d'éliminer les différentes formes de violence exercées contre les femmes (violence de genre) et en particulier, la violence intrafamiliale et sexuelle. Ses stratégies reposent sur les modifications des politiques publiques, les campagnes de sensibilisation, les études et les analyses ainsi que sur la mobilisation politique pour vaincre la violence de genre (Sequeira *et coll.,* 2002). En tout 122 organisations sont membres de ce réseau (RMCV, 2007). De plus, le RFCV participe au Réseau féministe de l'Amérique centrale de lutte contre la violence faite aux femmes (*Red Feminista Centroamericana de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer)* (Sociedad Civil, 2006 : 36).

Le Conseil de la jeunesse du Nicaragua (*Consejo de la Juventud de Nicaragua*) (CJN) a été fondé en 1992 (Conseil de la jeunesse du Nicaragua, 2007). Il est le fruit de l'initiative d'associations de jeunes et d'ONG actives auprès de ce groupe d'âge. Il ambitionne de regrouper les organisations de la société civile qui interviennent sur le thème de la jeunesse au Nicaragua. Il se définit comme une instance de coordination de la société civile avec les institutions publiques. Sa mission est de favoriser l'*empowerment* des adolescents et des jeunes comme de véritables citoyens dans les différents espaces publics et privés dans lesquels se passe leur vie. Cet *empowerment* se traduit par la reconnaissance de leurs droits, par leur application et par la volonté d'influencer les décisions des acteurs du développement et du changement (Conseil de la jeunesse du Nicaragua, 2007 : 3).

Par la Loi 392, article 23, le CJN a été reconnu officiellement en 2001 par le gouvernement nicaraguayen comme l'unique organisation de représentation de la jeunesse nicaraguayenne dans ses différentes instances de concertation ainsi que dans les instances municipales. Le CJN présente ainsi un caractère de représentation collégiale qui inclut les ONG qui interviennent auprès de la jeunesse (Nicaragua. La Gaceta, 2002b : article 23). En 2007[4], le CJN regroupait 31 organisations de la société civile et réseaux de jeunes, dont des mouvements sociaux (Conseil de la jeunesse du Nicaragua, 2007 : 3). C'est une organisation fort discrète qui a rarement recours à l'espace public pour faire avancer sa cause. Ainsi, pour la période étudiée de 2002 à 2007, selon notre décompte, elle n'est mentionnée que dans 5 articles contre 84 pour le RFCV dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens.

[4] Nous n'avons pas trouvé de données pour les années antérieures.

Elle ne disposait pas, non plus, d'un site Web. Le comportement public du CJN correspond à celui attendu d'un groupe d'intérêts qui préfère la discrétion et les « *négociations feutrées* » à une publicité des débats et des enjeux dans l'espace public (Neveu, 2005 : 19; Rosanvallon, 1992).

LES SOURCES DE DONNÉES

Les sources de données sont multiples. Elles viennent de l'analyse documentaire, de l'utilisation de données secondaires, d'entrevues semi-dirigées et de groupes de discussion. La faisabilité de cette recherche étant donné le nombre et l'étendue des facteurs de son cadre analytique repose sur l'utilisation de données provenant en très grande partie de publications scientifiques, de la littérature grise (études et rapports d'OGI, d'ONG...) et de données statistiques déjà existantes. Le Nicaragua par son endettement et le niveau de pauvreté de sa population a attiré l'attention de plusieurs OIG, de fondations et de chercheurs. Sans être très abondantes, plusieurs analyses, études et recherches récentes permettent d'étayer en grande partie les variables à l'étude. Par contre les publications portant sur les organisations de jeunes et l'analyse de leurs actions collectives sont plus limitées que pour celles portant sur les organisations de femmes. Les recherches bibliographiques dans les bases de données de publications scientifiques et dans les répertoires de publications des organisations et institutions nicaraguayennes de recherche donnent peu de résultats quant aux études sur les jeunes. Nous avons dû composer avec cette contrainte.

La stratégie de l'étude documentaire a été adoptée par Sellers (2002 : chap. 3) dans sa recherche sur la gouvernance urbaine dans 3 pays occidentaux et par DiGaetano et Strom (2003) dans l'analyse comparative de la gouvernance urbaine dans 4 pays : les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. Elle permet de décrire des expériences de gouvernance avec une économie de moyens. Cette description, pour cette thèse, se fait en comptant sur la production de publications scientifiques : livres, articles scientifiques, actes de colloques et thèses. Elle recourt aussi aux articles des 2 grands quotidiens nicaraguayens, *La Prensa* et *El Nuevo Diario*. La documentation gouvernementale, des ministères, de la Ville de Managua, des OIG et des ONG est aussi une source de données. Les sources exploitées comprendront les publications scientifiques sur le contexte structurel nicaraguayen, sur la configuration des acteurs politiques et sur le contexte d'interaction lors de la préparation des CSLP. Les publications des acteurs de la préparation des 2 CSLP seront systématiquement analysées, dont la documentation électronique du CONPES qui se retrouve archivée sur un site Web. La documentation préparée par la BM pour soutenir la préparation des 2 CSLP et sa gestion institutionnelle sera aussi retenue.

Une ONG nicaraguayenne aidée par la coopération internationale, *Puntos de Encuentro* publie une revue trimestrielle, *La Bolletina*. Régulièrement le RFCV y fait paraître des articles de revendications ou d'analyse. Les articles de cette revue et des 2 quotidiens de Managua, *El Nuevo Diario* et *La Prensa,* publiés entre 2000 et 2007 portant sur l'action des mouvements sociaux de femmes et de jeunes dans la prévention de la violence ou dans la préparation des CSLP font aussi partie de la documentation. Les articles de *La Bolletina* ont été systématiquement parcourus. Par contre ceux des 2 quotidiens nicaraguayens ont été repérés dans un premier temps par le moteur de recherche Google et les résultats ont été contrevérifiés par l'outil Bing de Microsoft (voir l'annexe 3 pour les procédures et les mots clés).

Nous avons aussi complété 17 entrevues individuelles et réalisé 3 groupes de discussion à Managua à l'automne 2007. Ceux-ci permettent d'obtenir le point de vue d'acteurs sur leur compréhension des opportunités politiques et discursives dans le contexte nicaraguayen. Les participants aux entrevues proviennent des organisations de jeunes et de femmes qui luttent contre la violence, d'organisations de jeunes et de femmes qui font la promotion des droits de la personne, de dirigeants et fonctionnaires de la Ville de Managua et de fonctionnaires de l'administration gouvernementale. Les groupes de discussion ont été tenus avec 2 organisations de jeunes luttant contre la violence (un groupe mixte et un groupe composé uniquement de jeunes hommes) et avec une organisation de femmes (groupe composé uniquement de femmes adultes) luttant contre la violence faite aux femmes. Un groupe de jeunes se limitait à 4 participants, alors que les 2 autres groupes comptaient un nombre minimal de 6 participants et les discussions s'étalaient sur une heure 30 à 2 heures. Les entrevues individuelles étaient en moyenne d'une heure. Les entrevues se sont déroulées à l'automne 2007 sur des événements pouvant remonter à 2000. Il était fait appel à la mémoire des personnes. Il faut composer, il va de soi, avec les limites de la mémoire humaine. Les propos des interviewés peuvent être marqués par les distorsions inhérentes à la sélection, intéressée ou non, opérées par leur mémoire. Afin de diminuer les risques quant à la validité des résultats de la recherche, la stratégie de la triangulation (Denzing, 1989) est utilisée. Les propos devront être corroborés par d'autres sources. Les entrevues enregistrées ont été retranscrites intégralement.

Il est à noter que le FSLN avait remporté les élections à la présidence du Nicaragua et était au pouvoir depuis février 2007. Il n'avait pas la majorité à l'Assemblée nationale. L'Exécutif pratiquait une stratégie de contrôle très hermétique de l'information gouvernementale : fermetures de sites WEB, retraits de documents, interdiction assez généralisée pour les fonctionnaires de l'État d'accorder des entrevues que ce soit à des journalistes, à des chercheurs, à des représentants d'ONG et d'OIG. Dans ce contexte, il a été très laborieux d'obtenir quelques entrevues avec les fonctionnaires gouvernementaux.

Une autre contrainte à l'obtention d'entrevues était très concrète. Quotidiennement, l'électricité était coupée à Managua à l'automne 2007, ce qui obligeait les fonctionnaires à concentrer leur travail sur quelques heures. Sans climatisation, les bureaux devenaient rapidement insalubres étant donné la température très élevée prévalant habituellement dans cette ville. Dans ces conditions, les fonctionnaires n'avaient pas le temps de recevoir des visiteurs en plus d'accomplir leur travail habituel.

Le certificat d'éthique pour cette recherche contenait des conditions très strictes quant à l'utilisation des données des entrevues et des groupes de discussion. L'anonymat et la confidentialité des données devaient être absolument protégés. Le chercheur s'était engagé à ne pas utiliser de citations et à ce qu'aucun élément d'analyse ou d'interprétation des données ne permette d'identifier une personne interviewée. Compte tenu du but de l'étude, de la stratégie de recherche, de la prépondérance accordée à la documentation déjà existante et du mode d'analyse des données, aucun extrait d'entrevues n'a été utilisé. Les entrevues et les groupes de discussion ont surtout permis au chercheur de se familiariser avec la perception des Nicaraguayens et des Nicaraguayennes des opportunités politiques et des opportunités discursives en prévention de la violence faite aux femmes et aux jeunes. Ce contact avec les militants et les agents étatiques était aussi propice à une prise de conscience par le chercheur des différences culturelles entre le Nicaragua et le Québec.

Le but des groupes de discussion était de recueillir des points de vue produits dans l'interaction de groupes homogènes de jeunes ou de femmes qui élaborent un discours sur les facteurs reliés à l'efficacité de leur action collective en prévention de la violence au Nicaragua. La méthode des groupes de discussion permet de créer un contexte contrôlé favorisant les échanges et les questionnements touchant des thèmes autant de la vie quotidienne que des thèmes politiques (Warr, 2005 : 203). Selon Kitzinger (1996 : 106), les groupes de discussion offrent la possibilité de créer un contexte créatif d'interaction où les idées peuvent être clarifiées et où les participants sont encouragés à interagir entre eux, à énoncer leurs points de vue ainsi que leurs prémisses. Cette méthode permet d'expliquer comment les idées sont développées et utilisées dans un contexte culturel donné (Kitzinger, 1994 : 116). Dans cette recherche, l'ajout des groupes de discussion visait à connaître l'analyse faite par les participants sur les facteurs qui les interpellent le plus dans leur action collective, et en particulier en prévention de la violence. Les propos des participants renseignent sur le degré de convergence ou de divergence de cette analyse, sur l'importance accordée à certains facteurs alors que d'autres sont peu discutés ou ignorés. Afin que la culture du chercheur n'interfère pas avec celle des participants, une assistante de recherche nicaraguayenne a animé (modératrice) les 3 groupes de discussion. Le chercheur était un observateur silencieux après les présentations d'usage. Pour le groupe de discussion tenu avec les membres d'une organisation de femmes luttant contre la violence, le recours à

une femme comme modératrice était presque incontournable pour créer un climat de confiance et de détente propice à l'expression des participantes. L'assistante de recherche avait une formation de premier cycle universitaire en sciences sociales.

MODE D'ANALYSE

L'analyse de contenu de la documentation, des entrevues et des groupes de discussion s'est faite en se servant des thèmes analytiques découlant du modèle conceptuel de cette recherche. Chaque groupe opportunités politiques et chaque groupe opportunités discursives ont été décomposés en dimensions, en variables et en indicateurs selon le cas. Cette opérationnalisation est présentée dans la partie subséquente. Pour faciliter la gestion du volume important de la documentation consultée, le logiciel EndNote X2 de gestion documentaire a été appelé en renfort. Il permet par son système de classement de retrouver facilement un document par différentes clés. Ainsi, chaque document pertinent pour cette recherche se voyait attribuer un ou des mots clés correspondant aux variables du modèle conceptuel. Pour la rédaction d'une section, par exemple, la dimension de la représentation de l'opportunité politique d'ouverture ou de fermeture du système politique, une requête dans la base de données gérée par EndNote avec les mots clés « droit de participation » ou « système électoral » ou « partis politiques » produisait la liste des documents déjà analysés et ayant été retenus comme étant pertinents pour étayer cette dimension. Tous les documents analysés préalablement (convertis au besoin en format PDF) étaient annotés avec Adobe Acrobat 9 Pro en se servant des catégories analytiques, ainsi il était plus aisé et économe de retrouver l'information recherchée.

Cette forme d'analyse de contenu (repérer des contenus analytiques) constitue « *une technique de recherche pour faire des inférences valides et reproductibles à partir de textes (ou autres supports de signification) vers son contexte d'utilisation »* (Krippendorff, 2004 : 18, traduction de l'auteur). L'inférence en analyse de contenu permet, en se servant de construits analytiques, de passer des textes aux réponses aux questions de recherche. Les contenus analytiques de plusieurs textes sont identifiés, extraits, regroupés et analysés pour former un corpus sur un thème précis et amener des éléments de réponse aux questions de recherche. L'inférence permet de mettre en relation 2 domaines indépendants, les textes et le contexte, et d'en tirer des conclusions (White et Marsh, 2006 : 27).

Le mode d'analyse privilégié dans cette étude est l'inférence. Il sera complété par la méthode comparative dite de différence (Seiler, 2004 : 115-116). Pour les opportunités politiques et les opportunités discursives des mouvements sociaux à l'étude, il s'agit d'isoler la ou les différences décisives tout en identifiant les similitudes générales. La validité interne de cette double stratégie (inférence et comparaison) repose sur la capacité du modèle théorique retenu de constituer une assise

solide pour fournir une réponse aux questions de recherche et d'invalider de possibles explications concurrentes (Yin, 2003 : 36).

OPÉRATIONNALISATION DES VARIABLES DU MODÈLE CONCEPTUEL

Les variables du modèle conceptuel sont opérationnalisées en respectant ces 3 modules : le contexte structurel, la configuration des acteurs politiques et en terminant, le contexte d'interaction lors de la préparation des CSLP. Pour ne pas allonger indûment le texte et éviter les redites, l'introduction ou les définitions des variables présentées dans le chapitre précédent traitant du modèle conceptuel de l'approche du processus politique ne seront pas reprises.

LES VARIABLES DU CONTEXTE STRUCTUREL

Une série de variables du contexte structurel doivent être opérationnalisées. L'exercice débutera par le groupe d'opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique et de l'espace public aux organisations de la société civile, dont les 2 organisations identitaires de la société civile. Il se poursuivra par le groupe d'opportunités discursives de la résonnance des cadres culturels et se terminera par les 3 autres variables, le contexte international du Nicaragua, sa culture politique et sa structure de clivages politiques.

Le *tableau 8* présente les dimensions culturelle, fonctionnelle et de représentation du groupe d'opportunités politiques d'ouverture et de fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile, dont les 2 organisations identitaires de la société civile.

Tableau 8 Les dimensions et les indicateurs de l'ouverture ou de la fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile (première partie)

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES D'OUVERTURE OU DE FERMETURE SYSTÈME POLITIQUE (Tarrow, 1998)	INDICATEURS
1**. DIMENSION CULTURELLE : stratégies prévalentes des membres du système politique (stratégies ancrées historiquement) (Koopmans et Kriesi, 1995 : 34-36)**	— inclusion des militants ou requérants (coopération, assimilation, facilitation) — exclusion des militants ou des requérants (répression, confrontation, polarisation, dont instrumentation de clivages)
2. **DIMENSION FONCTIONNELLE DE L'ÉTAT (séparation des pouvoirs) (Kriesi, 2004 : 70)**	— séparation des pouvoirs selon la Constitution et les lois — séparation des pouvoirs selon les pratiques des élites politiques (coalition et autres)
3. **DIMENSION TERRITORIALE DE L'ÉTAT (centralisation/décentralisation) (Kriesi, 2004 : 70)**	— responsabilités des paliers de gouvernement selon la Constitution et les lois — répartition des budgets selon les paliers
4. **DIMENSION DE LA REPRÉSENTATION :**	
4.1 Droit de participation*	— droits constitutionnels — droits légaux — droits d'association
4.2 Système électoral (proportionnel ou majoritaire) (Kriesi, 2004 : 70; Lijphart, 1999)	— type de système selon la loi — évolution du système selon les changements constitutionnels et légaux
4.3 Système des partis politiques (Jones, 2006 : 10; Kriesi, 2004 : 70)	— évolution du système des partis politiques — nombre et importance (% votes; nombre d'élus) — leadership, discipline — variété des programmes — coalition — intérêts pour la lutte contre la pauvreté — intérêts pour les questions de genre et de génération

Légende : * dimension ajoutée par l'auteur étant donné le sujet de l'étude

Dans le contexte structurel se retrouve un seul sous-ensemble ou groupe d'opportunités politiques : l'ouverture ou la fermeture du système politique nicaraguayen ainsi que de l'espace public à l'action collective des organisations de la société civile. Le *tableau 9* présente les dimensions administratives et

de communication de masse du groupe d'opportunités politiques d'ouverture et de fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile.

Tableau 9 Les dimensions et les indicateurs de l'ouverture ou de la fermeture du système politique nicaraguayen aux organisations de la société civile (deuxième partie)

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES D'OUVERTURE ET DE FERMETURE SYSTÈME POLITIQUE (SUITE)	INDICATEURS
5. DIMENSION ADMINISTRATIVE **L'administration publique (Armstrong et Bernstein, 2008; Kriesi, 2004 : 71)**	— son importance relative — son évolution — ses défis (rétention, motivation) — rôle dans la préparation du CSLP
6. DIMENSION COMMUNICATION DE MASSE DE L'ESPACE PUBLIC **(Gamson et Meyer, 1996 : 287; Kriesi, 2009 : 32) :**	
6.1 Structure des médias écrits (nombre, vulnérabilité économique)	— nombre de quotidiens nationaux nicaraguayens — dépendance économique de la publicité de l'État et des grandes entreprises
6.2 Culture professionnelle des médias (espace pour la participation, pour les organisations de la société civile, traitement de l'information…)	— la pratique journalistique : centres d'intérêt, place des milieux urbains et ruraux, la participation publique — nombre d'articles sur la participation citoyenne par année dans les médias nicaraguayens selon l'IPADE — le traitement de la violence

Les 4 premières des 6 dimensions retenues pour l'analyse sont la dimension culturelle, la dimension fonctionnelle de l'État, sa dimension territoriale, la dimension de la représentation. Les 2 dernières dimensions sont la dimension administrative de l'État et la dimension communication de masse de l'espace public.

1. La dimension culturelle : les stratégies prévalentes ou ancrées historiquement des membres du système politique;

   1.1. inclusion des demandeurs des organisations de la société civile (coopération, assimilation, facilitation);

   1.2. exclusion des demandeurs des organisations de la société civile (répression, confrontation, polarisation dont instrumentation de clivages);

2. La dimension fonctionnelle : le degré de séparation des pouvoirs ou l'indépendance du pouvoir législatif, exécutif, judiciaire et électoral au Nicaragua (séparation des pouvoirs selon la Constitution et les lois; séparation des pouvoirs selon les pratiques des élites politiques);
3. La dimension territoriale : la centralisation ou la décentralisation des institutions politiques formelles du Nicaragua (responsabilités des paliers de gouvernement selon la Constitution et les lois; répartition des budgets selon les paliers);
4. La dimension de la représentation :
    4.1. le système électoral (proportionnel ou majoritaire) : type de système selon la loi; évolution du système selon les changements constitutionnels et légaux;
    4.2. le système des partis politiques au Nicaragua : son évolution; nombre; importance (appui des électeurs et nombres d'élus); discipline des partis; coalition; intérêts démontrés pour les questions de genre et de génération (proportion des femmes sur la liste électorale; proportion des femmes dans la députation); intérêts démontrés pour les questions de genre et de génération;
    4.3. le droit de participation : droits constitutionnels; droits légaux; droits d'association. L'ajout de cette dimension s'imposait pour rendre compte des occasions et des contraintes à la présence des organisations de la société civile dans un dispositif participatif institutionnalisé.
5. La dimension administrative : importance de la fonction publique et son évolution; ses défis de rétention et de motivation du personnel; rôle de l'administration publique dans la préparation du CSLP;
6. La dimension communication de masse de l'espace public :
    6.1. la structure des médias écrits, les grands quotidiens (leur nombre, leur centre d'intérêt, la place des milieux urbains et ruraux, leur vulnérabilité économique, dont leur dépendance aux ressources de l'État);
    6.2. la culture professionnelle des médias (espace pour la participation, pour les organisations de la société civile, traitement de l'information…).

Dans le contexte structurel, les opportunités discursives réfèrent à la résonance des cadres culturels employés par chaque organisation identitaire de la société civile. Cette résonance est reliée à l'alignement des cadres utilisés par le RFCV et le CJN, dont possiblement des cadres maîtres, à la présence de cadres adverses et à l'activation de clivages politiques par ces cadres (*tableau 10*).

Tableau 10 La dimension et les indicateurs du groupe d'opportunités discursives du contexte structurel nicaraguayen

LE GROUPE D'OPPORTUNITÉS DISCURSIVES DU CONTEXTE STRUCTUREL D'UN MOUVEMENT SOCIAL	INDICATEURS
1 Résonance des cadres culturels (Koopmans, 2004, Kriesi, 2004 : 72-73)	— alignement des cadres maîtres des droits de la personne au Nicaragua — genre et développement — droits des jeunes — alignement des autres cadres culturels employés par les 2 OISC au Nicaragua — cadres culturels adverses — activation de clivages politiques

Dans le contexte structurel outre l'opportunité politique de l'ouverture/fermeture du système politique et l'opportunité discursive de la résonnance des cadres culturels, 3 variables doivent aussi être opérationnalisées : le contexte international du Nicaragua, sa culture politique et sa structure de clivages politiques *(tableau 11)*.

Tableau 11 Le contexte international, la culture politique et les structures de clivages politiques

VARIABLES DU CONTEXTE STRUCTUREL	INDICATEURS
Dimension extérieure du contexte international : degré de vulnérabilité du gouvernement (Kriesi, 2004) du Nicaragua au contexte international	— la position financière et politique des autorités politiques du Nicaragua à l'égard des OIG de financement (BM et FMI) et des donateurs (importance de la dette, dépendance de l'aide internationale, les conditions de l'Initiative PPTE)
La culture politique (Lichterman et Cefaï, 2006) nicaraguayenne	— modèle culturel dominant — styles d'action
La structure de clivages politiques (Kriesi, 2004 : 72-73; Bartolini, 2005)	— clivages politiques dans la société nicaraguayenne — clivage activé dans la préparation du CSLP

Le degré de vulnérabilité du gouvernement du Nicaragua sera traduit par sa position financière et politique à l'égard des OIG de financement (Banque mondiale, Fonds monétaire international) et des donateurs et sera mesuré par l'importance de sa dette, sa dépendance face à l'aide internationale pour équilibrer son budget, les conditions qui lui sont faites pour être admissible à l'Initiative PPTE.

La définition de culture politique préalablement retenue est celle de Lichterman et Cefaï (2006 : 392). La culture politique est « *un ensemble de symboles et de significations ou de styles d'action qui organisent les revendications politiques et la formation de l'opinion, par les individus et les collectivités. Par culture, nous entendons les modèles (patterns) de symboles publiquement partagés, les significations ou les styles d'action qui facilitent ou contraignent ce que les personnes peuvent dire et faire »* (Lichterman et Cefaï, 2006 : 392, traduction de l'auteur). Pour comprendre la culture politique dans son contexte, il faut la concevoir comme structurant la façon qu'ont les acteurs de créer leurs stratégies, de percevoir leur champ d'action [ou leurs arènes], de définir leur identité et leur solidarité Lichterman et Cefaï (2006 : 393). Aux fins de cette recherche, il s'agira d'identifier le modèle dominant de la culture politique nicaraguayenne proposé par les chercheurs qui se sont attardé à cette question et dans un deuxième temps de décliner les stratégies, les perceptions des arènes mobilisées lors de la préparation des CSLP et les définitions des identités qui découlent de ce modèle culturel.

Les structures de clivages ont déjà été abordées. Les structures de clivages politiques de la société nicaraguayenne seront identifiées. Dans un deuxième temps seront retenus les clivages qui sont activés et viennent contraindre ou faciliter l'action de différents acteurs lors de la préparation des CSLP. La prochaine partie aborde les variables de la configuration des acteurs politiques.

LES VARIABLES DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

La configuration des acteurs politiques compte un seul sous-ensemble d'opportunités politiques se rapportant à la cohésion ou la division des élites. Les dimensions sont la stabilité des alliances (stables ou instables) et leur étendue (limitée ou large) pendant l'exercice du pouvoir par le gouvernement Bolaños. Cette cohésion ou cette division se manifeste par la configuration des élites à l'égard du dispositif participatif institutionnalisé lui-même, le CONPES, et sur les orientations du CSLP. Les indicateurs sont : les protagonistes, les adversaires, les attentistes. L'importance de la politique discutée pour les élites politiques et le gouvernement est qualifiée de stratégique ou de peu stratégique. Chacun des axes du CSLP est aussi évalué quant à son caractère stratégique pour le gouvernement, dont l'Exécutif. Le CSLP est structuré autour de 3 axes thématiques : la politique macroéconomique; le capital humain; et enfin, la sécurité sociale *(tableau 12)*.

Tableau 12 Les dimensions et les indicateurs du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques

GROUPE D'OPPORTUNITÉS POLITIQUES DE LA COHÉSION OU DE LA DIVISION DES ÉLITES POLITIQUES (Tarrow, 1998)	INDICATEURS
Alliances des élites politiques (Tarrow, 1998)	Stabilité ou instabilité des alliances Étendue des alliances (limitée ou large)
Configuration des élites politiques (Hunt, Benford et Snow, 1994; Tarrow, 1998) pour	
— le dispositif participatif : le CONPES	Division, dissension, cohésion (les protagonistes, les adversaires, les attentistes)
— le CSLP-II	Division, dissension, cohésion
Importance de la politique publique discutée (Duyvendak et Guigni, 1995 : 96-98) : le CSLP	Stratégique/peu stratégique
Importance de chacun des axes du CSLP (politique macroéconomique; capital humain; sécurité sociale).	Stratégique/peu stratégique

Les opportunités politiques et l'opportunité discursive du contexte structurel et de la configuration des acteurs politiques ont été déclinées. Il reste à opérationnaliser les 2 opportunités politiques et l'opportunité discursive du contexte d'interaction de préparation du CSLP-II.

LES VARIABLES DU CONTEXTE D'INTERACTION LORS DE LA PRÉPARATION DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE

Dans le contexte d'interaction de la préparation du CSLP-II, 2 groupes d'opportunités politiques et un groupe d'opportunités discursives doivent être opérationnalisés. La présentation débute par les 2 groupes d'opportunités politiques pour terminer par le groupe d'opportunités discursives de ce contexte.

Dans le contexte d'interaction se retrouvent 2 groupes d'opportunités politiques. Le premier est la capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications des mouvements sociaux dans le contexte de leur participation dans la préparation du CSLP-II. Elle compte 5 dimensions : le degré d'indépendance du pouvoir judiciaire; l'efficacité de l'administration publique dans sa relation avec les participants; la performance de la gestion des finances publiques; la marge de

manœuvre financière de l'État; les stratégies des autorités politiques à l'égard de la participation des 2 organisations identitaires de la société civile et de leurs demandes *(tableau 13)*.

Le pouvoir judiciaire est indépendant si aucun autre pouvoir du système politique ne le contrôle. Autrement, les forces le contrôlant sont identifiées. Ensuite sont précisées les conséquences du degré d'indépendance du système judiciaire sur le CONPES, sur le contenu du CSLP-II et sur les possibilités de contestation des 2 organisations identitaires de la société civile.

LES GROUPES D'OPPORTUNITÉS POLITIQUES DU CONTEXTE D'INTERACTION

Tableau 13 Les dimensions et les indicateurs de la capacité de l'État de produire des politiques publiques

DIMENSIONS DE LA CAPACITÉ DE L'ÉTAT DE PRODUIRE DES POLITIQUES PUBLIQUES (Tarrow, 1998)	INDICATEURS
Degré d'indépendance du pouvoir judiciaire (Jones, 2006 : 10)	Indépendant/contrôlé. Conséquences pour le CONPES, pour le CSLP-II et pour les 2 OISC
Performance de la gestion des finances publiques (Jones, 2006 : 10; PEFA, 2005)	Crédibilité du budget; Exhaustivité et transparence; Planification basée sur les politiques; Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget; Outils et pratiques comptables (comptabilité, enregistrement de l'information et rapports financiers); Surveillance et vérification externes
La marge de manœuvre financière de l'État pour répondre aux demandes (Jones, 2006 : 10) des OISC en prévention de la violence	Croissance économique (le PNB) Prélèvements fiscaux (proportion du PNB) Ampleur du surplus/déficit annuel Évolution du budget annuel des ministères jouant un rôle majeur en prévention de la violence Affectation des ressources financières de l'Initiative PPTE

Pour mesurer la performance de la gestion des finances publiques nicaraguayennes, nous proposons de se servir de l'outil PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability* ou Dépenses publiques et responsabilité financière) (Public Expenditure and Financial Accountability, 2005). Il a été développé par un partenariat éponyme : *Public Expenditure and Financial Accountability Partnership*. Il est

composé de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international, de la Commission européenne, du Département pour le développement international du Royaume-Uni, du Ministère français des Affaires étrangères, du Ministère des Affaires étrangères du Royaume de Norvège, du Secrétariat d'État aux Affaires économiques de la Suisse et du Partenariat stratégique avec l'Afrique (Public Expenditure and Financial Accountability, 2005). Les 6 dimensions que contient le PEFA sont retenues : la crédibilité du budget; l'exhaustivité et la transparence du budget; une planification budgétaire basée sur les politiques publiques; la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget; les outils et les pratiques comptables (la comptabilité, l'enregistrement de l'information, les rapports financiers); et enfin, la surveillance et la vérification externes (Public Expenditure and Financial Accountability, 2005 : 2). Une équipe sous l'égide de la BM a conduit une analyse de la performance de la gestion des finances publiques nicaraguayennes pour les années 2003 à 2006 (Banque mondiale, 2008b).

La marge de manœuvre financière de l'État pour répondre aux demandes des organisations identitaires de la société civile en prévention de la violence sera évaluée par le taux de croissance annuel du PNB, par la proportion du PNB représentée par les prélèvements fiscaux, par l'ampleur du surplus ou du déficit annuel du budget étatique, par l'évolution du budget annuel des ministères jouant un rôle majeur en prévention de la violence (sécurité publique, santé, éducation), et, pour terminer, par l'affectation totale ou partielle des ressources financières de l'Initiative PPTE à la lutte contre la pauvreté. Selon la BM et le FMI, la totalité du congé en remboursement de capital et d'intérêts ainsi libérée devait être dédiée à cette fin.

Le deuxième volet de ce groupe d'opportunités politiques sur la capacité de l'État de produire des politiques publiques se rapporte aux stratégies des autorités politiques dans la préparation du CSLP-II qui compte 2 dimensions que nous adaptons à ce contexte. La première a trait à la stratégie communicationnelle et la seconde à la stratégie politique des autorités politiques concernées *(tableau 14)*.

Tableau 14 Les dimensions et les indicateurs des stratégies des autorités politiques dans la préparation de la stratégie de lutte contre la pauvreté

DIMENSIONS	INDICATEURS
Stratégies communicationnelles des autorités publiques*. Mode de communication de l'administration publique dans la préparation du CSLP (Rowe et Frewer, 2005) : **— information publique** **— consultation publique** **— participation publique**	Mandataires : le SECEP ou le CONPES Relation avec les participants Sélection des participants (contrôlée ou non contrôlée, leur nombre, leur provenance) Transfert d'information aux participants (sources et mécanismes) Transfert d'information des participants (sources et mécanismes) vers l'Exécutif
Efficacité du mode de communication : traitement de l'information (Exécutif et participants)	Traitement de l'information recueillie (notée, analysée, intégrée)
Stratégies politiques des autorités politiques face aux demandes de participation et les attentes d'effets des 2 OISC (Tarrow, 1998)	Accommodation/répression Réformes/menaces ou affrontements Inclusion/exclusion, marginalisation des représentants de la société civile dans le CONPES

Légende : * nouvelle dimension proposée et développée par l'auteur en se servant des travaux de Rowe et Frewer (2005)

La réflexion de Rowe et Frewer (2005) menant à la construction d'une typologie sur les mécanismes d'information, de consultation et de participation publiques nous permet d'identifier les principales variables du mode de communication dans la préparation du CSLP-II. Afin de rendre compte du mode de communication entre les participants et le commanditaire de l'engagement public (l'Exécutif nicaraguayen dans cette recherche), 3 variables sont employées : la communication publique, la consultation publique et la participation publique. Dans la communication publique, l'information à l'initiative du commanditaire (celui qui demande à son mandataire une communication avec des tiers) est transférée par le mandataire (celui qui reçoit le mandat du commanditaire) vers le public. C'est un flux d'information à sens unique où la rétroaction du public n'est pas sollicitée. L'information venant du public est notée sans plus par le mandataire (Rowe et Frewer, 2005 : 254-255). Dans la consultation publique, le transfert d'information se fait du public, les participants, vers le mandataire et ensuite vers le commanditaire dans un processus initié par ce dernier. Il n'y a pas de dialogue formel entre le mandataire et les participants. L'information recueillie auprès des participants est soigneusement analysée et est considérée comme représentant leurs opinions sur le sujet soumis. Elle est remise au

commanditaire par le mandataire (Rowe et Frewer, 2005 : 255). Dans la participation publique, le flux d'information est bidirectionnel entre les participants et le commanditaire ou ses représentants (son ou ses mandataires). À un certain degré, il y a un dialogue dans le processus déployé qui peut demander à des représentants des 2 parties d'échanger ou encore de répondre à une information transmise par le commanditaire. L'information recueillie est intégrée dynamiquement de part et d'autre (intégration de l'information). Les activités de dialogue et de communication sont destinées à transformer les opinions des membres des 2 parties (les participants et le commanditaire) (Rowe et Frewer, 2005 : 255-256).

Dans un processus d'échange de flux d'information entre des participants et un mandataire, ici une unité administrative relevant de l'Exécutif (le commanditaire), l'efficacité se rapporte à une clarification des informations, à leur transfert des participants vers le commanditaire et inversement, et enfin à un possible regroupement et une intégration des diverses sources d'information venant des participants et du commanditaire (Rowe et Frewer, 2005 : 263). Les variables d'efficacité se retrouvent dans la sélection des participants (une sélection contrôlée ou incontrôlée, leur nombre et leur provenance); dans le transfert d'information par les mandataires, ici le SECEP (Secrétariat à la coordination et à la stratégie de la présidence) et le CONPES, aux participants (les sources et mécanismes); dans le transfert d'information des participants (sources et mécanismes) aux mandataires et au commanditaire; dans le traitement de l'information; et enfin, dans l'intégration des sources d'information venant du commanditaire et des participants (en passant par les mandataires) (Rowe et Frewer, 2005 : 264). Le CONPES va jouer un double rôle dans les mécanismes de « consultation » ou possiblement de « communication publique » déployés dans la préparation du CSLP-II : il va être consulté par le SECEP et sera aussi un mandataire de l'Exécutif pour des consultations plus élargies. Le SECEP a la responsabilité de traiter l'information recueillie et de l'intégrer au CSLP-II. Dans la documentation de la BM et du gouvernement du Nicaragua sur les CSLP, le terme « consultation » est employé pour désigner indistinctement l'information publique, la consultation publique ou la participation publique.

Les stratégies politiques des autorités politiques peuvent être d'accommodation ou de répression, de réformes ou de menaces et d'affrontements à l'égard des demandes des 2 organisations identitaires de la société civile pour des politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II. Pour les demandes de participation, elles peuvent être d'inclusion ou d'exclusion ou encore, selon nous, de marginalisation des représentants des 2 organisations identitaires de la société civile dans le CONPES *(tableau 15)*.

Tableau 15 Les variables et indicateurs d'inclusion de la société civile et des deux organisations de femmes et de jeunes au Conseil de planification économique et sociale

LA PARTICIPATION	
Accès au CONPES des 2 OISC (inclusion/exclusion)	— date de la première nomination de chaque OISC — nomination au CONPES suite aux décrets présidentiels de 1999, de 2002 et de 2005 et du remaniement de 2003
Poids relatif des 2 OISC dans le CONPES (marginalisation)	— proportion des membres en 2002, en 2003 et en 2005
Poids relatif des organisations de la société civile dans le CONPES (marginalisation)	— proportion des organisations de la société civile dans le CONPES en 2002, en 2003 et en 2005

Enfin, la participation des 2 organisations identitaires de la société civile visant l'inclusion de la prévention de la violence dans le CSLP-II se fait essentiellement par le CONPES. Les organisations d'un mouvement social peuvent répondre à une invitation d'une autorité et négocier leur participation ou déployer des tactiques pour devenir partie prenante (Guay, 2005). De la participation, 2 dimensions sont analysées :

1. L'inclusion dans le CONPES ou l'exclusion du CONPES du RFCV ou du CJN. L'accessibilité au dispositif participatif national du CSLP : date de nomination au CONPES du RFCV ou du CJN, date de renouvellement des mandats ou de leurs fins.

2. Le poids relatif en tant que membres du CONPES du RFCV ou du CJN. La composition sectorielle du CONPES : le nombre de membres et le nombre de délégués par secteur, les organisations de la société civile, du secteur économique (le secteur patronal, le secteur syndical), du secteur gouvernemental, des partis politiques, autres (nomination de personnalités et de notables).

Le second groupe d'opportunités politiques du contexte d'interaction porte sur les changements d'alignements et d'alliances du RFCV et du CJN entre 2002 et 2006 : affaiblissement des opposants/renforcement des opposants; élargissement des alliés/perte d'alliés; (changements d'alignements politiques entre 2002 et 2007 du RFCV, du CJN, des alliés, des opposants; changements d'alliances politiques entre 2002 et 2007 du RFCV, du CJN, des alliés, des opposants) *(tableau 16)*.

Tableau 16 Les dimensions et les indicateurs du changement d'alignements et d'alliances des deux organisations de femmes et de jeunes

LE GROUPE D'OPPORTUNITÉS POLITIQUES ATTRIBUABLES AUX CHANGEMENTS D'ALIGNEMENTS ET D'ALLIANCES POLITIQUES (Tarrow, 1998)	
Affaiblissement des opposants/renforcement des opposants du RFCV et du CJN	Changements d'alignements politiques entre 2002 et 2007 du RFCV ou du CJN
Élargissement des alliés/perte d'alliés du RFCV et du CJN	Changements d'alliances politiques entre 2002 et 2007 du RFCV ou du CJN
	Changements d'alignements politiques entre 2002 et 2007 d'alliés ou d'opposants au RFCV et au CJN

LE GROUPE D'OPPORTUNITÉS DISCURSIVES DU CONTEXTE D'INTERACTION

Le contexte d'interaction selon notre modèle conceptuel compte une seule opportunité discursive, l'appel au public et aux acteurs du CONPES. Cet appel des organisations identitaires de la société civile peut se faire dans l'arène publique (l'appel au public) ou dans le dispositif participatif, le CONPES, pour rejoindre les acteurs de la préparation du CSLP-II. C'est une opportunité discursive qui a trait à la stratégie de communication du RFCV ou du CJN lors de la préparation du CSLP-II avec le public, mais aussi avec les acteurs du CONPES. Par leurs appels dans les 2 arènes, les organisations identitaires de la société civile recherchent la résonance de leurs propres cadres culturels et cognitifs et pourront ainsi, au besoin, combattre ceux proposés ou défendus par d'autres acteurs *(tableau 17)*.

La visibilité est une des dimensions de l'appel au public. Une nouvelle, un événement ou un communiqué pour devenir visible au public par l'intermédiaire des 2 quotidiens nicaraguayens retenus dépend de la décision de leurs journalistes et de leur équipe éditoriale respective. Les journalistes vont-ils couvrir l'événement et le journal va-t-il publier la nouvelle? La visibilité est une condition incontournable afin qu'un message influence le discours public. Toutes choses étant égales, plus un message est rendu visible par les journalistes, plus grand est son potentiel d'être repris dans la sphère publique (Koopmans, 2004 : 373).

Tableau 17 Les dimensions et les indicateurs du groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction dans la préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

L'APPEL DES DEUX OISC AU PUBLIC ET AUX ACTEURS DU CONPES	
L'ARÈNE PUBLIQUE (APPEL AU PUBLIC, SA RÉSONANCE) (Kriesi, 2009; Koopmans, 2004)	
Visibilité ou couverture de presse (Kriesi, 2009; Koopmans, 2004)	Les relais par les 2 grands quotidiens nicaraguayens : nombre d'articles publiés par chaque organisation sur le CONPES, le CSLP et sur la prévention de la violence dans le CSLP Thèmes des messages : participation au CONPES; débats au CONPES; opinion sur le CSLP; opinion sur la prévention dans le CSLP
Résonance de leurs messages dans les 2 médias : appui du public/opposition, indifférence du public aux messages des 2 OISC (Kriesi, 2009; Koopmans, 2004)	Nombre d'articles dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens en réponse aux appels de chaque OISC dans ces 2 quotidiens sur une période de 2 semaines suivant la parution de chaque appel (un message diffusé dans un article)
L'ARÈNE DU CONPES (L'APPEL DES OISC, SA RÉSONANCE)	
— degré de dépendance* des 2 OISC aux cadres cognitifs d'autres acteurs (dont la BM) sur la problématique de la pauvreté	— sources des cadres cognitifs sur la pauvreté et la violence — variété des cadres cognitifs sur la pauvreté et la violence
— degré d'ouverture aux politiques de prévention de la violence de genre et juvénile des cadres cognitifs* sur la pauvreté proposés par la BM	— leurs forces et leurs limites méthodologiques — leurs forces et leurs limites théoriques — leur approche de définition du problème ou leur approche de résolution du problème
— alignement des cadres culturels (Koopmans, 2004) des 2 OISC dans l'arène du CONPES	— cadres culturels des 2 OISC acceptées dans l'arène du CONPES — cadres culturels adverses — activation de clivages

Légende : * dimensions développées par l'auteur

La visibilité se traduira dans cette recherche par le nombre d'articles mentionnant explicitement le RFCV ou le CJN publiés sur un des thèmes énumérés plus bas dans les 2 quotidiens pendant la période à l'étude, soit de janvier 2002 à décembre 2006. Les thèmes retenus se déclinent ainsi : le CONPES, le CSLP, la prévention de la violence dans le CSLP, les statistiques sur la violence, un événement de violence (meurtre, agression physique, viol…) l'avortement thérapeutique, la participation et enfin, autres (les articles mentionnant le RFCV ou le CJN et dont le thème n'apparaît

pas dans ceux déclinés). Seul le thème principal de l'article sera comptabilisé. Il apparaît habituellement dans le premier paragraphe de l'article. Les articles comptabilisés contiendront une référence à l'une ou l'autre organisation identitaire de la société civile, le RFCV ou le CJN et ils seront particularisés par le thème abordé. Donc tous les articles des 2 quotidiens pour la période retenue contenant le terme RFCV ou le CJN ou leurs dérivés formeront le corpus des articles de presse étudiés. En langue espagnole seront recherchés ces termes ou ces appellations : *CJN ou Consejo de la Juventud ou Consejo Nacional de la Juventud ou RMCV ou Red de las Mujeres contra la Violencia*. La recherche se fait sur les 2 sites WEB des quotidiens en utilisant leur outil respectif de recherche d'articles. Elle est complétée par l'emploi successif du moteur de recherche Google et du moteur de recherche Bing pour pallier aux déficiences des outils de recherche des éditeurs de *La Prensa* et d'*El Nuevo Diario*.

Une chose est d'obtenir de la visibilité pour un message, mais il restera sans écho s'il ne provoque pas de réactions d'autres acteurs dans la sphère publique, s'il n'a pas de résonnance (Koopmans, 2004 : 374). Dans cette recherche, la résonance dans l'espace public (l'appel public) sera traduite par le nombre d'articles publiés dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens par d'autres acteurs en réponse aux appels lancés par chaque organisation identitaire de la société civile dans ces 2 mêmes grands quotidiens. Le temps alloué pour la résonance est de 2 semaines suivant la parution de chaque appel fait par une ou l'autre organisation identitaire de la société civile. Les messages d'appel concernent un de ces thèmes : la participation de l'une ou l'autre organisation identitaire de la société civile au CONPES, le CSLP-I ou le CSLP-II ou la prévention de la violence dans le CSLP.

La résonance des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile dans le dispositif de participation se décline, selon nous, en 3 dimensions. La première est le degré de dépendance des 2 organisations identitaires de la société civile aux cadres cognitifs d'autres acteurs (dont ceux de la BM) sur la problématique de la pauvreté au Nicaragua, dont son volet de prévention de la violence. Il sera indiqué par le nombre de sources proposant des cadres cognitifs sur la problématique de la pauvreté et de la violence au Nicaragua ainsi que par la variété des cadres proposés (points de vue différents). La seconde cerne le degré d'ouverture aux politiques de prévention de la violence de genre et juvénile des cadres cognitifs sur la pauvreté proposés par la BM. L'analyse porte sur leurs aspects théoriques et méthodologiques ainsi que sur l'approche retenue : la définition du problème ou la résolution du problème. Enfin, la troisième dimension consiste en l'alignement des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile dans l'arène du CONPES. Les variables sont les cadres culturels mis en scène par les 2 organisations identitaires de la société civile, les cadres culturels adverses et l'activation de clivages provoquée par les cadres de l'une ou l'autre OISC.

LES ORIENTATIONS POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DES DEUX CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

LES POLITIQUES DE PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DANS LES DEUX CADRES STRATÉGIQUES

La mesure des orientations politiques des CSLP quant aux intérêts des jeunes et des femmes se fait sur une seule de leurs dimensions, les politiques de prévention de la violence. Elle se retrouve dans 2 de ses 4 axes, soit le capital humain et la sécurité sociale. Les 2 autres axes traitent du développement économique et de la gouvernance entendue comme la « bonne gouvernance ». Il est à noter qu'un cinquième axe sur l'équilibre macroéconomique sera ajouté dans les dernières versions du CSLP-II. La mesure des changements d'orientations des politiques en prévention de la violence se fait en comparant la problématique de la violence juvénile et de genre ainsi que les programmes et les services inclus dans le CLSP-II préparé sous le gouvernement Bolaños à ces mêmes thèmes retenus dans le CSLP-I par le gouvernement précédent (le CSLP-I) *(tableau 18)*. Le CSLP-I a été approuvé par le Conseil d'administration de la BM en 2001 et le CSLP-II, en 2006. Ce sont ces versions sanctionnées par les autorités de la BM qui seront retenues pour une analyse en profondeur de changements possibles dans les orientations des 2 cadres.

Tableau 18 Les variables et les indicateurs de changements d'orientations des politiques en prévention de la violence du premier au second cadre stratégique

LES CHANGEMENTS D'ORIENTATIONS POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU CSLP-I AU CSLP-II	
Changements des politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II **— prévention de la violence chez les femmes** **— prévention de la violence chez les jeunes**	Comparaison des contenus, des programmes et services pour les femmes selon le CSLP-I approuvé en 2001 et le CSLP-II approuvé en 2006 par la BM Comparaison des contenus, des programmes et services pour les jeunes selon le CSLP-I approuvé en 2001 et le CSLP-II approuvé en 2006 par la BM

Beaucoup de précautions ont été apportées dans l'opérationnalisation des concepts pour s'assurer de leur validité. La règle dominante était de coller aux travaux des chercheurs du domaine et d'utiliser leurs dimensions et indicateurs. Lorsque nous avons ajouté des dimensions, nous avons adopté dans la mesure du possible une approche comparable en nous inspirant toujours de l'opérationnalisation réalisée par d'autres chercheurs ou de développements théoriques (par exemple pour classer la stratégie de communication de l'Exécutif en information publique, en consultation publique ou en participation publique). La validité conceptuelle a été soignée afin de constituer un élément fort de notre

méthodologie. Avant de discuter des limites de nos choix méthodologiques, nous allons faire une petite parenthèse pour introduire les principaux concepts soutenant la prévention de la violence.

LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE

Dans cette section sont précisés certains concepts permettant une compréhension commune de la prévention de la violence : la prévention, un crime, la violence et l'insécurité. Souvent, les taux de criminalité contre la personne et le sentiment d'insécurité sont utilisés comme des indicateurs de la violence. Il est souhaitable de les départager. Le sentiment d'insécurité peut servir à la mobilisation politique d'un mouvement social tout comme il peut aussi être utilisé à d'autres fins politiques par des leaders d'opinion.

La définition retenue de la prévention de la violence est celle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS, 2002 : 16). Elle est très extensive et recouvre les stratégies de promotion pour l'obtention de conditions favorables à la sécurité, les stratégies d'intervention sur les facteurs de risques ou de protection, sur les groupes à risque ainsi que sur les populations touchées. La définition de la violence est aussi du même organisme, mais la dimension de la violence exercée contre soi-même (suicide, mutilation…) est exclue, étant peu pertinente pour cette recherche. La violence se définit comme : « *[l]a menace ou l'utilisation intentionnelle de la force physique ou du pouvoir (…) contre autrui ou contre un groupe ou une communauté qui entraîne ou risque fortement d'entraîner un traumatisme, un décès, des dommages psychologiques, un maldéveloppement ou des privations »* (OMS, 2002 : 5).

La prévention de la violence peut prendre pour cible les divers milieux de vie des personnes : le milieu familial, scolaire, de travail, institutionnel et les espaces publics (Centre international pour la prévention de la criminalité, 2007 : 15).

Crime, violence et insécurité

Un crime « Un crime *est une violation des règles sociales de comportement comme interprété et exprimé par le code légal criminel créé par des personnes détenant le pouvoir social et politique. Les individus qui violent ces règles sont sujets à des sanctions par les autorités étatiques, à une stigmatisation sociale et à une perte de statut »* (Siegel et McCormick, 2003 : 20, traduction de l'auteur). Un crime est un acte punissable selon la loi, l'acte enfreint une loi qui a été élaborée dans un contexte sociétal donné. Un crime devient violent lorsqu'il vise un acte qui cause des dommages physiques ou psychologiques (Vanderschueren, 1996 : 96), habituellement au niveau individuel (Reiss *et coll.,* 1993). Les actes violents ne sont pas automatiquement des crimes. Par exemple, la tolérance face à la violence varie selon les sociétés et les époques. Une forme de violence acceptée dans le passé peut devenir inacceptable dans un autre temps. Dans plusieurs sociétés, la violence familiale

n'est pas criminalisée. Certaines formes de violence (violence structurelle, violence symbolique) deviennent des routines ou sont banalisées (Bourgois, 2001 : 28-30). Au Nicaragua, la criminalisation de la violence domestique était un des objectifs d'un mouvement social de femmes dans les années 1990, le RFCV (Isbester, 2001).

Les définitions de la violence comprennent l'utilisation intentionnelle de la force physique (Keane, 1996; OMS, 2002) ou du pouvoir pour atteindre ses fins ou ses désirs et qui comporte un risque de blessure (OMS, 2002), ou cause des blessures (Keane, 1996; OMS, 2002) ou la mort (OMS, 2002) ou des dommages psychologiques, un dénuement matériel ou des désavantages symboliques (Galtung, 1985, 1996; Schröder et Schmidt, 2001). La violence peut être instrumentale (une agression visant un but ou un gain), hostile (le souhait de causer un dommage à la victime) ou impulsive (la recherche de sensations fortes par l'agresseur) (Englander, 2007 : 2-3). Les gains dans le cas de la violence instrumentale peuvent être de nature politique, institutionnelle, économique ou sociale (Moser et McIlwaine, 2006 : 93).

Les dimensions de la violence instrumentale basées sur la motivation de l'agresseur sont la violence politique, économique, institutionnelle et sociale (Moser et McIlwaine, 2006 : 93-94). La violence politique se rapporte à la perpétration d'un acte violent motivée par un désir conscient ou inconscient d'obtenir ou de maintenir un pouvoir politique. Elle se manifeste par la guérilla, l'action de groupes paramilitaires, les assassinats d'opposants politiques, les actes de violence entre partis politiques. La violence économique est caractérisée par la perpétration d'un acte violent motivée par un désir conscient ou inconscient d'un gain économique ou pour obtenir ou maintenir un pouvoir économique. Elle prend la forme de crimes de rue, de vol de biens et de trafics utilisant la violence… La violence institutionnelle se rattache à la perpétration d'un acte violent motivée par un désir conscient ou inconscient d'exercer un pouvoir institutionnel personnel ou collectif sur des groupes ou des individus. Cette violence est exercée par les institutions étatiques comme l'armée ou les corps de police, des ministères... D'autres groupes peuvent aussi en être les auteurs : groupes de vigilance, groupes spontanés de membres d'une communauté exerçant un contrôle social par la violence… Cette violence institutionnelle peut être légale ou illégale. Enfin, la perpétration d'un acte violent motivée par un désir conscient ou inconscient d'un gain social ou pour obtenir ou maintenir un pouvoir social rentre dans la catégorie de la violence sociale. Les manifestations comprennent la violence interpersonnelle entre époux ou dans le couple, à l'égard des enfants, dans la fratrie, les différentes formes d'agressions sexuelles, les disputes qui dégénèrent… (Moser et McIlwaine, 2006 : 94).

L'insécurité ou le manque de sécurité peut référer à une situation qui comporte des éléments objectifs de menace ou des éléments subjectifs (un sentiment de crainte, de peur, d'incertitude). Dans les villes, le sentiment d'insécurité relié à la criminalité est plus une question de perception que de faits : son degré ne suit pas les taux de criminalité (Carrión Mena et Nunez-Vega, 2006; Davis, 1997 [1990] : 205). Ainsi, Bogota et Santiago sont 2 villes perçues comme dangereuses par leurs citoyens respectifs alors que les taux de crimes de violence par 100 000 habitants sont de quarante-huit pour la première et de 2 pour la seconde (Carrión Mena et Nunez-Vega, 2006 : 3). L'insécurité urbaine, les peurs et l'anxiété de ses habitants peuvent procurer de fortes motivations pour la mobilisation politique d'acteurs, dont les mouvements sociaux (Jasper, 2007 : 69).

Pourquoi un mouvement social épouse-t-il la cause de la prévention de la violence alors qu'il existe une multitude de problèmes en milieu urbain? Pour Jasper (2007 : 70), une panique morale *(moral panic)* est construite par différents leaders d'opinion qui attirent l'attention sur un thème particulier en identifiant un groupe reconnaissable par certains attributs (souvent des jeunes, des gens de minorités ethniques ou raciales) ou par leur quasi-absence de pouvoir (pauvres, familles monoparentales…) comme la source de la menace. Ces leaders appellent à des mesures de contrôle et d'endiguement du groupe identifié (ex. les gangs de jeunes). Un mouvement social peut se mobiliser sur le thème publicisé par la panique morale ou encore sur la défense du groupe ostracisé (par exemple, les jeunes à Managua) ou encore sur une forme de violence que subit un groupe social (ex. femmes victimes de violence conjugale, les domestiques). Par contre, il faut ajouter que dans les métropoles de l'Amérique centrale, les éléments objectifs de l'insécurité existent. Cependant, les perceptions diffèrent de la réalité à divers niveaux selon les villes et les quartiers (Carrión Mena et Nunez-Vega, 2006). Après ces brèves informations sur la prévention de la violence, nous terminerons ce chapitre en discutant des limites de nos choix méthodologiques.

LES LIMITES DES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES

Les choix méthodologiques exercés conditionnent, il va de soi, la validité interne et externe de notre recherche. La validité interne correspond au fait que le chercheur « *par le biais des instruments de mesure retenus et de la méthode mise en œuvre, a bien été capable de mesurer ce qu'il souhaitait mesurer* » (Gavard-Perret *et coll.,* 2008 : 27). Des types de limites au nombre de 3 doivent être mentionnés sur la variété des sources de documentation, sur les publications disponibles se rapportant à l'action collective des jeunes et sur les inférences du chercheur dans un contexte culturel différend du sien. Ensuite, les limites quant à la validité externe seront discutées.

Une première limite à la validité interne vient de la prépondérance de certaines sources d'information traitant des CSLP nicaraguayens. Les sources les plus importantes pouvant occasionner des biais sont la documentation provenant de la BM et des chercheurs en liens avec les mouvements sociaux nicaraguayens. La BM a produit une variété de documents sur l'Initiative PPTE, sur la participation, sur la préparation des CSLP, sur l'évaluation des CSLP, sur la pauvreté, sur les diagnostics de la pauvreté, sur la gestion financière du Nicaragua… Certains de ces documents abordent des sujets plus techniques alors que d'autres défendent les orientations de l'institution, mais dans un cas comme dans l'autre, il faut demeurer prudent. Par exemple, un diagnostic de la pauvreté d'un pays en développement préparé par la Banque mondiale a une facture à premier abord qui pourrait prétendre à la neutralité, sinon à l'objectivité. Le document produit est pourtant la résultante d'un processus institutionnel complexe d'arbitrage et de choix théoriques, méthodologiques et idéologiques. (Qu'est-ce qui est traité? Qu'est-ce qui est passé sous silence? S'attarde-t-on aux causes de la pauvreté ou aux solutions? Quels types de solutions sont valorisés? Etc.) Tous les documents de la BM ne sont pas aussi stratégiques qu'un tel diagnostic et ne font pas l'objet d'une telle attention. Le chercheur ne peut pas faire abstraction des conditions de production et doit demeurer hautement critique dans l'utilisation de cette source de données qui demeure par contre incontournable. Un autre biais peut venir des chercheurs et des chercheuses publiant dans les revues scientifiques ou produisant pour les ONG des évaluations et des analyses sur le mouvement nicaraguayen des femmes. Ces personnes sont ou ont été pour la plupart très près du RFCV. Plusieurs font preuve d'une prise de distance qui leur permet de développer des points de vue critiques. Par contre, la diversité des analyses est limitée par le nombre de chercheurs ou chercheuses. Cette seconde source de données demande aussi une utilisation prudente en s'assurant de sa concordance avec d'autres sources.

Un deuxième type de limites vient du peu de publications portant sur les organisations de jeunes nicaraguayens et sur le Conseil de la jeunesse du Nicaragua (CJN). Ce dernier démontre aussi une faible propension à publiciser ses actions. Il adopte le comportement habituel des groupes d'intérêts, la discrétion. Les chercheurs se sont peu intéressés au CJN et aux mouvements sociaux des jeunes au Nicaragua. Les documents d'analyse ou les rapports de recherche sur l'action collective des jeunes sont peu nombreux. Plusieurs entrevues individuelles et 2 groupes de discussion ont été réalisés auprès des jeunes pour pallier partiellement ces lacunes documentaires. Il demeure que les données pour analyser les opportunités politiques et les opportunités discursives du CJN sont plus limitées comparativement à celles du RFCV.

Le mode d'analyse privilégié dans cette étude est l'inférence. La qualité des inférences affecte la validité interne. Cette étude de cas implique pour le chercheur de faire des inférences sur les résultats

de la participation des 2 organisations identitaires de la société civile à partir de construits analytiques sur le contexte structurel, la configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction lors de la préparation des CSLP. Les données pour faire ces inférences viennent de la documentation scientifique et grise, des documents des acteurs de la préparation des CSLP, d'entrevues et de groupes de discussion. Les inférences sont-elles fondées et sont-elles appropriées? La tâche est rendue plus périlleuse par les différences culturelles entre le chercheur (un Québécois francophone) et les acteurs de la préparation du CSLP, essentiellement des Nicaraguayens (sauf quelques Nord-américains ou des Européens des OIG et des ONG internationales). Pour minimiser les biais possibles, le chercheur s'est référé aux études et aux analyses faites sur le sujet par des auteurs nicaraguayens et dans une moindre mesure étrangers, des chercheurs pour la plupart. La culture politique est une des variables du cadre analytique et est présentée dans une perspective historique ce qui est favorable à une meilleure compréhension par le chercheur. Une façon pour le chercheur de minimiser les biais d'inférence est de continuellement s'interroger sur la convergence et la solidité des évidences qu'il propose en réponse à ses questions de recherche.

La stratégie de recherche emprunte celle de l'étude de cas. Le choix d'une telle stratégie n'est pas sans conséquence sur la validité externe (la généralisation des résultats). Le cas choisi ne prétend à aucune représentation des autres CSLP. Ce n'est pas un échantillon. Les résultats ne seront pas généralisés aux autres CSLP. La généralisation se fera par rapport à la théorie retenue pour concevoir le modèle conceptuel de la recherche : l'analyse du processus politique. Notre recherche apporte une contribution pour étudier, en se servant de cette théorie, des cas similaires de participation publique d'organisations de la société civile à un dispositif institutionnalisé. Nous avons fait des ajouts conceptuels pour l'adapter à ce nouveau contexte d'étude en donnant plus d'importance à l'aspect discursif. La validité externe dépendra de la capacité de généraliser les résultats de cette recherche par rapport aux propositions théoriques de l'analyse du processus politique pour un domaine donné (Yin, 2003 : 34, 37) : l'effet de la de l'engagement d'organisations de la société civile dans un dispositif national de participation institutionnalisé. Nous avons déjà énoncé ces propositions théoriques portant sur les opportunités politiques et discursives d'organisations de mouvements sociaux et par extension d'organisations de la société civile leur permettant ou les empêchant d'orienter une politique publique. C'est par rapport à ce domaine de recherche que la généralisation des résultats de notre recherche pourra se faire. Nous allons tenter de relier une partie de nos résultats analytiques aux propositions théoriques de l'approche du processus politique. La généralisation n'est pas pour autant automatique (Yin, 2003 : 37).

Les 3 prochains chapitres portent sur la présentation des résultats. Le cas à l'étude est documenté dans le chapitre 4 en apportant des informations pour mieux comprendre les aspects essentiels du contexte nicaraguayen de préparation des CSLP. Dans le même chapitre, la place accordée au thème de la prévention de la violence de genre et juvénile ainsi que les programmes et services relevant de ce domaine sont comparés d'un CSLP à l'autre. Le chapitre subséquent, le chapitre 5 présentent les opportunités politiques et les opportunités discursives du contexte structurel. Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques constituent la première partie du chapitre 6. Il est complété par les opportunités politiques et les opportunités discursives du contexte d'interaction du second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté.

CHAPITRE 4 : LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES NICARAGUAYENS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Ce chapitre approfondit la présentation du cas à l'étude. Quelques données permettent de saisir les aspects essentiels de la démographie et de l'économie du Nicaragua, de son évolution politique et de l'émergence de la violence comme problème social. Le système national de participation est décrit et une analyse comparative fait ressortir les points communs et les différences des contenus des 2 CSLP quant à la prévention de la violence de genre et de la violence juvénile. Le chapitre se termine par la capacité d'action que le RFCV et le CJN disposaient respectivement pour influencer la préparation du second cadre stratégique nicaraguayen.

LE NICARAGUA EN QUELQUES TRAITS

Le Nicaragua est le plus grand pays de l'Amérique centrale avec une superficie quand même modeste de 130 373 km^2 (Instituto Nacional de Estadisticas y Censos, 2006 : 10). Managua cumule les titres de capitale nationale et de métropole. La population du pays atteint 5 142 098 de personnes au recensement de 2005, dont 24,6 % résident dans le département de Managua (Instituto Nacional de Estadisticas y Censos, 2006 : 10). Le taux de croissance annuel de la population au cours de la dernière décennie se situe à 1,7 % (Instituto Nacional de Estadisticas y Censos, 2006 : 17). En 2000, près de 40 % de la population était âgée de 12 ans et moins et 25 %, de 13 à 29 ans. C'était la structure de population la plus jeune d'Amérique latine (Instituto Nacional de Estadisticas y Censos, 2006). La scolarité selon le recensement de 2005 se décline ainsi : 19,8 % des Nicaraguayens ne détiennent aucun diplôme, 43,9 % ont une scolarité primaire, 28,9 %, une scolarité de niveau secondaire et 7,3 %, une scolarité universitaire (Baumeister, Fernández et Acuña, 2008 : 38).

Le Nicaragua occupe le premier rang des pays les plus pauvres de l'Amérique centrale et le deuxième, après Haïti pour l'Amérique latine et les Caraïbes. La pauvreté touche 70 % de sa population. Son PIB par habitant atteint 2 450 $. À titre de comparaison, il n'est que de 1 860 $ à Haïti (Programme des Nations Unies pour le développement, 2003a : 248-249). Les écarts entre riches et pauvres sont marqués comme l'indique la valeur de l'indice de Gini calculé pour le revenu. Un indice de Gini de zéro (0) indique une égalité parfaite de revenu entre les habitants et à l'autre extrême, une totale inégalité se traduit par un indice de 1 (Programme des Nations Unies pour le développement, 2003a : 39). Le Nicaragua se situe à 0,431 sur cet indice en 2001. En 2000, au Canada, il est de 0,326, en Norvège, de 0,258 et en Suède de 0,25 (Programme des Nations Unies pour le développement, 2006 : 335, 337).

Le Nicaragua connaît une importante migration de sa population. Pour la seule décennie des années 1990, il est estimé que plus de 500 000 Nicaraguayens ont migré vers d'autres pays des Amériques (Programme des Nations Unies pour le développement, 2002a : 34). Dans les années 2000, ce flux migratoire demeure important. Selon les données du recensement de 2005, au moins 735 000 personnes d'origine nicaraguayenne vivraient à l'étranger et ce chiffre serait très conservateur (Baumeister, Fernández et Acuña, 2008 : 19). Les facteurs avancés pour expliquer cette migration sont le chômage, les faibles salaires payés au Nicaragua comparativement à ceux des pays limitrophes comme le Costa Rica et le Salvador (souvent, plus du double), la possibilité pour les personnes plus scolarisées de migrer légalement vers les pays industrialisés comme les États-Unis et le Canada. De plus, les réseaux sociaux et familiaux fournissent des informations et des ressources qui facilitent la venue légale ou illégale et l'installation à l'étranger d'autres Nicaraguayens (Baumeister, Fernández et Acuña, 2008 : 39).

Le service de la dette au Nicaragua a fluctué de 1,6 % du PIB en 1990 à 12,5 % en 2000 pour se contracter à 2,8 % en 2004. En comparaison, les pourcentages du Costa Rica étaient respectivement de 8,8 % en 1990, de 4,2 % en 2000 et 3,7 % en 2004 (Programme des Nations Unies pour le développement, 2002b : 207-208, 2006 : 344-345). Le service de la dette a régressé entre 2000 à 2004 de près de 10 points de pourcentage du PIB nicaraguayen. Pendant la même période au Costa Rica, un voisin plus prospère économiquement, le recul n'a été que de 0,5 %. Comment s'explique ce surprenant renversement de situation où le Nicaragua semble améliorer nettement sa position? En fait, le Nicaragua a pu diminuer sa dette en se soumettant aux exigences de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Il a ainsi pu y soustraire 4,5 milliards de dollars américains (Programme des Nations Unies pour le développement, 2003a : 239) alors que le Costa Rica n'était pas admissible à ce programme.

En résumé, le Nicaragua est un pays très pauvre qui a amélioré l'état de sa dette publique en participant à l'Initiative PPTE de la BM. La population du pays est jeune et peu instruite. La migration de sa population est importante. Les salaires payés au Nicaragua sont peu compétitifs avec ceux des pays limitrophes et les écarts entre les pauvres et les riches sont très accentués. De plus, le pays a connu d'importants changements politiques comme nous le verrons.

CHANGEMENTS POLITIQUES ET MONTÉE DE LA VIOLENCE COMME PROBLÈME POLITIQUE

Les Sandinistes, un mouvement révolutionnaire, et leurs alliés prennent le pouvoir en 1980, après une décennie de lutte armée contre le régime somoziste, une dictature. Il s'ensuit une longue guerre civile à

faible intensité contre les insurgés (*contras*) soutenus par les États-Unis. Elle se déroule dans certaines régions rurales du pays qui sont peu habitées. Elle a peu de conséquences directes sur la sécurité des citoyens dans les régions plus urbanisées (Rodgers, 2002 : 2). Elle a par contre provoqué le déplacement de plus de 350 000 personnes dans les zones rurales des montagnes centrales et d'une grande partie de la population de la Moskitia située dans la partie orientale du pays (Bataillon, 2005 : 482). Elle a eu des répercussions sociales et économiques très sérieuses pour tout le pays (Lancaster, 1992; Rodgers, 2002 : 2). Pendant ces conflits militaires, la sécurité des citoyens relève de la sécurité nationale (Cuadra Lira, 2002 : 189). Tout le pays est divisé entre les zones de guerre qui se retrouvent essentiellement dans les régions rurales limitrophes au Honduras et les zones sous contrôle. La majeure partie du territoire dont les villes sont contrôlées par les appareils de défense, de sécurité et d'ordre public du régime sandiniste. Ils y appliquent la doctrine militaire de la défense de la révolution (Cuadra Lira, 2002 : 190). Ce modèle va perdurer jusqu'à la perte du pouvoir par le FSLN en 1990. Avec l'apaisement des affrontements et la démobilisation des troupes (Accord de paix d'Esquipulas), le gouvernement doit redéfinir son modèle de sécurité. L'armée réduit son action et n'inclut plus dans sa mission le contrôle des conflits sociaux ou politiques. La Police nationale doit s'en charger bien qu'elle ne possède pas la préparation et les ressources requises (Cuadra Lira, 2002 : 190).

La volonté politique en matière de sécurité du gouvernement Chamorro élu en 1990 est vacillante, tout absorbé qu'il est par les défis de la transition. Pendant cette période, les processus de désorganisation sociale s'accélèrent avec l'application des programmes d'ajustement économique et structurel promus par le FMI et endossés par le gouvernement. Les conséquences sont majeures : l'accentuation et l'extension de la pauvreté; la marginalisation de plusieurs secteurs de la population par rapport à l'emploi; la migration massive de la campagne à la ville (Cuadra Lira, 2002 : 190). La Police nationale concentre ses ressources sur le contrôle des conflits politiques reliés à cette période perturbée, diminuant d'autant son potentiel d'endiguement des problèmes de criminalité qui insécurisent les citoyens (Cuadra Lira, 2002 : 190).

Depuis la fin de la guerre civile en 1990, la criminalité de violence (crimes contre la personne) a connu une explosion, augmentant de 10 % par année, contre un taux de 2 % dans les années 1980 (Rodgers, 2002 : 3). L'aspect marquant est l'augmentation de leur dangerosité pour les victimes (Cuadra Lira, 2002 : 191). Selon un sondage CID-Gallup conduit en avril 1997, une personne sur 6 déclare avoir été attaquée au moins une fois dans les 4 derniers mois et cette proportion s'accroît à une sur 4 dans la capitale, Managua. Il est aussi rapporté dans *La Tribuna* du 2 mai 1997 que les crimes de violence ont augmenté de 135 % entre 1992 et 1998 (Cuadra Lira, 2002 : 8). Le taux national d'homicides pour la décennie 1990 atteint 16 par 100 000 habitants et il serait sous-représenté (Programme des Nations

Unies pour le développement, 2000 : 158; Téllez Argüello *et coll.,* 2000 : 187). En comparaison, le taux mondial pour l'année 2000 est de 8,8 par 100 000 habitants (OMS, 2002 : 10).

Les *pandillas* ou gangs de rue symbolisent la criminalité dans les discours publics et populaires. Ce terme est même employé comme un synonyme de délinquance et de criminalité (Rodgers, 2002 : 4). Les *pandillas* sont constituées de jeunes dont l'âge s'étale de 7 à 25 ans. Ils sont de sexe masculin dans la très grande majorité. La taille du groupe varie grandement. Plusieurs *pandillas* sont engagées dans des activités illicites et ont recours à des comportements violents. Ces groupes sont associés à un territoire. Leur émergence est plus probable dans les quartiers défavorisés (Rodgers, 2002 : 5). Selon la Police nationale, Managua comptait 110 *pandillas* en 1999 (Policía Nacional de Nicaragua, 2000; Rodgers, 2002 : 5). Il faut toujours être prudent lorsqu'un corps policier quantifie le nombre de gangs de rue. Quelle est la définition retenue et quels sont les critères pour qualifier ainsi un groupe de jeunes? Quelles sont les fins poursuivies par la police, informer, créer une panique morale, identifier des « vilains », obtenir des fonds supplémentaires... ?

L'attitude de la population envers les *pandillas* se modifie au cours de la décennie 1990. Plusieurs *pandillas* changent leurs comportements et leurs rapports avec la population locale. Elles abandonnent leur code d'honneur qui stipulait que leurs activités ne devaient pas importuner le voisinage. Elles mettent fin à leur rôle de protecteur du voisinage et de contrôle de la délinquance individuelle. Cette métamorphose s'explique essentiellement par leur participation intensive à l'expansion rapide du commerce de la cocaïne et de ses dérivés (Rodgers, 2006 : 319). Les *pandillas* ont un double rapport à la drogue : leurs membres sont à la fois consommateurs et trafiquants. Au cours de cette décennie, le niveau de violence augmente dans les voisinages (Rodgers, 2002 : 7).

La consommation de drogue est reliée à la violence de 3 façons : par ses effets sur les comportements de l'usager; par les modèles agressifs d'interaction qui se développent à l'intérieur du système de distribution et de consommation des drogues; par le recours à la violence comme moyen d'obtenir les ressources économiques servant à payer sa consommation (Boles et Miotto, 2003 : 159). La première façon se rapporte aux comportements de l'usager. La consommation de certaines drogues produit de l'irritabilité, de l'excitation, de la paranoïa ou des comportements violents chez l'usager. Cette consommation peut aussi changer le fonctionnement des fonctions cognitives, intensifier les états émotionnels ou modifier les fonctions physiologiques ou hormonales. Les substances les plus en cause sont l'alcool, les stimulants comme la cocaïne, les amphétamines et les barbituriques. L'usager peut être victime ou agresseur (Boles et Miotto 2003 : 159).

La seconde façon de relier la drogue et la violence a trait à la violence systémique. Dans cette dernière, des modèles agressifs et violents d'interaction se développent à l'intérieur même du système de distribution et de consommation de drogue (Boles et Miotto 2003 : 159). L'utilisation de la violence se fait pour le contrôle territorial du trafic des drogues illicites, en représailles pour la vente de drogues de mauvaise qualité, pour le recrutement des membres des organisations de trafic de drogues (par exemple, l'exigence de commettre des actes violents criminalisés pour être accepté), dans des confrontations avec la police, dans l'élimination d'informateurs (Boles et Miotto 2003 : 159). De plus, un certain nombre d'usagers deviennent impliqués dans la distribution de la drogue augmentant du coup la probabilité de devenir agresseurs ou victimes (Boles et Miotto 2003).

Une troisième façon de relier la drogue à la violence se rapporte aux stratégies employées par un toxicomane pour obtenir les moyens économiques lui permettant de faire l'acquisition de ses doses de drogue. Cette personne peut faire un usage intentionnel de la violence afin de se doter de ceux-ci. Cette violence est plus présente chez les usagers de drogues coûteuses comme l'héroïne et la cocaïne (Boles et Miotto 2003 : 159).

La prévention de la violence fut une priorité des gouvernements Alemán (1997-2001) et Bolaños (2002-2007) (Maclure et Sotelo, 2003; Moser et Rodgers, 2005 : 15). Dès son accession au pouvoir, le président Alemán lance une campagne musclée contre les gangs de rue à Managua. La Police nationale se voit octroyer des fonds spéciaux pour patrouiller dans les divers quartiers de la métropole et « neutraliser » les éléments criminels. La campagne prend fin abruptement par manque de fonds pour acheter du carburant pour les voitures de patrouille et des munitions pour affronter les gangs armées (Rodgers, 2006).

En 1999, le gouvernement Alemán introduit le Plan de développement intégral de la prévention de la violence juvénile (*Plan de Desarrollo Integral para la Prevencion de la Violencia Juvenil*), toujours avec la même intention de réprimer les jeunes délinquants des gangs de rue. Il encourage les méthodes fortes qui souvent se substituent au processus judiciaire (Maclure et Sotelo, 2004). Les demandes de la société civile dont les groupes de protection des droits des jeunes indiquent une préférence pour un investissement dans la prévention de la déviance et de la criminalité chez les adolescents. Le gouvernement avait répondu favorablement en adoptant le Code de l'enfance et de l'adolescence (*Código de la Niñez y la Adolescencia*) en 1998, pour répondre aux pressions d'une coalition d'ONG nationales, d'organisations d'obédience sandiniste et d'OIG œuvrant dans le secteur humanitaire (Maclure et Sotelo, 2004). Il était demandé à l'État nicaraguayen d'adopter un code conforme à la Convention des droits de l'homme de l'ONU, convention signée par le Nicaragua. Le code prévoit que

tous les enfants ont le droit fondamental d'être traités comme des sujets de droit et non comme des objets d'interventions autoritaires (Maclure et Sotelo, 2004).

Même si le thème de la sécurité fait l'objet d'une intense pression sociale, au début des années 2000, les solutions sont partielles, incomplètes, arbitraires et inefficaces (Cuadra Lira, 2002 : 192). La Police nationale accorde une plus grande importance à la sécurité des citoyens au fur et à mesure que les conflits politiques diminuent en intensité et tentent de répondre à la demande des citoyens pour une plus grande efficacité dans le traitement de ce problème (Cuadra Lira, 2002 : 191). Il n'y a pas de compréhension commune du thème et encore moins de consensus sur les interventions à privilégier. Les solutions juridiques et répressives ont cependant la cote. Les stratégies les plus populaires et les plus fréquemment adoptées par les gouvernements et les individus pour affronter ou du moins contrôler la violence dans les pays en développement sont la répression et les initiatives privées (la privatisation de la sécurité) (communautés sécurisées ou *gated communities*, services privés de sécurité pour les personnes et les biens, se replier sur une maison transformée en forteresse...), se déplacer dans des voitures privées sur des voies rapides (éviter le transport en commun et les embouteillages qui sont propices aux agressions et aux vols) (Carrión Mena, 2002 : 45).

À l'occasion, le thème de la sécurité a été discuté dans des cercles restreints de chercheurs et d'autorités policières et gouvernementales. Étant donné le manque de ressources professionnelles et d'expertise de la Police nationale, la situation de la criminalité et de l'insécurité est peu et mal connue (Cuadra Lira, 2002 : 192). La réponse institutionnelle à l'insécurité des citoyens fut dispersée. Les efforts de l'Inspecteur général de la République (*Contraloría General de la República*), de la Police nationale, du Procureur de la Justice (*Procuraduría General de Justicia*), du système pénitentiaire et des municipalités n'ont pas été mis en commun pour établir un diagnostic et proposer un programme cohérent afin d'améliorer la situation. Les contributions les plus substantielles sont venues de la Police nationale et du pouvoir judiciaire (Cuadra Lira, 2002 : 196). Pour contrer la violence urbaine et rétablir un sentiment de sécurité dans un espace social en construction que sont les villes des pays en développement, la participation de la société civile est promue (Banque mondiale, 2003a; Centre international pour la prévention de la criminalité, 2006; OMS, 2002). Selon Carrión Mena (2002 : 48, traduction de l'auteur), « *la participation permettrait d'affronter les événements sociaux et de causes naturelles qui tendent à saper le social, le public, les bases matérielles de la cohabitation, les institutions de médiation sociale, etc.* »

La violence et l'insécurité sont des thèmes de préoccupation pour la population et les autorités gouvernementales. Le problème est reconnu même s'il est mal documenté. Les solutions sont

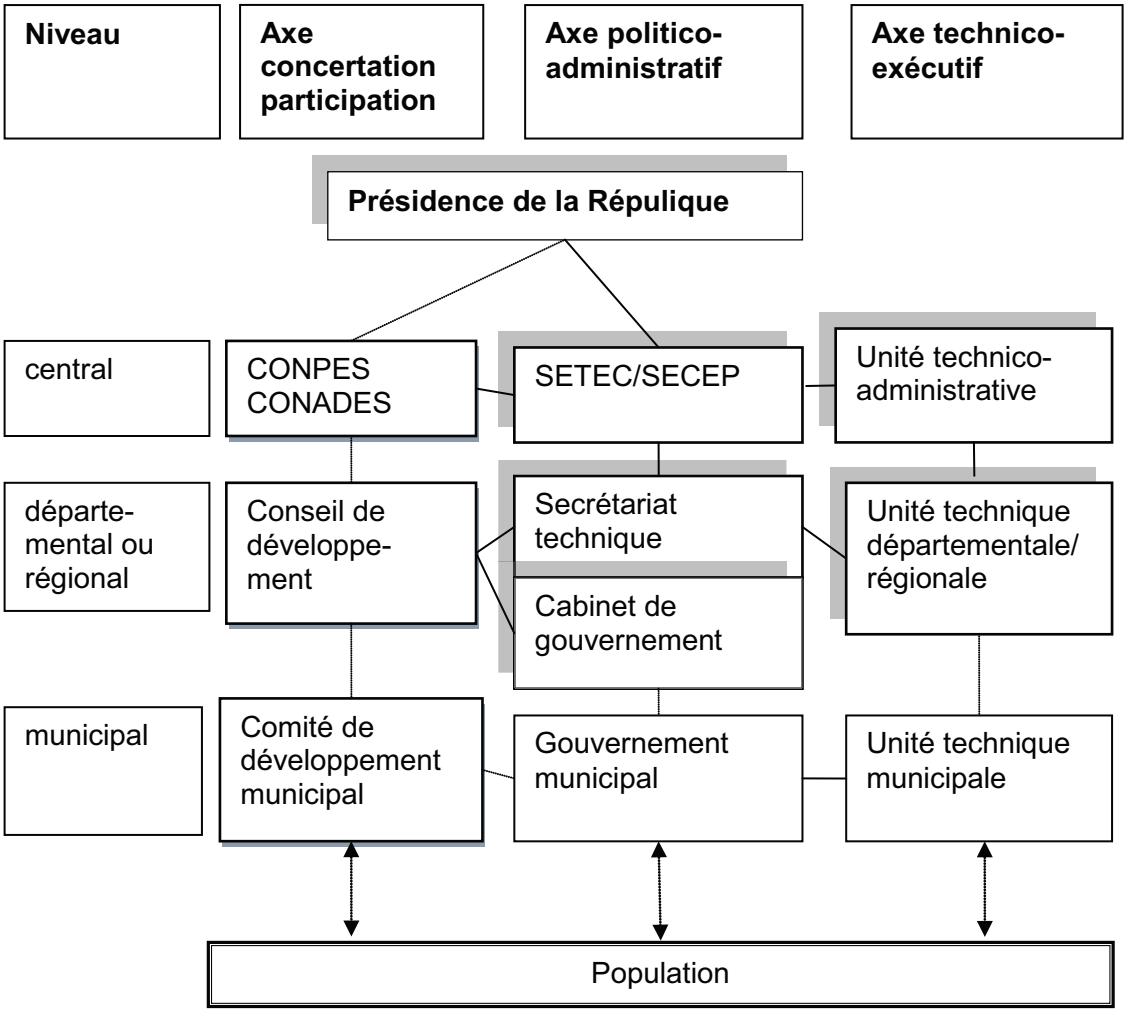
divergentes et les interventions gouvernementales, dispersées. La participation de la société civile est généralement souhaitée.

LE SYSTÈME NATIONAL DE PARTICIPATION

Le Nicaragua sous le gouvernement Bolaños dispose d'un système national de participation. Il est constitué de divers dispositifs pour favoriser la concertation entre les différentes parties que ce soit le secteur gouvernemental, le secteur de l'économie privée, les acteurs de la société civile, des ONG internationales et des OIG. Le but est de définir en concertation les priorités quant aux politiques publiques, aux projets de loi et aux plans stratégiques de développement. Le système est structuré selon 3 niveaux et selon 3 axes (*figure 10*). Il compte 3 échelles territoriales : l'ensemble du territoire national, le niveau départemental ou des régions autonomes pour la côte atlantique et enfin, à la base, le niveau municipal. Le Nicaragua compte 14 départements et 2 régions autonomes. Les 3 axes se déclinent ainsi : l'axe de la concertation et de la participation, l'axe politicoadministratif et l'axe technicoexécutif.

L'axe politicoadministratif se déploie du niveau national jusqu'au niveau municipal. Le Secrétariat à la coordination et à la stratégie de la présidence, le SECEP (Secrétariat de coordination et de stratégie de la présidence de la République) (*Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia de la República*) relève du bureau du président et est chargé de la coordination du CSLP-II et de son suivi**.** Au niveau départemental se retrouvent les secrétariats techniques départementaux avec leurs cabinets départementaux et au niveau municipal, les gouvernements municipaux. Pour les 2 régions autonomes, les instances départementales sont remplacées par le Conseil régional et la Coordination régionale. Ils ne figurent pas dans la représentation du système afin de ne pas l'alourdir. L'axe technicoexécutif se compose au niveau central de l'Unité technicoadministrative, des Unités techniques départementales (ou régionales pour les 2 régions autonomes) au niveau intermédiaire et enfin, des Unités techniques municipales à ce niveau. L'axe de la concertation et de la participation comprend au niveau central, le CONPES et le CONADES (Conseil national de développement durable) (*Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible*); au niveau intermédiaire, les Conseils départementaux de développement et pour les 2 régions autonomes, les Commissions régionales de planification; et enfin, au niveau municipal, des Comités de développement municipaux. La population peut être consultée par ces instances, mais aucun pouvoir décisionnel ne lui est reconnu.

Figure 10 Système national de participation sous le gouvernement Bolaños



Légende : ligne continue : lien hiérarchique; ligne en pointillé : lien fonctionnel (consultation, information; effet d'ombre : les instances sous le contrôle hiérarchique de la présidence) Source : Gouvernement du Nicaragua et coll. (2005 : 4), traduction et adaptation de l'auteur.

La présidence de la République est au sommet de ce système. Ce système est marqué par la forte autorité de la présidence du Nicaragua qui s'exerce directement sur 2 des 3 axes tant au niveau central que départemental. Même l'axe de la concertation et de la participation relève directement du président à ces 2 niveaux. Seul le niveau municipal possède, à l'égard de la présidence, une autonomie politique et administrative. Le CONPES et le CONADES sont des instances de concertation créées par le président. Elles travaillent en lien étroit avec le cabinet gouvernemental (Banque mondiale, 2008b : 111). Le président Alemán et ensuite le président Bolaños vont confier au CONPES la coordination du processus de consultation des 2 CSLP (le CSLP-I et ensuite le CSLP-II).

Le Secrétariat technique de la présidence (SETEC) (*Secretaría Técnica de la Presidencia*), un groupe d'experts dont les salaires ou honoraires sont acquittés par la Banque interaméricaine de développement (BID) se charge de rédiger le premier CSLP. Le SETEC auquel a succédé le SECEP[5] est composé d'environ 50 employés, dont 15 spécialistes expérimentés. Environ 50 % des effectifs sont localisés dans le bureau de la présidence à Managua, le reste est disséminé dans les départements. Plusieurs consultants assignés par les OIG financières viennent appuyer son personnel (Coopération technique allemande, 2004b : 11).

Le président de la République contrôle les constituantes du système national de participation tant à l'échelle nationale que départementale. Il exerce une autorité hiérarchique sur 2 des 3 axes. Le troisième axe compte les dispositifs de participation (CONPES et CONADES). Ils sont constitués par le président et lui font rapport.

UN DISPOSITIF CORPORATISTE DE PARTICIPATION

Un aperçu de l'institutionnalisation des conseils économiques et sociaux est d'abord présenté avant de s'attarder à la genèse du CONPES au Nicaragua. Les modalités de financement de cette organisation qui est fortement associée au président de la République la rendent vulnérable au contexte politique nicaraguayen.

Les conseils économiques et sociaux (CES) proviennent de l'Europe. Ils misent sur la tradition corporative qui commença dès la demie du XIXe siècle pour permettre, dans chaque État, une représentation organisée des forces économiques et sociales. Les CES cherchent à combler le manque de représentation, par les partis politiques, des organisations de la société civile et du secteur économique privé. Ce sont des organisations consultatives qui relèvent du pouvoir exécutif ou législatif, selon le cas. Les caractéristiques communes des CES se déclinent ainsi : répondre aux aspirations des acteurs économiques et sociaux qui souhaitent se faire entendre par le gouvernement sur différentes décisions les concernant; avoir une fonction consultative se restreignant au gouvernement ou au parlement; fournir une structure institutionnelle et permanente de dialogue en cherchant à être reconnu comme l'unique organisme pouvant représenter un large éventail d'organisations professionnelles et sociales; faciliter une communication continue entre les secteurs sociaux et le gouvernement et souvent, améliorer la concertation intersectorielle (Ramos Cuenca, 2005 : 69). Les CES en Europe

[5]Le SECEP a succédé au SETEC qui avait préparé le CSLP-I sous le gouvernement Alemán. Dans ce texte, nous ferons référence au SETEC pour désigner ce groupe d'experts qui a préparé le CSLP-I et au SECEP pour désigner le groupe qui a préparé le CSLP-II sous le gouvernement Bolaños.

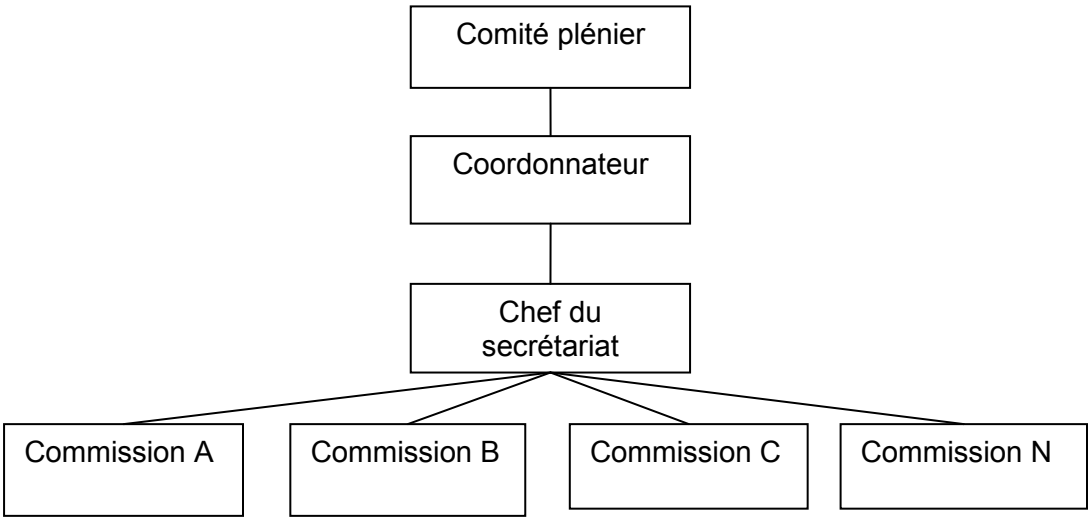
sont habituellement tripartites : les organisations du secteur des affaires, les organisations des travailleurs et enfin le gouvernement (Ramos Cuenca, 2005 : 70).

À compter de 1980, les CES s'institutionnalisent fortement. Ainsi, sous le leadership du CES français, une première association est créée : l'Association internationale des Conseils économiques et sociaux et des Institutions similaires (AICESIS). En 2004, cette association comptait 40 membres, même si plusieurs CES n'y étaient pas représentés. Les États de l'Amérique latine ont démontré un vif intérêt pour ce dispositif institutionnel qui se traduit en 2004 par l'existence de 10 CES sur ce continent (Durán Downing, 2005 : 7-9).

GENÈSE DU CONSEIL NATIONAL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Le Nicaragua est le premier pays de l'Amérique latine à se doter d'un CES. Lors de la réforme constitutionnelle de 1995, un groupe de députés près des intérêts des syndicats proposa d'amender l'article 150 alinéa 13 de la Constitution en donnant la possibilité au président de la République de créer un Conseil national de planification économique et sociale (CONPES) (*Consejo Nacional de Planificación Económica y Social)* pour le conseiller sur les politiques économiques et sociales (Durán Downing, 2005 : 13). Le CONPES est créé le 16 février 1999 par le Décret numéro 15-99 (Durán Downing, 2005 : 54), et ce, sans consultations préalables (Guadamúz, 2005 : 27). Selon ce Décret, son mandat est de conseiller le président sur les plans et programmes économiques et sociaux, sur les prévisions budgétaires et à sa demande de réaliser les consultations sur des questions spécifiques et d'intérêt national. De plus, il doit avoir une connaissance des plans d'ajustements structurels et de stabilisation économique que demande l'aide externe (Durán Downing, 2005 : 14; Guadamúz, 2005 : 30). Il appartient au président de nommer ses membres. Le premier CONPES se dote de 5 commissions de travail : la commission sociale, de production, du travail, de coopération et de la dette externe, de l'environnement et des ressources naturelles (Guadamúz, 2005 : 31) *(figure 11)*. Sous le gouvernement Alemán, le CONPES fonctionna la plupart du temps en comité plénier (Guadamúz, 2005 : 32).

Figure 11 Organigramme du Conseil de planification économique et sociale



Source : Guillou (2005 : 93), traduction et adaptation de l'auteur.

Le Comité plénier est formé de l'ensemble des membres du CONPES. Il est présidé par le président de la République ou son substitut, le coordonnateur du CONPES. Le mandat de ce dernier est d'établir les priorités de travail de l'organisme, d'approuver les orientations, les études et rapports préparés à sa demande ainsi que les plans, les programmes et les projets qui sont portés à son attention. Il tient des sessions régulières trimestrielles et des sessions extraordinaires à la demande du président. Ses recommandations doivent se prendre si possible sur la base d'un consensus, et si ce n'est pas possible, à la majorité simple des membres présents (Guillou, 2005 : 83-84). Les commissions de travail sont formées de membres du CONPES auxquels se joignent des conseillers et experts. Le coordonnateur est nommé par le président de la République et est responsable de la planification et du suivi des activités de l'organisme. Il nomme le chef du secrétariat qui doit assumer la gestion du CONPES et le fonctionnement des diverses commissions (Guillou, 2005 : 84).

Le CONPES dès sa formation va bénéficier de l'appui du PNUD grâce à un financement du gouvernement danois. La BID et le Conseil économique et social d'Espagne vont aussi lui fournir une aide technique. Un des objectifs de cet appui extérieur est de promouvoir la participation de la société civile et de structurer un système de gestion des politiques publiques qui intègre dans ses composantes et ses processus le CONPES (Guillou, 2005 : 85). Le financement du fonctionnement du CONPES est soumis à l'Assemblée générale par la Loi du budget (*Ley Anual del Presupuesto General de la República*). Sous le gouvernement Alemán, les députés amputèrent sévèrement ses prévisions

budgétaires et le CONPES a dû s'en remettre à l'aide financière de la coopération internationale pour boucler ses budgets (Durán Downing, 2005 : 18-19).

Le CONPES a été consulté par le SETEC ou le SECEP sur les 2 CSLP et il a été aussi mandaté par l'Exécutif pour faire une consultation plus large sur ces cadres auprès des acteurs étatiques, de la société civile et du secteur de l'économie privée.

En somme, le CONPES est un dispositif de participation s'inspirant du modèle européen des conseils économiques et sociaux. Il relève du président de la République et son financement est soumis au pouvoir législatif. Le CONPES détenait une position dans le système national de participation lui permettant de jouer un rôle central dans la préparation des 2 CSLP. La prochaine section s'attarde à dégager et à comparer les orientations en prévention de la violence juvénile et de genre des 2 CSLP. Le premier CSLP a été élaboré sans la participation du RFCV et du CJN au CONPES, alors que pour le second, ces 2 organisations étaient présentes.

LES ORIENTATIONS EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES ET JUVÉNILE DANS LES CADRES STRATÉGIQUES

Dans un premier temps, les orientations en prévention de la violence de genre contenues dans le CSLP-I et dans le CSLP-II seront repérées et comparées. Ensuite, la même série d'opérations sera exécutée pour la violence juvénile, avant de conclure sur les principales différences observées d'un plan à l'autre.

LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES DANS LE PREMIER CADRE STRATÉGIQUE

Dans le premier cadre stratégique de lutte contre la pauvreté préparé par le gouvernement Alemán en 2001 (CSLP-I) et soumis à la BM et approuvé par cette dernière, la violence domestique et la violence dans les lieux publics urbains et ruraux sont brièvement abordées dans le chapitre II dressant un profil de la pauvreté (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 13). Les conflits intrafamiliaux sont identifiés comme la source embryonnaire de la violence sociale. Il est mentionné que 29 % des femmes ont été victimes de violence (sévices physiques ou sexuels) dans le contexte familial selon une étude de 1998 du ministère de la Santé. Il y est déploré l'absence de données statistiques fiables (sous déclaration) sur la violence et la criminalité qui affectent les femmes pauvres. Il est avancé que les conséquences sont possiblement plus importantes pour les femmes urbaines pauvres et encore plus pour celles qui sont les moins scolarisées (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 13). Les risques les plus importants que rencontrent les femmes pauvres, toujours selon ce cadre, sont ceux liés à la prostitution, aux

sévices sexuels et physiques et aux grossesses à l'adolescence : autant de facteurs limitant le développement personnel et économique des femmes (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 13).

Dans le CSLP-I, quelques actions sont identifiées pour prévenir la violence faite aux femmes. Une première mesure est d'étendre les Systèmes locaux de santé globale (*Sistemas Locales de Asistencia Integral de Salud*) (SILAIS) (*Comprehensive Health Service Systems*) à tout le pays, et ce, sur 3 ans (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 36-37). Dans le but de réduire la violence et la désintégration familiales, il est prévu d'offrir un programme éducatif formel et un autre informel avec la collaboration d'ONG ainsi que de dirigeants de communautés et de municipalités. Les résultats visés sont d'améliorer l'estime de soi, de renforcer le sens des responsabilités paternelles et maternelles et enfin, de promouvoir l'unité familiale. Une autre série d'activités (sans aucune description précise dans le texte) sont mises de l'avant pour prévenir la violence familiale. Seuls les objectifs sont énoncés : punir les coupables et aider les victimes (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 37). La santé reproductive des femmes est identifiée dans les objectifs nationaux. Pour 2005, il est prévu de ramener la demande insatisfaite des services de planification familiale pour les femmes déjà enceintes selon divers groupes d'âge aux taux suivants : passer de 26,1 % en 2001 à 24,8 % en 2005 pour les 15 à 19 ans; de 18,9 % à 18 % pour les 20 à 24 ans. Ainsi, les services de planification familiale deviendront accessibles à 14 000 femmes de plus en 2005 (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 24). Le gouvernement prend un engagement vague de préparer « *dans les prochaines années* » un plan de réduction de la violence familiale (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 41-42).

Dans le CSLP-I, le principal axe selon le gouvernement est le développement économique soit l'accélération du développement économique et l'utilisation intensive de la main-d'œuvre (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 30). Cet axe demande l'implantation d'un programme structurel de stabilisation économique, la privatisation d'entreprises et de services publics, le soutien à la modernisation de l'économie rurale, le soutien à la petite et moyenne entreprise, le développement de la Côte atlantique et enfin, la concentration des efforts sur les agglomérations économiques stratégiques (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 30). La stratégie affirmée du gouvernement est de compter sur le secteur privé pour créer du travail et de la richesse au Nicaragua (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 30).

La planification budgétaire pour soutenir la réalisation du CSLP-1 accorde la priorité à la croissance économique avec 42,3 % des investissements publics suivie par l'investissement dans le capital humain avec 33,4 %. Ce dernier se ventile ainsi : 22,3 % pour l'éducation, 10,5 % pour la santé et

0,6 % pour la nutrition (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 54). Le réseau des soins primaires ou de première ligne devrait recevoir 39,7 M$ sur 5 ans et le SILAIS, 28,9 M$ pour la même durée.

LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAITE AUX FEMMES DANS LE SECOND CADRE STRATÉGIQUE

La violence est abordée dans le second plan (le CSLP-II) sous le chapitre de la protection sociale. Elle se retrouve parmi ses enjeux. Ils se déclinent comme suit : la malnutrition; la faible fréquentation des enfants au préscolaire et à l'élémentaire; le décrochage scolaire et le travail des enfants; le chômage des jeunes, et enfin; la violence domestique (Banque mondiale, 2006a : 26). Dans les actions gouvernementales relevées par la Banque mondiale (2006 : 26), le seul lien plausible avec l'enjeu de la violence domestique est l'effort fait pour améliorer les services de santé en conformité avec la politique gouvernementale de développement social nommée Solidarité (*Solidaridad*). Les ministères de la Santé et de la Famille sont particulièrement sollicités pour améliorer leur gestion et mieux implanter les services de base ou de première ligne (Banque mondiale, 2006a : 26). Enfin, le système de Justice est invité à étendre à l'ensemble du territoire ses services spécialisés pour les victimes de la violence intrafamiliale et à accélérer le traitement des cas de violence familiale (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 15) *(tableau 19*.

Tableau 19 La prévention de la violence dans le premier et le second cadre stratégique

PROGRAMMES OU MESURES DE PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DE GENRE	CSLP-1	CSLP-II
Systèmes locaux de santé globale (SILAIS) pour les femmes dans tout le pays et sur une perspective de 3 ans	X	X
Programmes de réduction de la violence familiale		
— un programme éducatif formel	X	X
— un programme avec des ONG et des collectivités locales	X	X
Programme ou une série d'activités pour punir les coupables de violence familiale et aider les victimes	X	X
Accès aux services de santé reproductive		
— services de planification familiale pour les femmes enceintes	X	X
— services de planification familiale pour les femmes	X	X
Engagement pour préparer un plan de réduction de la violence domestique	X	

Dans la planification, l'objectif général pour le développement du capital humain et de la protection sociale est essentiellement d'améliorer la disponibilité et la qualité (dont la cohérence) des services sociaux (éducation, santé) (Banque mondiale, 2006a : 70). Les mesures et programmes déjà prévus

dans le CSLP-I sont reconduits. Aucun gain significatif et aucune percée particulière ne sont à retenir pour illustrer une différence dans les politiques en prévention de la violence de genre entre le premier et le second CSLP*)*.

LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE JUVÉNILE DANS LE PREMIER CADRE STRATÉGIQUE

La prévention de la violence juvénile est absente du CSLP-I. De plus, les relations entre la violence juvénile et la pauvreté ne sont pas discutées dans le CSLP-I.

LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE JUVÉNILE DANS LE SECOND CADRE STRATÉGIQUE

La prévention de la violence juvénile est abordée de façon très générale dans le CSLP-II sous le chapitre de la protection sociale. Il est mentionné qu'il faut prévenir la violence qui par ses différentes manifestations affecte les enfants, les adolescents et les jeunes en situation de risques sociaux. Il faut augmenter la couverture des programmes qui se préoccupent de la prévention de la violence (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 53). Un budget annuel d'environ 5 M$ est prévu pour consolider et étendre ces programmes pour la période de 2006 à 2010 (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 53). Un autre montant annuel d'environ 2,6 M$ est identifié pour la formation professionnelle de jeunes de 14 à 18 ans : le chômage des jeunes étant identifié comme une des causes de la violence (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 53). Les coûts des programmes ne sont pas ventilés.

Certaines initiatives sont identifiées pour prévenir la violence et venir en aide aux jeunes en situation de risques *(tableau 20)*. Le programme PAINAR (Programme d'attention intégral pour les enfants et les adolescents à risque) *(Programa Integral Adolescencia y Niñez en Riesgo Social)* est consolidé. Il cherche à rejoindre plus de 16 000 enfants et adolescents vivant des situations compromettant leur développement comme la dépendance aux drogues, la violence juvénile, l'exploitation sexuelle et le travail des enfants. Il est prévu que le programme étende sa couverture de Managua à tout le pays. Les Centres de protection (incarcération et réhabilitation des délinquants juvéniles) devront tous être accrédités en 2010, alors que seulement 13,3 % étaient conformes aux normes en 2003 (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 20). Plus de 4 000 jeunes délinquants se retrouvent dans ces institutions (Gouvernement du Nicaragua, 2005 : 52). Ces mesures ne sont pas accompagnées de prévisions financières.

Une autre cible est qu'en 2010, 160 000 jeunes soient rejoints par le programme d'information sur la violence destiné à des groupes scolaires (accroître le nombre d'étudiants rejoints de 40 000 en 2004 à

160 000 en 2010). Un autre objectif national est d'accroître de 25 % en 2003 à 100 % en 2010, la proportion d'écoles appliquant le programme d'éducation pour la vie (Banque mondiale, 2006a : 63). La prévention de la violence est un de ses thèmes. Ici encore, aucun budget n'est identifié.

Tableau 20 La prévention de la violence juvénile dans le premier et le second cadre stratégique

PROGRAMMES OU MESURES DE PRÉVENTION DE LA VIOLENCE JUVÉNILE	CSLP-I	CSLP-II
Formation professionnelle des jeunes de 14 à 18 ans		X
Programme PAINAR pour jeunes à risques		X
Accréditation des Centres de protection		X
Programme d'information sur la violence		X
Programme d'éducation pour la vie (comportant un thème sur la violence)		X

La prévention de la violence juvénile avait été ignorée dans le CSLP-I. Elle fait une apparition timide dans le CSLP-II. Les budgets qui y sont consacrés sont modestes. Les intérêts des jeunes en prévention de la violence sont mieux servis dans ce second plan que dans le premier où ils étaient totalement ignorés.

RÉPARTITION BUDGÉTAIRE SELON LES PRINCIPAUX AXES DES DEUX CADRES STRATÉGIQUES

La répartition budgétaire des 2 cadres met en évidence une modification majeure de la nomenclature afin de se conformer aux nouvelles normes de planification budgétaire de l'État. Un poste est créé pour les infrastructures (investissements en capital) où se retrouvent une grande partie des investissements qui favorisent le développement économique (routes et autoroutes, infrastructures de production et de distribution de l'énergie) et permettent aussi de mettre en place des services de santé, d'éducation, d'hygiène du milieu (écoles, hôpitaux, cliniques de la première ligne, aqueduc et égout, systèmes d'assainissement…). La santé et la nutrition sont regroupées et voient leur nouveau poste budgétaire passé d'une proportion de 11,1 % dans le premier cadre, à 28,6 % dans le second. L'adhésion du Nicaragua au programme conçu au Mexique « *Oportunidades* » (Opportunités) et devenu au Nicaragua *Red de Protección Social* (RPS) (Réseau de protection sociale) explique en grande partie ce changement. Ce programme vise à combler les besoins de santé, d'éducation et alimentaires des enfants des familles pauvres. Il demande des fonds substantiels (voir plus bas). Le poste production et environnement contient les différentes mesures pour soutenir le développement économique en

fonction des principes du développement durable selon les affirmations gouvernementales. La régulation des titres de propriété[6] s'y retrouve (un minimum de 58 M de dollars sur 5 ans).

La planification budgétaire pour soutenir la réalisation du CSLP-1 accorde la priorité à la croissance économique avec 42,3 % des investissements publics suivie de l'investissement dans le capital humain avec 33,4 % *(tableau 21)*. Ce dernier se décompose ainsi : 22,3 % pour l'éducation, 10,5 % pour la santé et 0,6 % pour la nutrition (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 54). Les mesures du CSLP-II sont incorporées aux prévisions financières de l'État pour les secteurs sociaux, de la production et de l'environnement, des infrastructures et enfin de la gouvernance. Le social s'accapare une part prépondérante avec 63,9 %. Il faut préciser qu'outre le programme RPS très dispendieux, s'y retrouvent aussi le soutien au secteur du travail et la formation technique et professionnelle de la main-d'œuvre. Le programme RPS fait partie d'une catégorie de programmes[7] bien connus qui préconisent le versement d'une allocation mensuelle à la mère d'enfants vivant dans une famille pauvre. En respectant certaines conditions et en se conformant aux attentes (fréquentation scolaire des enfants, soins de santé, nutrition adéquate pour les enfants…) la mère reçoit une somme monétaire convenue, peu importe le nombre d'enfants que compte l'unité familiale. Le Mexique est le premier pays à avoir implanté ce type de programme et le Brésil a suivi avec le sien connu sous le nom de *Bolsa Família* (Allocations familiales) (Moore, 2009 : 2).

Tableau 21 Répartition des budgets dans les deux cadres stratégiques

	CSLP-I			CSLP-II	
1.	**Économie**	42,3 %	**1.**	**Production et environnement**	9,6 %
2.	**Capital humain**	33,4 %	**2.**	**Social**	63,9 %
	2.1. Éducation	22,3 %		**2.1. Éducation**	25,0 %
	2.2. Santé	10,5 %		**2.2. Santé et nutrition**	28,6 %
	2.3. Nutrition	0,6 %		**2.3. Protection sociale**	5,7 %
3.	**Protection sociale**	10,1 %	**3.**	**Infrastructures**	25,5 %
4.	**Gouvernance**	1,2 %	**4.**	**Gouvernance**	1,0 %
5.	**Environnement**	4,2 %			
6.	**Décentralisation**	8,8 %			

Source pour le CSLP-I : Gouvernement du Nicaragua (2001b : 150, 2001a : 54). Source pour le CSLP-II : Gouvernement du Nicaragua (2005 : 86), compilation de l'auteur.

[6] Sujet expliqué dans le prochain chapitre.

[7] CCT (Conditional Cash Transfer programme) dans la littérature de langue anglaise.

Les particularités propres à chaque système de planification budgétaire ainsi que l'ajout du programme RPS rendent très hasardeuses toutes conclusions sur une modification des priorités financières d'un cadre à l'autre. Il est ainsi impossible d'établir un lien entre la composition des membres du CONPES et la répartition budgétaire selon les priorités des 2 cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

En résumé, la prévention de la violence de genre dans le CSLP-II maintient les acquis du CSLP-I, alors que la prévention de la violence juvénile apparaît seulement dans le CSLP-II. Les sommes consacrées pour l'une et l'autre sont modestes. Le RFCV comme membre du CONPES ne voit pas sa principale préoccupation (la violence de genre) obtenir une plus grande importance. Le CJN par contre est témoin d'une incorporation très timide de la violence juvénile dans le CSLP-II. Comment éclairer ces résultats, l'absence de modifications pour le RFCV et des gains légers pour le CJN dans le CSLP-II?

LA CAPACITÉ D'ACTION DU RÉSEAU DES FEMMES CONTRE LA VIOLENCE ET DU CONSEIL DE LA JEUNESSE DU NICARAGUA

Il y avait une convergence dans les entrevues et les groupes de discussion sur la perception que les dispositifs participatifs nationaux étaient fermés à l'action des organisations de femmes ou de jeunes, alors que les dispositifs participatifs municipaux apparaissaient plus ouverts. Par contre comme le soulignaient des militantes du RFCV (groupe de discussion 2) et un membre du CJN (entrevue individuelle 14), ce n'est pas à cette échelle qu'il était possible d'influencer les politiques publiques nationales, dont la prévention de la violence.

Les militantes du RFCV admettaient leur isolement dans les dispositifs participatifs nationaux comme le CONPES. Elles l'attribuaient en tout premier lieu à la culture nicaraguayenne très machiste qui rendait presque impossibles les alliances avec d'autres associations ou organisations qui n'étaient pas déjà membres du RFCV. Le RFCV a été incapable de mettre de l'avant ses priorités en prévention de la violence de genre en se servant du langage des droits de la personne. Ce cadre ne pouvait être employé qu'à l'intérieur du mouvement (groupe de discussion 2). Pour sa part le CJN et ses groupes constituants ont très peu développé le thème des droits de la personne (entrevue individuelle 2; entrevue individuelle 14; groupe de discussion 1; groupe de discussion 3). Les ONG et les organisations de prévention de la violence juvénile préconisaient des changements comportementaux individuels des jeunes en mettant de l'avant les avantages de bien-être qu'ils pouvaient en retirer. Leur but était de modifier les relations entre les adolescents et les adolescentes ainsi que dans la famille en rendant inacceptable le recours à la violence (groupe de discussion 3).

Selon les militantes du RFCV, leur insuccès en prévention de la violence sous le gouvernement Bolaños était aussi attribuable aux institutions politiques nicaraguayennes. Le président Bolaños était fortement opposé aux orientations en prévention de la violence préconisées par le RFCV. Ce fut selon elles, « *une lutte sans quartier* » (groupe de discussion 2). L'État étant très centralisé entre les mains du président, il pouvait mener le jeu. Le Nicaragua selon ces militantes « *c'est un État autoritaire de haut en bas, sans véritables espaces de prise de décisions* » (groupe de discussion 2). Selon elles, la démocratie est dysfonctionnelle au Nicaragua, la sphère politique est inaccessible pour le RFCV « *le Nicaragua, ce n'est pas une démocratie* » (groupe de discussion 2). Les principaux alliés du RFCV venaient des ONG internationales et d'agences bilatérales d'aides au développement (groupe de discussion 2).

Le CJN pour sa part devait faire preuve de grandes habiletés politiques dans ses relations avec le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Il était très près de l'État et participait à plusieurs de ses instances (entrevue individuelle 3; entrevue individuelle 14). De plus, les ailes jeunesse des principaux partis politiques sont, depuis sa fondation en 1992, des constituantes du CJN (entrevue individuelle 14). Pour éviter la controverse interne, il gardait habituellement confidentiels ses avis au gouvernement (entrevue individuelle 3). Le CJN et ses groupes associés sont aussi très dépendants de l'aide internationale. Ils ont développé « une dynamique de projets, une dynamique d'ONG » (entrevue individuelle 14).

En résumé, les observateurs ou les membres du RFCV ou du CJN étaient conscients que ces 2 organisations ont obtenu peu ou pas de succès politiques en prévention de la violence par leur engagement dans le CONPES. Ils avançaient différentes explications reliées à la culture nicaraguayenne, au système politique nicaraguayen, à l'aide internationale… Dans les 2 prochains chapitres, nous allons analyser systématiquement qu'elles étaient les opportunités discursives et politiques du RFCV et du CJN. Notre analyse s'attardera aux acteurs qui ont eu le plus d'influence sur le dispositif national de participation, le CONPES, ainsi que sur le contenu des 2 CSLP. Cette approche produira une analyse décentrée (McAdam, 2009; Walder, 2009) par rapport aux 2 organisations à l'étude. En effet, l'attention quant aux acteurs se portera sur l'Exécutif, le Législatif, les partis politiques, l'Église catholique et les OIG. Le RFCV et le CJN feront partie de l'analyse et il apparaîtra nettement qu'ils n'étaient pas les meneurs du jeu dans la préparation des cadres stratégiques nicaraguayens de lutte contre la pauvreté.

CHAPITRE 5 : LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE STRUCTUREL DE DEUX ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Ce chapitre et le suivant de présentation de la gamme des opportunités offertes aux 2 organisations d'orienter les politiques en prévention de la violence épousent dans leurs structures même le modèle conceptuel de la recherche. Le but de ces 2 chapitres est de cerner les groupes d'opportunités politiques et les groupes d'opportunités discursives des 2 organisations à l'étude afin de pouvoir répondre aux questions spécifiques de la recherche. Les groupes d'opportunités politiques et les groupes d'opportunités discursives dans l'approche du processus politique se retrouvent dans 3 grands sous-ensembles : les opportunités du contexte structurel, les opportunités de la configuration des acteurs politiques et pour terminer, les opportunités du contexte d'interaction. Les données sont aussi présentées pour 2 autres variables du contexte structurel : la culture politique et la structure de clivages politiques. Ce cinquième chapitre est structuré de la façon suivante. Il débute en présentant le contexte structurel qui est composé d'une part de la culture politique et des stratégies ancrées historiquement des élites politiques nicaraguayennes et d'autre part, du groupe d'opportunités politiques de fermeture ou d'ouverture du système politique et de l'espace public ainsi que du groupe d'opportunités discursives de résonnance des cadres culturels.

LE CONTEXTE STRUCTUREL NICARAGUAYEN

Dans un premier temps, la présentation des résultats cherchera à étayer les facteurs du contexte structurel nicaraguayen qui constitueraient des éléments de réponse aux questions de recherche. Le premier thème abordé est celui de la culture politique du Nicaragua en faisant un rappel de son histoire politique. Ainsi, il sera possible de dégager successivement la culture politique nicaraguayenne, la genèse de clivages politiques et aussi, de mettre en évidence les stratégies des élites politiques qui sont ancrées historiquement en réaction aux porteurs de revendications. Dans un second temps, les opportunités politiques portant sur l'ouverture ou la fermeture du système politique et de l'espace public ainsi que les opportunités discursives portant sur la résonance des cadres culturels des organisations de femmes et de jeunes seront décrites. À l'occasion des données sur la préparation du premier cadre stratégique seront introduites afin de faciliter la compréhension du contexte de préparation du CSLP-II

et de donner ainsi une perspective temporelle. Elles fournissent aussi des éléments de comparaison entre les processus de préparation des 2 cadres.

LA CULTURE POLITIQUE ET LES STRATÉGIES ANCRÉES HISTORIQUEMENT DES ÉLITES POLITIQUES NICARAGUAYENNES

Selon le cadre conceptuel retenu, la culture politique des élites politiques affecte les opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique et les opportunités discursives de résonance des cadres culturels du contexte structurel des organisations identitaires de la société civile. Une brève rétrospective de l'histoire politique du Nicaragua permettra de mieux saisir la culture politique des élites et la construction d'un clivage politique persistant entre les libéraux et les conservateurs. Ce dernier va évoluer après la victoire révolutionnaire sandiniste par la superposition d'un clivage entre les sandinistes et les antisandinistes (Córdova et Maihold, 2000 : 34) tout en maintenant le premier. Elle mettra aussi en lumière la dimension culturelle du groupe d'opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique aux organisations identitaires de la société civile : les stratégies prévalentes des membres du système politique face à des militants ou à des requérants qui les défient.

DEUX CENTS ANS DE SOLITUDE OU L'HISTOIRE POLITIQUE DU NICARAGUA

Dès les premières tentatives d'indépendance du Nicaragua de la Couronne espagnole au XIXe siècle, la rivalité entre les conservateurs de Granada et les libéraux de Léon se manifeste. Granada constitue le bastion des élites terriennes et de la hiérarchie de l'Église catholique alors que Léon, la seule ville universitaire de l'Amérique centrale à cette époque après la ville de Guatemala est influencée par les idéaux de liberté et d'égalité. En 1821, une junte déclare l'indépendance de l'Amérique centrale de l'Espagne, les pays de l'Amérique du Sud ayant déjà conquis leur indépendance de la métropole espagnole dans la décennie précédente. Deux visions s'affrontent chez les populations de l'Amérique centrale : se joindre au Mexique ou être autonome. Au Nicaragua, les libéraux choisissent la première option, les conservateurs sont en faveur d'une Amérique centrale autonome. Le projet d'un empire mexicain s'effondre et le Nicaragua se joint en 1823 à la formation des Provinces-Unies d'Amérique centrale. Cette fédération se disloque dès 1840. Les libéraux de Léon tentent de la relancer pendant une décennie, mais sans succès (Everingham, 1996 : 182).

Une assemblée constituante déclare le Nicaragua indépendant et souverain le 30 avril 1828. La République du Nicaragua quant à elle ne sera proclamée que le 28 février 1854 par Fruto Chamorro. Les années entourant la déclaration d'indépendance de 1828 sont marquées par de fréquentes guerres civiles qui vont ruiner l'économie du pays et l'éreinter politiquement (Everingham, 1996 : 182). Elles

divisent sur une base de classes sociales toute la société et même les voisinages. Les effets sur la confiance mutuelle sont catastrophiques. La seule logique semble la destruction (Pérez-Baltodano, 2003 : 139). Fait marquant, en janvier 1825, devant l'effondrement de toutes les institutions nicaraguayennes y compris le système carcéral, le désordre régnant en maître et tous les excès devenant possibles, les troupes fédérales centraméricaines interviennent pour mettre fin à la guerre civile entre les classes populaires et les classes de propriétaires. C'est le début d'une tradition d'interventions étrangères dans la résolution des conflits domestiques nicaraguayens (Pérez-Baltodano, 2003 : 140).

La victoire du conservateur Fruto Chamorro aux élections de 1854 incite les libéraux de Léon à recourir aux services d'un aventurier étasunien pour s'emparer du gouvernement. Ils font appel à William Walker un médecin et journaliste étasunien qui avait antérieurement pris par les armes et par la suite perdu le contrôle de la Basse-Californie. Accompagné de ses mercenaires, il prend la tête des forces armées libérales. Il recrute et attire des milliers d'Étasuniens du sud en leur promettant des terres et autres concessions (dont restaurer l'esclavage). L'année suivante en 1855, il se proclame président de la République. Des forces armées sous la direction du président du Costa Rica et comptant sur des renforts guatémaltèques et britanniques défont les troupes de Walker en 1857. Walker contre-attaque à 2 reprises, mais sans succès. Il est capturé par les Britanniques et remis aux autorités honduriennes qui l'exécutent en 1860 (Everingham, 1996 : 183).

Les conservateurs profitant du fort discrédit qui entache la réputation des libéraux à la suite de leur mésaventure avec Walker prennent le pouvoir en 1863 et le conservent jusqu'en 1893. Managua devient la capitale nationale désamorçant quelque peu l'opposition entre Léon et Granada. Les investissements étrangers s'accroissent dans le secteur agricole d'exportation comme le café et les bananes, dans le transport par rails, dans l'exploitation du bois et dans les mines (Everingham, 1996 : 183). Les planteurs de café s'approprient les terres des autochtones et des métis. Ces derniers entrent en rébellion et l'armée, à la demande du gouvernement, les réprime brutalement en 1881 (Everingham, 1996 : 184).

Le libéral José Santos Zelaya est nommé président en 1893 par une junte qui avait renversé par un coup d'État le précédent président. Il sera réélu jusqu'en 1909. Il introduit une série de réformes institutionnelles qui transformèrent profondément l'État nicaraguayen, entre autres en le sécularisant (Pérez-Baltodano, 2003 : 342). Ses méthodes furent jugées autoritaires face à des conservateurs intransigeants (Pérez-Baltodano, 2003 : 337) et à une hiérarchie catholique nicaraguayenne qui combattit férocement l'idée même de démocratie pour réguler une société (Pérez-Baltodano, 2003 :

342-343). Il introduit l'enseignement public laïque et obligatoire, développa les routes et la téléphonie pour désenclaver la partie orientale du pays, construisit de nombreux édifices publics et électrifia l'éclairage de rue à Managua (Pérez-Baltodano, 2003 : 343). L'hostilité politique des États-Unis face à Zelaya qui pouvait compromettre leur vision panaméricaine amena ce pays à appuyer une rébellion conservatrice à laquelle se joignirent des libéraux dissidents (Everingham, 1996 : 184; Pérez-Baltodano, 2003 : 323). En 1909, les troupes rebelles prennent Managua et chassent Zelaya (Everingham, 1996 : 184). Il est à noter que c'était la 17e rébellion qu'organisait l'élite conservatrice de Granada pour renverser Zelaya (Álvarez Montalbán, 2000 : 128) et 5 d'entre elles avaient bénéficié de l'appui étasunien (Bataillon, 2005 : 657).

La montée en puissance économique et militaire des États-Unis à compter de la fin du XIXe siècle change radicalement le contexte extérieur des pays de l'Amérique centrale et des Caraïbes. Les États-Unis sont déterminés à y maintenir une stabilité favorable à leur expansion économique. Ils adoptent la doctrine du panaméricanisme. Le pays vote des lois à portée extraterritoriale et s'octroie la prérogative d'intervenir militairement pour maintenir la stabilité de la région. L'expansionnisme se fait aussi par l'achat de terres en Amérique centrale par des entreprises et des citoyens étasuniens (Pérez-Baltodano, 2003 : 350-353). Par différentes conférences internationales comme celle de San José et celles de Washington, les États-Unis mettent en place un système légal et institutionnel international pour garantir l'ordre dans la région centraméricaine. Un traité de paix et d'amitié est signé, une cour de justice suprême centraméricaine est instituée, un traité d'extradition est paraphé et un accord de principe est obtenu pour le non-renouvellement du mandat d'un président sortant (mandat d'un seul terme). Tous ces instruments convergent vers la consolidation d'un système d'arbitrage obligatoire qui garantirait la paix et la stabilité en Amérique centrale et légitimerait une intervention militaire étasunienne en cas de désordre (Pérez-Baltodano, 2003 : 356).

Après la chute de Zelaya, des rivalités entre les généraux vainqueurs et de nombreuses dissensions au sein des élites incitent le nouveau président du Nicaragua, Adolfo Díaz, à demander l'aide politique des États-Unis. Le pays se retrouve aussi lourdement endetté (Álvarez Montalbán, 2000 : 129). Le Nicaragua renonce ainsi à une grande partie de sa souveraineté. Il est soumis à un projet étasunien de réingénierie sociale visant à l'insérer harmonieusement dans le panaméricanisme. Son développement économique doit répondre aux intérêts étasuniens (Pérez-Baltodano, 2003 : 367). En 1912, à la demande du gouvernement Díaz, les États-Unis interviennent militairement pour mâter une rébellion menée par Ména, un général de l'armée nicaraguayenne. Il défend des intérêts personnels tout en s'appuyant sur l'opposition populaire à la présence des États-Unis (Pérez-Baltodano, 2003 : 386-387). Les troupes étasuniennes fortes de plus de 2 700 soldats écrasent toutes oppositions et s'installent

pour une longue durée. L'emprise étasunienne s'accentue. En 1917 s'amorce une réforme du système financier nicaraguayen qui viendra confirmer la mainmise étasunienne sur les finances de l'État nicaraguayen (Bataillon, 2005 : 657; Pérez-Baltodano, 2003 : 379-381).

Les troupes étasuniennes se retirent en 1925. Le général Emiliano Chamorro écarté de la course électorale par son propre parti, le parti conservateur, organise un coup d'État. La guerre civile reprend entre libéraux et conservateurs. Les premiers reçoivent l'appui du président mexicain Plutarco Elias Calles et un grand soutien populaire. Ils prennent rapidement l'avantage sur les seconds qui de nouveau se tournent vers les États-Unis qui envoient des troupes en renfort. Malgré la signature d'un accord de paix entre les 2 camps, ces troupes étasuniennes restèrent jusqu'en 1933, soit un an après la victoire du candidat libéral Juan Bautisa Sacasa. Cette nouvelle occupation étasunienne suscita une vive opposition internationale et nationale. Le général Augusto César Sandino fait dissidence et offre une farouche résistance aux troupes étrangères. Son combat de 7 ans prit fin avec leur départ en 1933. Il devint de son vivant un symbole de la lutte anti-impérialiste (Bataillon, 2005 : 658). Il est assassiné en 1934 sous les ordres du chef de l'armée (la Garde nationale), le général Anastasio Somoza García (Bataillon, 2005 : 659).

Anastasio Somoza García perpètre un coup d'État contre le président Sacasa en 1936. Ensuite, il se présente et remporte les élections présidentielles de la même année. Il règne sans partage en s'appuyant sur le parti conservateur et en réprimant brutalement ses opposants. Face à une forte réticence des États-Unis à sa longue présidence, il permet des élections, mais renverse par la force le président élu Lionardo Argüello. Somoza fit face avec succès à 2 rébellions organisées conjointement par les conservateurs et des officiers de la Garde nationale en 1947 et en 1948. Les élections de 1948 portent au pouvoir Victor Román y Reyes, un oncle de Somoza. Anastasio Somoza García est assassiné en 1956. La répression est brutale et sans discrimination pour les dirigeants de l'opposition (Bataillon, 2005 : 659). Anastasio Somoza Debayle, son fils, lui succède comme chef de la Garde nationale. Il réprime pour le compte des présidents libéraux Luis Somoza (1957-1962) et René Schick (1963-1967) plusieurs rébellions armées des conservateurs et des dissidents libéraux. Une autre opposition armée apparaît en 1961, le Front sandiniste de libération nationale (FSLN). Anastasio Somoza Debayle devient président en 1967. L'opposition politique se consolide dans l'Union démocratique de libération (UDEL). Le puissant tremblement de terre qui détruisit Managua en 1972 révéla le haut degré de désorganisation de l'État. Après 48 heures de chaos, Somoza soutenu par les États-Unis rétablit un minimum d'ordre et en profita pour s'enrichir. Abandonné par la hiérarchie catholique et l'influent quotidien conservateur *La Prensa*, il remporta frauduleusement les élections de 1974. La même année, le FSLN fait une prise d'otages dans la résidence d'un de ses ministres. Le

dictateur choisit la conciliation et accepta la médiation de l'Église catholique. Il fit de même en 1978 avec la prise du Palais national. Entre temps, la Garde nationale réprime brutalement la guerre d'insurrection menée par le FSLN, principalement dans le département de Matagalpa depuis 1975 (Bataillon, 2005 : 660).

La politique de Jimmy Carter conditionnant l'aide étrangère américaine au respect des droits de l'homme ou de la personne enhardit l'opposition à la dictature somoziste. L'assassinat d'une figure emblématique de la classe politique, le rédacteur de *La Prensa*, Pedro Joaquín Chamorro en janvier 1979 par le régime somoziste porta à l'avant, chez une grande partie des élites, l'option armée comme une stratégie légitime pour se défaire de la dictature. Sous le parapluie du FSLN, l'opposition armée fortement soutenue par la population et par l'opinion publique internationale prit l'initiative sur la Garde nationale. Le régime dictatorial de Somoza tomba en juillet 1979. La guerre avait fait près de 50 000 morts et fut basée de part et d'autre sur la terreur, en employant une violence extrême (Bataillon, 2005 : 660-661).

Une junte de gouvernement de reconstruction nationale (JGRN) prend et assure la direction de l'État. Elle est contrôlée majoritairement par les sandinistes. Cette junte instaure un pouvoir législatif provisoire, le Conseil d'État. Il regroupe des représentants des différentes composantes de la coalition antisomoziste. Le gouvernement révolutionnaire se lance dans la réforme agraire et une croisade d'alphabétisation (Bataillon, 2005 : 660-661). Parallèlement, les sandinistes veulent étendre et asseoir leur hégémonie sur l'État et la société. Ils mettent en place des organisations de masse dans les campagnes et les villes. L'armée sandiniste recrute activement. Les sandinistes fondent un nouveau syndicat, la Confédération sandiniste du travail, devant réunir une large base de syndicalistes. Les opposants, peu importe leur allégeance, sont durement réprimés et persécutés. Les dirigeants du FSLN s'activent à noyauter les postes clés de l'État et nomment un des leurs, Humberto Ortega, chef de l'Armée. Les ministres « bourgeois » sont supplantés par de fidèles sandinistes. Ils obtiennent la majorité au Conseil d'État en y ajoutant des représentants issus de leurs organisations populaires et en provoquant la démission d'adversaires, dont Alfonso Robelo et Violeta Barrios de Chamorro (Bataillon, 2005 : 478). Au début de novembre 1980, lors d'une réunion légale du parti d'Alfonso Robelo, le Mouvement démocratique nicaraguayen est violemment attaqué par des militants sandinistes. Le responsable du COSEP (Conseil supérieur de l'entreprise privée, *Consejo Superior de la Empresa Privada*), Jorge Salazar fomente un complot avec des secteurs dissidents des forces armées. Il est abattu le 17 novembre 1980 par des forces policières qui l'avaient attiré dans un guet-apens (Bataillon, 2005 : 679).

La paix fut de très courte durée. Dès la fin 1979, les combats reprennent contre les sandinistes au pouvoir. Cette opposition armée venait certes, de contrerévolutionnaires, mais aussi de dissidents sandinistes. L'assassinat du responsable du COSEP ramène les élites nicaraguayennes antisandinistes à appuyer une autre guerre insurrectionnelle (Bataillon, 2005 : 661). Les États-Unis et leurs alliés régionaux soutiennent financièrement et militairement les *contras*. Les sandinistes reçoivent le même type d'aide du Costa Rica, de Cuba, de Panama et du Venezuela (Bataillon, 2005 : 674). Cette longue guerre prit fin avec les accords régionaux de 1987. Le plan d'Esquipulas prévoyait la fin des hostilités, l'organisation d'élections démocratiques et la démobilisation des combattants (Bataillon, 2005 : 661). Les élections de 1990 marquent une rupture au Nicaragua. Le FSLN subit la défaite aux mains de l'UNO (Union nationale d'opposition) (*Unión Nacional Opositora*) qui a obtenu 54 % des suffrages, une coalition de 14 partis d'opposition. C'est la fin de la période de transformations révolutionnaires débutée lors de la chute de la dictature somoziste. Le FSLN reconnaît le verdict populaire et accepte de jouer le jeu de la démocratie où les élections sont l'unique voie légitime d'accéder au pouvoir (Córdova et Maihold, 2000 : 22). Cependant, le FSLN veut protéger son héritage et les acquis (dont des biens matériels) issus de la révolution. Les contextes international et national rendaient très difficile le recours à l'insurrection armée. Les bailleurs de fonds après la chute de l'empire soviétique sont devenus rares. La population nicaraguayenne y est aussi hostile. Elle a vu sa jeunesse soumise à une conscription obligatoire et des familles de plusieurs régions rurales forcées à s'enfuir et à demeurer dans des camps de réfugiés au Honduras pendant de nombreuses années. Elle ne veut plus faire les frais de nouveaux affrontements armés (Bataillon, 2005 : 682). Le nouveau gouvernement sous la direction de Violeta Barrios de Chamorro réussit à retourner à la vie civile les 20 000 combattants de la *contra* et à réduire les effectifs de l'Armée populaire sandiniste de 85 000 à 14 000 personnes (Bataillon, 2005 : 661).

Ce rapide survol de l'histoire politique nicaraguayenne met en lumière certains types d'événements tout en ne documentant pas les programmes des leaders politiques et de leurs partis. L'objectif était de faire ressortir les comportements les plus probables des élites nicaraguayennes pour arriver à leurs fins et pour régler leurs divergences et différents. L'affrontement entre les élites conservatrices et libérales est une constante. C'est devenu un clivage politique. À l'intérieur de chaque clan, les divisions et les dissidences se multiplient et se reproduisent. Un nouveau clivage politique s'ajoute dans les années 1980, le clivage sandiniste/antisandiniste. Chaque clan fait appel régulièrement à des acteurs extérieurs. Les interventions politiques et militaires réclamées de part et d'autre menacent la souveraineté même du pays. Le jeu politique des élites est centré habituellement sur leurs propres intérêts, sans vision à long terme et sans grandes préoccupations pour le bien-être de la population.

C’est un jeu où tous les coups semblent à certains moments permis et où le recours à la violence est largement accepté sinon banalisé. Comment conceptualiser cette culture politique?

LA CULTURE POLITIQUE NICARAGUAYENNE

Des analystes de la culture politique nicaraguayenne comme Bataillon (2005) ou Pérez-Baltodano (2003) sont frappés par l’entrelacement du politique et du divin. Au Nicaragua, le divin guide les hommes. L’Église catholique est investie du devoir d’orienter l’action des acteurs politiques et des citoyens. Même ceux qui s’opposent à cette conception le font dans un langage religieux (Bataillon, 2005 : 679). Pour Pérez-Baltodano (2003 : 26) reprenant une analyse de Hodgson (1992 : 394-397), un des fondements de la culture politique nicaraguayenne est constitué par le providentialisme. Il constitue un axe majeur de la doctrine de l’Église catholique. Le plus souvent, il a été adapté à l’évolution des sociétés où il est présent. Ainsi, dans plusieurs sociétés contemporaines, *« il fait référence à Dieu comme une influence historique générale et non comme une force qui contrôle et gère le sens, la forme et la nature de chacun des faits et des circonstances que marque le passage du temps »* (Pérez-Baltodano, 2003 : 26, traduction de l'auteur). Par contre, dans certaines sociétés, comme au Nicaragua, il est demeuré stable. Dieu comme force qui contrôle les comportements des humains participe à l’histoire en établissant *« des structures de pratiques éthiques et historiques dans lesquelles participent les individus, les communautés et les institutions »* (Pérez-Baltodano, 2003 : 26).

Le providentialisme est reproduit au Nicaragua par l’Église catholique principalement et aussi par les autres Églises chrétiennes dans une moindre mesure. L’Église catholique a recours à des représentations symboliques du monde comme un espace gouverné par Dieu, à une explication de l’histoire des individus et des nations comme résultantes de processus surnaturels. Le processus de canonisation des saints rappelle cette présence de Dieu dans le monde et dans l’action individuelle. Une personne est d’abord reconnue pour ses grandes vertus (béatification) et ensuite canonisée si elle a réalisé au moins 2 miracles. Un miracle est un acte surnaturel qui demande l’intervention de Dieu dans les affaires humaines. Une fois canonisée, la personne sanctifiée continue à produire des miracles et à intervenir dans l’histoire humaine pour réaliser les plans de Dieu (Pérez-Baltodano, 2003 : 25-26). Dans l’histoire récente du Nicaragua, au lendemain de la victoire des forces révolutionnaires sur la dictature somoziste et lors de tensions entre vainqueurs, la Vierge fait, selon l'Église catholique, des apparitions à Cuapa entre avril et octobre 1980. Chaque fois, elle fait appel à une conciliation des Nicaraguayens et dénonce l’opposition de classes promue par les sandinistes. Ces messages de la Vierge sont relayés par l’archevêque de Managua et premier représentant de l’Église au Nicaragua,

Mgr Obando y Bravo et ses prêtres dans leurs prêches, mais aussi par le journal conservateur *La Prensa* (Bataillon, 2005 : 679).

Au Nicaragua, le culte des saints fait partie du sentiment magique de la vie *(el sentido mágico de la vida*), un trait culturel partagé par une grande partie de la population. La réalité se conçoit comme l'expression de forces surhumaines. Les phénomènes naturels et sociaux ont des origines mystérieuses et impénétrables. Ils résultent de forces extraordinaires (Álvarez Montalbán, 2000 : 46). Dans le domaine politique, ce trait culturel et en particulier ce culte nourrit la tendance des Nicaraguayens à s'en remettre sur terre au pouvoir du caudillo ou du chef politique. Ce n'est qu'une continuité dans la tendance à assujettir sa vie à un être providentiel, soit-il un saint ou un chef, à lui vouer une foi aveugle et inconditionnelle (Álvarez Montalbán, 2000 : 48).

La thèse de Pérez-Boltodano (2003 : 28), un politicologue de l'Université Western et originaire du Nicaragua est que le providentialisme, dominant dans la vision de l'histoire et du pouvoir politique des élites nicaraguayennes a contribué au développement d'une culture politique distinctive : le pragmatisme résigné. Elle résulte de la vision du monde exprimée par ce providentialisme. L'influence des États-Unis est venue consolider ce pragmatisme résigné en renforçant la vision de forces agissantes qui sont incontrôlables par les Nicaraguayens (Pérez-Baltodano, 2003 : 29).

Le pragmatisme a été le courant philosophique le plus influent aux États-Unis dans les premières décennies du XXe siècle. Il est caractérisé par une acceptation des limites et des possibilités offertes par la réalité tangible comme point de référence de l'action humaine. La réalité se constitue comme cadre d'action en discriminant entre le vrai et le faux, entre le bien et le mal, entre le possible et l'impossible, entre le juste et l'injuste. Les valeurs et les principes de la philosophie moderne ne sont pas interpellés ou mobilisés (Pérez-Baltodano, 2003 : 104). Le pragmatisme minimise l'importance à accorder aux valeurs comme forces constitutives de l'histoire, comme critères pour juger des possibilités et des limites de la réalité (Diggins, 1994 : 10). La vérité se construit par les faits. Elle est ce qui convient dans un cadre d'action donné. Le pragmatisme constitue une intention de présenter la vérité et les possibles comme étant des conditions relatives, contextuelles et déterminées par une réalité extérieure et circonstancielle (Pérez-Baltodano, 2003 : 104). À partir des possibilités qu'offre la réalité concrète, l'acteur pragmatique élabore des stratégies pouvant éloigner les limites présentes. La rationalité de ces stratégies se juge à leur capacité d'atteindre les objectifs qui ont été choisis et identifiés comme désirables, et non, par une rationalité éthique ou morale (Pérez-Baltodano, 2003 : 105). Le pragmatisme a été critiqué comme étant amoral. Selon une formule élégante de Bertrand

Russell, « *il n'est pas une philosophie, sinon une manière de vivre sans philosophie* » (MacGilvray, 1999 : 548, traduction de l'auteur).

En quoi le pragmatisme latino-américain diffère-t-il du pragmatisme étasunien? Les 2 assument que la vérité est déterminée par le cadre des possibles qu'offre la réalité. Les 2 écartent les principes philosophiques et les valeurs politiques comme forces constitutives de l'histoire. Pour les deux, le socialement désirable doit toujours se subordonner aux possibles reliés aux circonstances. Pour le pragmatisme étasunien, la réalité est plastique, elle peut se transformer par la volonté humaine et l'application d'approches instrumentales. La réalité est un point d'appui pour la réalisation de nouvelles possibilités historiques (MacGilvray, 1999 : 550) alors que pour le pragmatisme latino-américain, elle constitue les limites du possible. La politique se conçoit comme la capacité de s'adapter aux circonstances et non comme celle de les transcender. Le premier se caractérise par l'optimiste (Diggins, 1994 : 40-46), le second par la fatalité, la résignation (Pérez-Baltodano, 2003 : 106). Le premier est une rationalisation intellectuelle de la vie et de l'histoire qui a donné lieu à une considérable production théorique. Le second est davantage une attitude, une position préthéorique, une croyance en la fatalité ou au destin qui a rendu impuissante la volonté de changement des élites de la région (Pérez-Baltodano, 2003 : 106).

La consolidation et la reproduction du pragmatisme résigné nicaraguayen à travers son histoire résultent à la fois de la doctrine providentialiste de l'Église catholique et des Églises protestantes et de conditions matérielles où l'influence extérieure, dont celle des États-Unis a joué un rôle majeur. Elle a pour effet de renforcer une vision providentialiste de l'histoire comme un processus dépendant de forces extérieures incontrôlables par les Nicaraguayens eux-mêmes. Ainsi s'est institutionnalisée la culture politique du pragmatisme résigné (Pérez-Baltodano, 2003 : 115). Son expression politique prend différentes formes dans la population nicaraguayenne. Chez l'élite, elle se traduit par une indifférence pour le phénomène de la pauvreté et de la marginalisation sociale d'une multitude de personnes. Chez les pauvres, elle se révèle par une attitude de fatalisme face à son propre sort (Pérez-Baltodano, 2003 : 758).

Ce pragmatisme résigné se manifeste par l'hétéronomie (*heteronomía*), la méfiance et l'exclusion (Álvarez Montalbán, 2000 : 37). Emilio Alvarez Montalbán est un observateur de la scène politique nicaraguayenne et même, à certains moments, un de ses acteurs politiques dans le clan conservateur. Son essai sur la culture politique nicaraguayenne constitue une référence pour les auteurs (des chercheurs nicaraguayens) de récentes études qualitatives ou quantitatives sur le sujet (Serra Vázquez, 2007; Serra Vázquez et López Ruíz, 2004). L'hétéronomie est l'attitude qui situe le centre de

décision et les possibilités d'action à l'extérieur de la personne, les 2 dépendent du pouvoir d'autrui (Álvarez Montalbán, 2000 : 37). Cette attitude transposée dans l'arène politique est lourde de conséquences. Ainsi, comme mentionné précédemment, les dirigeants politiques nicaraguayens ont eu recours régulièrement à des forces externes pour régler leurs conflits (États-Unis, Mexique, URSS, Costa Rica, Venezuela, l'Église catholique et même à William Walker, un aventurier étasunien au XIXe siècle) (Álvarez Montalbán, 2000 : 37-39). Au lieu de négocier et de chercher des compromis nationaux avec les adversaires, l'un des protagonistes fait intervenir les ressources d'un pouvoir extérieur pour dominer ses opposants.

La méfiance ou l'absence de confiance en autrui est un autre trait culturel des élites. Les Nicaraguayens ont vécu depuis leur indépendance de l'Espagne, plus de 70 % du temps sous des dictatures, sous l'occupation étrangère ou encore en périodes de guerre civile (Álvarez Montalbán, 2000 : 40). L'histoire politique du pays est caractérisée par la violence : suspension fréquente des libertés individuelles, coups d'État et autres changements violents de gouvernement, résolution par la violence des conflits sociaux, séquestrations et assassinats d'opposants, exil et déportation… (Álvarez Montalbán, 2000 : 40). Souvent, les acteurs politiques les plus puissants ont pu enfreindre impunément la loi. Cette méfiance engendre l'insécurité et divers comportements associés. Les élites politiques constituant le cercle du pouvoir font preuve d'une grande prudence dans leurs interrelations, pèsent leurs mots, valorisent le silence et vont même éviter sinon limiter les rencontres en petits groupes (Álvarez Montalbán, 2000 : 43) pour ne pas à avoir à dévoiler leurs opinions.

Un autre trait caractéristique de la culture des élites politiques est le recours à l'exclusion des opposants. Il s'agit de sortir les compétiteurs de l'arène politique ou d'entraver leur entrée (Álvarez Montalbán, 2000 : 44). Plusieurs moyens sont employés : contrôle ou censure de la presse, recours à des astuces légales, procès politiques, contrôle fiscal abusif, harcèlement, emprisonnement… (Álvarez Montalbán, 2000 : 44). L'Entente[8] (*el Pacto*) de 2000 entre Alemán et Ortega menant à l'exclusion de plusieurs partis politiques par la réforme électorale est un exemple de ces pratiques. Les partis politiques pratiquent cette exclusion en leur sein même (Álvarez Montalbán, 2000 : 45-46; Isbester, 2001).

Ce type de généralisation sur la culture politique nicaraguayenne n'implique pas que tous les membres de l'élite politique partagent ces traits. Cependant, cette culture semble largement dominante. Luis Serra Vázquez, un chercheur de l'UCA, va plus loin. Selon lui, se basant sur ses recherches

[8] Plus de précisions seront fournies dans la section sur le système électoral.

empiriques, certains traits de la culture politique nicaraguayenne transcendent tous les groupes sociaux : le manque de tolérance et de respect pour les opinions politiques autres que les siennes, pour les croyances ou les affiliations différentes; les faibles compétences en résolution pacifique des conflits; une conception du jeu politique comme étant à somme nulle : ce que l'un gagne, l'autre le perd. Une approche gagnant – gagnant est improbable. La méfiance semble aussi généralisée (Serra Vázquez, 2007 : 120-121). Ces traits culturels se retrouvent chez les élites politiques, mais aussi dans les organisations de la société civile. La confrontation de l'un tend à provoquer une réponse identique de l'autre. Avec la mondialisation, les organisations de mouvements sociaux et les groupes d'intérêts peuvent plus facilement obtenir des appuis extérieurs : mouvement des femmes en Amérique centrale, mouvement des femmes de l'Espagne…

En résumé, le providentialisme (assujettir sa vie à un être providentiel), dominant au cours de l'histoire et dans la vision du pouvoir politique des élites nicaraguayennes, a contribué au développement d'une culture politique distinctive : le pragmatisme résigné. Le pragmatisme comme culture politique ignore les principes philosophiques et les valeurs politiques comme forces constitutives de l'histoire. Le socialement désirable doit toujours se subordonner aux possibles reliés aux circonstances. Pour le pragmatisme résigné, la réalité n'est pas plastique, elle ne peut se transformer par la volonté humaine et l'application d'approches instrumentales. La réalité constitue en soi les limites du possible. Ainsi, la politique se conçoit comme la capacité de s'adapter aux circonstances et non comme celle de les transcender. Les Nicaraguayens par leur culture politique sont portés à s'en remettre à des forces externes (États-Unis, Mexique, Venezuela, Costa Rica…) ou à des êtres supérieurs (Dieu, les chefs militaires et politiques) pour régler leur vie et réguler leur société. Ils ne croient pas en leur capacité de contrôler leur vie et leur pays. Ils ne cherchent pas à régler leurs différends par la négociation. Les solutions se situent dans le court terme sans vision d'ensemble. Tout au long de l'histoire politique du Nicaragua, les stratégies prévalentes des élites politiques ont penché pour la confrontation et l'exclusion. Les élites sont polarisées. Elles sont aussi familières avec la répression. Les organisations de la société civile peuvent aussi pratiquer l'affrontement. Face aux revendications de mouvements sociaux ou de groupes d'intérêts, les autorités politiques sont portées à démontrer de la fermeture et à rechercher au besoin des appuis extérieurs. Leurs stratégies visent l'exclusion de l'arène politique du requérant ou sa marginalisation. Les organisations de mouvements sociaux vont aussi être portées à répondre par la confrontation et vont aussi se chercher des alliés extérieurs.

LE CONTEXTE INTERNATIONAL DU NICARAGUA

Le Nicaragua possédait dans les années 1990 une des dettes nationales les plus élevées au monde en proportion de son PNB atteignant 400 % de ce dernier. En 2006, elle s'est considérablement réduite pour se situer à 84 %. Ce déclin est tributaire des programmes des OIG (Initiative PPTE et MDRI[9]), d'une croissance de près de 89 % du PNB pendant cette période et d'une amélioration de la gestion gouvernementale des revenus et dépenses. La dette externe atteint tout de même 4,5 milliards $ (dollars étasuniens) à la fin de 2006. La BID devrait radier 780 millions de ce dernier montant dans le cadre du MDRI (Banque mondiale, 2008b : 30). La marge de manœuvre du Nicaragua face aux OIG est réduite aussi par une dette interne importante qui provient de 2 sources principales : les Bonds de paiement d'indemnisation (*Bonos de Pago de Indemnización)* et les Certificats négociables d'investissement (*Certifcados Negociables de Inversión)* ou CENIS. Les premiers ont servi à dédommager les expropriés (terres, biens et immeubles) résultant des réformes faites dans un contexte révolutionnaire des années 1980 (non-respect des droits de propriété par les autorités révolutionnaires). Ils ont été émis par le gouvernement Chamorro au début des années 1990. Les seconds, les CENIS, ont été émis par la Banque centrale pour faire face à une crise de liquidités dans les années 1990, mais la majeure partie a servi au sauvetage des banques publiques et à gérer les faillites de banques privées au tournant des années 2000. Les taux d'intérêt des CENIS varient entre 8 et 15 % (Banque mondiale, 2008b : 30). Cette dette domestique est estimée en 2006 à 1,2 milliard $ ou 23 % du PNB. Après une application complète des mesures de l'Initiative PPTE et du MDRI, la dette publique du Nicaragua sera tout de même d'environ 54 % de son PNB (Banque mondiale, 2008b : 31). Pour la Banque mondiale (2008 b : 31), ce pourcentage demeure modérément élevé pour un pays en développement et le rend fiscalement vulnérable. Le Nicaragua demeure un pays lourdement endetté qui devra encore compter sur des mesures de radiation de dettes par les OIG (Banque mondiale, 2008b : 31). Les finances publiques nicaraguayennes sont aussi plombées par un déficit actuariel du fonds de pension estimé en novembre 2006 à 8,7 milliards $ ou 162 % du PNB (Banque mondiale, 2008b : 33). Le Nicaragua devra choisir entre 2 options, soit réformer profondément ce fonds ou soit enregistrer des surplus budgétaires annuels de l'ordre de 6 % tout en maintenant une croissance économique minimale de 4 % (Banque mondiale, 2008b : 34).

Le fonds de pension s'adresse aux travailleurs qui y ont cotisé. Presque 83 % de la population active du Nicaragua ne contribue pas au système de pension national. La part de la population qui est admissible à ce régime est très faible. En 2005, seulement 13,5 % de la population de 60 ans et plus

[9] L'initiative multilatérale pour l'allégement de la dette (MDRI) (Multilateral Debt Relief Initiative).

en était bénéficiaire. En fait, ce fonds couvre les personnes du secteur économique formel et est surtout accessible au quintile de la population le plus scolarisé et bénéficiant des plus hauts revenus (Banque mondiale, 2008b : 35).

Sous le gouvernement Chamorro, en place de 1990 à 1996, les relations entre les institutions financières internationales et le Nicaragua avaient été bonnes. Elles se détériorent rapidement pendant la présidence d'Alemán (1997-2002). Ce gouvernement ne manifeste pas de véritables intentions de coopérer avec les OIG et ces dernières sont fort préoccupées par une corruption galopante et l'abus de l'aide étrangère faite par le clan Alemán (Dijkstra, 2005 : 448-449). Malgré tout, le Nicaragua est accablé d'une dette telle qu'il ne peut pas se soustraire aux exigences inhérentes à l'Initiative PPTE, dont un CSLP. La BM et le FMI pressent le gouvernement d'inclure la société civile dans la préparation du CSLP. Par contre, le fait d'imposer le CSLP au gouvernement du Nicaragua comme condition préalable d'accès à l'Initiative PPTE a pu restreindre dans un premier temps les possibilités de participation. Le poids de la dette créait une situation d'urgence pour ce gouvernement, il devait avant tout produire son CSLP. Tout processus le retardant, comme la consultation qui demande beaucoup de temps, devenait une contrainte majeure (Bradshaw et Linneker, 2003 : 156).

La dépendance du Nicaragua à l'aide étrangère et les conditions faites par la BM et le FMI pour bénéficier de l'Initiative PPTE sont de nature à favoriser l'inclusion d'organisations de la société civile dans la préparation du CSLP. Par contre, la situation d'urgence sous le gouvernement Alemán n'était pas propice à la concertation, le processus demandant beaucoup de temps et de ressources. Cependant, lors de la préparation du CSLP-II, le gouvernement Bolaños pouvait davantage laisser place à la participation de la société civile, il disposait de plus de temps. De 2002 à 2006, le Nicaragua par sa situation financière ne peut se soustraire à l'obligation venant des OIG de participation de la société civile à la préparation de son second CSLP et dispose de suffisamment de temps pour y faire appel.

La prochaine section s'attarde au système politique nicaraguayen en s'interrogeant sur son ouverture ou sa fermeture aux demandes des organisations identitaires de la société civile. Seront abordées successivement la dimension fonctionnelle de l'État ou la séparation des pouvoirs, la dimension territoriale de l'État ou sa centralisation/décentralisation, la dimension de la représentation des citoyens (le droit de participation, le système électoral, le système des partis politiques) et la dimension administrative de l'État. La section se termine en traitant de l'ouverture ou de la fermeture de l'espace public en privilégiant l'analyse de la structure des médias écrits et de leur culture professionnelle. Il est à noter que les stratégies prévalentes des membres du système politique (stratégies ancrées

historiquement), une des dimensions de ce groupe d'opportunités politiques, ont été traitées dans la présente section.

OUVERTURE DU SYSTÈME POLITIQUE NICARAGUAYEN À LA PARTICIPATION PUBLIQUE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

LE NICARAGUA, UN ÉTAT DE DROIT

Avant d'aborder les différentes dimensions du système politique nicaraguayen, quelques paragraphes permettront de donner un aperçu de la République du Nicaragua comme étant un État de droit. La Constitution du Nicaragua (Nicaragua. La Gaceta, 2000a) représente le fondement de l'ordre juridique qui détermine l'organisation politique du pays. Les institutions publiques du Nicaragua sont constituées sur la base du droit public occidental : suprématie de la Constitution, hiérarchie des législations et des lois, règlements, décrets... La Constitution politique du Nicaragua (*Constitución Política de la República*) se conforme aux principes fondamentaux de l'État de droit : la légalité, la suprématie de la loi, le contrôle de la légalité et la séparation des pouvoirs (Serrano Caldera, 2004 : 13).

La légalité est rappelée par l'article 183 : les instances de l'État ne détiennent que les pouvoirs conférés par la Constitution et les lois de la République. Les lois, les décrets, les règlements et les résolutions se doivent d'être conformes à la Constitution, ils y sont assujettis (article 182). Selon ce principe, obligation est faite à tous les pouvoirs, organismes et fonctionnaires étatiques de se conformer dans toutes leurs actions à la Constitution et aux lois de la République (Serrano Caldera, 2004 : 13-14). Le principe de légalité est la clé de voûte du droit public. Le pouvoir de l'État doit se soumettre à la loi et à sa juridiction et ne doit en aucune circonstance dépendre de l'arbitraire d'une personne ou d'une instance gouvernementale. Ainsi, l'article 32 de la Constitution énonce qu'« *aucune personne n'est tenue de faire ce que la loi ne demande pas, ni obliger de faire ce qu'elle prohibe* » (traduction de l'auteur). Dans le même sens, les pouvoirs dévolus aux différents représentants de l'État se restreignent à ceux stipulés par la loi (articles 130 et 138). Les fonctionnaires des 4 pouvoirs étatiques (exécutif, législatif, judiciaire et électoral) élus directement ou indirectement (nommés par les élus ou selon des procédures légales) doivent rendre compte à la population de l'acquittement de leur fonction, de leurs activités et de leurs résultats (Nicaragua. La Gaceta, 2000a).

Le contrôle de la légalité est précisé par l'article 34 de la Constitution pour ce qui est des droits des justiciables. Cet article garantit que tout processus de débit à l'égard de l'État a un caractère général et objectif (*debito proceso*) afin de prévenir l'arbitraire. Les lois ne peuvent avoir un effet rétroactif sauf en matière pénale et seulement si elles favorisent l'inculpé (article 38). Le droit à la défense stipule que personne ne peut être condamné sans être entendu (article 34,4). La présomption d'innocence, toute

personne est innocente à moins de pouvoir prouver le contraire, est aussi consacrée (article 34,1) (Serrano Caldera, 2004 : 13).

L'article 27, chapitre VI de la Constitution garantit l'égalité de tous sans aucune discrimination. Il ne peut y avoir de « *discrimination pour des motifs de naissance, de nationalité, d'affiliation politique, de race, de sexe, de langue, de religion, d'origine, de situation économique ou de condition sociale* » (Serrano Caldera, 2004 : 6, traduction de l'auteur). Passons à la présentation des différentes dimensions du système politique du Nicaragua.

CONCENTRATION DES POUVOIRS AU NICARAGUA

L'article 129 de la Constitution présente le principe de la séparation des pouvoirs (Nicaragua. La Gaceta, 2000a). Les pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire et électoral doivent être indépendants et leur coordination est subordonnée aux intérêts suprêmes de la nation et aux normes de la Constitution. La démocratie est récente au Nicaragua, elle est en consolidation. La Constitution post dictature date de 1987. Elle a fait l'objet de plusieurs tentatives de modifications successives par les dirigeants politiques et 3 se sont matérialisées en 1995, en 2000 et en 2005. Habituellement, la Constitution est, du moins dans les pays occidentaux, un élément stable de l'environnement d'un mouvement social ou d'organisations de la société civile. Dans les nouvelles démocraties de l'Amérique latine, il est plus approprié de nuancer cet énoncé, les projets de réforme constitutionnelle y sont relativement fréquents (Venezuela, Bolivie, Honduras...).

Historiquement, le pouvoir de l'État nicaraguayen a été hautement centralisé (Banque mondiale, 2008b : 91). La rédaction de la Constitution de 1987 se fait en période de guerre civile et sur fond de guerre froide. Les contre-révolutionnaires (les *contras*) mènent une lutte à l'État sandiniste et à son armée dans des zones rurales peu peuplées. Ce contexte a été favorable à la concentration des décisions au niveau du pouvoir exécutif et au renforcement de sa prédominance sur les autres pouvoirs (Dávila E., 2009 : 8).

Depuis 1995, les différentes réformes constitutionnelles tendent à réduire le pouvoir exécutif. Ainsi en 1995, l'Assemblée nationale obtient l'exclusivité de la fonction législative, le pouvoir de décision sur les traités internationaux et sur le budget annuel de l'État même si le président se voit octroyer un droit de veto sur les amendements budgétaires proposés par cette assemblée (Nicaragua. La Gaceta, 1995). Le président prépare le budget. Les réformes de 2000 introduisent des changements dans les règles électorales, sur l'immunité des fonctionnaires, dans la composition du Conseil suprême électoral et de la Cour suprême de justice (Nicaragua. La Gaceta, 2000a). Ces changements de 2000 furent instaurés et contrôlés par 2 grands partis politiques : le FSLN et le PLC (Parti libéral constitutionnel, *Partido*

Liberal Constitucionalista). Les dernières réformes de 2005 concernant la fonction de président provoquèrent une crise politique de grande envergure. À la suite de négociations, une entente est intervenue pour qu'elles ne soient pas appliquées avant 2008 (Serra Vázquez, 2007 : 113). Donc, le contenu de cette dernière n'est pas entré en vigueur pendant la période à l'étude, les fonctions et prérogatives du président demeurent les mêmes qu'en 2000. Selon Anderson (2006 : 143), la concentration du pouvoir entre les mains du président est très accentuée au Nicaragua. Dans le monde, il se classe dans le premier quartile des pays sur ce thème (Shugart et Carey, 1992 : 160) (analyse faite sur la Constitution de 1987).

Le régime politique à l'instar de celui des autres pays de l'Amérique centrale est présidentiel. Élu tous les 5 ans, le président est le chef de l'État, du gouvernement et de l'armée. Le pouvoir exécutif concentre les principales attributions de l'État : voir au respect de la Constitution et des lois; représenter la nation; diriger les relations internationales; diriger le développement économique du pays; nommer les ministres et les ambassadeurs; promulguer les décrets. Il propose à l'Assemblée nationale pour nomination les candidats à la Cour suprême, au Conseil suprême électoral, à la Vérification générale (*Fisca General*), au Contrôle général (*Controlaria General*), et à la Superintendance des banques (Serra Vázquez, 2007 : 113).

Le pouvoir législatif relève de l'Assemblée nationale qui est composée de 92 députés. Cette Assemblée prépare et approuve les lois et les décrets, accorde les chartes juridiques aux associations civiles, demande des rapports aux ministres, approuve le budget et assure son suivi, approuve les impôts, nomme, sur proposition du président, les membres à la Cour suprême, au Conseil suprême électoral, à la Vérification générale, à la Superintendance des Banques et au Contrôle général (Serra Vázquez, 2007 : 114). Les principaux partis politiques représentés dans cette enceinte depuis 1990 sont l'ALN : Alliance libérale nicaraguayenne (*Alianza Liberal Nicaragüense*); le FSLN : Front sandiniste de Libération nationale (*Frente Sandinista de Liberación Nacional)*; le PLC **:** Parti libéral constitutionnel (*Partido Liberal Constitucionalista*); le MRS : Mouvement du renouvellement sandiniste **(***Movimiento de Renovación Sandinista*) et au début des années 1990, l'UNO, l'Union nationale d'opposition (*Unión Nacional Opositora*).

Le pouvoir électoral relève du Conseil suprême électoral (CSE). Sous la pression des pays occidentaux et d'OIG, le gouvernement nicaraguayen a mis en place cette institution en lui confiant le mandat de superviser les élections. Le CSE s'en acquitte depuis les élections de 1990. Ce Conseil est responsable de garantir l'intégrité du processus électoral. Pour ce faire, il enregistre les électeurs, distribue les cartes d'identité, produit les listes des électeurs de chaque bureau de scrutin, gère ces

bureaux et décompte les bulletins de vote (Anderson, 2006 : 156). La réforme constitutionnelle de 1995 clarifie ses responsabilités et ses rapports avec les autres pouvoirs étatiques. Entre les élections, il ne peut exercer aucun pouvoir sur ces autres entités. Lors des élections, il a un pouvoir indirect sur ces dernières. Il détient un pouvoir final sur l'application des lois électorales et dans ce sens, il impose ses décisions aux autres entités gouvernementales. Les membres du CSE sont nommés par l'Assemblée nationale (Anderson, 2006 : 155).

En somme, les pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire et électoral sont indépendants selon la Constitution. Cette indépendance est par contre menacée par les prérogatives du pouvoir exécutif assumé par le président de la République. Ce dernier qui assume un rôle de premier plan dans la coordination des autres pouvoirs de l'État peut compromettre leur indépendance s'il soumet ses actions à d'autres intérêts qui s'écarteraient des intérêts suprêmes de la nation (Anderson, 2006). Dans les faits, l'indépendance des pouvoirs est menacée par la concentration du pouvoir au niveau de l'Exécutif. Les partis politiques dominants ont tendance à réformer la Constitution selon leurs intérêts et cherchent à prendre le contrôle de certains pouvoirs : le pouvoir judiciaire pour le FSLN, le pouvoir électoral pour les 2 grands partis, le FSLN et le PLC, à la suite d'un accord mutuel ou Entente, *el Pacto*. Il est à noter que depuis 1990, 2 institutions importantes de l'État nicaraguayen, l'armée et la police nationale sont demeurées neutres et ne sont nullement tombées sous la domination des 2 grands partis politiques ou autres partis politiques (Montenegro *et coll.,* 2005; Pérez-Baltodano, 2005 : 7).

GENÈSE D'UN CLIVAGE POLITIQUE ENTRE L'EXÉCUTIF ET LE LÉGISLATIF

Un autre aspect à retenir a été le développement d'une tension entre le pouvoir exécutif et législatif sous le gouvernement Chamorro (Monroy Garcia, 2003). Le gouvernement Chamorro a géré le pays de façon autoritaire en utilisant les fortes prérogatives du pouvoir exécutif. Dans un contexte très instable où la société et les groupes sociaux et politiques sont polarisés, où les rapports politiques sont conflictuels (Montenegro *et coll.,* 2005 : 15), le pouvoir exécutif va rapidement entrer en conflit avec le pouvoir législatif. L'Assemblée nationale va préparer dès 1993 un projet de réforme constitutionnelle pour tenter d'équilibrer le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Cette volonté provoque une crise politique qui va se prolonger jusqu'en juillet 1995 (Monroy Garcia, 2003 : 128). Ce clivage entre l'Exécutif et le Législatif construit sous le gouvernement Chamorro va se prolonger sous le gouvernement Alemán qui tend à diriger le pays d'une façon autoritaire. Sous le gouvernement Bolaños, ce clivage va être rapidement ravivé et la lutte sera féroce (Equipo Nitlápan-Envío, 2005). Depuis 1993, un nouveau clivage politique entre l'Exécutif et le Législatif fissure le système politique nicaraguayen.

CENTRALISATION ET CONCENTRATION ADMINISTRATIVES DE L'ÉTAT NICARAGUAYEN

Un État centralisé et la concentration administrative contribuent à la fermeture du système politique à l'action des organisations de la société civile. L'Exécutif possède ainsi un fort contrôle administratif sur la préparation des politiques publiques. Quel est le contexte au Nicaragua?

Le Nicaragua compte 152 municipalités[10], 15 départements et 2 régions autonomes (Banque mondiale, 2008b : 19). Ces 2 dernières sont la Région autonome de l'Atlantique Sud (RAAS) et la Région autonome de l'Atlantique Nord (RAAN). Les départements sont des unités territoriales sans réel pouvoir qui servent à la déconcentration spatiale et administrative des ministères. Les gouverneurs des départements sont nommés par le président de la République et servent d'extension du pouvoir exécutif (Banque mondiale, 2008b : 19). Les municipalités jouissent de certains pouvoirs délégués par l'État central. Leurs dirigeants sont élus aux suffrages universels tous les 4 ans (Banque mondiale, 2008b : 19). Le cadre juridique municipal en conformité avec la Constitution (les municipalités sont des instances créées par le pouvoir central) repose sur la Loi 331, Loi des municipalités et de ses réformes (*Ley de Municipios y sus Reformas*) du 26 août 1997, sur la Loi de participation citoyenne (*Ley de Participación Ciudadana*) du 19 décembre 2003 et ses règlements du 16 décembre 2004 (Castillo Venerio, 2006 : 5).

La Loi des municipalités (*La Ley de Municipios*) à l'article 1 établit que la municipalité constitue l'unité de base dans la division administrative et politique du pays. Cet article lui confère une personnalité juridique de droit public (Castillo Venerio, 2006 : 6). L'article 3 stipule que le gouvernement municipal garantit la démocratie participative qui s'étend de l'élection au suffrage universel par les citoyens du maire, du vice-maire et des conseillers qui forment le Conseil municipal à la création et l'organisation de structures administratives (Castillo Venerio, 2006 : 5). L'article 16 précise que les citoyens d'une municipalité ont le droit et l'obligation de participer à la gestion des instances locales que cette participation soit individuelle ou collective (Castillo Venerio, 2006 : 6).

Le conseil municipal doit créer des comités de développement (*Comites de Desarrollo*) pour planifier, réaliser et suivre des projets et des travaux municipaux contribuant au développement économique et social (article 28). Il peut aussi se doter d'organismes administratifs complémentaires pour améliorer la gestion municipale (article 35, article 28.13). Selon l'article 36, les municipalités font la promotion et stimulent la participation citoyenne dans la gestion locale (Castillo Venerio, 2006 : 5). Selon l'article 37, le conseil municipal peut créer des organismes collégiaux ou des instances de participation citoyenne et déterminer leurs règlements internes. Pourront s'y retrouver, des institutions gouvernementales, des

[10] Le nombre de municipalités est de 152 pour certains auteurs et de 151 pour d'autres.

organisations sociales et économiques impliquées dans le développement social et économique de la municipalité. Leur mission est de favoriser la coordination des programmes et projets ainsi que de promouvoir la coopération interinstitutionnelle. Les citoyens peuvent aussi toujours selon le même article présenter individuellement ou collectivement au conseil municipal des projets de loi ou des résolutions, une exception au pouvoir exclusif du maire en cette matière (Castillo Venerio, 2006 : 5-6).

L'article 28 paragraphe 7 de la Loi des municipalités précise que chaque municipalité doit se doter d'un Comité de développement municipal (CDM) (*Comité de Desarrollo Municipal*) pour coopérer avec ses citoyens et d'autres instances administratives dans la planification et la gestion du développement économique et social de son territoire (Castillo Venerio, 2006 : 6). La Loi de la participation citoyenne dans les articles 50 à 55 encadre le fonctionnement de ce Comité qui est défini comme une instance de consultation pour le gouvernement local (Castillo Venerio, 2006 : 6). La Loi de la participation citoyenne stipule (article 12) que les CDM seront créés dans toutes les municipalités du pays dans un délai de 90 jours après la promulgation de la loi (Castillo Venerio, 2006 : 8). Il appartient donc au Conseil municipal de sélectionner les membres du CDM selon des balises peu contraignantes. Cet article a été critiqué parce que le droit de participation des citoyens à la gestion municipale peut être perverti par les autorités politiques municipales (Castillo Venerio, 2006 : 7).

Le mandat du CDM selon l'article 52 de la Loi 475 contient des responsabilités qui se déclinent ainsi :

- proposer aux autorités municipales des orientations pour la préparation et la discussion du Plan de développement municipal;
- faire des propositions de projets ou de travaux favorisant le développement économique et social de la municipalité;
- contribuer au processus de diagnostic et de planification participative des politiques sectorielles;
- émettre annuellement son opinion sur la proposition budgétaire municipale;
- émettre annuellement son opinion sur le rapport de gestion du gouvernement municipal;
- émettre annuellement son opinion sur l'utilisation d'éventuels excédents budgétaires;
- émettre annuellement son opinion sur le transfert des fonds du gouvernement central au gouvernement municipal;
- suivre et évaluer les résultats et les conséquences des politiques publiques sur le développement municipal (Castillo Venerio, 2006 : 6).

Les CDM sont largement implantés dans les municipalités, mais quelques-unes, dont Managua n'ont pas eu recours à cette instance de concertation. Le Conseil municipal de Managua issu des élections de 2000 remportées par le FSLN n'a pas convoqué le CDM. Le Conseil suivant, toujours du même parti

conserve une position identique. Ils ne reconnaissent pas cette instance de participation (Castillo Venerio, 2006 : 11; Entrevue individuelle 12, 2007). Cette instance possible de concertation est inopérante à Managua pour la période couverte par la présente étude. Le Conseil municipal de Managua va préférer se doter d'un Conseil de renforcement de la participation citoyenne (*Consejo de Fortalecimiento de la Participación Ciudadana*) regroupant 62 organisations. Il est composé d'ONG nationales capables de canaliser des ressources de la coopération internationale sur différentes thématiques comme l'Association Martin Luther King, d'associations locales bien enracinées dans les 5 districts de Managua comme le Mouvement communal (*Movimiento Comunal*) et d'associations récentes. Ce Conseil accorde une grande importance à la participation citoyenne et reconnaît le besoin d'appropriation (*capacitación*) des citoyens. De 2000 à 2004, il aurait donné plus de 500 sessions de formation (entrevue individuelle 12). Ce Conseil travaille étroitement avec la CCER. La sécurité et la prévention de la violence n'ont pas été abordées par cette instance parce qu'elles ne sont pas de compétence municipale (entrevue individuelle 12).

La Constitution de 1987 à l'article 177 reconnaît le principe de l'autonomie municipale, l'élection des membres de son conseil au suffrage universel et affirme que les municipalités détiennent des compétences dans le développement socioéconomique de leur territoire (Banque mondiale, 2008b : 91-02). Par contre cette autonomie est fortement balisée. Selon les articles 115 et 138 de la Constitution, seul le pouvoir législatif étatique peut établir des taxes. De plus, les frais pour les services demandés par la municipalité doivent être aussi approuvés par l'Assemblée nationale (Banque mondiale, 2008b : 94). La Loi 376, article 11 réaffirme formellement ce principe : il est interdit en toutes circonstances de lever de nouvelles taxes municipales. Votée en 1988, la Loi 40 cherche à préciser les responsabilités municipales que confère vaguement la Constitution. Les réformes constitutionnelles subséquentes tentent aussi de lui donner de la substance en augmentant les responsabilités des municipalités.

La Loi 261 de réformes et d'ajouts à la Loi 40 des municipalités (*Reformas e Incorporaciones a la Ley 40 de Municipios*) votée en 1997 les énumère à l'article 7. Les municipalités ont la responsabilité de fournir ces services : la collecte des déchets et la gestion des déchets solides; l'approvisionnement en eau et la gestion des égouts; le drainage des eaux; les marchés publics; les équipements publics de blanchisserie; l'aménagement public et son mobilier; la construction et l'entretien des routes municipales, des trottoirs, des parcs et enfin, la signalisation de rues. Elles ont aussi des capacités de régulation sur leur territoire. Elles peuvent promulguer des règlements et voir à leur application ainsi qu'aux lois nationales s'appliquant à ces domaines : l'hygiène et les installations sanitaires; les transports publics et les terminaux; les routes; les cimetières; le zonage; la planification du

développement urbain et rural; le respect des lois et règlements de la construction; l'environnement et les ressources naturelles; les installations portuaires autres qu'océaniques ainsi que le registre civil. Elles peuvent faire la promotion de la construction et de l'entretien des centres de santé; de la mise en place de comité d'urgence; de campagnes de santé publique; de la culture, du sport et des loisirs; du tourisme et pour terminer des droits humains (Gómez Sabaini et Geffher, 2006). L'interprétation à donner à cette dernière catégorie d'activité est ambiguë, par exemple, que signifie « faire la promotion des centres de santé »? De même, il y a un chevauchement des responsabilités municipales avec celles des ministères et des agences étatiques. Il semble de l'aveu même de l'Institut nicaraguayen de développement municipal *(Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal* - INIFOM) qu'une grande confusion règne à propos des mandats confiés aux municipalités (Banque mondiale, 2008b : 93). Il est à noter que les municipalités n'ont pas de responsabilité directe en prévention de la criminalité, dont la criminalité de violence. L'État a conservé l'entièreté de ses pouvoirs dans ce domaine stratégique. Cependant, les municipalités peuvent faire de la prévention passive de la violence par l'aménagement de l'espace (concevoir des aménagements intégrant la dimension de sécurité des citoyens et particulièrement celle des femmes).

Le financement des municipalités est tributaire des décisions et des transferts de l'État central. Jusqu'en août 2003, les transferts se situaient à 1 % du budget national. Le taux bondit à 4 % avec la Loi 466, Loi de transferts budgétaires aux municipalités du Nicaragua (*Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua*). Dans cette loi, il est aussi prévu une augmentation annuelle de 0,5 % pour atteindre un plafond de 10 % en 2010 (Banque mondiale, 2008b : 94).

La part des dépenses réalisées par les gouvernements subalternes est un solide indicateur de décentralisation selon la Banque mondiale (2008 : 97). La part revenant aux municipalités nicaraguayennes passe de 8 % en 2003 à 14 % des dépenses publiques en 2006 (Banque mondiale, 2008b : 97). Cette augmentation des transferts oblige le gouvernement central à compresser ses dépenses pour un montant équivalent aux sommes attribuées (Banque mondiale, 2008b : 92,101).

La régulation des villes au Nicaragua relève largement de l'État central. Le mode de gouvernance pour reprendre la typologie de Bernard Jouve (2003 : 90) est du type « villes-États » : la ville est en très grande partie sous l'autorité de l'État, elle a peu de champs de compétences. Le développement économique et la sécurité (dont la prévention de la violence) sont de la responsabilité du gouvernement central. La gouvernance urbaine de la métropole, Managua, pour ces 2 thèmes se conforme à ce mode. Les organisations de la société civile soucieuses de la lutte contre la pauvreté et de la

prévention de la violence doivent s'adresser à l'État central et à ses dispositifs de participation comme le CONPES.

En résumé, le Nicaragua est un État hautement centralisé avec une forte concentration administrativement, accordant ainsi beaucoup de prérogatives à l'Exécutif et marginalisant le rôle des municipalités dans le développement économique et social. Les 15 départements sont des unités territoriales sans réel pouvoir politique qui servent à la déconcentration spatiale des activités administratives des ministères. Les gouverneurs des départements sont nommés par le président et les départements servent d'extension au pouvoir exécutif (Banque Mondiale, 2008b : 19). La Constitution est très vague sur les responsabilités conférées aux 152 municipalités. Les réformes constitutionnelles subséquentes tentent de donner de la substance à ces responsabilités en les augmentant. Les municipalités dépendent totalement des décisions du gouvernement central sur le plan fiscal. Elles n'ont pas de responsabilités directes en prévention de la criminalité, dont la criminalité de violence. L'État a conservé l'entièreté de ses pouvoirs dans ce domaine stratégique. La part des dépenses publiques revenant aux municipalités nicaraguayennes n'est que de 8 % en 2003 (Banque Mondiale, 2008b : 97), un bon indicateur du haut degré de centralisation au Nicaragua. Chaque municipalité doit se doter d'un CDM, une instance de consultation locale. C'est le Conseil municipal qui nomme ses membres selon son bon vouloir. Bref, les institutions politiques au Nicaragua sont très centralisées, les départements ne servent qu'à la déconcentration spatiale des ministères, les CDM ne sont pas implantés dans toutes les municipalités, dont Managua, la participation citoyenne dans les CDM n'est pas assurée, les municipalités n'ont pas de responsabilité directe dans la lutte contre la pauvreté et la prévention de la violence. La centralisation et la concentration administratives de l'État nicaraguayen offrent des conditions permettant à l'Exécutif de contrôler fortement la préparation d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

L'ADMINISTRATION PUBLIQUE NICARAGUAYENNE

Quelques éléments permettront de situer l'administration publique : son importance relative; son évolution; ses défis (rétention, motivation); son rôle dans la préparation du CSLP. Le secteur public nicaraguayen emploie 110 000 personnes en 2000 et ce nombre va atteindre 126 000 en 2006. La progression annuelle moyenne est de 2,3 %. Dès la première année du gouvernement Bolaños, près de 3 000 employés sont soustraits aux effectifs. Il faudra attendre l'année 2004 avant que le secteur public retrouve ou dépasse la taille de 2001. À compter de 2004, le nombre d'employés augmente rapidement pour dépasser 126 000 en 2006. L'augmentation la plus notable se situe dans le secteur municipal (et des 2 gouvernements des régions autonomes) avec un taux annuel de 10,5 %. Il n'en

demeure pas moins que le gouvernement central concentre la grande majorité des effectifs, même si son importance passe de 82,8 % en 2000 à 76,6 % en 2006, affichant un modeste taux de croissance des effectifs de 1 % annuellement (Banque Mondiale, 2008b : 67-68) *(tableau 22)*.

Tableau 22 Les effectifs de la fonction publique nicaraguayenne selon les niveaux de gouvernements de 2000 à 2006

	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**Δ 2000 2006**
Effectif du secteur public	110 104	111 649	108 904	110 285	117 013	119 356	126 376	**2,3 %**
Gouvernement central	91 158	91 749	88 114	88 177	93 584	93 622	96 854	**1,0 %**
	82,8 %	82,2 %	80,9 %	80 %	80 %	78,4 %	76,6 %	
Institutions décentralisées	9 409	9 853	10 148	10 619	11 116	12 103	12 294	**4,6 %**
	8,5 %	8,8 %	9,3 %	9,6 %	9,5 %	10,1 %	9,7 %	
Institutions financières publiques	859	979	986	1 021	970	988	1 468	**9,3 %**
	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %	0,8 %	0,8 %	1,2 %	
Municipalités et gouvernements locaux	8 678	9 068	9 656	10 468	11 343	12 643	15 760	10,5 %
	7,9 %	8,1 %	8,9 %	9,5 %	9,7 %	10,6 %	12,5 %	

Source : Banque Mondiale (2008b : 67). Légende : delta Δ : augmentation moyenne annuelle de 2000 à 2006

Les effectifs du gouvernement central se concentrent dans 5 secteurs qui en 2006, regroupent 95 % de ses employés. Ces secteurs se déclinent ainsi : l'éducation avec 44,4 %, la santé avec 24,5 %, la défense avec 12,2 %, la police avec 11,3 % et la justice avec 3,3 % (Banque Mondiale, 2008b : 68-69). Les effectifs du secteur public du Nicaragua en 2006, soit 126 000 personnes représentent 2,5 % de toute la population, 5,7 % de la population active et 16,6 % de la main-d'œuvre du secteur de l'économie formelle. Les emplois dans le gouvernement central représentent 1,9 % de la population, alors que la moyenne est de 2,5 % dans les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes (Banque Mondiale, 2008b : 67-68). L'État nicaraguayen tout en étant fortement centralisé doit compter sur des effectifs toutes proportions gardées plus faibles que ceux de ces derniers États. Au Nicaragua, la fonction publique de l'État central est peu développée.

L'écart salarial défavorable entre le Nicaragua et ses voisins constitue une menace pour la rétention des ressources humaines de la fonction publique nicaraguayenne. Pour éviter de perdre ses ressources stratégiques, l'État subit une pression constante en faveur de l'augmentation de sa masse salariale tout en ayant de fortes contraintes budgétaires (Banque Mondiale, 2008b : 16). En plus, l'État

a déjà recours intensivement aux consultants et en est dépendant. Si près de 800 consultants (contrats à court terme et à long terme) interviennent annuellement pour le compte des OIG au Nicaragua (BM, BID, FMI...), entre 1350 et 2000 (leur nombre est estimé, en l'absence de données exhaustives) occuperaient l'équivalent d'emplois réguliers de la fonction publique nicaraguayenne (Banque Mondiale, 2008b : 85). Les conséquences sont des frais financiers élevés (les honoraires et frais afférents), une forte disparité de la rémunération en faveur des consultants qui démoralise les employés réguliers et une fragilité dans la continuité des services et des projets gérés par ces consultants (Banque Mondiale, 2008b : 17). Ce recours aux consultants reflète la dépendance du gouvernement à l'égard des projets et programmes des OIG et de la coopération bilatérale. Plusieurs initiatives justifient le recours à des experts pour une durée limitée. Par contre, leur emploi à long terme et pour des tâches routinières est peu efficient selon la Banque mondiale et nuit à la cohésion de la fonction publique (2008b : 84).

La préparation du CSLP-I et de son successeur le CSLP-II vont dépendre fortement de consultants. La fonction publique va jouer un rôle marginal dans la préparation des CSLP. C'est le SETEC et ultérieurement le SECEP qui s'en chargent avec le renfort de consultants externes. Le premier CSLP est d'ailleurs rédigé en anglais alors que la langue de travail des employés de la fonction publique est l'espagnol. Pour l'implantation du CSLP-I et du CSLP-II, les ministères de l'Éducation et celui de la Santé seront les plus sollicités. Leur collaboration était essentielle pour la gestion du RPS (Réseau de protection sociale). Fondamentalement, le contenu des CSLP dépend d'un groupe restreint de fonctionnaires et de consultants regroupés dans le SETEC et ensuite, dans le SECEP.

La faiblesse de la fonction publique et la concentration de la préparation des CSLP dans le secrétariat de la présidence, le SETEC sous Alemán et le SECEP sous Bolaños vont restreindre les possibilités pour les organisations de la société civile d'influencer ses orientations. Ce groupe de technocrates très près de la présidence et coupé du reste de la fonction publique sera peu accessible aux acteurs de la société civile. Il démontrera de la fermeture à l'approche participative dans la préparation d'un CSLP selon l'équipe d'évaluation indépendante du FMI, contestant à la fois la légitimité des acteurs non élus par la population et leur expertise (Fonds monétaire international, 2004a).

LA REPRÉSENTATION ET LA PARTICIPATION AU NICARAGUA

Le droit de participation

La participation citoyenne est un concept relativement nouveau au Nicaragua compte tenu des modèles politiques antérieurs. Les Nicaraguayens ont expérimenté successivement la dictature, un régime révolutionnaire avec les sandinistes et une forme d'oligarchie démocratique dans les années

1990 avec le gouvernement Chamorro (Coopération technique allemande, 2004b : 4). Depuis l'ouragan Mitch en 1998, les discussions sur la participation de la société civile dans le gouvernement se sont intensifiées (Coopération technique allemande, 2004b : 4).

La Constitution politique du Nicaragua (*Constitución Política de la República*) approuvée en 1987 et amendée en 1995 ainsi qu'en 2000 (les amendements de 2005 quant aux pouvoirs de l'Exécutif sont en suspens jusqu'en 2008) est la pièce maîtresse du cadre légal de la participation citoyenne et des possibilités d'association. Elle établit que le Nicaragua est une république démocratique, participative et représentative (article 7). L'article 50 consigne le droit des citoyens de participer dans les enceintes publiques et dans la gestion de l'État (Castillo Venerio, 2006 : 5; Institut pour le développement et la démocratie, 2004 : 31) en respect avec l'article 21 de la Convention universelle des droits de la personne de l'ONU qui établit que toute personne a le droit de participer dans le gouvernement de son pays directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis (Organisation des Nations Unies, 1948).

La Loi de la participation citoyenne (*La Ley Nº 475 de Participación Ciudadana*) approuvée en 2003 par l'Assemblée nationale et dont les règlements d'application ont été promulgués en février 2004 par le Décret 8-2004 (ICD, 2006 : 53) fait la promotion du plein exercice de la citoyenneté dans les secteurs politique, social, économique et culturel afin de contribuer au renforcement de la liberté ainsi que de la démocratie participative et représentative (Institut de communication et de développement, 2006 : 96; Institut pour le développement et la démocratie, 2004 : 31). Dans l'article 2, se retrouvent consignées les instances de participation, dont les instances consultatives pour la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques publiques, ainsi que les instances de consultation publique locale (Institut de communication et de développement, 2006 : 96; Institut pour le développement et la démocratie, 2004 : 31). Selon l'article 2, les instruments de participation citoyenne se déclinent ainsi : l'initiative citoyenne pour des lois et règlements aux échelles nationale, régionale et locale; la consultation des citoyens pour les lois venant des instances politiques de ces différents niveaux; les instances consultatives pour la conception, le suivi et l'évaluation des politiques publiques à ces différents niveaux; les associations de citoyens et les organisations religieuses, sectorielles, sociales, les organisations de femmes et de jeunes dans les instances locales et la consultation citoyenne au niveau local (Castillo Venerio, 2006 : 6)

Selon la Loi, la participation se manifeste « *dans le processus d'implication des acteurs sociaux sous forme individuelle ou collective, avec l'objectif et la finalité d'avoir un effet et de participer à la prise de décision, à la gestion et à la conception des politiques publiques dans les différents niveaux et*

modalités d'administration du territoire national et des institutions publiques avec l'intention d'atteindre un développement humain durable en coresponsabilité avec l'État » (Institut de communication et de développement, 2006 : 59, traduction de l'auteur). La Loi est de grande portée : tous les secteurs, toutes les personnes, tous les groupes humains et les organisations de diverses formes juridiques peuvent participer en principe aux instances et aux mécanismes de consultation de l'État. La participation est volontaire, universelle, institutionnalisée, équitable, plurielle et solidaire (Institut de communication et de développement, 2006 : 59).

La Loi à l'article 3 prévoit des modalités d'exercice de ce droit de participation. Ainsi, le citoyen peut prendre l'initiative de présenter des projets de lois aux différentes instances politiques, du municipal au national. Les instances gouvernementales peuvent aussi consulter les citoyens sur les projets de loi ou de règlements qui sont en élaboration. Des instances consultatives pour la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques publiques aux différents niveaux politiques sont aussi possibles (Castillo Venerio, 2006 : 6; Serra Vázquez, 2007 : 71). Sous le gouvernement Alemán, le RFCV s'est servi de cette ouverture pour présenter et faire approuver par l'Assemblée nationale une loi criminalisant la violence domestique, la Loi 230 adoptée en 1996.

En résumé, la participation citoyenne est un concept relativement nouveau au Nicaragua. Selon la Loi de la participation citoyenne (votée en 2003 et les règlements de mise en application promulgués en 2004), les instruments de participation se déclinent ainsi : présentation par les citoyens de lois et de règlements aux niveaux national, régional et local; consultation des citoyens sur des lois venant des instances politiques de ces différents niveaux; consultation des citoyens par des instances consultatives pour la préparation, le suivi et l'évaluation des politiques publiques à ces différents niveaux; inclusion des associations de citoyens et des organisations religieuses, sectorielles, sociales, des organisations de femmes et de jeunes dans les instances locales et la consultation citoyenne au niveau local (Castillo Venerio, 2006 : 6). L'article 28 de la Loi sur la participation citoyenne précise que chaque municipalité doit se doter d'un Comité de Développement municipal (CDM) (*Comité de Desarrollo Municipal*) pour coopérer avec ses citoyens et d'autres instances administratives dans la planification et la gestion du développement économique et social de son territoire (Castillo Venerio, 2006 : 6). Les CDM sont largement implantés dans les municipalités, mais pas à Managua (Castillo Venerio, 2006 : 11).

Le droit d'association

L'article 49 de la Constitution garantit le droit des citoyens de constituer des organisations ayant comme fins la réalisation de leurs aspirations ou la poursuite de leurs intérêts. Ces organisations sont

considérées comme des sujets de droit (Serrano Caldera, 2004 : 14). L'État a la prérogative d'influencer par des lois, des règlements et des politiques ses relations avec les organisations de la société civile et de décider de leur degré d'autonomie. La principale loi de régulation des organisations de la société civile est la Loi 147 votée en 1992, la Loi générale sur les Personnes juridiques à but non lucratif (*Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro*). Elle succède au Décret-Loi 508 de septembre 1980 et au Décret 639 de février 1981. La loi de 1992 (article 138,5) énonce que la personnalité juridique des associations civiles à but non lucratif est octroyée ou annulée par décret de l'Assemblée nationale. Elle précise les procédures d'inscription (au moins 5 membres…) et d'enregistrement des associations et les mécanismes de contrôle et d'imposition. La formation d'une association résulte de la participation volontaire et de la volonté de citoyens poursuivant une finalité sociale, mais non partisane (Zúniga Montenegro, 1999 : 4). Sa gestion est confiée au Département du Registre et du Contrôle des Associations du Ministère de l'Intérieur (*Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación*).

La Loi 147 prévoit l'existence de diverses personnes juridiques à but non lucratif et propose une classification : association; fondation; fédération; confédération. Le terme d'association n'est pas défini alors que les autres le sont succinctement. Ainsi, une fondation est une personne juridique reliée au patrimoine; une fédération résulte de l'union de 2 associations ou plus; une confédération, de l'union de 2 fédérations ou plus. De plus, cette loi n'identifie pas les objectifs et fins que peuvent poursuivre ces entités juridiques (Institut de communication et de développement, 2006 : 100). Il est à signaler que les coopératives et les syndicats ne relèvent pas de cette loi. Ces 2 types d'association fonctionnent dans un cadre légal différent qui relève du Ministère du Travail (*Ministerio de Trabajo*) (Institut de communication et de développement, 2006 : 100).

L'article 46 de la Loi 147 octroie explicitement un rang constitutionnel aux droits établis par des conventions ou autres documents de droits internationaux qui reconnaissent le droit d'association : la Déclaration universelle des droits humains, article 20; l'Accord international des droits civils et politiques de l'ONU, article 22; la Déclaration américaine (*Declaración Americana*) des droits et devoirs de l'Homme, article 22; la Convention des droits humains de l'OEA, article 16 (Zúniga Montenegro, 1999 : 5).

Les articles 5, 13, 98, 99, 103, 138,21 et 150 de la Loi 147 garantissent le droit à la participation de ces organisations dans les questions ou affaires économiques, politiques et sociales du Nicaragua et font obligation à l'État de promouvoir la gestion des organisations privées afin de garantir la démocratie économique et sociale (Zúniga Montenegro, 1999 : 4). Les associations civiles et les fondations ont un

droit constitutionnel de participer et d'être entendues par les instances gouvernementales, par les organisations de la coopération internationale dans les réunions, forums et espaces de concertation nationale où se discutent les problèmes et leurs solutions possibles dans le domaine des politiques publiques (Zúniga Montenegro, 1999).

Selon l'Institut de communication et de développement *(Instituto de Comunicación y Desarrollo)*, la Loi 147 est non conceptuelle et seulement procédurale, elle est d'une application très limitée (Institut de communication et de développement, 2006 : 100). Plusieurs articles sont ambigus, d'interprétation difficile sinon multiple et même contradictoire (Institut de communication et de développement, 2006 : 100; Terán Vivas, 2004 : 189). Elle laisse une grande marge discrétionnaire au Ministère de l'Intérieur dans son application. Le fonctionnement du Département chargé de cette dernière en plus de son manque de ressources humaines comporte certaines lacunes : le registre est peu informatisé, il est donc difficile de s'y retrouver et deuxièmement, les critères et normes d'application ne sont pas standardisés d'un bureau à l'autre (Institut de communication et de développement, 2006 : 102). L'article 24 accorde aussi à ce Département le pouvoir de faire annuler la personnalité juridique d'une organisation (association, fondation…) en cas d'opposition à son contrôle (audition) et à sa surveillance (Terán Vivas, 2004 : 191). Enfin, l'octroi de la charte d'une éventuelle personnalité juridique relève exclusivement de l'Assemblée nationale et les interventions partisanes sont toujours possibles (Serra Vázquez, 2007 : 79).

Les OBNL (organisation à but non lucratif) du Nicaragua qui obtiennent du financement de l'aide internationale doivent faire un rapport trimestriel au Ministère de la coopération externe *(Ministerio de Cooperación Externa)* où les montants reçus doivent apparaître ainsi que des précisions sur le contexte du versement (le projet, son but, son étendue...). Le financement, pour être considéré comme de la coopération externe, condition essentielle pour l'exemption d'impôts, doit parvenir d'un donateur signataire des Conventions intervenues entre le gouvernement du Nicaragua et les organisations et agences de coopération internationales ou leurs gouvernements (Zúniga Montenegro, 1999 : 13). De plus, conformément aux Règlements de la Loi de justice fiscale et commerciale, pour être exonérée d'impôt sur les dons reçus de l'extérieur, l'association doit obtenir l'autorisation du Conseil municipal où se déroule le projet qui fait l'objet de cette demande (Zúniga Montenegro, 1999 : 14). Avec la réforme électorale de 2000, les grands partis politiques se retrouvent avantagés pour contrôler les instances municipales (Rocha Gómez, 2000) et ainsi avoir plus de pouvoir dans leurs relations avec les OBNL et les ONG nationales.

Les associations sont assujetties à la Loi de la sécurité sociale (*Ley de Seguridad Social, Decreto No.974 de 1982*) et à ses règlements (*Decreto No 975 de 1982*). Le règlement 5 fait obligation de prélever une taxe sur l'achat de services. Il n'est plus approprié au contexte actuel, mais il ouvre la porte à une application arbitraire (Zúniga Montenegro, 1999 : 15). Les associations doivent remettre annuellement au Ministère de l'Intérieur la liste de leurs membres, leurs procès-verbaux, leur grand livre comptable et leur journal général. À la fin de l'année fiscale, le 30 juin, il faut remettre à la Coopération externe et au Ministère de l'Intérieur les rapports de donations et les États financiers de l'organisation (Zúniga Montenegro, 1999 : 10). Les coûts de ces différentes exigences représentent des sommes importantes dans le contexte nicaraguayen allant de 1 000 à 5 000 cordobas annuellement par organisation (Serra Vázquez, 2007 : 79) (un dollar canadien équivaut à 19 cordobas en 2007).

Les associations (ONG) et fondations étrangères doivent, pour réaliser des activités au Nicaragua, être autorisées par le Ministère de l'Intérieur après réception d'une demande formelle selon l'article 19 de la Loi 147. Cet article s'applique à toutes personnes juridiques étrangères opérant au Nicaragua en conformité avec des traités, des conventions, des accords ou protocoles internationaux (Zúniga Montenegro, 1999 : 21).

Le Code civil du Nicaragua en vigueur depuis 1904 dans le Livre 1, Titre 1 (*Libro 1, Titulo 1*) régularise les relations entre les personnes et dans les articles 1 et 3 du chapitre 1 et dans le chapitre XIII, les relations entre les personnes juridiques. Les articles 3 191 et 3 192 constituent des dispositions légales qui demeurent en vigueur avec la Loi 147 de manière supplétoire pour tout ce qui n'est pas couvert par ladite Loi (Zúniga Montenegro, 1999 : 5). Le Nicaragua a aussi ratifié en 1928 le Code de droit international privé (*El Código Bustamente*). Ce code avait été adopté par la VIe Conférence internationale américaine de La Havane à Cuba. Il contient 3 articles (9, 16 et 17) en référence aux personnes juridiques à but non lucratif (Zúniga Montenegro, 1999 : 5).

En résumé, le droit d'association est reconnu par la Constitution du Nicaragua. La principale loi de régulation des organisations de la société civile est la Loi 147 votée en 1992, la Loi générale sur les Personnes juridiques à but non lucratif. Elle octroie explicitement un rang constitutionnel aux droits établis par la Déclaration universelle des droits de l'homme, par l'Accord international des droits civils et politiques de l'ONU, par la Déclaration américaine (*Declaración Americana*) des droits et devoirs de l'Homme, par la Convention des droits humains de l'OEA. La Loi 147 accorde un droit aux organisations de la société civile de participer aux affaires de l'État. Par contre, la loi contient beaucoup d'ambiguïtés et laisse place à l'arbitraire étatique. Les associations sont soumises à des contrôles fréquents et coûteux. Celles bénéficiant de l'aide internationale sont soumises aux conventions signées

par le gouvernement du Nicaragua en la matière et de plus doivent obtenir l'accord des autorités de la municipalité où se déroule le projet. Cette dernière exigence, couplée à la capacité de contrôle des mairies par les 2 grands partis laissent planer une grande menace sur la capacité d'action dans la sphère publique des organisations de la société civile recevant de l'aide internationale. De plus, l'octroi d'une charte pour une éventuelle personnalité juridique relève exclusivement de l'Assemblée nationale. Une organisation qui perdrait sa charte suite à une intervention politique se retrouverait dans une situation sans grande issue. Les autorités politiques, entendre l'Exécutif et les dirigeants des 2 grands partis politiques, se sont donné des moyens légaux pour contraindre l'action des organisations de la société civile. Le gouvernement Bolaños ne s'en servira pas publiquement dans ses relations avec les organisations de la société civile lors de la préparation du CSLP-II, mais les organisations de la société civile ne pouvaient pas pour autant ignorer ce danger d'arbitraire et de représailles venant soit de l'Exécutif ou soit du Législatif.

LE SYSTÈME ÉLECTORAL DU NICARAGUA

Depuis les années 1990, le processus électoral est reconnu comme la source ou la base légale du gouvernement au Nicaragua. Sa légitimité sociale est acquise comme système d'organisation de la vie politique (Montenegro *et coll.,* 2005 : 17). Toutefois, il ne faut pas oublier les longues années de guerre civile et de dictature que les Nicaraguayens ont vécues précédemment.

Dans les régimes démocratiques libéraux, les mécanismes privilégiés pour l'expression et la représentation des intérêts des citoyens et des groupes organisés dans les institutions étatiques sont les partis politiques (Bolaños, 2005 : 10), ce qui n'exclut pas pour autant l'action des groupes d'intérêts et des organisations de mouvements sociaux. Les partis politiques sont les acteurs prépondérants de l'arène parlementaire. Dans ce modèle libéral de démocratie représentative, la possibilité de tenir des élections libres dans un contexte garantissant les libertés individuelles constitue une exigence fondamentale (Bolaños, 2005 : 10; Mill, 1865 : 53-54). Le Nicaragua a connu depuis 1980 plusieurs réformes de sa Loi électorale; les Lois 43 et 56 en 1988, la Loi 177 en 1994 et la Loi 331 en 2000. Cette dernière est fort importante pour comprendre les relations mutuelles entre les partis politiques, les relations entre ces derniers et l'Exécutif, ainsi que les relations de ces 2 précédents acteurs avec les organisations de la société civile dans la période à l'étude. Elle se situe dans le sillage de la réforme constitutionnelle de 2000 (la Loi 330) (Loi de réforme partielle de la Constitution de la République du Nicaragua) (*Ley de Reforma parcial a la Constitución Política de la República de Nicaragua*) approuvée en janvier 2000 et publiée dans *La Gaceta, Diario Oficial* du 19 janvier 2000 (Nicaragua. La Gaceta, 2000a).

La Loi électorale de 1994 (*Ley Electoral de los Delitos Electorales*) résulta d'une négociation entre plusieurs partis politiques. Son issue avantagea les plus petits d'entre eux tant pour la représentation parlementaire que pour le financement (Bolsa de Noticias, 2000a). Sous cette Loi 177, les petits partis avaient obtenu autour de 10 % des voix à l'élection de 1996, mais s'étaient vu octroyer 16 % des postes de député. Ce fractionnement de la députation fut accentué par la partition du parti au pouvoir et du parti formant l'opposition officielle : les libéraux perdirent 6 de leurs 42 députés et les sandinistes, 5 de leurs 36 représentants. Même des partis mineurs se divisèrent, défection de 4 députés pour le Sentier chrétien (*Camino Cristiano)* et de 3 pour le Parti conservateur (Bolsa de Noticias, 2000a). Les libéraux d'Alemán et les sandinistes d'Ortega conclurent un accord ou une entente « *El Pacto* » en 2000 qui leur procura, comme coalition, la majorité à l'Assemblée nationale. Un de ses fruits fut la nouvelle Loi électorale de 2000 (*La Ley 331*) qui favorise en soi l'élimination des petits partis et rend improbable la formation de nouveaux partis (Bolsa de Noticias, 2000a; Rocha Gómez, 2000).

Dans la section V de la Loi 331 sur les partis politiques, chapitre 1 portant sur leurs droits et devoirs, il est fait obligation à l'article 63,8 à tous les partis politiques de participer, sous peine de perdre leur personnalité juridique, à toutes les élections couvertes par l'article 1 de la loi : l'élection à la présidence et vice-présidence de la République (au premier tour); l'élection des députés de l'Assemblée nationale; des députés du Parlement centraméricain; des membres des Conseils des Régions autonomes de la Côte atlantique; du maire et du vice-maire des municipalités; des membres des Conseils municipaux (Nicaragua. La Gaceta, 2000b).

Dans la Section V de la Loi 331, chapitre 2 portant sur les partis politiques, il est stipulé à l'article 64 que les citoyens qui désirent constituer un parti politique doivent informer le Conseil suprême électoral et lui présenter son calendrier des réunions de constitution. Ensuite, le Conseil désigne et délègue un représentant ou son suppléant pour vérifier l'élection des dirigeants au niveau national, départemental ou régional et municipal. Selon les articles 65,6 à 65,9, pour obtenir sa charte ou sa personnalité juridique, un parti doit se doter d'une direction nationale comptant minimalement 9 membres, de directions départementales comptant au minimum 7 membres dans tous les départements ou régions autonomes, d'une direction municipale d'au moins 5 membres dans chacune des municipalités du pays (La Gaceta, 2000b). De plus, le prétendant doit recueillir la signature de citoyens correspondant à 3 % du nombre d'inscriptions sur la liste électorale issue des dernières élections nationales, soit 72 633 signatures (Bolsa de Noticias, 2000a; Rocha Gómez, 2000). Cependant, dans les régions autonomes de la Côte atlantique, des partis politiques peuvent être formés avec les mêmes exigences sauf en ce qui concerne la couverture de l'ensemble du territoire nicaraguayen. Leur action est limitée à leur région respective et à leurs instances politiques régionales, dont leurs municipalités (article 71.)

(Nicaragua. La Gaceta, 2000b). À la demande de la Coopération suédoise, une analyse comparative de ces exigences faite par un expert international, Horacio Boneo démontre qu'elles sont inusitées. Par exemple en Finlande, le nombre de signatures exigé est de 0.57 % du total des votes valides de la dernière élection, en Allemagne, de 0,1 %. Dans les pays de l'Amérique latine, ces exigences oscillent entre 1 % et 2 % (Rocha Gómez, 2000). Seul le Pérou supplante ce prérequis (Bolsa de Noticias, 2000a). Les obligations faites à un parti politique de couvrir tout le territoire national sont peu fréquentes selon l'Institut pour le développement en économie et en administration (Institut IDEA international) et s'appliquent habituellement à un pays menacé par des mouvements sécessionnistes alors que l'exigence de couvrir toutes les municipalités constitue une première mondiale (Bolsa de Noticias, 2000b).

Dans la même section, au chapitre III, il est stipulé qu'un parti politique dissous ne pourra pas se reconstituer avant 4 ans (article 72). Sont causes de dissolution, la non-participation aux élections en conformité avec l'article 1 ou en cas de participation, de ne pas avoir obtenu 4 % des votes valides à une élection nationale (article 74,4) (Nicaragua. La Gaceta, 2000b). En cas d'une alliance formée de partis politiques, celle-ci doit obtenir un pourcentage des votes valides équivalents à 4 % multipliés par le nombre de partis la formant. À défaut de se conformer à cette exigence, les partis formant cette alliance perdent leur personnalité juridique à l'exception du parti à la tête de l'alliance, et ce, pourvu qu'il réussisse lui-même à recueillir un minimum de 4 % (article 74,5.) Il est exigé que « *[l]es partis politiques ou les alliances présentent des candidats dans toutes les circonscriptions de l'élection à laquelle ils participent* » (article 82) (traduction de l'auteur). Pour les élections municipales, les exigences sont atténuées tout en demeurant très élevées : la présentation de candidats pour un parti ou une alliance doit couvrir au minimum 80 % des municipalités et 80 % des sièges à pourvoir (article 82) (Nicaragua. La Gaceta, 2000b).

Les règles de financement font courir d'énormes risques aux petits partis politiques. Le financement étatique devient disponible seulement après la campagne électorale pour les partis politiques ayant conservé leur personnalité politique dont une des conditions est l'obtention de 4 % des votes valides ou de participer à une alliance qui répond à cette règle du 4 % par parti membre (article 99). Ainsi, plusieurs partis renonceront à concourir ou seront dissous après les élections. De plus, les Associations de souscriptions populaires deviennent interdites rendant plus difficiles la contestation citoyenne organisée à l'égard des principaux partis lors d'élection (Bolsa de Noticias, 2000b; Terán Vivas et Quezada, 2001 : 118).

L'élection du président de la République se fait au suffrage universel. Pour être déclaré élu, un candidat doit obtenir au premier tour au moins 40 % des votes valides ou encore, au moins 35 % de ces votes avec une avance d'au moins 5 % sur le second candidat. Sinon, un deuxième tour a lieu entre les 2 candidats ayant terminé aux premier et second rangs et sera élu celui qui récoltera le plus de votes (La Gaceta, 2000b : article 145). Les députés de l'Assemblée nationale sont élus selon le système proportionnel (art 146) dans l'ordre apparaissant sur la liste des candidats élaborés par les instances de direction de chaque parti ou alliance (La Gaceta, 2000b : article 145). Plus précisément, 70 des 90 députés sont élus dans des circonscriptions départementales dont 12 des 17 départements ou régions autonomes ont droit à 3 députés ou moins : les 2 ou 3 partis ayant le plus de votes obtiennent automatiquement les postes de députés de ces circonscriptions. Les 20 autres sont élus sur une base nationale. La représentation proportionnelle départementale élimine de fait les petits partis de la répartition des votes et favorise les 2 partis dominants. Les petits partis conservent de réelles chances seulement au niveau national (20 députés) et dans Managua (19 députés) (Bolsa de Noticias, 2000b).

Pour de nombreux observateurs et analystes, le Nicaragua se dirige vers le bipartisme (Bolsa de Noticias, 2000a; Monroy Garcia, 2003; Terán Vivas et Quezada, 2001 : 119). Les répercussions de la Loi électorale se manifestent dès la campagne électorale de 2000 : si en 1996, vingt-six partis étaient en compétition, leur nombre chute à 4 en 2000 (Rocha Gómez, 2000). Selon Roberto Evertz Morales et Omar García Palacios, professeurs à la faculté de sciences juridiques de l'UCA et experts en droit constitutionnel, les acteurs qui élaborent la Loi électorale déterminent le système politique d'un pays. Ainsi au Nicaragua, depuis la fin des années 1990, se réalisèrent plusieurs réformes de cette législation non sans créer de sérieux problèmes dans la conception même du système électoral en plus d'introduire de grandes contradictions dans le fonctionnement du Conseil suprême électoral (CSE) (Aguirre, 2008). Pour Omar García Palacios, la Loi électorale menace le pluralisme politique qui est pourtant reconnu dans la Constitution. Toujours selon ce dernier, cette Loi contrevient aussi à l'article 173 de la Constitution qui ne permet pas (à l'exception des tribunaux militaires) qu'une juridiction unique en ce cas-ci, le CSE, puisse à la fois juger, administrer et exécuter un jugement (la séparation des pouvoirs). C'est pourtant le pouvoir que confère au CSE la Loi électorale du Nicaragua (Aguirre, 2008). La Loi 331 ouvre la porte à une politisation du CSE (Bolsa de Noticias, 2000b; Rocha Gómez, 2000; Terán Vivas et Quezada, 2001). « *La répartition entre le FSLN et le PLC de tous les postes du Conseil suprême électoral – depuis les magistrats jusqu'en bas – garantit le bipartisme posant les bases de la manipulation électorale pour exclure, intimider et déclarer insatisfaites les obligations* [faites aux partis politiques] » (Rocha Gómez, 2000 : traduction de l'auteur). La séparation

des pouvoirs de l'État peut être compromise ou sérieusement menacée. De plus, la création d'un nouveau parti politique pour répondre aux aspirations des citoyens ignorées par les grands partis relève de l'improbable.

La Loi et ses conséquences ainsi que la structure centralisée et autoritaire des partis politiques tendent à soutirer aux acteurs de la société civile, les avantages habituellement liés au système électoral proportionnel : la multiplication des partis et de leurs orientations idéologiques (le chef est l'élément clé de la campagne électorale et le programme est secondaire). Le multipartisme est fortement menacé. Les conséquences pour les mouvements sociaux et les groupes d'intérêts sont premièrement, de limiter le nombre de partis politiques comme interlocuteurs possibles d'autant plus que ces mêmes partis politiques se retrouveront à toutes les instances politiques, du national au municipal; et deuxièmement, de devoir transiger avec la haute direction des partis, des directions centralisées et autoritaires. Dans leurs revendications dirigées vers l'État, les organisations de la société civile voient se refermer les possibilités d'obtenir l'appui ou d'influencer les partis politiques nicaraguayens.

LE SYSTÈME DES PARTIS POLITIQUES

Le système des partis politiques nicaraguayen est en évolution depuis les élections de 1987 remportées par les sandinistes. Les élections de 1990 vont provoquer une accélération du phénomène. La perte du pouvoir du Front sandiniste de libération nationale (FSLN) (*Frente Sandinista de Liberación Nacional)* au profit de l'UNO (Union nationale d'opposition) *(Unión Nacional Opositora)* lors des élections générales de 1990 marque une rupture (Martin, 2000) dans la vie politique nicaraguayenne. Une élection de rupture (*breaking election*) chambarde les affiliations ou les alignements antérieurs. Les résultats provoquent une redistribution du pouvoir, du patrimoine économique et des espaces d'inclusion sociale et économique (Luciak, 1998 : 41; Montenegro *et coll.,* 2005 : 15). Pendant la période révolutionnaire qui prend fin avec cette élection, le FSLN avait aligné les institutions de l'État et les organisations sociales sur la défense et la continuité de son projet politique socialiste. De son côté, l'UNO, une coalition hétérogène, revendique une démocratie conventionnelle et l'instauration d'une économie de marché déréglementée selon les paramètres des OIG financières (Montenegro *et coll.,* 2005 : 15). La composition de cette coalition parcourt tout le spectre politique : 3 partis conservateurs, 3 partis libéraux, 3 partis sociochrétiens, 3 partis sociaux-démocrates, un parti communiste orthodoxe et enfin un parti centraméricain (Pérez-Baltodano, 2005 : 6).

Les résultats des élections de 1990 prennent de court les dirigeants sandinistes. Ils n'ont pas encore terminé la régularisation des titres de propriété des biens qu'ils ont distribués ou se sont attribués personnellement pendant la révolution. Ils vont même accélérer la constitution de leur patrimoine

immobilier dans la période précédant immédiatement les élections. Après la perte du pouvoir politique étatique, ils doivent négocier avec le gouvernement Chamorro. Ce dernier a besoin de leur appui pour implanter le programme de privatisation des entreprises publiques, une des mesures du plan d'ajustement structurel du FMI appliqué au Nicaragua (Monroy Garcia, 2003 : 121). L'appui du FSLN leur était aussi incontournable pour réaliser une transition politique tout en évitant de grands désordres sociaux (Monroy Garcia, 2003 : 125).

Dans ce contexte, le FSLN va vivre une profonde crise interne et sera fortement critiqué par l'opinion publique (Monroy Garcia, 2003 : 121). Il va mettre en place des mécanismes internes de discussion et tenir un congrès en 1991 et un autre en 1994. Ce dernier fut précédé d'intenses débats internes. Que ce soit en 1991 ou en 1994, les dirigeants sandinistes vont finalement définir eux-mêmes et d'autorité le programme du parti (Monroy Garcia, 2003 : 121-122). Ils provoquent ainsi une désaffection d'une partie de leurs partisans. La division interne va se matérialiser par la création en décembre 1994 d'un nouveau parti, le Mouvement du renouveau sandiniste (MRS). À l'élection de 1996, il va se présenter comme une alternative au FSLN, mais avec un succès électoral mitigé (Monroy Garcia, 2003 : 123). Les débats internes pour démocratiser le fonctionnement du FSLN se continuent, mais la direction du parti maintient un fonctionnement autoritaire (Monroy Garcia, 2003 : 123).

Comme parti d'opposition, le FSLN a été incapable de présenter un programme électoral qui aurait reçu l'appui de la majorité des citoyens. Ses compromis avec le gouvernement Chamorro l'ont empêché de développer une critique cohérente de la politique d'ajustement structurel proposée par le FMI et appliquée par le gouvernement Chamorro. Ses divisions internes et les intérêts divergents de ses membres (syndicalistes, professionnels et chefs d'entreprise) ne lui ont pas permis de concevoir et de proposer une alternative à la vision néolibérale du développement économique (Monroy Garcia, 2003 : 124).

L'UNO a réuni, avec le soutien manifeste du gouvernement des États-Unis, les différents opposants au FSLN : les groupes contrerévolutionnaires, plusieurs partis politiques, les dirigeants d'entreprises et les autorités religieuses. Leur seul point commun était leur volonté de renverser le parti au pouvoir (Monroy Garcia, 2003 : 125). La dissension et les divisions se révèlent rapidement dans l'UNO. Un des partis membres, le PLC sous la direction d'Alemán va progressivement prendre les devants de la scène politique. Alemán reçoit l'appui des États-Unis et des élites libérales nationales (Pérez-Baltodano, 2005 : 6). L'UNO se désintègre rapidement et n'est pas sur les rangs lors de la campagne l'électorale de 1996 (Luciak, 1998 : 41).

Les élections de l'automne 1996 s'inscrivent dans la continuité, ce qui indique que les changements instaurés pendant la période de transition se sont institutionnalisés. Les conditions sont, semble-t-il, favorables à une meilleure intégration sociale et à un renforcement de la démocratie. La transition se fait sous une forte influence des États-Unis et sous les contraintes des OIG financières (Pérez-Baltodano, 2005 : 15). Le gouvernement Alemán à la tête du PLC va exercer le pouvoir de février 1997 à janvier 2002. Son parti est majoritaire à l'Assemblée nationale.

Aux élections de fin 2001, les 2 principaux partis politiques, le PLC et le FSLN présentent des programmes assez similaires quant aux thèmes, mais se distinguant quelque peu quant à leur degré d'importance. Les 2 mettent de l'avant la création d'emplois, la lutte contre la corruption, l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural, l'appui aux initiatives privées comme moteur du développement, la continuité des programmes du FMI et la conformité aux orientations des autres OIG financières (Ortega Hegg, 2002 : 5). La polarisation politique lors de ces élections semble surtout venir des stratégies des partis. Leurs campagnes misent sur la confrontation et leurs publicités, sur l'image des 2 chefs politiques (Ortega Hegg, 2002 : 6). Dans les campagnes électorales au Nicaragua, le chef est mis de l'avant au détriment du programme de son parti (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 64; Monroy Garcia, 2003 : 130)

En Amérique centrale les partis politiques conservent une structure centralisée et autoritaire (Córdova et Maihold, 2000 : 30), une structure dérivée du caudillisme (*caudillo* : chef militaire) où le chef incarne l'autorité (Monroy Garcia, 2003 : 130). Juan Monroy Garcia, professeur à l'Université autonome de l'État de Mexico est un observateur de la vie politique nicaraguayenne. Il constate que depuis plus d'une décennie, la politique nicaraguayenne se distingue par l'absence d'éthique dans les comportements de ses dirigeants et plus particulièrement chez les leaders des grands partis que ce soit le FSLN, le PLC ou l'ALN (Monroy Garcia, 2003 : 130). Les partis politiques manquent de créativité pour élaborer des programmes et des projets pour affronter les graves problèmes du pays, dont la pauvreté et les injustices sociales. Il se contente de vendre l'image de leurs leaders par les moyens de communication modernes. Le culte de la personnalité politique autoritaire se perpétue (Monroy Garcia, 2003 : 130). Les directions des partis politiques, par leur contrôle dans la préparation des listes de candidats peuvent imposer une forte discipline dans leur parti respectif, la carrière politique de chacun dépend plus des instances du parti que des électeurs (Programme des Nations Unies pour le développement, 2004 : 158) ce qui limite grandement les possibilités d'influence externe venant des leaders ou de militants de mouvements sociaux ou d'organisations de la société civile.

Les élections de 2001 se font dans le nouveau cadre législatif issu de l'entente entre le FSLN et le PLC visant à exclure les tiers partis. Le CSE contrôlé par ces 2 partis s'octroie beaucoup de latitude pour interpréter et appliquer la Loi électorale. Comme résultat, seulement le PC (parti conservateur) reste en liste avec les 2 grands partis, le PLC (l'Alliance PLC) et le FSLN (l'Alliance FSNL). L'offre électorale passe de 25 partis politiques en 1996 à 3 en 2001 (Ortega Hegg, 2002). Le PLC remporte la présidence avec 56 % des votes et le FSLN doit se contenter de 42 % des voix. La leçon que tirent les leaders de ce parti à la lumière de leurs résultats de 1990 (41 % des votes), de 1996 (38 %) et de 2001 (42 %), est que le FSLN ne peut espérer reprendre le pouvoir en situation de bipartisme (Ortega Hegg, 2002 : 7). Il doit pouvoir compter sur la division des voix de ses opposants politiques entre 2 autres partis, le PLC et le PC. Trois grands partis politiques constituent l'épine dorsale du système des partis politiques nicaraguayens.

Genre, jeunes et partis politiques

Dès 1969, le FSNL inscrit l'émancipation des femmes dans son « Programme historique ». Selon ce programme, la révolution sandiniste va abolir la discrimination dont les femmes sont sujettes et prôner leur égalité politique, économique et culturelle (Luciak, 1998 : 45). Même si les femmes ont participé à la révolution, formant environ 30 % des combattants et plusieurs se retrouvant parmi les leaders, elles seront sous-représentées dans les instances de décision du gouvernement révolutionnaire sandiniste (Churchryk, 1991 : 143; Isbester, 2001; Ramírez-Horton, 1981 : 152; Randall, 1994 : IV; Reif, 1986 : 158). Les femmes seront absentes du Directorat national du parti jusqu'en 1994, année où 5 femmes sont élues à cette instance qui compte 13 membres. À la convention nationale du parti, les femmes obtiennent que 30 % de tous les postes dans le parti leur soient réservés. Ce quota s'est aussi appliqué lors de la sélection des candidats à l'élection nationale de 1996 (Isbester, 2001; Luciak, 1998 : 46). Les militantes sandinistes ont reçu un fort appui de l'Association des femmes nicaraguayennes Luisa Amanda Espinoza (AMNLAE) (*Associación de Mujeres Nicaragüenses Luisa Amanda Espinoza*) afin d'accroître leur participation au sein de leur propre parti (Luciak, 1998 : 46). Tout candidat dans un système électoral proportionnel souhaite que son nom apparaisse au sommet ou en haut de la liste de son parti. Ainsi, un parti peut se plier aux exigences faites par les femmes quant à la proportion de leurs candidatures, mais leur rang sur la liste électorale dépend des instances supérieures du parti (Luciak, 1998 : 48). À l'élection de 1996, peu de candidates du FSLN occupent une position avantageuse sur les listes électorales (listes par département et région autonome, liste nationale et listes municipales) de leur parti (Luciak, 1998 : 54). L'ALC pour sa part inscrit seulement 8 candidates sur ses listes et 14 substituts et aucune ne se retrouve en position avantageuse (Luciak, 1998 : 55). En 1996, le FSLN fait élire 8 femmes (22,2 %) et 28 hommes (77,8 %) comme députés à l'Assemblée

nationale alors que ses listes avaient une proportion de plus de 30 % de femmes. Les femmes composaient 21,3 % de la députation sandiniste en 1984 et 23,1 % en 1990 (Luciak, 1998 : 58). Malgré un quota de 30 % réservé aux candidatures féminines dans un système électoral proportionnel, leur rang sur les listes qui sont rédigées par la direction du parti fait qu'elles ne comptent en 1996 que pour 22,2 des élus sandinistes à l'Assemblée nationale (Luciak, 1998 : 59). Deux autres partis vont élire chacun une femme députée, soit le Parti libéral constitutionnel (PLC) et le Parti libéral indépendant (PLI). L'ALN (Aliance libérale nicaraguayenne) une coalition dirigée par Alemán obtient une députation de 42 membres, tous des hommes (Luciak, 1998 : 59).

Un parti politique, le Parti conservateur (PC) (*Partido Conservador*) et 2 alliances (l'Alliance PLC et l'Alliance FSNL) participent aux élections de fin 2001. Des 92 députés de l'Assemblée nationale de 2002, trente-huit sont du FSLN, dont 14 femmes ou 36,8 % de la députation de l'Alliance sandiniste, 53 de l'Alliance PLC dont 7 femmes (13,2 %) et enfin, un député de sexe masculin du PC (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 61). Au total, 22,8 % de la députation de l'Assemblée nationale est composée de femmes.

La ventilation de la députation par groupe d'âge permettant de situer la représentation des jeunes n'a pas été retrouvée dans les publications recensées pour cette étude. De plus, les données pour faire une telle compilation ne semblent pas disponibles. Dans les entrevues réalisées à Managua pour cette recherche, la perception des jeunes quant à leur place dans les partis politiques est convergente et très critique. Ils sont les bienvenus lors des campagnes électorales pour aider concrètement à la réalisation de certaines tâches : afficher ou distribuer la documentation, contribuer à l'organisation d'événements, participer à des rassemblements politiques. Par contre, une fois les élections terminées, ils sont oubliés jusqu'aux prochaines comme le souligne un de leurs leaders dans un quotidien nicaraguayen (Arróliga, 2001; Obregón Ortega, 2001). Ils se sentent instrumentaliser et ensuite, abandonner. Ils ne croient pas bénéficier d'espace pour influencer les programmes des partis politiques (groupe de discussion 1 avec des jeunes luttant contre la violence et plusieurs entrevues individuelles réalisées à Managua à l'automne 2007).

En résumé, le système électoral nicaraguayen a été progressivement modifié par les différentes réformes de sa Loi électorale. La réforme de 2000, fruit d'une coalition entre le Parti libéral (PLC) et le Parti sandiniste (FSLN), tend à éliminer les petits partis. Si en 1996, 26 partis politiques étaient en compétition, leur nombre chute à 4 aux élections de 2000. Trois partis possèdent un niveau d'organisation et les ressources voulues pour répondre aux nouvelles exigences légales : le FSLN, le PLC et le PC. Le système électoral étant proportionnel, des listes de candidats sont préparées par la

direction de chaque parti. Au Nicaragua, les partis politiques conservent une structure centralisée et autoritaire. Les campagnes électorales misent sur l'image du chef, les programmes, s'ils existent sont gardés en arrière-plan et ne se différencient guère. Les 3 grands partis ne proposent pas d'alternatives au programme d'ajustement structurel des OIG et ne démontrent pas de sensibilité particulière pour la lutte contre la pauvreté. Ils n'ont pas développé d'alternatives au modèle néolibéral de développement. Quant à la représentation des femmes, seul le Parti sandiniste réserve un quota de 30 % de candidatures féminines. Les jeunes ne trouvent pas leur place dans les partis politiques. Le système des partis politiques offre peu d'opportunités politiques aux organisations de femmes et de jeunes de la société civile. Elles ont peu de possibilités d'obtenir une écoute et l'appui des partis politiques nicaraguayens pour orienter une politique publique.

Les différentes dimensions du système politique nicaraguayen ont été présentées. Nous enchaînons premièrement, avec l'ouverture ou la fermeture de l'espace public aux organisations identitaires de la société civile et deuxièmement, avec le degré de vulnérabilité du gouvernement nicaraguayen au contexte international. Ensuite, nous proposerons une synthèse du groupe des opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique aux demandes des organisations identitaires de la société civile.

L'ESPACE PUBLIC AU NICARAGUA

Pour déterminer l'ouverture ou la fermeture de l'espace public aux organisations de la société civile par les 2 quotidiens nationaux nicaraguayens, différentes dimensions seront documentées. Le premier thème est la structure des médias. Il sera suivi par la culture professionnelle et politique des médias ainsi que par l'attention portée à la violence dans ces 2 quotidiens.

LA STRUCTURE DES MÉDIAS ÉCRITS

Au Nicaragua tout comme en Amérique centrale, les médias écrits sont contrôlés par des intérêts privés. Leurs propriétaires font partie d'alliances politiques et nourrissent par le fait même des ambitions politiques (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 246). *La Prensa* avec un tirage de 42 000 exemplaires et *El Nuevo Diario* avec un tirage de 40 000 en 2002 sont les 2 principaux quotidiens du pays (Programme des Nations Unies pour le développement, 2003b : 20). *La Prensa* appartient à la famille Chamorro et l'équipe éditoriale est entièrement composée de membres de cette famille. La famille Chamorro fait partie des grandes familles de Granada, le bastion conservateur du Nicaragua. Le journal est ouvertement antisandiniste (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 247). *El Nuevo Diario* appartient à Xavier Chamorro Cardenal, le frère du fondateur de *La Prensa*. Le journal supporte les sandinistes

tout en se montrant très critique sur les comportements de son chef, Daniel Ortega (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 247). Les 2 journaux appartiennent aux membres d'une même famille de l'élite traditionnelle nicaraguayenne. Cette élite cherche à préserver le Nicaragua de changements sociaux radicaux provenant des tensions sociales et des conflits politiques. Elle est pour la continuité et privilégie des changements en douceur (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 247). Les lecteurs de *La Prensa* sont constitués de l'élite politique, intellectuelle et économique nicaraguayenne alors que son concurrent s'adresse à la classe moyenne.

Les 2 journaux dépendent fortement pour leur survie économique de la publicité gouvernementale et de celle des grandes entreprises. Selon une étude de Rockwell et Janus (2002), 70 % de revenus de publicité des journaux nicaraguayens proviennent du gouvernement. Le gouvernement Alemán a utilisé la répartition du budget de publicité étatique comme une arme politique selon des organismes de protection des médias comme l'*International Press Institute* (IPI), l'*Inter American Press Association* (IAPA) et le Comité de protection des journalistes (CPJ) (Kodrich, 2008 : 65-67). Ainsi en 2000, l'IAPA rapporte qu'avec 2 % du lectorat, *La Noticia* fondée en 1999 (journal fermé au début des années 2000) reçoit 31 % des publicités gouvernementales, alors que les 2 principaux journaux avec 98 % du lectorat doivent se satisfaire du reste, soit 33 % pour *La Prensa* et 46 % pour *El Nuevo Diario* (Kodrich, 2008 : 67). Par contre, dès juin 2001, *El Nuevo Diario* va enregistrer une baisse drastique de ses revenus provenant de la publicité gouvernementale et des abonnements des agences gouvernementales. Le journal avait entrepris une série de reportages sur la corruption gouvernementale et se montrait critique à l'égard du gouvernement Alemán (Kodrich, 2008 : 67). En début de mandat, le président Bolaños va clairement manifester son intention de ne pas utiliser les budgets publicitaires de l'État pour museler la presse (Kodrich, 2008 : 78-79). Selon le Comité de protection des journalistes (2004), la répartition de la publicité sous ce gouvernement apparaît plus équitable, étant basée sur le tirage.

Selon une étude du Programme des Nations Unies pour le développement (2003b : 24-26), la confiance accordée par la population nicaraguayenne à la presse est très élevée. C'est l'institution qui arrive au premier rang devant l'Église catholique L'État, les partis politiques et les acteurs économiques entrent en compétition par l'intermédiaire de la presse pour déterminer les thèmes d'actualité. Ce sont les acteurs majeurs dans cette arène. La société civile y tient un rôle mineur alors que l'influence de l'Église catholique se concentre sur des thèmes spécifiques.

LA CULTURE PROFESSIONNELLE ET POLITIQUE DES MÉDIAS

Avec l'arrivée du gouvernement Chamorro en 1990, les entraves à la liberté de presse vont être rapidement levées au Nicaragua. Il va devenir sur ce thème un des pays exemplaires de l'Amérique

latine (Buckman 1996; Kodrich, 2008 : 76). Les journalistes peuvent exprimer différents points de vue et plusieurs se montrent critiques. Cependant, la pratique journalistique est marquée par les clivages politiques (Kodrich, 2008 : 76), le clivage entre les conservateurs et les libéraux ainsi que le clivage entre les sandinistes et le reste du spectre politique. À compter des années 1990, les propriétaires de journaux et les journalistes vont s'ouvrir aux pratiques professionnelles étrangères, principalement celle des États-Unis. Plusieurs journalistes vont recevoir de la formation d'organisations étrangères. Ils démontrent de l'ouverture aux idées extérieures (Kodrich, 2002 : 116).

La pratique journalistique, le contraire serait surprenant est imprégnée aussi dans la culture nicaraguayenne, ce qui ne la détermine pas pour autant. Une pratique critique est toujours possible. Dans un sondage fait auprès des journalistes de l'ensemble des médias en 2005 par le Centre de recherche CINCO situé à Managua, une question est posée (sous forme de proposition) pour cerner dans quelle mesure les journalistes adhèrent au providentialisme ou s'en détachent : « *Dieu est quelque chose de supérieur qui a tout créé et de qui tout dépend* » (*Dios es algo superior que creó todo y de quien todo depende*). Des répondants, 68,2 % sont en accord avec cette proposition, 22,4 % sont en désaccord et 9,5 % sont sans opinion ou refusent de répondre (Montenegro, 2007 : 79). Un des fondements de la culture nicaraguayenne, le providentialisme, apparaît comme hégémonique dans la classe journalistique. Le providentialisme tel que nous l'avons vu précédemment propose une vision où le monde est gouverné par Dieu et des forces hors de la portée de l'individu. Il nourrit une propension à se soumettre et à ne pas développer une vision mettant l'accent sur sa capacité et celle de ses concitoyens de modifier le statu quo. Il est à noter que 60 % des répondants ont affirmé n'appartenir à aucune religion (Montenegro, 2007 : 80), confirmant que cette compréhension du monde repose d'abord sur un trait culturel et non sur une question de foi. Les journalistes vont probablement être peu enclins à publiciser les cadres des organisations de la société civile mettant de l'avant les droits de la personne et la possibilité des humains de façonner par eux-mêmes leur développement et leur histoire.

Selon le Programme des Nations Unies pour le développement (2003b : 29), la presse de l'Amérique centrale a démontré peu de capacité pour suivre et rende compte des changements démocratiques en cours. Les thèmes de la décentralisation de l'État, de la promotion de l'équité, de la participation citoyenne et de la démocratisation de la société civile elle-même ont été traités à la marge. Ils ont reçu peu d'attention. De plus, la couverture de la presse se centre sur l'actualité politico-institutionnelle de la capitale et de la métropole, Managua. Les questions de développement de l'intérieur du pays sont délaissées (Montenegro, 2007; Programme des Nations Unies pour le développement, 2003b : 29). Selon des données de 2005, les thèmes considérés comme les plus importants par les journalistes

nicaraguayens (tous médias confondus) se déclinent ainsi en ordre décroissant : l'Entente entre les leaders politiques ainsi que les élections; les conflits entre les élites politiques; les services de base aux citoyens (répondre aux besoins d'alimentation, de logement, de transport, de soins de santé…); l'accès à la justice. Les autres thèmes toujours dans le même ordre sont : le narcotrafic; la rémunération et la corruption des fonctionnaires; le contrôle partisan de l'État; l'économie; l'environnement; et enfin, l'accès à l'éducation (Montenegro, 2007 : 50). Les conflits des élites politiques prédominent alors que les demandes de la société civile apparaissent de moindre d'importance (Montenegro, 2007 : 210).

L'Institut pour le développement et la démocratie (2005 : 53) rapporte que les thèmes de la démocratie et de la participation citoyenne font l'objet de 0,3 % des articles publiés par *La Prensa* et *El Nuevo Diario* pour le premier trimestre de 2005 (janvier à mars). Un autre décompte réalisé de juin à août 2006 des articles publiés dans *El Nuevo Diario* sur les mêmes thèmes rapporte que sur 7 050 articles, 32 portaient sur la démocratie et la participation citoyenne, soit 0,45 % de l'ensemble (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 14).

L'ATTENTION PORTÉE À LA VIOLENCE PAR LES DEUX MÉDIAS

Sur la question de la violence, *La Prensa* reprend le discours des élites : le Nicaragua est un pays sécuritaire (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 247; Rocha Gómez, 2005). Elle ne s'attarde pas aux aspects structurels de la violence. Elle cherche de concert avec les élites politiques à protéger l'image du Nicaragua comme étant un pays sécuritaire pour ainsi favoriser les investissements extérieurs. Elle explique la violence par la perte de contrôle gouvernemental dans les 2 régions autonomes, par la « mentalité des autochtones », par le commerce de la drogue et par les réseaux internationaux criminalisés qui ont des ramifications au Nicaragua. La violence des gangs de rue fait la manchette (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 247-248). *El Nuevo Diario* aborde la violence vécue par la strate inférieure de la société : les meurtres, les enlèvements, les viols, les abus faits aux enfants, les abus que subissent les travailleurs nicaraguayens au Costa Rica. Le ton est habituellement émotionnel. Par contre dans ses reportages, le lien entre la violence et la pauvreté est souvent évoqué (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 250).

L'attention portée à la violence par les 2 médias dépend des événements eux-mêmes, des intérêts politiques et économiques des propriétaires et du contexte politique. L'acte de violence est habituellement le déclencheur de la couverture journalistique (Huhn, Oettler et Peetz, 2009 : 254). La violence est couverte, mais sans s'attarder à ses causes structurelles et en maintenant, dans le cas de *La Prensa,* l'image d'un Nicaragua sécuritaire.

En somme, le Nicaragua compte 2 grands quotidiens nationaux. Ils sont dépendants pour leur survie économique des budgets gouvernementaux (l'État central) de publicité et dans une moindre mesure de ceux des grandes entreprises du secteur privé de l'économie. Le providentialisme est très présent chez les journalistes nicaraguayens. La couverture des 2 quotidiens se centre sur la métropole et la capitale Managua. Les thèmes les plus fréquents touchent les jeux politiques des élites, les services de base aux citoyens et l'accès à la justice. La démocratie et la participation citoyenne occupent un espace ténu. La couverture de la violence est habituellement reliée aux événements donnant peu de place aux causes structurelles. Enfin, le quotidien *La Prensa* cherche à préserver l'image du Nicaragua comme pays sécuritaire.

La prochaine section présente une synthèse de l'analyse du groupe d'opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique aux demandes des organisations identitaires de la société civile.

FERMETURE DU SYSTÈME POLITIQUE À L'ORIENTATION DES POLITIQUES DU CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR LES ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le *tableau 23* présente une synthèse de l'analyse des dimensions du groupe d'opportunités politiques du contexte structurel portant sur l'ouverture ou de fermeture du système politique à l'orientation du CSLP-II par les organisations identitaires de la société civile à l'étude. Selon l'approche du processus politique, une ouverture devrait leur être favorable, alors qu'une fermeture devrait produire un résultat contraire.

Au Nicaragua, les stratégies prévalentes des membres du système politique penchent, en conformité avec leurs modèles culturels, pour l'exclusion. Les clivages politiques (conservateurs/libéraux; sandinistes/antisandinistes) ont un fort potentiel de division dans la société civile et au sein même des organisations de la société civile dont le RFCV et le CJN. La séparation des pouvoirs étatiques est doublement compromise par la concentration des attributs de l'État dans le pouvoir exécutif (entre les mains du président) et par l'Entente datant de 2000 entre les 2 grands partis politiques. Ils contrôlent ainsi les pouvoirs électoral et législatif et l'un, le FSLN, le pouvoir judiciaire. L'État est très centralisé, les départements servent à la déconcentration administrative et leurs gouverneurs sont nommés par le président de la République. Les municipalités ont de faibles capacités financières et fiscales. Elles n'ont pas de responsabilité en prévention de la violence. La sécurité publique et le développement économique relèvent de l'État central. La fonction publique peu développée et dépendante de ressources humaines externes pourrait offrir une ouverture à l'orientation de politiques publiques par

Tableau 23 Synthèse du groupe des opportunités politiques d'ouverture ou de fermeture du système politique nicaraguayen et de l'espace public

DIMENSIONS	OUVERTURE	FERMETURE
Modèles culturels : stratégies des membres du système politique		D'exclusion : répression, confrontation, polarisation
Séparation des pouvoirs	Confrontation Exécutif/Législatif (clivage Exécutif/Législatif)	Concentration des attributs de l'État dans la présidence
Centralisation/décentralisation		Hautement centralisé sous l'autorité du président
Fonction publique		Rôle mineur Rôle important du SECEP qui se rapporte au président
Représentations :		
— droit de participation et d'association	Reconnus par la Constitution et un encadrement légal	Contrôle du système de participation par le président de la République Arbitraire étatique et monopole de l'Assemblée nationale sur l'octroi de chartes aux organisations
— système électoral	Proportionnel à un tour	Contrôlé par les 2 grands partis Réforme de la Loi électorale en faveur des 2 grands partis, vers le bipartisme
— système des partis politiques	Quota de 30 % pour les femmes sur les listes de candidats du FSLN et 5 femmes sur le Comité de direction	Peu de partis politiques (trois partis pouvant répondre aux exigences de cette arène politique) Chefs autoritaires Image du chef avant le programme Discipliné dans le cas du FSLN Pas d'intérêts pour les jeunes et les questions de genre
Espace public	Liberté de presse	Seulement 2 quotidiens nationaux
— la structure de la presse nationale et la culture des médias	Acteurs majeurs de l'arène politique Confiance élevée des citoyens en la presse	Dépendants économiquement du gouvernement et de la grande entreprise Centrés sur le jeu politique de la capitale Peu d'espace pour les organisations de la société civile Peu de couverture de l'action collective
— violence et pauvreté dans les 2 quotidiens nationaux	Violence et pauvreté comme thème présent dans un quotidien	Forte présence du providentialisme Négation de la violence ou exploitation de la violence

des organisations identitaires de la société civile. Par contre, si la politique publique est préparée par un groupe restreint de fonctionnaires et de consultants externes relevant de la présidence, et c'est le cas des CSLP, les possibilités d'orientation se restreignent grandement. Dans la préparation des CSLP, la fonction publique sera très peu sollicitée. Le SETEC qui deviendra le SECEP sous le président Bolaños, un secrétariat relevant directement du bureau de la présidence en recevra le mandat.

Le droit de participation est soutenu par la Constitution et par un cadre législatif qui lui est favorable. Par contre, les dispositifs de participation, dont le CONPES relèvent de la présidence à l'exception de ceux du niveau municipal (Constitution et Loi de la participation citoyenne). Le droit d'association est reconnu dans la Constitution et les lois, mais est soumis à un fort contrôle de l'État et de l'Assemblée nationale. Les ONG nationales et les associations peuvent être sujettes à des mesures arbitraires ou répressives. L'appareil étatique peut contrôler les ONG financées par l'aide internationale. Les partis politiques peuvent aussi politiser cette aide, un accord doit être donné par les mairies des municipalités où les ONG réalisent des projets.

Le système électoral étant proportionnel pourrait être favorable à l'action revendicatrice des organisations de la société civile, par contre le découpage territorial électoral et le contrôle exercé par 2 des 3 grands partis politiques sur les lois électorales et le Conseil suprême électoral tendent à dessiner un régime bipartisme s'étendant du national au municipal. Le nombre d'interlocuteurs pour les organisations de la société civile devient très limité. Les 3 grands partis en lice au début des années 2000 se caractérisent par une direction de type autoritaire incarnée par le chef et une structure de décision centralisée. Un parti, le FSLN est très discipliné. Les programmes politiques sont peu visibles, les campagnes sont centrées sur les chefs et aucun grand parti ne propose une alternative à la vision néolibérale du développement et au plan d'ajustement structurel du FMI. Le FSLN réserve un quota de 30 % pour les candidates sur sa liste électorale et 5 femmes se retrouvent sur son Comité de direction qui compte 13 personnes. Les autres partis font peu d'espace pour les femmes. Les jeunes disent ne pas avoir de place dans aucun parti. Le sort des députés étant lié à leur rang dans la future liste électorale, ils sont plus sensibles aux demandes de la direction de leur parti qu'à celles des organisations de la société civile.

Même si les quotidiens du Nicaragua sont des acteurs majeurs de l'arène politique et bénéficient d'une confiance élevée des citoyens, ils ne favorisent pas pour autant l'action collective des organisations de la société civile. Leur nombre se restreint à 2 depuis 2000. Ils appartiennent à une même grande famille de tradition conservatrice. Ils sont dépendants économiquement de l'achat de publicité par le

gouvernement et la grande entreprise. La classe journalistique est très imprégnée du providentialisme. Dans leur couverture, les 2 quotidiens consacrent peu d'espace aux organisations de la société civile, à l'action collective et au milieu rural. Ils sont centrés sur les milieux urbains, surtout sur le plus grand, la capitale et métropole, Managua.

Le système politique nicaraguayen se caractérise en général par sa fermeture aux éventuelles demandes ou requêtes d'organisations de la société civile. Il sera intéressant de suivre comment cette fermeture va aussi moduler la configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction lors de la préparation du CSLP-II. Cette fermeture est aussi affectée par le contexte international. Le gouvernement du Nicaragua présente une grande vulnérabilité aux pressions et aux demandes des OIG, dont la BM et le FMI étant donné l'état de ses finances publiques et sa volonté de bénéficier de l'Initiative PPTE. La participation de la société civile est une obligation que le gouvernement ne peut pas ignorer. Par contre, les obligations de résultat de cette participation sont très vagues et n'offrent pas de garanties d'effets sur les orientations aux participants. Les pressions en faveur de la participation d'organisations de la société civile venant d'OIG peuvent permettre leur inclusion même si le système politique national est marqué par sa fermeture à leur égard. Toutefois, conquérir une place dans un dispositif participatif dans un tel système pour une organisation de la société civile n'est pas un gage automatique d'orientation d'une politique publique.

RÉSONANCE DES CADRES CULTURELS DES DROITS DE LA PERSONNE AU NICARAGUA

Est-ce que les 2 organisations identitaires de la société civile peuvent miser sur la résonance des cadres culturels découlant des droits de la personne au Nicaragua? Est-ce que les cadres culturels des droits des femmes et ceux des droits des jeunes entrent en alignement avec les cadres défendus par l'élite politique nicaraguayenne et sont-ils compatibles avec la culture politique du pays? Peuvent-ils activer des clivages politiques? Ces questions sont abordées dans les prochains paragraphes.

LES CADRES CULTURELS DES DROITS DES FEMMES

La Déclaration de Vienne de 1979, adoptée lors de la Conférence mondiale des Droits humains, stipule à l'article 18 que les droits humains des femmes, des jeunes filles et des enfants de genre féminin sont une partie inaliénable, intégrale et indivisible des droits humains universels. Le Nicaragua a adhéré à cette Convention de l'ONU. Elle demande aux États signataires d'adopter les moyens nécessaires pour modifier les modèles socioculturels de comportements permettant d'éliminer les préjugés et les pratiques basés sur une conception supérieure ou inférieure d'un genre par rapport à l'autre ou sur des stéréotypes sexuels (Aldana Saraccini, 2004 : 168; Sánchez Espinoza, 2001: 129-130).

À la 4e conférence mondiale sur les femmes de 1995, conférence connue comme celle de Beijing, les gouvernements ont convenu de placer les droits des femmes au centre des politiques publiques. Cette conférence n'a pas débouché sur une Convention, mais les déclarations d'intention constituent un cadre de référence pour les gouvernements, les OIG et les ONG (Bunch et Fried, 1996 : 200). Les droits des femmes sont reconnus comme des droits fondamentaux de la personne (article 14). L'article 16 met de l'avant « [l]*a participation des femmes au développement économique et social, l'égalité des chances et la pleine participation, sur un pied d'égalité, des femmes et des hommes, en tant qu'agents et bénéficiaires d'un développement durable au service de l'individu sont des conditions essentielles à l'élimination de la pauvreté…* » Les articles 19 et 20 promeuvent la participation des groupes et réseaux de femmes à la préparation et la mise en œuvre de programmes et de politiques publiques (Organisation des Nations Unies, 1995). Un consensus politique émerge de cette déclaration en faveur de l'égalité de genre, mais il n'aura pas une grande résonance au Nicaragua. La délégation nicaraguayenne à cette conférence sera formée de représentants issus de l'Église catholique et des milieux conservateurs qui se renforcent mutuellement (Isbester, 2001 : 122). La délégation du Nicaragua va appuyer les positions du Vatican qui cherche à minimiser les droits des femmes à contrôler leur corps (droit à l'avortement, la régulation des naissances) et à les confiner dans des rôles traditionnels, des rôles « naturels » découlant de rôles « biologiques » basés sur les sexes (Bunch et Fried, 1996 : 202-203). Pas une seule clause de cette déclaration de Beijing 1995 ne sera implantée par le gouvernement Chamorro ni par le suivant, celui d'Alemán (Isbester, 2001 : 123).

Le gouvernement du Nicaragua a ratifié en 1995 la Convention de Belem Do Para conçue et rédigée par l'Organisation des États américains (OEA) en 1994. Cette Convention interaméricaine vise à prévenir, sanctionner et éradiquer la violence contre les femmes (*Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer)* (Méndez Varela, 2004 : 179). L'article 1 définit la violence faite à une femme comme « *un quelconque acte ou une conduite, basé sur le genre, qui cause la mort ou des dommages physiques, sexuels ou psychologiques ou des souffrances aux femmes, que ce soit dans la sphère publique ou privée* » (Aldana Saraccini, 2004 : 164, traduction de l'auteur). Pour autant, les institutions étatiques nicaraguayennes continuent à identifier la femme au monde de la reproduction et sont très fermées aux idées plus féministes ou même égalitaires (Aldana Saraccini, 2004 : 163). L'alignement entre les cadres culturels basés sur le droit de la personne et le droit des femmes et ceux de l'élite politique et de la hiérarchie catholique basés sur les rôles traditionnels et biologiques de la femme semble très problématique. Un clivage politique apparaît entre les valeurs basées sur la tradition et l'autorité et celles du courant libertaire (autonomie de la personne). Au Nicaragua, les tenants des premières défendent une religion catholique traditionnelle,

une vision traditionnelle de la famille et du rôle de la femme et de sa subordination… Le courant libertaire prône le respect des droits de la personne, l'égalité des femmes, l'autonomie de la personne… Ce clivage n'est pas propre au Nicaragua. Il a été observé en Europe dès la fin des années 1960 et a été analysé par Kitschelt (1994) comme étant basé sur l'opposition entre les valeurs libertaires et les valeurs autoritaires et traditionnelles. Les libertaires s'appuient sur des valeurs universalistes comme l'égalité des genres, les droits de la personne, la solidarité internationale et la coopération, le droit à l'avortement... Les opposants se caractérisent par la défense des traditions, de la religion, de la souveraineté nationale, des valeurs morales traditionnelles… (Bornschier, 2010; Kriesi, 2010). Il est désigné comme un clivage entre d'une part, les valeurs autoritaires et traditionnelles, et d'autre part, les valeurs libertaires (Kriesi, 2010 : 680).

Les cadres culturels des droits des femmes promus par l'ONU et d'autres institutions internationales ne s'alignent pas avec les cadres culturels de l'Église catholique et des milieux conservateurs nicaraguayens. Pire, il active un clivage fort répandu entre les valeurs autoritaires traditionnelles d'une part, et les valeurs libertaires d'autre part.

LES CADRES CULTURELS DES DROITS DES JEUNES

L'article 71 de la Constitution du Nicaragua octroie à ses citoyens une pleine application de la Convention des droits de l'enfant de l'ONU. Elle complète la Convention des droits de la personne et précise les droits humains pour les enfants se rapportant à la famille, à la communauté, à la santé, à l'habitation, à l'éducation, à la culture, à la dignité, au respect, à la liberté… (del Carmen Lovo, 2006 : 55). Les droits des jeunes ont reçu peu d'attention de la part des organisations internationales. C'est un domaine en émergence. Ainsi, une Convention ibéro-américaine des droits des jeunes (CIDJ) (*Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*) a été préparée par l'Espagne, le Portugal et l'ensemble des pays de l'Amérique latine lors de leur rencontre tenue à Bajadoz en Espagne, les 10 et 11 octobre 2005. Elle est contraignante pour les pays signataires. La préparation des politiques, des plans ou des programmes doit se faire en conformité avec celle-ci (Organización Iberoamericana de Juventud, 2005). Tous les pays signèrent sans réticence, à l'exception du Nicaragua qui présenta 6 réserves (Canales, 2006).

La CIDJ se rapporte aux différents droits des jeunes de 15 à 24 comme le droit à la paix, à la non-discrimination, à l'égalité de genre, à constitution d'une famille, à l'éducation, à la santé, à la vie, à l'intégrité personnelle, à la protection contre les agressions sexuelles, à la justice, à la sécurité personnelle… (Organización Iberoamericana de Juventud, 2005 : 12-17). Les principales réserves nicaraguayennes portent sur le droit à la famille (article 20) pour limiter la formation d'un couple à des

personnes de sexe opposé; sur le droit à la santé (article 25) pour nier le droit à l'avortement thérapeutique. Les autres réserves ont trait à l'éducation sexuelle, à l'égalité de genre et à la santé sexuelle (Canales, 2006). Ces réserves de l'État nicaraguayen envers les droits des jeunes se nourrissent du même clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires.

Les jeunes au Nicaragua sont considérés comme le futur de la nation (*el futuro*). Cette expression flatteuse en apparence handicape leur représentation politique dans le présent comme l'exprime un ex-secrétaire du CJN : ils prendront la parole demain (Arburola Gómez, 2001). Les jeunes ont tenté de se mobiliser pour faire reconnaître et respecter leurs droits autour d'une organisation : Les Jeunes pour le respect au Nicaragua (*Los Jóvenes por el Respeto a Nicaragua*). Elle fut active au début des années 2000, mais sa mobilisation se limita au milieu étudiant de la capitale. Ses revendications pour le respect des droits des jeunes et leur place dans la société au même titre que les adultes (Obregón Ortega, 2002) furent sans résonance. Les institutions étatiques accueillaient très sèchement leurs revendications (incompréhension) et les médias ne faisaient pas écho à leurs actions publiques, dont des manifestations (entrevues 2, 3, 5). Les jeunes doivent affronter les valeurs autoritaires traditionnelles nicaraguayennes et le pragmatisme de la classe politique (Obregón Ortega, 2002).

Les cadres culturels des droits des jeunes mis de l'avant par les institutions internationales sont embryonnaires. La Convention ibéro-américaine des droits des jeunes a suscité plusieurs réserves chez les représentants de l'État nicaraguayen qui défendaient des valeurs traditionnelles. Les organisations de mouvements sociaux des jeunes rencontrent plusieurs obstacles dans leur mobilisation et doivent contrer l'identité qui leur est largement attribuée : ils sont le futur de la nation.

L'ALIGNEMENT DES CADRES CULTURELS DES DROITS DE LA PERSONNE AVEC LA CULTURE POLITIQUE NICARAGUAYENNE

Au Nicaragua, la culture politique imprégnée du pragmatisme résigné n'est pas favorable aux cadres culturels mis de l'avant par les mouvements sociaux contemporains basés sur les droits de la personne (dont la question de genre) et la capacité des humains de modifier par eux-mêmes leurs conditions de vie. Ces cadres ont peu de résonance chez les élites et dans la population en général. Si les femmes peuvent se prévaloir d'un cadre genre et développement en s'appuyant sur le cadre maître des droits humains, les jeunes ne sont pas parvenus à un pareil résultat, leurs cadres sont embryonnaires et s'ancrent difficilement dans une identité « jeune ».

Le providentialisme couplé à la faible scolarisation des Nicaraguayens et le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et libertaires rendent problématique l'alignement et la résonance dans la population de cadres culturels de justice, d'égalité de genre, de droits des jeunes ou autres cadres

abstraits mettant de l'avant la possibilité pour les humains d'améliorer par eux-mêmes leurs conditions de vie et de transformer leurs institutions. Ces cadres se heurtent au pragmatisme résigné et peuvent activer le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et libertaires *(tableau 24)*.

Tableau 24 Tableau synthèse du groupe d'opportunités discursives de la résonance des cadres culturels des droits des femmes et des jeunes dans le contexte structurel

ALIGNEMENT ET RÉSONANCE DES CADRES CULTURELS	OUVERTURE AUX DEMANDES	FERMETURE AUX DEMANDES
Alignement du cadre de genre et développement	Convention des droits de la personne de l'ONU Déclaration de Vienne (Convention de l'ONU)	Le pragmatisme résigné, dont le providentialisme Clivage : valeurs autoritaires et traditionnelles/valeurs libertaires Cadre culturel adverse : les besoins
Alignement du cadre de jeunes et développement	Convention des droits de la personne de l'ONU Convention des droits de l'enfant de l'ONU Convention ibéro-américaine des droits des jeunes (CIDJ)	Cadres « jeunes » peu développés Le pragmatisme résigné, dont le providentialisme Clivage : valeurs autoritaires et traditionnelles/valeurs libertaires Cadre culturel adverse : les besoins Réserves de l'État nicaraguayen envers la CIDJ
Résonance du cadre de genre et développement		Dissonance (résonance des cadres adverses)
Résonance du cadre de jeunes et développement		Absence de résonance Identité « jeunes » problématique

Une autre limite à l'alignement des cadres culturels des jeunes et des femmes est le fréquent recours à un autre cadre culturel, celui des besoins par les OIG et les ONG dans leurs diagnostics et leurs programmes. La BM l'utilise dans ses diagnostics de la pauvreté dans les pays en développement (Banque mondiale, 2002). Ce sont 2 cadres qui cohabitent difficilement et où le pragmatisme des besoins dans le cas de la lutte contre la pauvreté va possiblement dominer ou pousser à la marge une analyse de la pauvreté et des stratégies de lutte basées sur des droits de la personne. Ce point sera repris et documenté dans le contexte d'interaction.

Les organisations de femmes au Nicaragua disposent de cadres culturels (genre et développement) issus du cadre maître des droits humains ou droits de la personne. Les organisations de jeunes tentent

de se doter de cadres similaires pour eux-mêmes, mais l'écart est grand. Ils sont dès le départ désavantagés. Ces cadres culturels des organisations identitaires de la société civile se heurtent aux cadres culturels des élites politiques conservatrices (le conservatisme social) et religieuses nicaraguayennes. Ils activent un clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. Ils se heurtent aussi au socle de la culture nicaraguayenne, le pragmatisme résigné et un de ses piliers, le providentialisme. Enfin, le recours au cadre culturel des besoins par les OIG, les agences d'aide et les ONG dans la gestion des problèmes socioéconomiques marginalise l'approche des droits de la personne. Ces contraintes devraient rendre improbable l'alignement des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile basés sur le cadre maître des droits de la personne dans les interactions menant à la préparation du CSLP-II.

En terminant, le thème de la violence n'est pas inclus dans les objectifs du millénaire (Linneker et Quirós Víquez, 2005 : 21-22; ONU, 2010). Dans la préparation des CSLP, les gouvernements ne sont pas tenus d'y apporter une attention particulière. Ce thème pourra être plus facilement oublié dans les analyses et les évaluations portant sur la préparation et l'implantation des CSLP faites par les OIG et les ONG.

De cette analyse d'un groupe d'opportunités politiques et d'un groupe d'opportunités discursives du contexte structurel, il ressort que ce dernier est globalement adverse au RFCV et au CJN quant à leur action politique d'inclusion de politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II nicaraguayen. Il est quelque peu de nature à favoriser leur participation en raison du contexte international, mais non, à influencer les résultats politiques dans un dispositif participatif comme le CONPES. La synthèse des opportunités politiques et discursives se retrouve au début du chapitre 7. Avant d'approfondir cette analyse en établissant des relations avec les autres groupes d'opportunités politiques et d'opportunités discursives, ce qui sera l'objet du chapitre 7, il faut s'attarder premièrement au groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques et deuxièmement, aux 2 groupes d'opportunités politiques et au groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction. Le prochain chapitre présente ces groupes d'opportunités.

CHAPITRE 6 : OPPORTUNITÉS DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES ET DU CONTEXTE D'INTERACTION DE DEUX ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Ce chapitre termine la présentation des résultats. Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques sont présentées suivies des opportunités politiques et discursives du contexte d'interaction. La configuration des acteurs politiques est traduite par le groupe d'opportunités politiques de cohésion ou de division des élites à l'égard du CONPES, comme dispositif participatif, ainsi que du CSLP-II. Le contexte d'interaction compte 2 groupes d'opportunités politiques et un d'opportunités discursives. Ils se déclinent ainsi : les opportunités politiques de la capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications des 2 organisations identitaires de la société civile ainsi que des stratégies des autorités politiques; les opportunités politiques de changements d'alignements et d'alliances politiques des 2 organisations identitaires de la société civile; et enfin, les opportunités discursives de l'appel au public et aux acteurs du CONPES par les 2 organisations identitaires de la société civile (résonance des cadres des 2 OISC dans ces 2 arènes). La présentation des résultats débute par la description de la configuration des acteurs politiques.

OPPORTUNITÉS POLITIQUES DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES POUR LES DEUX ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Qu'en est-il du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques? Est-ce que les 2 organisations identitaires de la société civile doivent composer avec une cohésion ou une division des élites politiques sur la préparation du CSLP-II, en particulier sur les politiques de prévention de la violence de genre et juvénile? Dans le contexte nicaraguayen de clivage entre le pouvoir exécutif et législatif, le dispositif participatif qu'est le CONPES est-il pris comme cible par les partis politiques présents à l'Assemblée nationale dans leur lutte de pouvoir qui les oppose au président de la République?

Les 2 organisations identitaires de la société civile doivent tenir compte des acteurs qui élaborent le CSLP-II. Quelle est la configuration des acteurs politiques concernés par cette politique? La configuration des acteurs politiques sera analysée selon 2 angles : celui des 2 organisations identitaires de la société civile et celui du président du Nicaragua de qui relève le système national de

participation, dont le CONPES est le vaisseau emblématique. La configuration des acteurs politiques est rendue, faut-il le rappeler, par 3 catégories : les protagonistes ou les alliés, les antagonistes ou les adversaires et les attentistes (Hunt, Benford et Snow, 1994). Ces derniers n'interviennent pas directement dans le débat, mais forment une audience attentive. La position de ces acteurs politiques quant aux demandes d'une organisation identitaire de la société civile constitue une opportunité politique dans le sens d'occasions ou de contraintes pour leur action et ses résultats (orienter le CSLP-II).

LA STRUCTURE DES CONFLITS ET DES ALLIANCES POLITIQUES SOUS LE GOUVERNEMENT ALEMÁN

Sous le gouvernement Alemán, la structure des conflits entre les différents acteurs politiques est largement dominée par la volonté du président de constituer une élite libérale forte en se servant à cette fin des ressources de l'État ou de celles provenant de l'aide internationale qui transigent par celui-ci. Le président Alemán orienta les réformes économiques entreprises par le gouvernement Chamorro en fonction de ses propres intérêts, de ceux de son clan ainsi que de l'élite libérale. Outre son enrichissement personnel et celui de son clan, le président avait l'ambition de constituer une élite économique libérale capable de rivaliser avec les élites conservatrice et sandiniste. Elles s'étaient enrichies en bénéficiant pour la première, du processus de privatisation des entreprises publiques et pour la seconde, de lois régularisant leurs titres de propriété d'entreprises, de terres et d'immeubles acquis ou confisqués pendant la période post révolutionnaire. Rappelons que l'État a assumé le dédommagement des anciens propriétaires (Pérez-Baltodano, 2005 : 6-7).

Pour atteindre ses fins, Alemán se cherche des alliés. Il va se gagner les bonnes grâces d'un acteur puissant : la hiérarchie nicaraguayenne de l'Église catholique. Elle va appuyer ouvertement son gouvernement et bénéficier en retour des largesses de l'État (Pérez-Baltodano, 2005 : 7). Par contre, sous son gouvernement, l'efficacité du fonctionnement de la démocratie ainsi que celle de la réforme économique sont de plus en plus remises en cause. Les affrontements politiques se poursuivent et la situation économique se dégrade. Les acquis de la transition entreprise par le gouvernement précédent apparaissent fragiles. Les acteurs de la coopération internationale se questionnent sur la capacité de ce gouvernement et de ses institutions d'accomplir leurs fonctions. La pauvreté est immense (près de 50 % de la population), la corruption est étendue et est mise en évidence lors de l'afflux de l'aide internationale suite à l'ouragan Mitch en 1998. La fonction publique et les institutions étatiques sont politisées (Montenegro *et coll.,* 2005 : 20). Les citoyens deviennent très critiques et dénoncent la corruption des élus et, dans une moindre mesure, des fonctionnaires. Différents sondages révèlent la

colère de l'opinion publique sur le sujet (Programme des Nations Unies pour le développement, 2000 : 137).

Pour asseoir le pouvoir de l'élite libérale dans ce climat de protestation et de contestation, Alemán va chercher à étendre ses alliances. Sous son gouvernement, le fait marquant dans la configuration des acteurs politiques est l'établissement d'une coalition entre les leaders des 2 grands partis, soit Ortega du FSLN et lui-même du PLC. À compter de l'an 2000, l'Entente (*el Pacto*) entre ces dirigeants des 2 grands partis politiques du Nicaragua met en place des mécanismes de collaboration pour contrôler et se répartir entre eux les pouvoirs étatiques et pour marginaliser le parti conservateur et éliminer les tiers partis. Ils se sont ainsi attribué les pouvoirs judiciaire et électoral. L'Entente stipule les règles de la prise de contrôle de la Cour suprême de justice et du Conseil suprême électoral par les 2 partis. Ils ont aussi ciblé dans cette prise de contrôle des institutions cardinales de l'État : le Conseil suprême de vérification *(Consejo Superior de la Contraloría)*, le Bureau des droits humains *(Procuraduría de Derechos Humanos)*, et l'Administration suprême des banques *(Superintendencia de Bancos)* (Álvarez Montalbán, 2000 : 296-299; Pérez-Baltodano, 2005 : 8).

L'Entente entre les 2 grands partis prévoit également un système de protection personnelle aux bénéfices des 2 leaders politiques afin de leur garantir une immunité judiciaire prolongée. À la suite de la réforme électorale qu'a permise l'Entente, Alemán à titre de président sortant du gouvernement, devient en 2002, d'office député de l'Assemblée nationale et peut ainsi jouir de l'immunité parlementaire. Il s'en servira ultérieurement dans sa défense pour contrer les accusations de corruption (Pérez-Baltodano, 2005 : 8). L'Entente va demeurer en vigueur pendant toute la durée du gouvernement Bolaños. Ensemble, ces 2 chefs peuvent ainsi contrôler 90 % de la députation à l'Assemblée nationale (Banque mondiale, 2006a : 4).

Sous Alemán, le CSLP-I est préparé sans la participation des principaux partis politiques et de l'Assemblée nationale (Fonds monétaire international, 2004a : 19). Ce cadre est considéré comme une obligation découlant de l'Initiative PPTE (Fonds monétaire international, 2004a : 24). Il résulte du travail d'experts du SETEC. Ils s'étaient empressés de suivre les orientations des OIG financières et des donateurs bilatéraux. Le SETEC entretient des contacts avec le CONPES et développe un dialogue avec le PNUD et le Département du développement international du Royaume-Uni. Par contre, le pouvoir exécutif reste à distance de la démarche, craignant de ne pas disposer des moyens nécessaires pour répondre aux demandes de services et de programmes qui seraient nécessaires à l'amélioration de la situation des pauvres (Dijkstra, 2005 : 449). Le travail de préparation du CSLP est hautement centralisé et peu diffusé dans l'appareil administratif. D'ailleurs, la version préliminaire du

CSLP est rédigée en anglais et non en espagnol, la langue de l'administration publique. Le but de l'Exécutif est de répondre rapidement à une obligation de l'Initiative PPTE (Fonds monétaire international, 2004a : 24).

Sous le gouvernement Alemán, l'inclusion de la société civile dans le CONPES se limite à quelques organisations. Seulement 2 organisations majeures s'y retrouvent : le Mouvement communal nicaraguayen (MCN) et la CCER. Les organisations de femmes ou de jeunes ne sont pas représentées. La CCER va prendre le leadership de la contestation du premier cadre stratégique et va conduire ses propres consultations.

LA STRUCTURE DES CONFLITS ET DES ALLIANCES POLITIQUES SOUS LE GOUVERNEMENT BOLAÑOS

Au début du gouvernement Bolaños, un premier regroupement politique est constitué du Parti libéral constitutionnel (PLC), de l'Église catholique et de l'élite d'affaires libérale. Il bénéficie de l'appui du Secrétariat d'État étasunien et de l'OEA. Le président peut compter sur une confortable majorité à l'Assemblée nationale (Ortega Hegg, 2002 : 12; Pérez-Baltodano, 2006 : 17). Par contre, le président élu sous la bannière du PLC vient du PC. Ce n'est qu'en 2001 qu'il rejoignit officiellement le PLC. Sa base politique est très fragile. Il doit sa nomination comme candidat à la présidence, au chef politique Alemán. Il se trouve dès le départ en position de faiblesse face à l'alliance Ortega – Alemán (Ortega Hegg, 2002 : 12) et face au leader de son propre parti, Alemán qui veut continuer à exercer le pouvoir. Alemán est même nommé président de l'Assemblée nationale.

Le président Enrique Bolaños tente de mieux asseoir son pouvoir au sein du PLC et d'écarter définitivement son leader. Dès le début de son mandat en 2002, il va porter un grand coup contre celui-ci en lançant sa campagne anticorruption (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). Ses intérêts et ceux du FSLN concordent en partie, ils cherchent mutuellement à affaiblir politiquement Alemán (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). Les États-Unis sont aussi de la partie. Ils veulent renforcer le PLC afin qu'il conserve son soutien électoral en le débarrassant d'Alemán, un leader discrédité (Pérez-Baltodano, 2006 : 17).

Fort d'un large appui de l'opinion publique (Montenegro *et coll.,* 2005 : 23), de l'appui conjoncturel des sandinistes et en réponse aux demandes soutenues du Secrétariat d'État étasunien pour redonner confiance à la population dans le PLC, le gouvernement d'Enrique Bolaños entreprend une croisade anticorruption en 2002. Un groupe d'ex-fonctionnaires, les principaux collaborateurs du président sortant ainsi que ce dernier sont soumis à des procédures pénales (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). Les députés du PLC demeurent loyaux à leur chef Alemán. Bolaños devient de fait un président sans parti politique. Sa stratégie de repli est de gouverner avec l'appui de la société civile, du secteur

économique et du FSLN. Il cherche à conclure une alliance avec ce dernier parti. Les États-Unis y opposent un veto absolu. Les choix de Bolaños se restreignent (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). À première vue, la situation semble devenir favorable à la participation de la société civile dans le CONPES. La réforme du CONPES en 2002 va dans ce sens en y nommant plusieurs organismes importants de la société civile. Par contre, le président sort affaibli de cette confrontation directe et ouverte avec le leader du PLC (Montenegro *et coll.,* 2005 : 23). Il demande la collaboration de la société civile tout en ayant comme membre de son alliance politique les OIG financières et les États-Unis présidés par le républicain Bush. Plusieurs organisations de la société civile ne sont pas des alliés naturels des membres de cette coalition. Le gouvernement Bolaños s'était aussi aliéné le soutien de l'Église catholique en lui retirant des privilèges et en coupant les subsides accordés par le gouvernement précédent (Pérez-Baltodano, 2005 : 9).

En 2004, la coalition libérale et sandiniste entreprend une réforme de la Constitution. Son but est de diminuer les prérogatives et l'autorité du pouvoir exécutif. Une crise de grande envergure entre l'Assemblée nationale et l'Exécutif s'en suivra, paralysant ces 2 grands pouvoirs étatiques. Le bureau de Managua des Nations Unies intervient pour faciliter un dialogue national entre les représentants du président et ceux des 2 grands partis (FSLN et PLC). Le cardinal Miguel Obando y Bravo, la première autorité de l'Église catholique au Nicaragua est nommée médiateur. Le résultat principal a été enregistré en 2005, les parties s'entendant pour reporter après les élections de 2007, soit en 2008, l'application des éléments de la réforme touchant le pouvoir exécutif (le transfert de pouvoir de l'Exécutif vers le Législatif) (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). Pendant cette négociation, Bolaños chercha des appuis à l'extérieur du pays auprès des États-Unis principalement (Pérez-Baltodano, 2005 : 9) et menaça d'avoir recours à un décret d'urgence nationale pour dissoudre l'Assemblée nationale et demander à l'armée de protéger l'État. Il utilisa aussi un recours à la Cour de Justice centraméricaine qui qualifia d'inapplicables les réformes constitutionnelles entreprises dans le domaine de l'énergie, des télécommunications et de l'approvisionnement en eau visant à créer une seule entité (*la Superintendencia de Servicios Públicos*) sous l'autorité de l'Assemblée nationale (Pérez-Baltodano, 2005 : 10). Il sollicita aussi l'OEA pour l'aider à résoudre son conflit avec l'Assemblée nationale. Elle envoya en juin 2005 une délégation de haut niveau politique dirigée par son nouveau secrétaire général, José Miguel Insulza. Il ne réussit pas à relancer les négociations entre les parties et délégua un nouveau représentant, un ex-chancelier argentin, Dante Caputo qui n'eut pas plus de succès (Pérez-Baltodano, 2005 : 10).

Le CONPES va devenir une cible dans cet affrontement entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Il constitue un organisme hautement symbolique permettant au président de gouverner avec le peuple

sans l'assentiment de l'Assemblée nationale, les élus du peuple (Banque mondiale, 2004b : 26). Il va être paralysé dès 2004. Il est attaqué par le PLC et le FSLN comme étant au service du président (Guadamúz, 2005 : 51). L'alliance entre le PLC et le FSLN leur a permis de prendre le contrôle du pouvoir législatif, judiciaire et électoral. L'affrontement entre l'Assemblée nationale et le pouvoir exécutif se transporte dans l'arène judiciaire (Equipo Nitlápan-Envío, 2005; Pérez-Baltodano, 2005 : 5). Selon un article de la revue *Envío* 2005, c'est une guerre où les « *projectiles sont des sentences judiciaires, des résolutions légales, des interpellations judiciaires, des recours en protection légale et autres »* (Equipo Nitlápan-Envío, 2005 : 3-12, traduction de l'auteur). Le CSE fait peser sur Bolaños une accusation de fraudes électorales tout en la gardant en suspens. Il pourrait perdre la présidence et être emprisonné (Pérez-Baltodano, 2005 : 5). Cette menace sera pendante tout au long du règne du président Bolaños. Le FSLN contrôlant l'appareil judiciaire, il va l'exploiter dans ses négociations avec l'Exécutif (Pérez-Baltodano, 2006 : 17-18).

L'Entente entre le PLC et le FSLN (*el Pacto*) se continua pendant les 5 ans du gouvernement Bolaños. Le pouvoir législatif a eu tendance à dominer le pouvoir exécutif et à le paralyser. En contrepartie, le président utilisa fréquemment son droit de véto contre l'Assemblée nationale (10 fois pour la seule année 2006). Le président Bolaños s'entoura d'un cabinet relativement stable de fonctionnaires bénéficiant de sa totale confiance. En retour de leur loyauté, il les défendait fermement contre les attaques politiques. Ce cabinet formé de technocrates avait une orientation favorable à l'entreprise privée et suivait avec zèle les orientations du FMI (Ortega Hegg, 2007).

Le président Bolaños se retrouve sans parti politique suite à sa rupture avec Alemán, le chef du PLC. Il appuya son gouvernement sur les acteurs financiers des grandes entreprises nationales et transnationales, sur le gouvernement des États-Unis et les OIG financières. Il surestima ses appuis internes et gouverna de crise en crise étant incapable de négocier avec les principales forces politiques du pays. L'absence de soutien du pouvoir législatif lui rendit difficile la tâche de gouverner et de mener à terme ses projets législatifs (Ortega Hegg, 2007).

LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES QUANT À LA PRÉPARATION DU SECOND CADRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

La BM et le FMI détiennent le dernier mot quant à l'approbation du CSLP en faisant de celle-ci une condition de financement et d'application de l'Initiative PPTE. Les donateurs bilatéraux, dont l'Union européenne, voient dans le CSLP un moyen de coordination de leur aide au développement (Las Allianzas Norte/Sur, 2004 : 5). Les gouvernements nationaux européens sont en faveur d'un CSLP et préconisent la participation de la société civile et des pauvres eux-mêmes dans son élaboration, son

implantation et son suivi. Un troisième groupe d'acteurs vient de la société civile. Selon ses principes, le CSLP ouvre un espace à la participation d'associations, d'ONG nationales et autres d'organisations de la société civile. Cette participation constitue en soi tout un défi pour ces entités parce qu'elle n'est pas sans exigences, il est nécessaire de s'insérer dans un processus professionnel et technique (Guerrero, 2003; Las Allianzas Norte/Sur, 2004 : 6). Un dernier groupe est constitué des ONG internationales. Plusieurs de celles-ci ont adopté une position critique à l'égard des CSLP, mais certaines ONG européennes comme Eurodad, les ONG britanniques et danoises principalement ont cherché à développer l'aspect participatif des CSLP (Las Allianzas Norte/Sur, 2004 : 6). Enfin, les attentistes sont formés des 3 grands partis politiques nicaraguayens. Ils se tiennent soigneusement à distance de la préparation des 2 CSLP nicaraguayens tout comme ils l'avaient fait pour les programmes d'ajustements structurels du FMI des années 1990. Ils n'ont rien à gagner selon les représentants interviewés par les évaluateurs de la BM. Ces programmes sont souvent fort critiqués et impopulaires auprès des électeurs (Banque mondiale, 2004b : 40, 62) *(tableau 25)*.

L'Exécutif nicaraguayen va vivre de profondes tensions avec les représentants de la BM et du FMI. La volonté du gouvernement Bolaños de transformer le CSLP en un plan de développement économique est mal reçue par ces 2 OIG. Une négociation s'en suit où ces dernières insistent pour intégrer plusieurs mesures de lutte à la pauvreté dans le CSLP-II. Du côté de la société civile, l'opposition aux orientations des 2 CSLP viendra de la Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction (CCER) qui grâce aux ressources fournies par l'aide internationale pourra en faire une évaluation. Les fonds proviendront d'Oxfam, de la Coopération technique allemande, de *Catholic Relief Services*, de la Fondation Friedrich Ebert ainsi que d'autres donateurs. Leur but est de renforcer la capacité de la société civile afin de favoriser la reddition de compte du gouvernement à sa population (Coopération technique allemande, 2004b : 15).

La CCER est une ONG nicaraguayenne fondée après le déferlement de l'ouragan Mitch en 1998 pour coordonner l'aide internationale aux sinistrés étant donné les fortes lacunes démontrées par le gouvernement en place dans la gestion de la crise résultant de ce sinistre. Cette organisation va continuer par la suite à jouer un rôle de coordination entre des organisations de la société civile et même du secteur économique. Elle est constituée de 21 réseaux où se retrouvent plus de 350 ONG nationales, des organisations de mouvements sociaux, des syndicats, des associations d'entreprises, des coopératives, etc. (Bradshaw et Linneker, 2003 : 143). Le président Alemán va l'inviter à être membre du CONPES dès 1999. La CCER critiquera dès son accession le diagnostic de la pauvreté présenté à cette instance par la Banque mondiale (Bradshaw et Linneker, 2003 : 150).

Tableau 25 Les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques

	OCCASIONS	CONTRAINTES
Cohésion ou division des élites sur le dispositif participatif : le CONPES	Clivage entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif (division)	Coalition des 2 grands partis politiques (cohésion) Paralysie temporaire du CONPES
Accès au CONPES	Appuis des acteurs de la coopération internationale, de la BM et du FMI à la participation de la société civile Invitation d'organisations de la société civile, dont le RFCV, le CJN et la CCER	
Cohésion ou division des élites sur les orientations du CSLP	Appuis d'acteurs de la coopération internationale à la CCER	Partis politiques : attentistes Plan de développement pour l'Exécutif et l'élite politique libérale
Stabilité et étendue des alliances		L'Entente entre les 2 grands partis politiques visant les grands pouvoirs de l'État est stable (coalition étendue et stable)
Importance des politiques publiques incluses dans le CSLP **Importance accordée à chacun des axes du CSLP**	Peu stratégiques : axe du capital humain et axe de la sécurité sociale	Stratégique Stratégiques : axe macroéconomique et axe de développement économique

En résumé, le fonctionnement du CONPES va être perturbé par l'Entente entre les 2 grands partis politiques et l'actualisation du clivage entre l'Exécutif et le Législatif. Le président se retrouve isolé politiquement et cherche des appuis en dehors des partis politiques, dans la société civile, dans le secteur économique, dont la haute finance, dans les institutions internationales et auprès des États-Unis du président Bush. Les 2 dirigeants du FSLN et du PLC contrôlent l'Assemblée nationale et d'autres pouvoirs étatiques, dont la justice. Ils vont judiciariser ce conflit politique et paralyser le CONPES dès 2004. Le CONPES représente une institution stratégique dans cette guerre de pouvoir entre l'Exécutif et le Législatif. Il ouvre la porte à une démocratie directe : le président pouvant inviter les citoyens à participer directement aux choix politiques et gouvernementaux et marginaliser ainsi les élus de l'Assemblée nationale. L'enjeu est de taille et lourd de conséquences. Aux élections de 2006, le candidat du FSLN à la présidence aura comme slogan « *El Pueblo Presidente!* » (Le peuple

président!). D'après ses résultats électoraux enregistrés depuis 1990, le FSLN a peu d'espoirs d'obtenir la majorité des députés à l'Assemblée nationale.

L'accès au CONPES par les organisations de la société civile est favorisé par l'appui des organisations internationales à leur participation dans la préparation, l'implantation et l'évaluation des CSLP. L'Exécutif peut aussi y trouver des alliés dans sa lutte contre le Législatif. Les élites politiques nicaraguayennes prennent une position attentiste envers le CSLP laissant beaucoup de latitude au président. L'opposition vient de la CCER financée par des organisations de coopération internationale. Enfin, la coalition des 2 grands partis politiques s'étend à plusieurs pouvoirs de l'État, dont le pouvoir judiciaire et sera stable pour toute la période étudiée, soit de 2002 à 2006.

Après avoir analysé les différentes dimensions du groupe d'opportunités politiques et du groupe d'opportunités discursives du contexte structurel et le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques, il reste à faire de même pour les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction.

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE D'INTERACTION LORS DE LA PRÉPARATION DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le contexte d'interaction lors de la préparation du CSLP-II compte 2 groupes d'opportunités politiques : premièrement la capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications ou aux demandes des organisations de la société civile, dont les 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude et les stratégies des autorités politiques adoptées dans la préparation de cette politique; deuxièmement, les changements d'alignements et d'alliances politiques affectant les 2 organisations identitaires de la société civile sous le gouvernement Bolaños. Se retrouve aussi dans ce contexte d'interaction un groupe d'opportunités discursives : l'appel au public et aux acteurs du CONPES dans la préparation du CSLP-II.

CAPACITÉ DE L'ÉTAT DE PRODUIRE DES POLITIQUES PUBLIQUES RÉPONDANT AUX DEMANDES DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

La capacité de l'État de produire des politiques publiques est analysée selon 5 dimensions : la performance de la gestion des finances publiques; la marge de manœuvre financière de l'État; le degré d'indépendance du pouvoir judiciaire; l'efficacité de l'administration publique dans sa relation avec les participants; les stratégies des autorités politiques à l'égard de la participation des 2 organisations identitaires de la société civile et de leurs demandes. Le gouvernement nicaraguayen a-t-il les moyens

de ses politiques face aux demandes des différents acteurs de la préparation du CSLP-II? Ce gouvernement a-t-il la capacité de répondre aux demandes d'organisations de jeunes (dont le CJN) et de femmes (dont le RFCV) quant à la prévention de la violence dans le CSLP-II? Possède-t-il un système de suivi et d'évaluation de ses services et de ses programmes lui permettant de se prononcer sur leur efficience et leur efficacité? Que fait ce gouvernement des sommes libérées par l'Initiative PPTE? Est-il prisonnier des décisions antérieures et doit-il reconduire l'existant?

PERFORMANCE DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES NICARAGUAYENNES

Les données et les constats sur la gestion des finances publiques proviennent d'une analyse effectuée par un groupe formé du gouvernement du Nicaragua, du *British Department for International Development* (DFID), de la Commission européenne, de la BID et de la BM (Banque mondiale, 2008b : 138). Le but était d'évaluer dans quelle mesure le gouvernement avait atteint 3 objectifs interreliés dans sa gestion des finances publiques : une discipline fiscale adéquate, une allocation efficiente des ressources en conformité avec ses priorités politiques et pour terminer, une gestion efficiente de ses opérations. L'outil employé par ce groupe de travail est un cadre de référence international nommé PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*), cadre présenté plus tôt dans le chapitre sur la méthodologie. Les analyses du groupe portent sur les années financières de 2003 à 2005. La performance est analysée sous 6 angles différents.

La crédibilité du budget nicaraguayen

L'analyse débute par la crédibilité du budget. Elle cherche à déterminer s'il est réaliste et s'il a été implanté comme prévu. Selon les principes du cadre PEFA, le contrôle et la discipline fiscale permettent à un gouvernement de financer ses services courants, d'honorer ses différents engagements et de prévenir ses déficits ou même de se retrouver en défaut de paiement. Cette crédibilité est rendue par 4 indicateurs : les dépenses totales, la composition des dépenses, les revenus et enfin les arrérages de paiement. La méthodologie consiste à comparer les prévisions budgétaires au budget réalisé (Banque mondiale, 2008b : 114). L'étude des données budgétaires du gouvernement central de 2003 à 2005 montre un dépassement des dépenses qui est compensé par une augmentation des revenus encaissés par rapport aux prévisions. Le gouvernement n'arrive pas à bien prévoir à la fois ni ses dépenses, ni ses revenus. Par contre, la composition des dépenses est respectée et le remboursement des emprunts se fait selon les prévisions (Banque mondiale, 2008b : 116).

Dans ces conditions, le gouvernement nicaraguayen ne peut pas prédire de quelle marge de manœuvre il disposera pour répondre aux demandes des organisations de la société civile. La

conséquence est qu'il peut prendre difficilement des engagements à l'égard des demandes en prévention de la violence dans le CSLP à moins d'identifier une source assurée de financement.

L'étendue et la transparence du budget public nicaraguayen

L'étendue et la transparence du budget public dans le PEFA reposent sur une classification appropriée et exhaustive des dépenses et des revenus ainsi que sur l'accès du public aux informations fiscales et budgétaires. Il est primordial de séparer les dépenses courantes de celles d'investissements (Banque mondiale, 2008b : 115) pour éviter de masquer des déficits en capitalisant ces premières. La documentation doit inclure l'ensemble des éléments pour comprendre les prévisions de rentrées fiscales, les propositions budgétaires et les résultats des années précédentes (Banque mondiale, 2008b : 116). La documentation doit couvrir l'ensemble des opérations gouvernementales, les relations fiscales entre les entités régionales (les 2 gouvernements autonomes) et municipales ainsi qu'un aperçu des risques fiscaux. Elle doit permettre un accès public aux principales informations fiscales (Banque mondiale, 2008b : 117-118).

L'analyse démontre que le budget est basé sur un système de classification adéquat, que le budget est exhaustif. Par contre, l'implantation du budget et sa réalisation ne sont documentées qu'au niveau du budget général du gouvernement en excluant les revenus de toutes les autres entités gouvernementales. Plusieurs éléments importants du budget ne sont pas diffusés : les états financiers, les rapports du vérificateur, les rapports sur les ressources reçues par les producteurs de services (les frais de gestion, le paiement des services) et enfin, la documentation sur les processus d'approvisionnement et d'attribution de contrats. La transparence est limitée. Il est difficile d'évaluer les risques fiscaux liés aux sous-entités gouvernementales et d'identifier la performance des unités productives de services ce qui rend peu possible l'identification de cibles d'amélioration des services publics (Banque mondiale, 2008b : 119). L'utilisation efficiente des fonds est impossible à vérifier par manque de données clés sur les résultats produits (Banque mondiale, 2008b : 139).

Les municipalités sont fortement endettées. En 2006, il est estimé (étant donné les lacunes des systèmes d'information et de comptabilité de plusieurs municipalités) que la dette municipale représente 16 % du total des transferts du gouvernement central attribuables selon les lois. En consolidant l'ensemble de leurs dettes, plusieurs municipalités seraient en situation de faillite (Banque mondiale, 2008b : 100-101).

L'endettement des municipalités fait courir des risques fiscaux importants au gouvernement central et l'utilisation efficiente des fonds par les entités gouvernementales est impossible à vérifier. Ce sont

autant d'éléments pour diminuer la capacité de l'État à répondre à des demandes sociales ou pour s'y soustraire.

Planification budgétaire basée sur les politiques publiques

Dans la méthodologie PEFA, la planification budgétaire est un processus qui repose sur 2 composantes : une participation ordonnée et effective des entités et autorités chargées d'implanter le budget en tenant compte des politiques macroéconomiques, fiscales et sectorielles; ainsi qu'une révision pluriannuelle des dépenses en lien avec l'évolution des revenus et des stratégies sectorielles (Banque mondiale, 2008b : 119). De plus, la planification budgétaire doit être en lien étroit avec les résultats recherchés. Avec la Loi 550 sur la gestion budgétaire, plus d'attention doit être consacrée aux buts et aux objectifs poursuivis ainsi que sur leurs indicateurs de rendement (Banque mondiale, 2008b : 121). Un processus budgétaire doit permettre d'affecter les ressources de l'État en fonction de ses orientations stratégiques et de ses politiques.

Le processus de planification budgétaire nicaraguayen respecte les standards connus quant à la participation des entités chargées de l'application du budget malgré la très faible marge de manœuvre budgétaire. En effet, des proportions prédéterminées du budget sont déjà octroyées par lois ou décrets à divers secteurs. Dans le budget de 2006, ce sont 18,8 % des dépenses totales qui sont déjà réservées soit aux universités (6,1 %), soit aux municipalités (4,9 %), soit à la Cour suprême (4 %) et autres entités... (Banque mondiale, 2008b : 121). Le suivi de rendement des programmes et l'évaluation demeurent faibles. Fondamentalement, les outils pour la reddition de compte ne sont pas développés (Banque mondiale, 2008b : 122).

Presque un cinquième du budget de l'État nicaraguayen est déjà attribué par des lois et des décrets à des secteurs déterminés. Le suivi et l'évaluation des programmes sont embryonnaires. Ces 2 éléments diminuent d'autant la marge sa manœuvre budgétaire de l'État et sa capacité de faire des choix politiques éclairés et d'arbitrer les demandes des divers acteurs.

Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget

Dans le cadre du PEFA, l'anticipation et le contrôle dans la réalisation budgétaire visent l'utilisation efficiente des ressources et une disponibilité des fonds pour les dépenses encourues. Une autre fin importante du contrôle interne est de contrer la corruption, les abus et le gaspillage (Banque mondiale, 2008b : 122). Un point fort relevé par l'équipe d'analyse est la centralisation du contrôle budgétaire dans un compte unique de trésorerie. Ainsi, le recours aux emprunts est contrôlé et une comptabilité adéquate en est tenue. Par contre, dans les autres secteurs, il serait possible de faire mieux selon les analystes : un système d'information pour le suivi de rendement et d'évaluation de la performance; un

plus grand professionnalisme des audits internes, une meilleure anticipation des risques et une plus grande diffusion des rapports; et enfin, une amélioration de la gestion du processus d'attribution des contrats (Banque mondiale, 2008b : 126). Pour que les audits internes soient efficaces, il faudrait accroître le professionnalisme des équipes de réalisation, veiller à une meilleure diffusion des rapports ainsi qu'à une amélioration du suivi des recommandations (Banque mondiale, 2008b : 126).

Selon cette analyse du groupe de travail conduisant le PEFA, le contrôle budgétaire est partiel et présente plusieurs lacunes majeures ne permettant pas d'endiguer la corruption et d'apporter des améliorations selon les recommandations des équipes d'audit, diminuant d'autant la disponibilité de ressources pour satisfaire d'autres demandes sociales (Banque mondiale, 2008b : 122-126).

Outils et pratiques comptables

Une dimension du PEFA somme toute élémentaire, mais essentielle à tout système comptable est la tenue de livres par le gouvernement et ses entités. Lorsque, comme au Nicaragua, les utilisateurs paient en partie pour certains services publics fournis par les écoles et par les centres de santé sous formes comptant ou en biens, les ressources reçues par les producteurs de services doivent être comptabilisées. Selon les analystes, la tenue de livres semble déficiente, les données sont incomplètes et de piètre qualité. De plus, les ressources fournies par les ONG sont rarement comptabilisées même si un effort est fait par les Unités techniques d'investissements publics locaux pour suivre les investissements programmés dans le SNIP (Système national d'Investissement public ou *Sistema Nacional de Inversión Publica).* Pour accentuer le tout, même les données disponibles ne sont pas toutes comptabilisées et analysées périodiquement (Banque mondiale, 2008b : 127). Les rapports budgétaires se font trimestriellement et sont rendus publics dans les 30 jours. Ils sont tributaires de la qualité de l'information produite à partir des données existantes et du degré de professionnalisme des analystes (Banque mondiale, 2008b : 127).

Selon la BM (2008b : 129), il faut améliorer la compilation des frais collectés par les unités de services comme les écoles et les unités de santé et l'exploitation de ces données pour mieux assurer l'efficience de ces services et rendre compte de l'utilisation des fonds dans les programmes déconcentrés (Banque mondiale, 2008b : 129). Une partie des données sont absentes (dont des ressources venant des ONG) pour améliorer l'efficience de ces services et se prononcer sur leur gestion.

Dans ces conditions, il est plus difficile pour les autorités publiques de répondre aux demandes sociales, si c'est leur souhait, sans pouvoir se prononcer sur l'efficience des programmes et des services existants.

Surveillance et vérification externes

Les examens et les audits externes permettent de vérifier la conformité de la réalisation du budget avec les lois votées par l'Assemblée nationale. Le budget est préparé par l'Exécutif et approuvé par l'Assemblée nationale. L'analyse se fait en profondeur dans la période de 2 mois (du 15 octobre au 15 décembre) précédant son adoption. Les députés peuvent proposer des amendements. Cependant, pour toutes demandes de modification d'un poste budgétaire à la hausse, ils doivent indiquer une nouvelle source de financement du même ordre. Le président possède un pouvoir de veto sur les amendements adoptés par l'Assemblée nationale. En cours d'année, la modification d'un budget déjà adopté se fait par une loi de l'Assemblée nationale (Banque mondiale, 2008b : 130).

Les membres du Comité de vérification générale sont élus par l'Assemblée nationale. Son mandat est de vérifier le rapport d'exécution du budget soumis par le ministère des Finances et de l'envoyer à la Commission de l'Économie, des Affaires financières et budgétaires de l'Assemblée nationale. Même si ses membres sont élus par l'Assemblée nationale, ce Comité est une entité constitutionnelle indépendante et autonome. Les audits sont conduits par des firmes privées et revus par le CVR. Les recommandations du CVR doivent être appliquées dans les 3 mois. Pour les années étudiées dans le PEFA de 2003 à 2005, aucun rapport de suivi n'a été produit. Il est à noter aussi qu'aucun audit sur la performance n'a été réalisé pendant cette même période (Banque mondiale, 2008b : 129).

L'Assemblée nationale ne reçoit pas systématiquement les rapports de vérification externe et lorsqu'elle en obtient un, les délais s'avèrent souvent trop longs et les suivis sont minimums (Banque mondiale, 2008b : 133,141). L'absence d'une vérification financière sur l'implantation du budget limite la validité des informations sur la reddition de compte et l'utilisation légale des fonds publics par les serviteurs de l'État (Banque mondiale, 2008b : 141).

Il est à noter que l'amélioration du système de gestion des finances publiques (GFP) est en cours depuis 2004 et est incluse dans le CSLP-II. Cet exercice est financé par l'aide extérieure reçue pour le CSLP. Il est aussi très dépendant du recours aux consultants externes. L'institutionnalisation de la gestion des finances publiques passe par une augmentation du professionnalisme des employés de la fonction publique chargés de son application et par le développement des capacités étatiques en reddition de compte. Lors de la phase plus intensive de préparation du CSLP-II dans les années 2002 et 2003, les acteurs devaient exercer des choix politiques en s'en remettant à un portrait partiel et déficient des ressources financières de l'État et de l'efficacité de leur gestion. Il est difficile de faire des arbitrages et de réaffecter des ressources dans de telles conditions, si c'est la volonté ou le souhait des autorités politiques *(tableau 26)*.

Tableau 26 La performance de la gestion des finances publiques et la capacité de l'État de répondre aux demandes des deux organisations de femmes et de jeunes

DIMENSIONS	OCCASIONS	CONTRAINTES
Crédibilité du budget		Prévisions des dépenses et des revenus imprécises
Étendue et transparence du budget		L'efficience peu vérifiable de la gestion des fonds publics Risques fiscaux venant de l'endettement gouvernemental peu apparents
Planification du budget		Presque un cinquième du budget déjà attribué par lois et décrets Suivi de rendement et l'évaluation de l'efficacité des programmes embryonnaires
Prévisions budgétaires (capacité d'anticipation) et contrôle budgétaire lors de l'exécution		Contrôle budgétaire partiel Corruption et peu de capacité d'appliquer les recommandations de correctifs des équipes d'audit
Outils et pratiques comptables		Tenue de livres déficiente Ressources venant des ONG non comptabilisées Exploitation déficiente des données existantes
Examens et audits ou vérifications externes		Absence de rapport d'audit Absence d'audit de performance

Les 6 dimensions analysées de la gestion et du contrôle des dépenses publiques au Nicaragua convergent : l'État n'a pas une information suffisante et de qualité pour décider de l'affectation de ses ressources financières. S'il le souhaite, il lui est très difficile de faire un arbitrage rationnel pour satisfaire de nouvelles demandes sociales. Les 2 organisations identitaires de la société civile sont confrontées à cette contrainte majeure. L'héritage des années antérieures que ce soit les services et programmes déjà en place ou les engagements consacrés par des lois et décrets laissent peu de marge de manœuvre pour l'introduction de nouvelles politiques ou mesures. Aussi, la quasi-absence de suivi de rendement et d'évaluation de l'efficience et de l'efficacité des programmes et services déjà implantés n'incite pas ou ne procure pas l'information pour abandonner ou améliorer les moins performants. Il est ainsi plus difficile de réaffecter les ressources financières en fonction de nouvelles politiques qui seraient requises pour répondre aux demandes d'organisations de la société civile. De plus, les prévisions financières sont imprécises. Ainsi, les demandes des 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude pour de nouveaux programmes en prévention de la violence dans le CSLP-II peuvent difficilement trouver écho auprès du SECEP et du président. Le résultat le plus probable est la

reconduction des programmes déjà existants en prévention de la violence chez les jeunes et les femmes. La stratégie gouvernementale est donc d'inscrire dans le CSLP-II, des programmes déjà existants.

MARGE DE MANŒUVRE FINANCIÈRE DE L'ÉTAT DE 2002 À 2006

La croissance rapide des dépenses publiques qui passe de 26,3 % en 2002 à 31,3 % du PNB est compensée par une augmentation des revenus, dont les taxes. La part des revenus prélevés par l'État croît rapidement de 21,2 % à 27,6 % du PNB *(tableau 27)*. Le déséquilibre fiscal oscille entre 6,1 % du PNB en 2003 et 3,7 % en 2006 pour un taux moyen annuel de 4,8 %. Cependant, l'aide internationale vient atténuer cet important déficit. Elle représente en moyenne 3,5 % du PNB nicaraguayen. Le gouvernement est dépendant des OIG comme la BM, le FMI et les agences des pays occidentaux pour atteindre ou s'approcher d'un équilibre fiscal (Banque mondiale, 2008b : 21).

Tableau 27 Équilibre financier du secteur public nicaraguayen en pourcentage du produit national brut (sans le secteur financier) de 2002 à 2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Revenus	21,2 %	22,8 %	25,1 %	25,9 %	27,6 %
Taxes	14,2 %	15,9 %	16,5 %	17,4 %	17,8 %
Dépenses	26,3 %	28,9 %	30,1 %	30,2 %	31,3 %
Intérêts	2,9 %	3,1 %	2,1 %	1,9 %	1,8 %
Balance					
Avant aide	-5,1 %	-6,1 %	-5,0 %	-4,3 %	-3,7 %
Avec aide	-1,9 %	-2,3 %	-1,3 %	-0,9 %	0,2 %
PNB en millions de Cordobas	57 376	61 959	71 156	81 233	93 007

Source : Banque mondiale (2008 b : 21), compilation de la Banque centrale du Nicaragua et du FMI, traduction de l'auteur.

Malgré la croissance substantielle de son PNB (un taux annuel moyen de croissance de près de 9 % de 2002 à 2006), le budget nicaraguayen reste largement déficitaire de 4,8 % en moyenne sous le gouvernement Bolaños et accroît de plus de 6 points de pourcentage sa part de prélèvement dans le

PNB pour la porter à 27,6 %. Les finances précaires de l'État constituent une contrainte aux demandes d'organisations de la société civile nécessitant de nouveaux investissements.

Pour suivre le financement des ministères clefs en prévention de la violence sous le gouvernement Bolaños, 3 indicateurs sont employés : la part en pourcentage des dépenses annuelles d'un ministère sur le budget total de l'État, la variation en pourcentage de la part en pourcentage des dépenses annuelles d'un ministère sur le budget total de l'État de 2002 à 2006, la variation absolue de la part des dépenses d'un ministère ou d'une entité étatique dans le PNB de 2002 à 2006.

Sous le gouvernement Bolaños, la taille de l'État (ses dépenses) croît plus rapidement que le PNB qui lui connaît une augmentation moyenne de 9 % annuellement. De 2002 à 2006, la part du budget étatique (sans le service de la dette) dans le PNB a augmenté annuellement de 2,73 % (*tableau 28*). Pour la même période, les ministères jouant un rôle clé dans la prévention de la violence connaissent un sort variable. Le ministère de la Santé, un ministère qui compte pour 16,5 % du budget de l'État en 2002 va connaître une variation légère et négative de 2 % de sa part de dépenses dans le budget total de 2006 (16,1 %). Comme le budget de l'État est en forte croissance de 2002 à 2006, la variation absolue du pourcentage du budget de ce ministère dans le PNB est de 0,38. Par contre, la quote-part du ministère de la Sécurité publique dans le budget de l'État enregistre une variation négative de 16 % passant de 6,4 % en 2002 à 5,4 % en 2006, tout en conservant presque le même pourcentage du PNB, la variation absolue étant de seulement de -0,03 sur 5 ans (Banque mondiale, 2008b : 25-26). Enfin, le budget du ministère de la Famille connaît une variation de sa part dans le budget total de 23 %, passant de 1,3 % en 2002 à 1,6 % en 2006. En 2003, il se voit confier la gestion et le budget du programme RPS (Réseau de protection sociale) destiné aux enfants des familles pauvres (santé, éducation, alimentation). Aussi sa part dans le budget augmente à 2,5 % cette année-là et à 2,9 % l'année suivante. En 2006, ce ministère abandonne ce programme pour des raisons politiques, n'ayant pas demandé à l'Assemblée nationale en 2005 une reconduction budgétaire de plus de 2 millions de dollars étasuniens (Moore, 2009 : 26-27). Ce programme était largement financé par la coopération internationale. En 2002, c'est 25 millions $ qui provient de cette dernière ou 92 % et 2,2 millions $ du gouvernement ou 8 % de l'ensemble du budget du RPS (Moore, 2009 : 26-27).

Les ministères les plus concernés par la prévention de la violence maintiennent leurs acquis ou augmentent leur part dans le budget global. Ils peuvent ainsi conserver les programmes existants. Par contre, le ministère de la Famille qui reçoit les budgets du RPS pour lutter contre la pauvreté abandonne ce programme en 2006 pour des raisons politiques.

Tableau 28 Ventilation et variation par rapport au budget total et par rapport au produit national brut des dépenses des entités du gouvernement nicaraguayen sans le service de la dette de 2002 à 2006

Ventilations en % de 2002 à 2006 des dépenses par rapport au budget total	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**Variation en % de la part des dépenses de 2002 à 2006**	**Variation absolue de la part des dépenses dans le PNB de 2002 à 2006**
Assemblée nationale	2,0	2,0	1,7	1,7	1,6	-16 %	-0,01
Cour suprême	3,8	4,0	3,4	3,7	4,4	14 %	0,21
Conseil suprême électoral	2,1	0,8	2,2	1,4	4,8	131 %	0,61
Contrôleur général	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	-14 %	0,00
Cabinet de la présidence	2,4	1,8	1,4	1,3	1,4	-44 %	-0,15
Ministère de la Sécurité publique	6,4	6,2	5,4	5,4	5,4	-16 %	-0,03
Ministère des Relations externes	2,6	2,2	1,9	1,8	1,8	-30 %	-0,09
Ministère de la Défense	4,9	4,4	3,6	3,3	3,4	-32 %	-0,18
Ministère des Finances	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	-34 %	-0,04
Ministère de l'Économie	1,1	1,4	1,4	1,4	1,8	63 %	0,17
Ministère de l'Éducation	15,1	15,0	14,2	14,9	15,2	0 %*	0,43
Ministère de l'Agriculture et des Forêts	3,4	3,3	2,9	2,6	2,8	-18 %	-0,03
Ministère des Transports et des Infrastructures	9,3	8,7	9,2	8,2	4,6	-50 %	-0,70
Ministère de la Santé	16,5	16,8	14,7	15,3	16,1	-2 %	0,38
Ministère du Travail	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	-5 %*	0,01
Ministère de l'Environnement	1,7	1,8	2,3	1,6	1,5	-13 %	0,00
Ministère de la Famille	1,3	2,5	2,9	2,2	1,6	23 %	0,09
Institut de développement municipal	1,1	1,0	1,1	0,9	0,0	-100 %	-0,19
Procureur général	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	18 %	0,01
Autres institutions	23,9	26,2	29,9	32,6	31,7	33 %	2,23
IDR	3,1	2,9	2,7	3,0	2,6	-17 %	-0,03
FISE	2,6	4,9	5,8	4,7	1,7	-36 %	-0,12
Transferts aux universités	6,7	6,6	5,2	5,4	6,5	-2 %	0,14
Transferts aux municipalités	1,5	1,2	2,8	4,9	5,4	260 %	0,82
Total	100	100	100	100	100	-	2,73

Source : Banque Mondiale (2008b : 26), traduction de l'auteur. Légende : * les données sont celles figurant dans le tableau de la Banque mondiale. Le pourcentage semble avoir été calculé sur des données non arrondies, alors quelles sont affichées dans le tableau avec une seule décimale.

EMPLOI DE LA MARGE DE MANŒUVRE VENANT DE L'INITIATIVE POUR LES PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS

Selon les souhaits initiaux de la BM et du FMI, la marge de manœuvre budgétaire reliée à l'Initiative PPTE devait être dédiée entièrement à la lutte contre la pauvreté. Qu'en est-il au Nicaragua sous le gouvernement Bolaños? Il faut attendre l'année fiscale 2004 pour que le total des dépenses dédiées à la réduction de la pauvreté (488,2 millions $) dépasse celui de 2000 (457 millions $, sous l'administration précédente). Pourtant pendant cette période, l'aide internationale est en croissance et passe de 205 millions $ en 2000 à 343,8 millions $ en 2004. L'Initiative PPTE va libérer du service de la dette 63,4 millions $ en 2001, 70,8 M en 2002, 100,9 M en 2003 et 125,5 M en 2004 *(tableau 29)*. Contrairement à la vision initiale de la BM et du FMI, une partie importante de la marge de manœuvre venant de l'application de l'Initiative PPTE va servir à financer d'autres activités gouvernementales que la lutte à la pauvreté. Dans les faits, le gouvernement va réduire les sommes consacrées à la pauvreté à même ses revenus propres (revenus de sources nationales) de 251,9 M en 2000 à 144,4 M en 2004. En 2001, le gouvernement va consacrer 64 % du congé d'intérêts de l'Initiative PPTE à la pauvreté. Dès l'année suivante, cette proportion tombe à 30 %, pour faire un bond à 42 % en 2003 et continuer sa remontée en 2004, pour atteindre 54 %.

Tableau 29 Affectation des économies d'intérêts en millions de dollars étasuniens de l'Initiative pour les pays pauvres très endettés à la lutte contre la pauvreté par le gouvernement du Nicaragua de 2000 à 2004

	2000	***2001***	***2002***	***2003***	***2004***
Revenus totaux en millions de dollars étasuniens	*791,1*	*785*	*814,8*	*906,1*	*938,1*
Dépenses totales	*1128*	*1284,7*	*1157,9*	*1175,4*	*1141,3*
Dépenses pour la lutte contre la pauvreté	***457***	***455,3***	***409.1***	***450***	***488,2***
- ressources nationales dédiées à la lutte contre la pauvreté	*251,9*	*175,9*	*160,9*	*143,2*	*144,4*
- aide internationale totale (une partie sert à la lutte contre la pauvreté)	*205*	*279,4*	*248,2*	*306,8*	*343,8*
- réduction des intérêts (Initiative PPTE) (une partie sert à la lutte contre la pauvreté)	*-*	*63,3*	*70,8*	*100,9*	*125,5*
- autres sources (une partie sert à la lutte contre la pauvreté)	*205*	*216,1*	*177,4*	*205,9*	*218,4*
Dépenses autres que pour la lutte contre la pauvreté	*671*	*829,4*	*748,8*	*725,4*	*653,2*
Proportion des revenus de l'Initiative PPTE consacrée à la lutte contre la pauvreté	***-***	***64 %***	***30 %***	***42 %***	***54 %***

Sources : Gouvernement du Nicaragua (2003c : 28,30); Linneker, Bradshaw et Quirós Víquez (2004 : 24-25).

Le congé en intérêts de l'Initiative PPTE a été employé en grande partie pour financer le service de la dette interne qui avait augmenté dans le sillage de la crise du système bancaire nicaraguayen. Le gouvernement avait fait le choix politique d'assumer les obligations des banques en faillite. Le FMI justifie ce choix de financement de la dette interne en avançant que la réduction de cette dernière améliore les réserves de la Banque centrale. Une plus grande stabilité des indicateurs macro-économiques ainsi obtenue est de nature à favoriser la réduction de la pauvreté, toujours selon cette même institution (Fonds monétaire international, 2004b : 10). Ces choix politiques se font sans la consultation de la société civile.

Le gouvernement Bolaños va réduire les dépenses reliées à la lutte contre la pauvreté dès la première année de son mandat et ce n'est qu'en 2004 qu'elles vont enfin dépasser celles du gouvernement précédent. Il élimine ainsi sa marge de manœuvre pour répondre aux demandes de la société civile en lien avec le CSLP-II, dont les politiques en prévention de la violence. Il se soustrait avec l'aval du FMI aux obligations de l'Initiative PPTE et consacre ainsi une grande partie de son congé en capital et intérêts à d'autres fins que la lutte contre la pauvreté. Ces choix se font en l'absence de consultation de la société civile.

L'État nicaraguayen sous le gouvernement Bolaños a peu de capacité de répondre aux demandes des 2 organisations identitaires de la société civile en faveur de la prévention de la violence et ne démontre pas la volonté de le faire *(tableau 30)*. L'Exécutif doit prendre ses décisions en se basant sur un système de gestion et de contrôle des finances publiques déficient. Même si les ressources financières de l'État augmentent rapidement, résultat de la croissance du PNB et de l'accroissement des prélèvements fiscaux, le budget demeure largement déficitaire. Les principaux ministères en prévention de la violence conservent ou améliorent leur financement. Enfin, une part seulement de la marge de manœuvre venant de l'Initiative PPTE va servir à la lutte contre la pauvreté, le gouvernement et le FMI privilégiant la réduction de la dette étatique. Par l'abandon du programme RPS, largement financé par l'aide internationale (92 % en 2002) le gouvernement démontre aussi une absence de sensibilité au sort des familles pauvres. Globalement, l'État a peu de capacité de répondre aux demandes sociales, dont celles en prévention de la violence et semble par ses choix peu sensible au sort des familles pauvres.

Tableau 30 La marge de manœuvre financière de l'État nicaraguayen pour répondre aux demandes des deux organisations de femmes et de jeunes en prévention de la violence

SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT NICARAGUAYEN	OCCASIONS	CONTRAINTES
Les ressources de l'État	Augmentation du PNB de 9 % annuellement Augmentation substantielle de la part des prélèvements fiscaux de l'État dans le PNB	Augmentation des dépenses de l'État de 2,73 % annuellement Déficit annuel important
Financement des ministères majeurs en prévention de la violence	Augmentation de leurs parts globales dans le budget étatique	Absorption du programme RPS et abandon par le ministère de la Famille
Affectation du congé d'intérêts de l'Initiative PPTE		Affectation en priorité à la réduction de la dette interne étatique Affectation partielle à la lutte contre la pauvreté

L'INDÉPENDANCE DU POUVOIR JUDICIAIRE

L'indépendance du pouvoir judiciaire constitue le second groupe d'opportunités politiques du contexte d'interaction. L'indépendance du pouvoir judiciaire représente pour les acteurs engagés dans des dispositifs participatifs institutionnalisés ou pour des organisations de la société civile voulant contester des orientations étatiques dans l'arène judiciaire une condition essentielle d'exercice de leurs droits et un levier important dans leur rapport de pouvoir avec les autorités politiques et étatiques.

Au Nicaragua avant 1995, la nomination des juges dans les différentes cours de justice était la prérogative de l'Exécutif. Dans les années 1980, le gouvernement sandiniste a pu nommer d'autorité leurs titulaires et prendre le contrôle du pouvoir judiciaire en toute légalité. La réforme constitutionnelle de 1995 augmente le nombre de juges de la Cour suprême de 9 à 12. Les juges sont nommés pour un terme de 7 ans. À la fin de son mandat, un juge peut représenter sa candidature. Avec la réforme, les propositions de nomination peuvent aussi venir de la société. Des citoyens ou des groupes peuvent présenter des candidatures aux parlementaires de l'Assemblée nationale. La réforme garantit aussi l'indépendance du financement du système judiciaire en lui octroyant 4 % du budget annuel. Elle met en place 3 types de chambres judiciaires : civile, pénale et constitutionnelle (Anderson, 2006 : 154).

À compter de 2000, l'Entente entre les 2 leaders politiques du PLC et du FSLN permet au président Alemán d'augmenter le nombre de juges de 12 à 15 à la Cour suprême. Les 2 leaders attribuent les postes selon leur affiliation partisane. Ils font de même pour les postes à pourvoir dans les autres

chambres judiciaires. Le but est de marginaliser les juges nommés par les conservateurs sous le gouvernement Chamorro et de consolider leur contrôle partisan du pouvoir judiciaire (Anderson, 2006 : 156).

Ce contrôle partisan du pouvoir judiciaire va avantager l'Assemblée nationale dans son affrontement avec la présidence sous le gouvernement Bolaños. Le CONPES va devenir une cible d'importance dans cette lutte. Par contre, les 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude ne s'adresseront pas aux tribunaux et ne judiciariseront pas leurs éventuels différends avec la présidence ou autres parties prenantes au CSLP. Pour la période étudiée, de 2002 à 2006, aucun article des 2 grands quotidiens du Nicaragua ne se rapporte à une quelconque volonté ou projet des 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude de contester judiciairement certains aspects du processus de préparation du CSLP. Le RFCV va cependant menacer d'une poursuite judiciaire des porte-paroles du Comité nicaraguayen pro-vie (*Comité Nicaragüense Pro Defensa de la Vida*) qui ont attaqué violemment dans un communiqué de presse leurs 2 représentantes au CONPES (la représentante et sa substitut), les jugeant indignes de siéger à cette prestigieuse organisation étatique (Pantoja, 2003).

L'indépendance compromise du système judiciaire va affecter les activités du CONPES et les possibilités des 2 organisations identitaires de la société civile de se servir de cette arène. Les 2 organisations identitaires de la société civile n'ont pas soumis d'enjeux rattachés au CSLP-II dans l'arène judiciaire selon notre recension des articles dans les 2 grands quotidiens de la capitale. Le groupe d'opportunités politiques se rapportant à l'indépendance du système judiciaire apporte de fortes contraintes pour l'action collective des 2 organisations identitaires de la société civile. Le contrôle partisan de ce système constitue pour le RFCV et le CJN une contrainte majeure qui les prive de l'arène judiciaire pour peser sur les orientations des politiques en prévention de la violence du CSLP-II *(tableau 31)*.

Tableau 31 L'indépendance du système judiciaire lors de la préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

	OCCASIONS	CONTRAINTES
Degré d'indépendance du pouvoir judiciaire		Fortement contrôlé suite à l'Entente FSLN - PLC
Préparation du CSLP-II		Paralysie du CONPES
Le CONPES	Dispositif stratégique pour le président	Ciblé par les leaders de l'Entente FSLN - PLC

Il se peut aussi que le contrôle partisan du système judiciaire nicaraguayen ait incurvé les stratégies des autorités politiques dans la préparation du CONPES-II. La prochaine section présente le groupe d'opportunités politiques référant aux stratégies des autorités politiques lors de la préparation des 2 CSLP.

LES STRATÉGIES DES AUTORITÉS POLITIQUES NICARAGUAYENNES LORS DE LA PRÉPARATION DES DEUX CADRES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Les stratégies des autorités politiques à l'égard des organisations de la société civile lors de la préparation des CSLP au Nicaragua sont abordées. La place faite par l'Exécutif aux organisations de la société civile dans le CONPES de 1999 à 2006 et en particulier aux 2 organisations à l'étude, le RFCV et le CJN est analysée. Ensuite, les modes de communication empruntés par l'Exécutif et ses représentants ou mandataires dans la préparation des CSLP sont présentés.

LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

L'analyse de la composition sectorielle du CONPES de 1999 à 2006 permettra de juger de la place qui est faite par le président de la République aux organisations de la société civile et aux 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude dans ce dispositif. Elle mettra aussi en lumière, les stratégies déployées par le président Bolaños pour contrôler le CONPES en ces temps de tourmente politique et protéger son plan de développement économique qui deviendra le CSLP-II. Son intention avouée est de faire du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté un outil de développement économique du Nicaragua. La composition sectorielle du CONPES est analysée sous 2 angles : le nombre d'organisations par secteur et le nombre de délégués par secteur. Des organisations bénéficient d'une représentation multiple en ayant 2 délégués et plus dans ce dispositif.

La composition du Conseil de planification économique et sociale lors de la préparation du premier cadre stratégique

Le premier CONPES formé par le président Alemán est composé de 4 ministres, de 4 secrétaires d'État, du président de la Banque centrale, de 9 représentants issus des 24 partis politiques officiels, de 5 venant des chambres de commerce ou des entreprises, de 2 de confédérations syndicales, de 4 des organisations de la société civile (Guillou, 2005 : 81-82) (voir le *tableau 56* de l'annexe 2). Il faut aussi ajouter les 2 représentants des régions autonomes et le représentant de l'Association des municipalités du Nicaragua, ce qui porte à 12 personnes la délégation rattachée aux institutions étatiques ou 65,6 % des membres du CONPES. Le secteur économique (cinq représentants des

entreprises et 2 des syndicats) compte pour 21,9 % et les membres et la société civile (quatre organisations), pour 12,5 %.

Les organisations de la société civile critiquèrent cette composition. Selon elles, trop de place était accordée aux représentants du gouvernement : l'apparence était que le gouvernement se consultait. De plus, la présence importante des partis politiques ainsi que celle des représentants du gouvernement augmentaient les risques de politiser indûment les débats. Cette présence massive de ces 2 catégories d'acteurs politiques créa de la confusion quant au rôle respectif du CONPES et de l'Assemblée nationale (Durán Downing, 2005 : 15). Il est à noter que les 2 organisations à l'étude, le RFCV et le CJN ne sont pas membres du CONPES lors de la préparation du CSLP-I. Par contre, la CCER est présente.

La composition du Conseil de planification économique et sociale lors de la préparation du second cadre stratégique

Lors de la campagne électorale de l'automne 2001, l'importance de la participation de la société civile à la gouvernance du Nicaragua avait été mise de l'avant par un des candidats à la présidence, Enrique Bolaños. Dès son accession à la présidence, il réitère cet engagement de faire de la consultation de la société civile un axe majeur de son mode de gouvernement des politiques publiques sociales et économiques. Il entend se servir du CONPES à cette fin (Guadamúz, 2005 : 41).

La composition du CONPES en 2002

Par le Décret no 102-2002 publié le 11 novembre 2002 et l'Accord présidentiel no 122-2002, le CONPES est réformé (Nicaragua. La Gaceta, 2002a). Un premier changement important est noté. La représentation du gouvernement est fortement réduite, celle des partis politiques est limitée à ceux bénéficiant encore d'une reconnaissance de personne juridique par le Conseil électoral, soit 4 partis, dont le FSLN et le PLC (voir le *tableau 57* de l'annexe 2). Les organisations syndicales présentes passent de 2 à quatre. Le deuxième changement majeur provient de la nomination d'un nombre plus important de représentants de la société civile. Ils bondissent de 4 à quinze. Ainsi, les professionnels des médias de masse deviennent représentés par leurs associations de journaux et de radiodiffusion : l'Union des journalistes du Nicaragua (*Unión de Periodistas de Nicaragua*) et l'Association des journalistes du Nicaragua (*Asociación de Periodistas de Nicaragua*). En plus du Forum de la culture (*Foro de Cultura*), une organisation vouée à la participation citoyenne et au respect de la démocratie, une attention particulière est accordée aux organisations qui se préoccupent des thèmes de genre et de jeunesse selon Guadamúz (2005 : 41). Ainsi le Conseil de la jeunesse du Nicaragua (CJN) (*Consejo de la Juventud de Nicaragua*), le Réseau des femmes contre la violence (*Red de Mujeres*

contra la Violencia) et le Mouvement des femmes travailleuses et sans emploi Maria Elena Cuadra (*Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas María Elena Cuadra*) sont intégrés dans le CONPES. Le Réseau des organismes de la société civile ou CIVITAS (*Red de Organismos de la Sociedad Civil* ou CIVITAS) devient aussi membre. La Coordination civile d'urgence et de reconstruction (*Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción*) (CCER ou CC) voit son mandat renouvelé.

Un équilibre semble être recherché dans la représentation des différents secteurs de la société, ce que confirme Guadamúz (2005 : 41), un analyste nicaraguayen du CONPES. Selon l'article 2 aux alinéas 2a et 2c du Décret 102-2002, chaque organisation nommée au CONPES a droit à un représentant, à l'exception du COSEP avec cinq, d'un syndicat, le Front national des travailleurs avec trois, des organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Sud avec deux, de même pour les organismes de la région Nord et enfin de l'Association des municipalités du Nicaragua avec 3 représentants. La nomination des membres est pour une durée d'un an et renouvelable par le président de la République. Le président peut aussi nommer des membres individuels, des « notables » (Nicaragua. La Gaceta, 2002a) et met en application cette prérogative en choisissant 10 personnalités.

Le CONPES se restructure autour de 4 commissions : celle du travail, de la production, de la gouvernance et enfin de l'économie sociale (Nicaragua. La Gaceta, 2002a). La Commission de la gouvernance se distingua en s'investissant dans la lutte contre la corruption et dans un projet de réforme institutionnelle. Elle visait à mieux séparer le pouvoir juridique et la fonction publique du pouvoir politique et aussi, à revoir le mode d'élection des députés en réformant le système électoral (Guadamúz, 2005 : 45). La Commission de l'économie sociale aborda les thèmes de développement, de la lutte contre la pauvreté et travailla sur une stratégie de développement socioéconomique. De ses membres, ceux issus du secteur économique préférèrent travailler directement avec le président, ce qui irrita les représentants de la société civile. Plusieurs recommandèrent la création de 2 commissions, l'une économique, l'autre sociale (Guadamúz, 2005 : 44). La Commission de l'économie sociale était la première concernée par le CSLP-II. Il est à retenir que les membres du secteur économique siégeant à cette commission tendent à exclure les représentants de la société civile des travaux de préparation du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

La composition du Conseil de planification économique et sociale en 2003

En 2003, le président Bolaños remanie la composition du CONPES tout en respectant les règlements de son Décret de 2002. La composition du CONPES de 2003 accorde beaucoup de place au secteur de l'économie privée avec 21 organisations représentées contre 16 pour les organisations de la société

civile (voir le *tableau 58* de l'annexe 3). Avec les délégations multiples, plus d'un délégué pour certaines organisations, ce sont 27 sièges qui sont occupés par les délégués du secteur économique contre 18, pour ceux de la société civile. Les représentants des organisations de la société civile sont très conscients des conséquences de ce changement de cap du président. Selon des interviews faites avec des membres de la société civile en 2003 à Managua par l'équipe indépendante d'évaluation mandatée par le FMI, la nouvelle composition du CONPES affaiblit leur représentation, diminue sinon élimine la possibilité pour leurs représentants ou leurs délégués d'avoir un dialogue direct avec les hauts fonctionnaires ainsi que d'influencer le processus de préparation des politiques (Fonds monétaire international, 2004a : 30-31).

La composition du CONPES en 2005

Le président Bolaños va modifier en profondeur la composition du CONPES en 2005. Par le Décret 76-2005 qu'il signe le 19 octobre 2005, abrogeant son précédent Décret de 2002 (Nicaragua. La Gaceta, 2005), il est prévu qu'aux secteurs habituels présents au CONPES peuvent se joindre les 14 Conseils de développement départementaux (*Consejos de Desarrollo Departamental*) (CDD) et les Conseils de développement municipaux (CDM) (*Consejos de Desarrollo Municipal*) (possibilité de 152) (voir le *tableau 59* de l'annexe 2). Ces nouveaux membres du secteur municipal vont s'intégrer aux commissions du CONPES qui se déclinent ainsi : les commissions économique, de la gouvernance, des infrastructures, de la production et enfin, celle de la compétitivité et du social. L'article 2 spécifie que les organisations de femmes et les organisations de jeunes auront des délégués au CONPES. La RFCV et le CJN continuent d'y siéger. L'article 3 attribue au président un pouvoir discrétionnaire de nomination de personnes pour leurs qualités professionnelles, morales ou scientifiques. Le président va coopter 10 notables. Aucun représentant des Conseils de développement municipaux ne sera nommé membre du CONPES en 2005 ou en 2006 par le président de la République, mais ils pourront siéger à ses commissions.

LA PRÉSENCE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Le RFCV et le CJN vont être nommés au CONPES pour la première fois en 2002, alors que ces 2 organisations n'étaient pas membres sous le gouvernement précédent lors de la préparation du CSLP-I. Le président Bolaños va reconduire ces nominations dans ses décrets successifs sur les réformes et la composition de cette instance de consultation. Les 2 organisations vont donc être présentes au CONPES lors de la préparation du CSLP-II.

La composition sectorielle des organisations dans le Conseil de planification économique et sociale

Le nombre d'organisations de toutes provenances membres du CONPES augmente lentement de 1999 à 2003 (32 en 1999, 33 en 2002 et 38 en 2003) pour bondir à 72 en 2005. La composition sectorielle du CONPES se modifie grandement. En 1999, le secteur des institutions et organisations étatiques est largement prédominant, atteignant une proportion de 65,6 %. Elle va chuter à 15,2 % en 2002 et à 2,6 % en 2003 avant de remonter à 20,8 % en 2005 (tableau 32).

Tableau 32 Composition du Conseil de planification économique et sociale de 1999 à 2005 selon le secteur des organisations membres sans les 10 notables

	1999	2002	2003	2005
Secteur économique	7 (21,9 %)	13 (39,4 %)	21 (55,3 %)	31 (43.1 %)
Société civile	4 (12,5 %)	15 (45,5 %)	16 (42,1 %)	26 (36,1 %)
Secteur étatique	21 (65,6 %)	5 (15,2 %)	1 (2,6 %)	15* (20.8 %)
Total	32 (100 %)	33 (100 %)	38 (100 %)	72 (100 %)

Légende : * en 2005, les représentants des Conseils de développement municipaux peuvent aussi se joindre aux commissions du CONPES. Les CDM ne sont pas présentes dans l'ensemble des 152 municipalités du pays.

La proportion des organisations du secteur économique (entreprises et syndicats) va croître fortement. Elle passe de 21,9 % en 1999, à 39,4 % en 2002. Elle atteint un sommet en 2003 à 55,3 % et régresse à 43,1 % en 2005. Seules 4 organisations de la société civile sont membres du CONPES en 1999, représentant 12,5 % des effectifs. En 2002, 45,5 % des membres proviennent des organisations de la société civile, le contingent le plus important, soit 15 organisations sur 33. En 2003, la proportion diminue légèrement à 42,1 % et le secteur économique reprend les devants avec 55,3 %. En 2005, la diminution du poids relatif de la société civile se continue avec une proportion de 35,1 % en ne tenant pas compte des représentants des Conseils de développement municipaux (CDM). Leur nombre demeure indéterminé, plusieurs municipalités n'ayant pas implanté cette institution. Les représentants des CDM peuvent participer aux travaux des commissions du CONPES.

En 2003, la proportion des organisations du secteur économique va être plus grande que celle des organisations de la société civile, renversant la situation de 2002 où l'inverse était observé. Cet avantage se maintiendra lors de la réforme de 2005.

La provenance sectorielle des délégués au Conseil de planification économique et sociale

À compter de 2002, le président de la République s'octroie la prérogative de nommer des membres au CONPES sur la base de leurs qualités personnelles, soit des notables qui lui sont fidèles, du moins

l'espère-t-il. Leur nombre sera de 10, tant en 2002, qu'en 2003 et en 2006 *(tableau 33)*. Ainsi, aucun secteur ne détiendra une majorité absolue de délégués (>50 %) dans le CONPES à compter de 2002. Une représentation multiple (de 2 à 5 délégués) est accordée à certaines organisations, surtout celles en provenance du secteur économique et des 2 régions autonomes. Le nombre de délégués du secteur économique sera toujours supérieur à celui des délégués des organisations de la société civile. La proportion des délégués des organisations de la société civile va demeurer relativement stable, oscillant entre 31,8 % et 32,1 % pour la période de 2002 à 2005, alors que les délégués du secteur économique vont constituer 35,8 % des effectifs en 2002, 48,2 % en 2003 et 39,8 % en 2005. Le secteur étatique connaît un sort variable, il représente 13,2 % des délégués en 2002, 1,9 % en 2003 pour remonter à 17 % en 2005 avec la nomination des 14 délégués des CDD (institutions gouvernementales relevant directement de l'Exécutif national). Le poids relatif de chaque organisation à l'étude (le RFCV et le CJN n'ayant respectivement qu'un siège) par rapport au nombre total de délégués va s'affaiblir : un sur 53 en 2002, un sur 56 en 2003 et enfin, un sur 88 en 2005.

Tableau 33 Nombre de délégués sectoriels au Conseil de planification économique et sociale de 1999 à 2005

	1999	**2002**	**2003**	**2005**
Secteur économique	7 (21,9 %)	19 (35,8 %)	27 (48,2 %)	35 (39,8 %)
Organisations de la société civile	4 (12,5 %)	17 (32,1 %)	18 (32,1 %)	28 (31,8 %)
Secteur étatique	21 (65,6 %)	7 (13,2 %)	1 (1,8 %)	15 (17 %)
Membres individuels	0 (0 %)	10 (18,9 %)	10 (17,9 %)	10 (11,4 %)
Total	32 (100 %)	53 (100 %)	56 (100 %)	88 (100 %)

De 2002 à 2005, le secteur économique compte le plus de délégués au CONPES. Les organisations de la société civile se classent deuxièmes de 2002 à 2005 et troisièmes en 1999. Sans postuler que chaque secteur possède des intérêts homogènes ou convergents, le nombre de représentants est une donnée incontournable qui favorise les intérêts des acteurs économiques. Ils peuvent plus facilement avec des alliances limitées obtenir une majorité simple. Un autre aspect est le nombre de sièges occupés par des représentants d'organisations de la société civile défendant des enjeux régionaux, ceux des 2 territoires autonomes (RAAS et RAAN) qui se retrouvent au CONPES. Ils sont 2 sur 17 en 2002, 5 sur 19 en 2003 et 5 sur 28 en 2005. En 2003, la proportion atteint presque 25 % des effectifs de la société civile.

Les organisations de la société civile présentes au CONPES représentent différentes tendances de la société nicaraguayenne. La société civile constitue un espace avec ses tensions et ses conflits et au

Nicaragua, elle est profondément divisée. Elle vit aussi selon Montenegro (2003) un changement intense qui se caractérise par l'affaiblissement des mouvements sociaux et le développement exponentiel d'ONG de services, des ONG financées par la coopération internationale et fournissant des services à leurs clients. Consciente de cette faiblesse, la CCER tente de regrouper une des constituantes de la société civile, les ONG nicaraguayennes, et de renforcer entre autres, leur cohésion (Banque interaméricaine de développement, 2006 : 95-98). La concurrence pour les ressources est une autre source de tension mentionnée. Les ONG défendent férocement leur territoire et leurs sources de financement, rendant toute coopération problématique (Banque interaméricaine de développement, 2006 : 72,188). Plus fondamentalement, les organisations de la société civile nicaraguayennes font partie d'une société fortement polarisée (Banque interaméricaine de développement, 2006 : 189) selon ses clivages politiques (libéraux/conservateurs, sandinistes/antisandinistes) et de valeurs, le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. De plus l'intégration des organisations de la société civile des 2 régions autonomes au même espace social que les autres organisations de la société civile nicaraguayennes ne semble pas acquise selon l'étude de la Banque interaméricaine de développement (2006).

Le président Bolaños décide du nombre de délégués sectoriels du CONPES. Sa répartition est cohérente avec ses enjeux politiques et économiques. Étant isolé politiquement par rapport au système des partis politiques dès 2002 (un président sans parti politique) et par rapport à l'Assemblée nationale contrôlée par ses opposants politiques, il va exclure les partis politiques du CONPES dès 2003. Il va augmenter le nombre de délégués du secteur économique de 19 en 2002 à 27 en 2003 pour obtenir plus d'appuis à son plan de développement économique. En 2005, il va nommer au CONPES un représentant pour chacun des 14 Conseils départementaux de développement. Ces institutions étatiques départementales relèvent directement de l'autorité de l'Exécutif. Le contrôle du CONPES par le président était vital politiquement pour lui dans son affrontement avec l'Assemblée nationale. Ce contrôle lui permettait aussi de faire adopter son plan de développement économique par la BM, le CONPES comme dispositif participatif venait rendre légitime ce plan.

Les 2 organisations identitaires de la société civile étudiées sont invitées à siéger au CONPES pendant tout le terme du gouvernement Bolaños. Le RFCV et le CJN sont nommés au CONPES en 2002 et de nouveau lors des réformes de 2003 et 2005. Ils sont membres du CONPES pour la période de 2002 à 2006. Ils ont respectivement un délégué et un substitut. Les organisations de la société civile membres du CONPES couvrent un large spectre d'intérêts, un défi pour les 2 organisations à l'étude. Elles ne pourront pas faire triompher facilement leurs orientations. Surtout que la proportion des sièges du secteur économique à compter de 2002 oscille entre 35,8 % et 48,2 %. Cette proportion sera de

48,2 % de 2003 à 2005. Le poids relatif du représentant de chacune des 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude est d'un sur 53 en 2002, d'un sur 56 en 2003 et d'un sur 88 en 2005. Les 2 organisations identitaires de la société civile doivent rallier un nombre important de représentants pour faire adopter leurs orientations dans le CSLP-II. Elles doivent obligatoirement obtenir l'appui de plusieurs délégués du secteur économique.

La stratégie du président Bolaños se dessine au cours des années. Il est ouvert à la participation des organisations de la société civile dès 2002. Par contre, prudemment, il nomme 10 notables au CONPES et il va augmenter, dès 2003, la représentation du secteur économique et exclure les représentants des partis politiques afin d'obtenir les appuis politiques requis pour faire du CSLP-II un plan de développement économique et pour contrer ses puissants opposants politiques. Finalement en 2005, il nomme 14 membres provenant des CDD, institutions qui relèvent de son autorité et invite les représentants des CDM sur les commissions du CONPES *(tableau 34)*.

Tableau 34 Stratégies de l'Exécutif face aux demandes de participation de la société civile, dont les deux organisations de femmes et de jeunes à l'étude

	OCCASIONS	CONTRAINTES
Participation du RFCV et du CJN	Membres du CONPES de 2002 à 2006 (un représentant chacun)	Dilution de la représentation (marginalisation) Mandat d'un an renouvelable à la discrétion du président de la République
Nombre de délégués d'organisations de la société civile au CONPES	Proportion stable de délégués autour de 32 %	Division de la société civile Organisations de la société civile défendant des intérêts régionaux
Nombre de délégués du secteur économique au CONPES		48 % des délégués de 2003 jusqu'à la réforme de 2005 Appuis incontournables requis de délégués de ce secteur pour les 2 OISC
Nombre de notables au CONPES		Stable, soit 10 notables

Sa stratégie est de s'entourer d'alliés fiables pour réaliser son plan de développement économique et contrer ses opposants politiques (isolement politique du président). Les effets de cette stratégie sur les organisations de la société civile sont collatéraux, ces dernières organisations ils ne sont pas la cible directe des stratégies du président. Par la division de la société civile et l'importance numérique des délégués du secteur économique, les organisations de la société civile ne peuvent pas orienter le

CSLP-II sans l'appui d'une partie importante des représentants de ce secteur. Pour orienter le CSLP-II, les 2 organisations identitaires de la société civile à l'étude doivent composer avec ces contraintes venant de la stratégie des autorités politiques.

Quelles stratégies de communication l'Exécutif déploiera-t-il dans la préparation du CSLP-II? En quoi diffèrent-elles des précédentes du premier plan de lutte contre la pauvreté?

MODE DE COMMUNICATION DE L'EXÉCUTIF DANS LA PRÉPARATION DES CADRES STRATÉGIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Comment se fait la communication entre les représentants de l'Exécutif, le SETEC, et les personnes et organisations contactées lors de la préparation du CSLP-I? Le CONPES va être un acteur à double titre, comme participant visé par le SETEC ou le SECEP et aussi comme mandataire pour contacter d'éventuels participants sur le CSLP-I. Le but de cette section est d'analyser le mode de communication utilisé par les mandataires et les participants, plus précisément le mode du SETEC ou du SECEP et du CONPES relevant de l'Exécutif, dans la préparation des CSLP. Ainsi, il sera possible d'identifier quel mode de communication prévaut : la communication publique; la consultation publique; la participation publique.

Rappelons que dans la communication publique, l'information à l'initiative du commanditaire est transférée par le mandataire vers le public. C'est un flux d'information à sens unique où la rétroaction du public n'est pas sollicitée. L'information venant du public est notée sans plus par le mandataire (Rowe et Frewer, 2005 : 254-255). Dans la consultation publique, le transfert d'information se fait du public visé, les participants, vers le mandataire et ensuite vers le commanditaire dans un processus initié par ce dernier. Il n'y a pas de dialogue formel entre le mandataire et les participants. L'information recueillie auprès des participants est soigneusement analysée et est considérée comme représentant leurs opinions sur le sujet soumis. Elle est remise au commanditaire (Rowe et Frewer, 2005 : 255). Dans la participation publique, le flux d'information est bidirectionnel entre les participants et le commanditaire ou son mandataire. À un certain degré, il y a un dialogue dans le processus déployé qui peut demander à des représentants des 2 parties d'échanger ou encore de répondre à une information transmise par le commanditaire. L'information recueillie est intégrée dynamiquement de part et d'autre (intégration de l'information). Les activités de dialogue et de communication sont destinées à transformer les opinions des membres des 2 parties (les participants et le commanditaire) (Rowe et Frewer, 2005 : 255-256).

Il est intéressant d'identifier ce mode de communication sous le gouvernement Alemán afin de le comparer à celui qui va prévaloir sous le gouvernement Bolaños dans la préparation du CSLP-II. Y a-t-

il rupture ou continuité? Le mode de communication employé par le SETEC/SECEP ou le CONPES selon le cas dans la préparation des 2 CSLP pouvant constituer une occasion ou une contrainte pour le RFCV et le CJN.

Mode de communication de l'Exécutif dans la préparation du premier cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

Le CONPES en raison de sa mission va se pencher sur différents thèmes et politiques publiques, dont le CSLP-I. Lors de sa première série de sessions, sous le gouvernement Alemán, il va aborder la stratégie de lutte contre la pauvreté de novembre 1999 à février 2000, les buts et les programmes de la stratégie de lutte contre la pauvreté de mars à mai 2000, les indicateurs de suivi de cette stratégie de mai à juin 2000, la loi annuelle de préparation du budget général de la République d'août à septembre 2000 et enfin, la vision de la nation d'août à décembre 2000 (Guadamúz, 2005 : 32). En 2001, la deuxième série de sessions continue le travail entrepris sur le CSLP-I et l'inclusion du Nicaragua dans l'Initiative PPTE, sur la Loi annuelle de préparation du budget général de la République ainsi que sur la vision de la nation (Guadamúz, 2005 : 34-35). Le SETEC est le maître d'œuvre des « consultations » lors de la préparation du CSLP-I. Le CONPES est consulté et participe aussi avec le SETEC à des consultations plus élargies.

Les membres du CONPES vont discuter en réunion plénière à 2 reprises en 1999 et à 9 reprises, de janvier à juillet octobre 2000, de la politique de lutte contre la pauvreté (Conseil national de planification économique et sociale, 2000a : 16-20). Le CONPES va analyser en profondeur le document de travail que le SETEC lui transmet en janvier 2000 ainsi que le plan opérationnel en mai 2000. Il va consacrer tout un chapitre de son rapport portant sur les années 1999 à 2000 à décrire cette stratégie et à émettre son avis (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 29-78). Il est globalement en accord avec le projet de CSLP préparé par le SETEC tout en soulignant dans ses 56 recommandations certaines difficultés importantes et certaines améliorations possibles. Il remet son avis au SETEC en mars 2000.

La première recommandation du CONPES est de parfaire la méthodologie de diagnostic de la pauvreté et en particulier de préciser les critères pour délimiter les seuils de la pauvreté (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 39) et une autre, de mieux cerner les liens entre la pauvreté rurale et urbaine (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 40). La participation citoyenne doit être garantie tant au niveau national que local. Elle devrait porter sur la conception de cette politique, son implantation, son suivi de rendement et son évaluation (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 40).

Sur la violence, le CONPES recommande :

1. De prévoir des mesures de réadaptation pour les personnes victimes de violence (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 41);
2. D'établir des politiques explicites pour prévenir et prendre en charge la violence intrafamiliale (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 41);
3. Plus généralement, d'incorporer des programmes pour éradiquer la violence comme étant un trait de la personnalité des citoyens nicaraguayens (par exemple, la violence qui marque les relations entre les professeurs et les étudiantes ou les étudiants) (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 60).

Sur l'approche de genre, les recommandations du CONPES sont :

1. De dépasser une approche de santé reproductive pour la femme;
2. De se servir des politiques publiques pour accorder plus de pouvoir aux femmes et réduire les inégalités;
3. De voir à ce que les femmes puissent assumer leur autonomie au sein de l'unité familiale;
4. D'assurer l'accès des femmes à la propriété terrienne;
5. D'incorporer au CSLP les principes des conventions de l'ONU sur la femme (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 42).

Une seule recommandation touche directement les jeunes, soit la réduction du temps de travail des enfants (Conseil national de planification économique et sociale, 2000b : 43).

Des 10 activités marquantes de 2000 en rapport avec la préparation du CSLP-I *(tableau 35)*, 4 se rapportent à un transfert d'information entre le SETEC ou le CONPES (les mandataires de l'Exécutif) et d'éventuels participants. Une mentionne un transfert du CONPES vers le SETEC. Dans 2 activités, le transfert d'information se fait du mandataire vers le participant et inversement, le transfert vers le mandataire. Ce dernier transfert lors de la « consultation » à Managua et Leon Norte ainsi que dans l'opération PROCONSULTA se restreint aux priorités locales pouvant prendre place dans un CSLP déjà défini. Le mode dominant ou majeur est le transfert d'information du mandataire vers le participant. En 2000, le SETEC va faire 2 transferts d'information vers le CONPES : transfert du projet de CSLP-I en janvier et suivra en mai, une opérationnalisation de ce plan. En juillet 2000, le SETEC et le CONPES vont conjointement transférer certains éléments du plan à des groupes de la société civile.

Dans la version du CSLP-I préparé par le SETEC et approuvé par la BM en août 2000 (Dijkstra, 2005 : 449), aucune information venant des participants, dont le CONPES n'a de l'influence sur le contenu. Le

SETEC n'intègre pas l'information reçue. La communication publique avec les participants est le mode dominant employé par le SETEC dans la préparation du CSLP-II. Le public ciblé est restreint, le SETEC sélectionne les participants éventuels. La communication entre le SETEC et le CONPES lors de son avis de mars 2000 est de type consultation publique : du CONPES vers le commanditaire, le SETEC.

Tableau 35 Activités marquantes reliées à la préparation du premier cadre stratégique sous le président Alemán en 2000

DATES	ACTEURS ET ÉVÉNEMENTS
Janvier 2000	L'Exécutif (SETEC) remet au CONPES un document de travail sur les 3 axes du CSLP-I (Transfert d'information vers les participants);
Mars 2000	Le CONPES remet son avis sur le document de travail au SETEC (Transfert d'information vers le mandataire);
Mai 2000	L'Exécutif (SETEC) remet au CONPES une matrice des programmes permettant d'opérationnaliser le CSLP-I (Transfert d'information vers les participants);
Juin 2000	L'Exécutif invite la CCER et certaines de ses organisations membres à participer à la conception du processus de consultation du CSLP-I;
Juillet 2000	L'Exécutif présente le CSLP-I intérimaire à la BM pour approbation. Ce plan n'a pas été porté à l'attention de la société civile;
Juillet 2000	Consultation restreinte du SETEC et du CONPES sur le CSLP-I auprès de groupes de la société civile (Sélection des participants; transfert d'information vers les participants);
Août 2000	Approbation du CSLP-I intérimaire par la BM. Le SETEC ne retient aucune information venant des participants. (Aucune intégration de l'information);
Octobre 2000	Début des consultations du CONPES sur le CSLP-I intérimaire à Managua et à Leon Norte pour connaître les priorités locales à l'égard de ce cadre (Transfert d'information vers les participants, mode majeur) (Transfert d'information des participants, mode mineur);
Novembre et décembre 2000	Le SETEC et le CONPES lancent PROCONSULTA dans les départements de Rivas, Boaco et Nueva Segovia (Transfert d'information vers les participants, mode majeur) (Transfert d'information des participants, mode mineur);
Novembre 2000	La CCER entreprend ses propres consultations prévues dans chaque département sur la stratégie de lutte contre la pauvreté.

Sources des données : Bradshaw et Linneker (2003); Dijkstra (2005 : 152); Fonds monétaire international (2004a : 25); Guadamúz (2005 : 32), préparation du tableau par l'auteur.

Vers la fin de l'année 2000, en réaction aux pressions de la société civile et des donateurs, dont la BM et le FMI, le SETEC va lancer un processus de consultation connu sous le nom de PROCONSULTA ou projet de soutien pour la consultation territoriale du CSLP-I « *Proyecto de Apoyo a la Consulta Territorial de la ERCERP* ». Ces activités visant la participation sont financées par le PNUD et le

Département du développement international du Royaume-Uni. Elles sont centrées sur les axes 2 (le capital humain : santé, éducation) et 3 (la protection sociale des groupes vulnérables) du CSLP-I *(tableau 36)*.

Tableau 36 Activités marquantes reliées à la préparation du premier cadre stratégique sous le président Alemán en 2001

Janvier 2001	**Lettre de la CCER à la BM et BID les informant que le CSLP-I intérimaire n'a pas reçu l'appui des gouvernements locaux et des organisations sociales**
Janvier 2001 à avril 2001	L'approbation du CSLP-I est reportée et l'Exécutif (SETEC) entreprend un processus de consultation « sur invitation seulement ». Il va le terminer en mai 2001. Il ne fait aucune modification au CSLP-I. (Sélection des participants; transfert de l'information vers les participants sans intégration de l'information recueillie)
Février 2001	La CCER lance sa propre étude diagnostique sur la pauvreté
Juin 2001	Le Nicaragua est accepté officiellement dans la phase II de l'Initiative PPTE
Juillet 2001	La CCER publie son document de consultation sur la lutte contre la pauvreté : *La Nicaragua que Queremos*. (Le Nicaragua que nous voulons)
Août 2001	Forum national préparé par le CONPES prenant la forme de 3 consultations sur le CSLP-I. Les résultats ne seront pas incorporés dans le CSLP-I. (Sélection des participants; transfert de l'information vers les participants sans intégration de l'information recueillie)
Août 2001	Le bureau de Managua de la BM demande d'accroître la participation civile à la préparation du CSLP-I
Novembre 2001	Élections nationales reconduisant le PLC au pouvoir avec un nouveau président, Enrique Bolaños qui va entrer en fonction en janvier 2002
Décembre 2001	La CCER publie les résultats de son étude d'évaluation de la pauvreté

Sources : Bradshaw et Linneker (2003); Dijkstra (2005 : 152); Fonds monétaire international (2004a : 25); Guadamúz (2005 : 32), préparation du tableau par l'auteur.

L'axe un sur la croissance économique est peu discuté étant tenu en grande partie à l'écart des projecteurs. Selon les évaluateurs de la BM et du FMI, il y a eu très peu de débats publics sur les orientations macroéconomiques et de possibles options concurrentes (Fonds monétaire international, 2004a : 25).

Les réunions dans l'approche PROCONSULTA sont structurées comme suit :

1. Une présentation du CSLP-I accompagnée d'une distribution aux participants de son résumé imprimé;
2. Discussion du CSLP-I en se fondant sur les projets et les budgets prévus pour chaque département et municipalité;

3. Explication par la Direction générale des investissements publics du processus ayant mené au choix des projets;
4. Explication par la Direction générale des investissements publics que plusieurs donateurs multilatéraux et bilatéraux ont participé aux discussions préparatoires et se sont engagés à l'égard du CSLP-I (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 89) (canalisation de l'aide externe vers le CSLP).

Les premières séries de réunions « sur invitation seulement » se déroulent dans le département de Rivas le 22 novembre, de Boaco le 12 décembre et de Nueva Segovia le 14 décembre 2000. Une seconde phase est lancée en mars et avril 2001. Elle va toucher les 2 Régions autonomes et 4 autres départements. Le public visé est constitué des conseils municipaux, des candidats aux élections municipales de novembre 2000, des représentants des Églises, de membres d'ONG nationales et internationales ou de projets de coopération externe, de représentants des petites, moyennes et grandes entreprises et des syndicats, de délégués d'organisations de services sociaux, d'organisations professionnelles et pour terminer, des délégués d'institutions étatiques déconcentrées localement (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 88-89).

L'Exécutif gouvernemental va tenir 16 groupes de discussion sur le CSLP-I auprès de personnes pauvres et très pauvres résidants tant en milieux urbains que ruraux, de décembre 2000 à avril 2001. Ils prennent place dans les 2 régions autonomes et dans 5 départements (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 89-91).

Il est à noter que la CCER organise une consultation parallèle (*La Nicaragua que Queremos*) (Le Nicaragua que nous voulons) (Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction, 2001). Comme conséquence, la consultation officielle sera très peu suivie par les organisations de la société civile (Fonds monétaire international, 2004a : 25). La CCER qui est membre du CONPES se questionne sur sa « participation » dans la préparation du CSLP-I. Dans le processus, elle ne peut négocier et ne peut consulter que sur la base d'un document élaboré par le SETEC sans grands apports de la société civile, un document qui, selon la CCER, est basé sur une conception étroite et économique de la pauvreté (Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction, 2001). Cette ONG va décider de lancer un processus parallèle de consultation pour permettre aux acteurs de la société civile d'établir leurs priorités. Sa consultation débutera en février 2001 et des réunions seront tenues dans 14 départements et dans les 2 régions autonomes. Les participants devaient préciser leurs propres priorités pour un développement humain durable, sur l'accès aux ressources et leur contrôle. L'accent était moins mis sur la lutte contre la pauvreté en soi que sur le développement durable (Bradshaw et

Linneker, 2003 : 154-155). Malgré les efforts du CCER et les demandes du bureau nicaraguayen de la BM en août 2001, le SETEC ne retiendra aucune des recommandations de la CCER dans la préparation du CSLP-I (Bradshaw et Linneker, 2003 : 155). En 2001, le SETEC maintiendra le même mode de communication avec les participants éventuels : la communication publique.

Le SETEC a fait un condensé de l'exercice de communication (qu'il nomme consultation) entre l'Exécutif gouvernemental et les différents publics sur le CSLP-I lors des rencontres départementales. Il louangea le processus utilisé qui a été très apprécié selon lui par les participants. Par contre, ces derniers affirmèrent qu'ils auraient souhaité obtenir préalablement l'information sur ce cadre et les projets départementaux et locaux pour pouvoir émettre des avis plus éclairés lors des rencontres (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 95). Sur le profil de la pauvreté, les participants ont adhéré à l'approche de la définition de la pauvreté basée sur les besoins. Sur les causes de la pauvreté, ils mentionnèrent en plus de celles déjà identifiées par la BM (Banque mondiale, 2001a) l'iniquité dans la distribution des revenus, le manque d'investissements publics, la destruction de l'environnement, le manque de programmes gouvernementaux pour les personnes les plus vulnérables, et enfin le manque d'imputabilité du gouvernement (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 95-96). Même si le contenu et les programmes du CSLP-I ont été bien accueillis par les participants, ces derniers demandèrent quand même d'améliorer les mécanismes de participation citoyenne prévus dans le suivi et l'évaluation du CSLP-I, de renforcer à cette fin le rôle du CONPES ainsi que celui des structures départementales de participation (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 98)

Les groupes de discussion avec les personnes pauvres et très pauvres donnèrent lieu à certains constats et propositions. Les participants à ces groupes se sont montré fortement préoccupés par la migration des Nicaraguayens dans les pays limitrophes. Ils affirmaient ne pas vouloir n'être que des récipiendaires de l'aide, mais des acteurs de la lutte contre la pauvreté. Ils ont émis le souhait de participer au diagnostic local de la pauvreté et à la préparation de proposition de solutions. Ils ont suggéré un mécanisme de coordination locale dans l'implantation du CSLP-I et de responsabiliser les autorités locales quant à celle-ci (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 98-99). Sur les causes de la pauvreté, ils ont accordé de l'importance au manque de services publics, à la marginalisation sociale des plus pauvres, à leur faible capacité de se donner des organisations pour infléchir les politiques publiques, à leurs baisses de revenus venant des produits d'exportation et enfin à leur soutien insuffisant par le gouvernement. Ils ont demandé d'ajouter aux causes de la pauvreté, le système injuste de tenure de la terre au Nicaragua, le coût élevé des intrants dans la production agricole, la corruption et l'usage peu efficient des fonds publics (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 99). Dans les cibles du CSLP-I, ils ont proposé d'ajouter l'accès au crédit et aux autres moyens pour améliorer

leurs productions et d'accroître le nombre de femmes qui ont accès aux méthodes contraceptives. Dans l'axe de la protection sociale, ils ont proposé d'ajouter les jeunes vulnérables comme les consommateurs de drogues et les orphelins aux groupes déjà ciblés (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 99-100).

La préparation du CSLP-I s'est faite sous l'entière responsabilité du SETEC. Il était en étroite communication avec le Ministère des Finances qui devait composer avec les orientations et les échéanciers de l'Initiative PPTE de la BM et du Fonds monétaire international (2004a : 27). La société civile étant donné le processus de consultation et l'ignorance de ses recommandations dans la version subséquente du CSLP-I ne se sent pas liée par ce cadre. Enfin, les efforts d'information sur le CSLP-I ont été très limités, même les municipalités ont été peu rejointes et n'ont pas participé, sauf exception, à la consultation (Fonds monétaire international, 2004a : 27). La participation de la société civile à la consultation sur le CSLP-I menée par le SETEC ou le CONPES est sans effets sur les orientations de cette politique. L'important travail de réflexion du CONPES transmis dans son rapport au SETEC connaît un sort semblable. La consultation parallèle menée par la CCER produit des résultats identiques, elle est sans effets.

Le pouvoir exécutif s'est peu approprié le processus de même que les résultats de la « consultation ». Le SETEC, malgré la conduite de réunions de « consultation », surtout selon le mode de la communication publique, n'a pas intégré les fruits de ces rencontres. Le mode de communication dominant du SETEC correspond à la communication publique d'information. Il transmet l'information au CONPES ou à d'autres participants ciblés (choix des participants) et ne procède à aucune intégration de l'information recueillie. Les activités de communication publique du SETEC ou du CONPES ont été sans effets ou impacts sur les politiques du CSLP-I. Ils n'ont pas donné lieu à des changements dans ses orientations.

Mode de communication publique dans la préparation du second cadre de lutte contre la pauvreté

Le pouvoir exécutif issu des élections de 2001 tout en disant appuyer le CSLP-I approuvé en août 2001 par la BM va présenter son propre Plan national de développement (PND) (*Plan Nacional de Desarrollo*) (Bedi *et coll.,* 2006 : 183; Dijkstra, 2005 : 453). Le nouveau gouvernement Bolaños modifie grandement l'axe 1 du CSLP-I du gouvernement sortant avec sa Stratégie nationale de développement ou ENADES (*Estrategia Nacional de Desarrollo*) qui deviendra le PND. Le fait que cet axe avait été peu développé et non soumis à la consultation dans le CSLP-I donnait des arguments au gouvernement pour introduire légitimement ces changements. De plus, le CSLP-I avait été élaboré en toute

précipitation en fin de mandat d'un gouvernement fort discrédité et qui avait fortement compromis son autorité par la corruption (Fonds monétaire international, 2004a : 28-29). La ENADES modifie substantiellement le CSLP-I par une diminution des budgets (financés en grande partie par les donateurs) pour les infrastructures et les programmes sociaux (axes 2 et 3) et une augmentation des budgets d'infrastructures économiques (axe 1) dans les secteurs identifiés comme présentant un haut potentiel de croissance. La priorité du gouvernement est la croissance économique plutôt que la lutte contre la pauvreté qui demanderait d'augmenter les dépenses pour le secteur social (Fonds monétaire international, 2004a : 29).

En 2002, le suivi et l'implantation de la stratégie de croissance économique et de la réduction de la pauvreté (la ERCERP) qui est de la responsabilité du CONPES sont confiés à sa sous-commission du même nom (ERCERP). Celle-ci va revoir le contenu du CSLP-I (Conseil national de planification économique et sociale, 2002 : 15-16). Le CONPES prépare une méthodologie de communication publique sur les stratégies de lutte contre la pauvreté qui sera essentiellement la même qu'employée pour l'opération PROCONSULTA du premier cadre. Le CONPES se dira en mesure de conduire les consultations dès le premier trimestre de 2003 (Conseil national de planification économique et sociale, 2002 : 16). Elles se feront sur la toute nouvelle stratégie du gouvernement Bolaños pour réorienter le CSLP nicaraguayen : son Plan national de développement (PND).

L'Exécutif nicaraguayen va déposer en octobre 2003 son PND au Groupe consultatif constitué des OIG et des donateurs bilatéraux intervenant au Nicaragua. Le Groupe refuse de reconnaître le PND comme pouvant devenir le CSLP-II et recommande de le remanier de façon à ce qu'il vienne renforcer le CSLP-I (Driscoll et Evans, 2005 : 17; Fonds monétaire international, 2004a : 29). Le président va remanier successivement le CSLP-II tout en conservant son PND comme pierre d'assise. Selon lui, le CSLP-I manquait d'un plan opérationnel pour favoriser la croissance économique et instaurer une réforme structurelle et institutionnelle. Le CSLP-II va être constitué d'un amalgame du CSLP-I et de la ENADES. Il comporte un axe important de développement économique et des plans de développement locaux, départementaux et sectoriels (Driscoll et Evans, 2005 : 19). Les axes du CSLP-II sont surtout élaborés en 2002 et 2003. En 2004, le SECEP doit composer avec la volonté des OIG financières de privatiser des entreprises publiques et l'opposition ferme de l'Assemblée nationale à cette mesure. Il va aussi s'employer à renforcer les plans opérationnels ainsi que les mécanismes de suivi et d'évaluation. Les années 2002 et 2003 constituent la période cruciale pour le choix des orientations du PND ou CSLP-II *(tableau 37)*.

Tableau 37 Événements importants reliés à la préparation du second cadre stratégique sous le président Bolaños de 2002 à 2006

DATES	ACTEURS ET ÉVÉNEMENTS
Automne 2002	Une version préliminaire du PND préparée par le SECEP (la Stratégie nationale de développement ou ENADES) est transmise aux donateurs;
Décembre 2002	Le président présente à la nation la première version du PND (sa stratégie nationale de développement) (transfert de l'information du président vers les citoyens);
Février 2003	Réunion du Groupe consultatif sur l'Initiative PPTE (gouvernement et donateurs)
Mars à août 2003	Les sessions de communication avec les directions des départements (transfert de l'information par le CONADES vers les hauts fonctionnaires) (17 sessions « de formation » se tiendront dans 15 départements et dans les 2 régions autonomes);
Mars à août 2003	Les sessions de communication avec les acteurs clés sectoriels (secteur public départemental et municipal, économique, social) (transfert de l'information du CONPES vers les participants)
Vers août 2003	Sessions de communication au nombre de 7 avec les hautes directions des départements et des 2 régions autonomes (transfert de l'information au sein de la haute fonction publique)
Septembre 2003	Deux rapports sur la consultation : « La consultation et les priorités territoriales »; « La consultation et les priorités sectorielles »
Octobre 2003	Préparation du second rapport sur le CSLP nicaraguayen et présentation du CSLP-II au Groupe consultatif sur l'Initiative PPTE
Novembre 2003	Adoption du second rapport sur le CSLP par la BM
Année 2004	Négociations sur la privatisation d'entreprises étatiques se heurtant à une forte opposition de l'Assemblée nationale. Crise institutionnelle majeure.
Août 2004	Le SECEP demande un avis au CONPES sur le PND ou CSLP-II
De juillet 2004 à avril 2005	Paralysie du CONPES par la crise institutionnelle. Il ne tient aucune réunion plénière pendant cette période.
Novembre 2005	Le PND ou CSLP-II (2005 à 2009) est complété avec un plan d'implantation, de suivi et évaluation
Juin 2006	Consultations sur les mécanismes de suivi et d'évaluation du CSLP-II conduites par la Banque mondiale

Tableau préparé par l'auteur.

Un rapport sur l'implantation du CSLP-I rédigé par le SECEP et soumis en 2002 aux Conseils d'administration du FMI et de la BM est adopté (Dijkstra, 2005 : 453). L'année suivante, une deuxième version d'un CSLP (devant devenir le CSLP-II) est soumise en octobre à la rencontre du Groupe consultatif sur l'Initiative PPTE et finalement acceptée même si aucun progrès n'a été enregistré dans l'implantation du premier plan. Cette décision positive s'explique par l'engagement du gouvernement nicaraguayen à produire un véritable CSLP-II combinant le PND et le CSLP-1. À la fin de 2003, un autre rapport de suivi est approuvé par les Conseils d'administration du FMI et de la BM (Banque

mondiale, 2003b; Dijkstra, 2005 : 453). Au début de 2006, le CSLP-II va être soumis pour adoption aux conseils d'administration de la BM et du FMI (Bedi *et coll.,* 2006 : 183).

Les rencontres publiques sur le CSLP-II se feront essentiellement en 2003. De mars à août 2003, 17 sessions sont conduites dans les départements et dans les 2 régions autonomes (Gouvernement du Nicaragua, 2003b : 73, 2003c : 109). Ces rencontres sont de 2 types. Le premier type est destiné au secteur exécutif des divers départements et des 2 régions autonomes.

Les rencontres publiques sont conduites par le CONADES. Ce sont des sessions d'information et de validation du PND (CSLP-II) à l'intérieur même de l'appareil gouvernemental, l'Exécutif national communique avec son pendant départemental et des 2 régions autonomes (Gouvernement du Nicaragua, 2003b : 73). Le second type, nommé le Forum départemental de synthèse est sous la responsabilité du CONPES et vise les acteurs clés du développement. En tout 1 136 personnes assistent à ce type de forum. Ils proviennent à 48 % (489) du secteur social (organisations sociales, ONG et associations) à 21 % (240) des institutions gouvernementales, à 13 % (151) des municipalités, à 20 % (226) du secteur des affaires et enfin, à 3 % (30) des 2 gouvernements des régions autonomes (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 110).

Les objectifs de ces forums sont que les participants se prononcent sur la nécessité et les principes d'un PND ou CSLP-II, qu'ils analysent les propositions gouvernementales du PND, qu'ils identifient les priorités territoriales (les départements), les buts à poursuivre dans les divers secteurs social, économique, environnemental et organisationnel ainsi que le rôle des administrations départementales dans l'implantation du PND (planification et concertation). Les participants appuient fortement et sans réserve le PND gouvernemental. Ils sont satisfaits par la présentation des investissements publics qui accompagnent ce plan. Par contre sa faisabilité leur semble un peu utopique compte tenu du faible degré de développement des institutions étatiques nicaraguayennes (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 109-110).

Les sessions de communication sectorielle au nombre de 7 sont menées par le CONPES de mars à août 2003. Les secteurs ou groupes visés se déclinent ainsi : les maires, les adolescents, les jeunes, les femmes, les gens d'affaires, les syndicats et enfin un regroupement des organisations environnementales, des personnes autochtones et autres ONG (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 110). Le mode de communication du CONPES est le même qu'employé dans les forums départementaux : essentiellement celui de la communication publique.

LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE SUR LE SECOND CADRE STRATÉGIQUE

À la fin de 2003, le CONPES transmet au SECEP ses recommandations sur le CSLP-II pour le second rapport du gouvernement du Nicaragua sur l'avancement de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Il est composé de 9 courtes sections que le CONPES intitule chapitres et ne compte en tout que 15 pages (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 118-132).

Dans les recommandations générales, soit la première partie du document, le CONPES rappelle dès le premier paragraphe que le gouvernement doit acheminer au CONPES dans un délai raisonnable, la documentation lui permettant de fonder son avis sur le projet de CSLP-II afin que toutes les organisations membres puissent donner leur opinion (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 119). Le CONPES indique ainsi qu'il n'a pas eu le temps requis afin de préparer un avis pouvant refléter la position de l'ensemble de ses membres.

Le CONPES louange le gouvernement pour avoir maintenu les budgets pour le CSLP en 2002 et 2003 malgré le déficit important du budget étatique. Par contre, il questionne le choix des programmes de lutte contre la pauvreté et leur efficacité. Il déplore l'incapacité du gouvernement de se prononcer sur leur efficacité par manque de données et d'information, de ressources et de mécanismes pour réaliser leurs évaluations. Il demande au gouvernement de demander le soutien d'organisations internationales pour mettre en place et évaluer des programmes et des services pour répondre aux problèmes socioéconomiques des pauvres. Toujours selon l’avis du CONPES, globalement le CSLP-II démontre une carence dans le choix de ses priorités. Il n'analyse pas la relation entre les politiques fiscales nicaraguayennes et la pauvreté, une étude de ses effets sociaux serait nécessaire (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 119-120).

La seconde partie du document porte sur des observations générales sur la forme et le contenu du document. Il est mentionné que la documentation sur le CSLP-II devrait aborder, et ce de façon objective, les conséquences des faillites des banques nicaraguayennes et des processus de privatisation des entreprises publiques sur la situation financière de l'État (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 120-122). La troisième partie commente les différents chapitres du CSLP-II. Sur l'introduction du CSLP-II, le CONPES rappelle que l'implantation de la stratégie de lutte contre la pauvreté est très peu avancée, faute de fonds, mais aussi d'efforts (entendre volonté politique) pour en dégager. Le gouvernement n'indique pas selon le CONPES comment se fera la transition du premier CSLP au second (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 123).

Le chapitre VI aborde la stratégie de lutte contre la pauvreté. Le CONPES déplore le peu de rigueur de l'analyse de la situation économique du Nicaragua et l'absence d'évidences entre d'une part, les propositions de développement économique de l'axe 1 et d'autre part, l'amélioration du sort des pauvres (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 125-126). Dans l'axe 2 sur le capital humain, le CONPES revient sur le manque d'outils pour justifier et évaluer l'efficacité des programmes et services proposés (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 126). Dans le chapitre suivant, le CONPES parcourt les différents buts et indicateurs du CSLP-II. Il mentionne que devraient être développés les liens entre une croissance démographique importante (des taux de natalité élevés) qui accroît la demande dans le secteur social (santé, éducation, nutrition…) et des idéologies et des politiques gouvernementales qui maintiennent cette tendance. Dans le même sens, les taux de mortalité maternelle au Nicaragua sont les plus élevés de l'Amérique latine et de grands efforts devraient être faits pour en comprendre les causes et changer immédiatement la situation (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 128). Enfin dans le dernier chapitre, les processus de la consultation citoyenne, le CONPES demande d'indiquer clairement que c'est lui qui a dirigé le processus de la participation citoyenne depuis 2002 (Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 130).

Cet avis du CONPES ne fait aucune mention de la violence juvénile ou faite aux femmes, à l'exception de sa recommandation codée sur l'analyse et la réduction des taux de mortalité maternelle où il est fait allusion sans les nommer aux idéologies et politiques qui concourent à cette situation (interdiction de l'avortement thérapeutique).

Le gouvernement du Nicaragua complète en novembre 2005 son PND ou CSLP-II visant la période de 2005 à 2009. Il est soumis aux Conseils d'administration du FMI et de la BM en janvier 2006 comme étant l'équivalent du CSLP-II. Il s'appuie sur les plans antérieurs tout en privilégiant la croissance économique et le développement de l'emploi. Il comporte alors (son contenu ayant été remanié) 5 axes de développement :

1. la croissance économique pour la réduction de la pauvreté;
2. le développement du capital humain et de la protection sociale;
3. l'amélioration des infrastructures de production et des services sociaux publics;
4. la réforme de la gouvernance et de l'État (un axe transversal dans les versions antérieures);
5. enfin un nouvel axe, la stabilité macro-économique (Banque mondiale, 2006a : 9).

Entre le 6 et le 8 juin 2006, 4 consultations se tiennent sur les mécanismes de suivi et d'évaluation du CSLP-II. Dans la première, la participation de la société civile et celle des acteurs économiques sont recherchées. Cette première porte sur les titres de propriété des territoires indigènes. La troisième

visant toujours le même public présente un aperçu d'ensemble du plan et ses systèmes de suivi et d'évaluation du CSLP-II. Les acteurs économiques sont invités à la seconde qui identifie les facteurs macroéconomiques de réussite. La quatrième consultation porte sur une discussion d'ensemble du plan d'action du CSLP-II. Elle était destinée à la société civile et aux acteurs du système politique (Banque mondiale, 2006a : 99). L'information sur le plan et son budget était acheminée par courriels avant les rencontres. À chaque réunion, la BM présentait les grandes lignes du plan en insistant sur ses principaux enjeux. Une copie du contenu de la présentation et des questions pour guider les discussions étaient remises aux participants (Banque mondiale, 2006a : 99).

À la troisième rencontre, les participants (de la société civile et des acteurs économiques) demandèrent de mieux cibler les pauvres dans les dépenses du CSLP-II et dans le même sens, de mieux identifier et ventiler les dépenses destinées aux pauvres (Banque mondiale, 2006a : 101). Selon la Banque Mondiale (2006 : 101), il était évident que plusieurs participants n'étaient pas familiers avec les systèmes de suivi et d'évaluation. Ces outils selon un participant, exprimant semble-t-il l'inconfort ressenti par plusieurs, ont toujours été sous le contrôle du gouvernement qui a fait très peu appel à la participation citoyenne (Banque mondiale, 2006a : 101). Les participants ont aussi demandé de se doter de meilleurs moyens pour améliorer la participation de la société civile dans les instances de gouvernance entre autres par des tables sectorielles et aussi par un suivi du PND ou CSLP-II à l'échelle municipale (Banque mondiale, 2006a : 101). Le CONPES était représenté par son directeur général (Banque mondiale, 2006a : 101).

La rencontre de consultation avec les acteurs politiques et en particulier avec les leaders de l'Assemblée nationale a mis en lumière qu'à leur avis le CSLP-II, un fruit du pouvoir exécutif, n'avait pas été suffisamment discuté avec les autres pouvoirs de l'État et avec la société civile. Selon eux, le plan ne s'appuyait pas sur un consensus national (Banque mondiale, 2006a : 102). De plus, toujours selon ces parlementaires consultés, le manque d'information adéquate sur la pauvreté et l'extrême pauvreté au Nicaragua[11] ainsi que sur l'efficacité des mesures proposées pour la réduire constituent un frein pour l'adoption par l'Assemblée nationale des crédits budgétaires prévus au plan (Banque mondiale, 2006a : 102).

La BM se montre très satisfait du mode de communication publique sur le CSLP-II mis de l'avant par le gouvernement nicaraguayen. Il correspond à ses attentes de « participation publique ». Selon son point de vue, le CSLP-II est le fruit d'un large processus de participation sectorielle et à l'échelle

[11] La problématique de la pauvreté proposée par la BM est présentée et critiquée dans la section portant sur les cadres culturels et cognitifs présents lors de la préparation du CSLP-II.

départementale. En tout 17 rencontres se sont tenues à cette dernière échelle. S'y retrouvaient des personnes de la société civile, du secteur privé et des donateurs (OIG et donateurs bilatéraux). Le processus a commencé en 2003 sur le thème de « Vision de la nation » et des propositions pour le PND. En 2004, il continue avec la présentation du PND (CSLP-II). En août 2004, le CONPES comme entité de niveau national est aussi consulté sur ce plan (Banque mondiale, 2006a : 9) alors que vraisemblablement il est paralysé par une crise institutionnelle de grande envergure. Ses membres ne se réuniront pas de juillet 2004 à avril 2005. Toujours selon la Banque mondiale (2006a : 9), le SECEP a incorporé certaines des idées issues de la consultation dans le CSLP-II : augmenter l'investissement dans les infrastructures, donner plus de place à la participation dans le suivi, favoriser la décentralisation, augmenter la transparence dans le suivi et l'évaluation et enfin, mieux coordonner et orienter les contributions des donateurs avec les objectifs du plan. Cependant, la consultation des élus de l'Assemblée nationale n'a pu se réaliser dans le contexte d'affrontement avec le pouvoir exécutif (Banque mondiale, 2006a : 9). Par contre, les donateurs ont tenu plusieurs rencontres avec les leaders de l'Assemblée nationale pour obtenir leur appui (Banque mondiale, 2006a : 10). Il n'y a pas de précisions additionnelles dans le document sur le nombre de rencontres et sur l'identification des personnes rencontrées. Les leaders de l'Assemblée nationale étaient à cette époque essentiellement les 2 chefs des 2 grands partis politiques.

La fréquence des réunions du CONPES avec le président de la République se réduit graduellement : 13 fois en 2002, 6 fois en 2003 et une fois en 2004 (Institut pour le développement et la démocratie, 2005 : 47). Il est à noter que de juillet 2004 à avril 2005, le CONPES n'a tenu aucune réunion (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 87). Selon l'évaluation du fonctionnement du CONPES faite par l'Institut pour le développement et la démocratie (2007 : 87), ce dispositif pour l'année 2004 a joué un rôle marginal quant à la participation citoyenne et a eu peu d'effets sur les orientations des politiques publiques. L'IPADE suit le développement de la démocratie au Nicaragua grâce à un financement provenant de la coopération danoise (Institut pour le développement et la démocratie, 2005). Ce sont les représentants des entreprises privées invités en plus grands nombres par le président qui ont le plus influencé les décisions générant ainsi de grandes tensions internes. Ces dernières, ainsi que les compressions budgétaires imposées par l'Assemblée nationale et des ressources insuffisantes venant de la coopération internationale ont contribué à un affaiblissement graduel de cette instance (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 47).

Le président Bolaños va relancer le CONPES en 2005. Le nombre de réunion avec le président atteint 7 en 2005 et 8 en 2006 (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 87). Les principales activités du CONPES en 2006, outre sa restructuration, ont été de réaliser des sessions conjointes

avec le CONADES pour une mise en commun de leurs méthodes de travail, pour la conception d'une stratégie de suivi avec le ministère des Finances et de la Dette publique et pour une révision des allocations budgétaires nationales (Institut pour le développement et la démocratie, 2007 : 87). Selon l'Institut pour le développement et la démocratie (2007 : 87), le CONPES laissa l'impression de n'être qu'une instance de consultation des entreprises privées au service du président de la République.

Le mode de communication publique dominant pour le secrétariat du président (SETEC/SECEP) lors de la préparation des 2 CSLP demeure le même : l'information publique destinée à des participants sélectionnés. Le CONPES transmet ses avis sur les 2 CSLP au secrétariat de la présidence qui les avait préalablement sollicités. Il entre dans un mode de communication avec le SETEC ou le SECEP qui correspond à la consultation publique. Par contre, le mandataire en l'occurrence le SECEP n'a pas alloué le temps nécessaire au CONPES pour préparer un avis éclairé et bien documenté sur le CSLP-II. Le CONPES dont le fonctionnement est perturbé par la crise institutionnelle transmet son avis sur ce cadre, sans avoir pu obtenir l'opinion de ses membres et sans réunir ses membres. Il était difficile dans ces conditions pour le RFCV et le CJN d'émettre leurs préférences et attentes et d'ainsi de chercher à inscrire la prévention de la violence dans l'avis du CONPES. Dans ses communications avec les autres publics, le CONPES emploie l'information publique. Le *tableau 38* présente une synthèse du mode de communication publique des mandataires de l'Exécutif avec les participants.

Tableau 38 Mode de communication publique lors de la préparation des deux cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté

	SETEC/SECEP	CONPES
CSLP-1 (1999, 2000)	Information publique	Consultation publique (avis du CONPES au SETEC)
CSLP-II (préparation en 2002 et 2003)	Information publique	Consultation publique (avis du CONPES, sans l'opinion de ses membres, au SETEC) Information publique (forums départementaux et rencontres sectorielles) Absence d'intégration de l'information des participants par le SECEP

CHANGEMENTS D'ALLIANCES DES ACTEURS POLITIQUES ET SOCIAUX

Un dernier groupe d'opportunités politiques reste à présenter avant de passer aux opportunités discursives du contexte d'interaction. Il s'agit des opportunités crées par les changements possibles d'alliances des acteurs politiques et sociaux.

Pendant la préparation du CSLP-II, un changement d'alliance des acteurs politiques est venu renforcer les opposants au RFCV. L'Église catholique et le FSLN se rapprochent. De plus, la question du droit à l'avortement thérapeutique a contribué à cristalliser l'opposition entre le RFCV et l'élite politique conservatrice et religieuse nicaraguayenne.

Antérieurement, la hiérarchie catholique était ouvertement opposée aux sandinistes. Un mois avant les élections de 2001, son message pastoral rappelle le devoir de voter des fidèles. L'abstention, est-il décrété, constitue un péché mortel. C'est une façon déguisée de favoriser un parti rival étant donné le haut degré d'organisation du FSLN et la forte discipline de ses partisans. Un plus fort taux de participation devrait favoriser les opposants. Il précise aussi pour qui voter : le catholique Bolaños et non l'athée Ortega, le chef du FSLN (Ortega Hegg, 2002 : 9). Le jour précédent les élections, ces messages sont retransmis par des chaînes nationales de radio et de télévision dans tout le pays et lors des messes dominicaines (Ortega Hegg, 2002 : 10).

Pendant que le président Bolaños avait pris ses distances avec l'Église catholique dès le début de son mandat, le chef du FSLN chercha et réussit à aplanir les obstacles qui l'empêchaient de la compter parmi ses alliés (Pérez-Baltodano, 2005 : 9). Cette nouvelle alliance vient renforcer l'Église catholique dans son combat contre les valeurs préconisées par le RFCV.

Le droit à l'avortement thérapeutique est une question très controversée dans la société nicaraguayenne. Elle sera férocement débattue sous le gouvernement Bolaños. L'année 2006 sera le point culminant de cette grande controverse sur la criminalisation de l'avortement thérapeutique. L'Église catholique profita des fêtes patronales annuelles d'août pour lancer une puissante campagne sur ce thème. Ce dernier devint rapidement un enjeu électoral. L'Église catholique et les groupes religieux conservateurs reçurent l'appui de tous les partis politiques, dont le FSLN, mais à l'exception du MRS, un parti fortement menacé de radiation par la dernière réforme électorale. Ainsi, l'article du Code pénal autorisant ce type d'avortement en vigueur depuis plus de 100 ans fut aboli le 26 octobre 2006 par l'Assemblée nationale. Les députés accueillirent une délégation composée de représentants de l'Église catholique ainsi que de l'Église évangélique qui avaient pris la tête d'une marche d'appui qui les mena au parlement. Par contre, une délégation de femmes appartenant à des organisations qui protestaient contre le projet de Loi s'est retrouvée bloquée devant une porte close, les députés refusant

toutes rencontres (Ortega Hegg, 2007). Pour le mouvement social des femmes (de tendances libertaires par opposition à traditionnelles), dont le RFCV est une figure de proue, cette nouvelle législation constituait un net recul pour les droits des femmes et une remise en question du caractère laïc de l'État (Ortega Hegg, 2007).

L'alliance sandiniste avec la hiérarchie catholique a contribué à renforcer les opposants au RFCV et à provoquer de fortes tensions dans ce mouvement de femmes. Beaucoup de femmes du RFCV sont ou étaient des sympathisantes sandinistes et sont ou étaient en très grande majorité catholiques. Le défi est de taille pour l'action collective du RFCV et son appel au public.

Cette section termine la présentation des opportunités politiques pour les 2 organisations identitaires de la société civile d'orienter dans le contexte d'interaction de la préparation du CSLP-II, cette politique. Une seule opportunité discursive du contexte d'interaction, l'appel au public et aux acteurs de la préparation du CSLP-II, reste à analyser. Toutes les autres opportunités politiques ou opportunités discursives de notre modèle analytique ont déjà été abordées. Dans un dispositif participatif, les cadres discursifs deviennent très présents. Dans la prochaine section, les cadres culturels et cognitifs proposés par les principaux acteurs présents lors de la préparation du CSLP-II sont exposés.

LE COMBAT DES CADRES CULTURELS ET COGNITIFS

Dans cette partie seront abordés successivement le degré de dépendance des 2 organisations identitaires de la société civile aux cadres cognitifs proposés par certains acteurs sur la problématique de la pauvreté, l'ouverture ou la fermeture de ces cadres cognitifs et enfin, l'alignement des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile dans l'arène du CONPES. Quant à l'appel au public, l'analyse s'attardera à la présence du RFCV et du CJN dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens ainsi qu'à la résonance de leurs messages dans ces mêmes journaux. L'objectif est d'identifier le degré de résonance et d'alignement des cadres culturels du RFCV et du CJN dans les 2 arènes : le CONPES ainsi que les 2 quotidiens nationaux.

DÉPENDANCE AUX CADRES COGNITIFS SUR LA PAUVRETÉ DANS L'ARÈNE DU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

La problématique de la pauvreté au Nicaragua est préparée par la BM. Le SECEP et le CONPES travaillent à partir de la documentation de cette organisation internationale gouvernementale. La source des cadres cognitifs sur la pauvreté est unique ce qui limite d'autant la variété des points de vue. La CCER va bien tenter de proposer une alternative (Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction, 2001) lors de la préparation du CSLP-I, mais sans résultats. La BM va conserver le

monopole des cadres cognitifs dans la préparation des CSLP. Le RFCV et le CJN se retrouvent dans un contexte de gouvernance de la pauvreté où les acteurs s'en remettent aux cadres cognitifs de la BM. La présente analyse vise à déterminer si les cadres cognitifs de la BM offraient des possibilités pour les 2 organisations identitaires de la société civile, d'orienter dans l'arène du CONPES le CSLP-II. Une attention toute particulière sera accordée aux politiques de la prévention de la violence dans la lutte contre la pauvreté. En quoi ces cadres peuvent-ils être favorables ou contraignants pour ces 2 organisations identitaires de la société civile quant aux orientations en prévention de la violence dans le CSLP-II? Permettent-ils une résonance des cadres culturels du RFCV et du CJN?

Le diagnostic de la pauvreté de la Banque mondiale

Le diagnostic de la pauvreté au Nicaragua a été réalisé par une équipe de la Banque mondiale. En fait, la BM a exercé le leadership méthodologique autant pour les études sur la pauvreté que pour la stratégie de renforcement de la croissance économique et la lutte contre la pauvreté. Elle a aussi réalisé différentes études sectorielles, donné des séminaires et promulgué des conseils tout au long du processus d'élaboration des 2 CSLP (Banque mondiale, 2001a, 2002; Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 68, 2005). La BID a aussi fourni une assistance technique pour la révision des stratégies et des programmes des 2 CSLP. Elle est aussi un partenaire pour le suivi et l'évaluation de ces plans. Le PNUD a soutenu financièrement et techniquement le processus de consultation dans les départements et les municipalités (Gouvernement du Nicaragua, 2001a : 68, 2005). Dans cette section, le contenu du diagnostic de la pauvreté au Nicaragua (*Nicaragua Poverty Assessment. Challenges and Opportunities for Poverety Reduction)* sera analysé pour préciser les cadres cognitifs proposés par la BM pour préparer les CSLP. L'analyse porte bien sûr sur le contenu, mais un regard critique est jeté sur les forces et limites théoriques et méthodologiques de ce document. Enfin, son approche dominante est aussi mise en exergue. Est-ce une approche de définition de problème ou une, de résolution de problème?

Le premier chapitre du diagnostic préparé par la BM porte sur les données macroéconomiques du Nicaragua. La transition économique des années 1990 dans le sillage des politiques d'ajustement structurel, la taille et le rôle de l'État, la stabilité et la performance macroéconomique, les exportations et la dette interne sont présentés. Il se termine en soulignant que même si les taux de pauvreté ont légèrement diminué, le nombre absolu de pauvres a augmenté étant donné la croissance démographique. Le chapitre suivant aborde le thème de la pauvreté au Nicaragua : son évolution de 1993 à 1998; le profil de la pauvreté selon des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Le troisième chapitre analyse les dépenses publiques du secteur des services sociaux et leurs effets sur la pauvreté. Le chapitre suivant se concentre sur le secteur rural en portant le regard sur le binôme

agriculture et pauvreté. Les éléments centraux d'une stratégie de lutte contre la pauvreté apparaissent dans le chapitre cinq. Les 5 chapitres du rapport totalisent 65 pages. Le rapport est destiné au gouvernement du Nicaragua dans le cadre de la préparation des CSLP en collaboration avec la société civile. Il doit contribuer à diagnostiquer les problèmes de pauvreté au Nicaragua et à suggérer au gouvernement et aux participants des options pour améliorer la situation (Banque mondiale, 2001a : 1).

Dans le chapitre 2, les auteurs cherchent à préciser la nature de la pauvreté au Nicaragua. Il aborde successivement : l'évolution de la pauvreté de 1993 à 1998; le profil de la pauvreté au tournant du millénaire; et enfin, la perception de la pauvreté par les pauvres. La méthodologie utilisée par la BM pour identifier les pauvres est basée sur la consommation. Le seuil de pauvreté est fixé en 1998 à 403 $ étasuniens par personne annuellement et celui d'extrême pauvreté à 212 $. Pour satisfaire ses besoins de base, se loger, se nourrir et se vêtir, un adulte doit dépenser 403 $ annuellement au Nicaragua en 1998. Pour consommer 2 226 calories par jour (satisfaire uniquement ses besoins alimentaires), ce même adulte doit consacrer annuellement 212 $. Pour la BM, le seuil est le même pour les résidants des villes et de la campagne et il est postulé que les coûts de consommation sont identiques dans ces 2 milieux (Banque mondiale, 2001a : 10). Le seuil ne tient pas compte de la composition du ménage. Ainsi, une personne seule qui a un revenu de 450 $ par année ne sera pas considérée comme pauvre, alors qu'une famille de 5 individus, 2 adultes et 3 enfants ayant un revenu familial de 2000 $ annuellement verra ses 5 membres rejoindre le groupe statistique des pauvres. Les économies d'échelle dans la consommation ne sont pas prises en compte (économie pour se loger, économie de carburant pour la cuisson...).

À partir des données sur la pauvreté venant de 2 sondages *(Living Standards Measurement Survey*[12]*)* (LSMS) fait auprès des ménages en 1993 et 1998, la BM conclut que la pauvreté au Nicaragua est fortement un phénomène rural (Banque mondiale, 2001a : 11). Si les ruraux représentent 46 % de la population nicaraguayenne, 68,5 % d'entre eux vivent la pauvreté contre 30,5 % des urbains. De plus, la pauvreté extrême est beaucoup plus répandue dans les milieux ruraux (28,9 %) que dans les milieux urbains (7,6 %) *(tableau 39)*.

[12] Enquête faite avec un questionnaire validé qui couvre différents aspects du bien-être d'un ménage, de son niveau de vie et de ses comportements. L'échantillon compte, selon les études, de 1 600 à 3 200 ménages.

Tableau 39 Taux de pauvreté en 1993 et 1998 au Nicaragua et leurs variations selon le milieu urbain ou rural

	TAUX DE TOUS LES PAUVRES			TAUX DES EXTRÊMEMENT PAUVRES		
	1993	1998	Variation	1993	1998	Variation
Nicaragua	50,3 %	47,9 %	-2,4 %	19,4 %	17,3 %	-2,1 %
Urbain	31,9 %	30,5 %	-1,4 %	7,3 %	7,6 %	+0,3 %
Rural	76,1 %	68,5 %	-7,6 %	36,3 %	28,9 %	-7,4 %

Source des données : Banque mondiale (2001a : 11).

L'analyse de la BM met en évidence que les taux de pauvreté diminuent le plus entre 1993 et 1998 à Managua (-11,4) et dans la région centrale rurale (-10,7) et urbaine (-9,8) *(tableau 40)*. Par contre, les taux augmentent dans les espaces urbains des régions du Pacifique et de l'Atlantique alors qu'ils décroissent dans leurs secteurs ruraux. L'extrême pauvreté augmente dans la région atlantique et dans le secteur urbain de la région du Pacifique (Banque mondiale, 2001a : 12). La population nicaraguayenne se concentre dans la région du Pacifique (une personne sur trois) et dans la ville de Managua (une personne sur quatre) (Banque mondiale, 2001a : 13). La BM ne discute pas du dilemme technique lié au ciblage géographique des pauvres : choisir entre les hauts taux ou les nombres absolus de pauvres pour un territoire (Wiggins, 2006 : 70). C'est plus simple de cibler les hauts taux, cependant un nombre important de pauvres sont laissés pour compte dans de grandes villes comme Managua. Le rapport examine ensuite la performance du Nicaragua entre 1993 et 1998 en matière de mortalité infantile et maternelle, de fréquentation scolaire selon l'âge et le sexe, d'accès aux services prénataux et de la petite enfance (Banque mondiale, 2001a : 13-16).

Selon la BM, les facteurs de pauvreté au Nicaragua se déclinent ainsi : des taux élevés de fertilité (le double de la moyenne des pays de l'Amérique latine); une incidence élevée de la violence domestique; les faibles revenus de travail dans l'agriculture en milieu rural; la malnutrition qui compromet la santé, le bien-être et le développement des enfants; les hauts taux de mortalité infantile et maternelle et les taux élevés de prévalence des maladies infectieuses et parasitaires; les effets ou les impacts de l'aide externe et de l'investissement étranger sur l'économie (une entrave au développement des exportations) (Banque mondiale, 2001a : 16-22). La BM fait des analyses très sommaires de ces différents facteurs en privilégiant la présentation de données factuelles et en limitant ou en omettant la démonstration des liens entre ces derniers et la pauvreté. Pour démontrer ces carences, voici un exemple : la malnutrition et une morbidité élevée sont traitées comme des facteurs de la pauvreté. Il

serait plus logique de les considérer comme des effets et non comme des causes. La morbidité peut être une cause, mais il est nécessaire d'expliquer dans quelles circonstances. Elle peut empêcher un travailleur d'être productif ou lui faire perdre son emploi. Par contre la pauvreté peut favoriser la morbidité. La malnutrition chez des populations aisées peut amener différents problèmes de santé, mais elle ne cause pas pour autant directement la pauvreté. Pourquoi en serait-il différemment pour les pauvres?

Tableau 40 Taux de pauvreté et leurs variations au Nicaragua selon les régions entre 1993 et 1998

	TOUS LES PAUVRES			**LES EXTRÊMEMENT PAUVRES**		
	1993	1998	Variation	1993	1998	Variation
Nicaragua	50,3 %	47,9 %	-2,4 %	19,4 %	17,3 %	-2,1 %
Managua	29,9 %	18,5 %	-11,4 %	5,1 %	3,1 %	-2,0 %
Pacifique urbain	28,1 %	39,6 %	+11,5 %	6,4 %	9,8 %	+3,5 %
Pacifique rural	70,7 %	67,1 %	-3,6 %	31,6 %	24,1 %	7,5 %
Central urbain	49,2 %	39,4 %	-9,8 %	15,3 %	12,2 %	-3,1 %
Central rural	84,7 %	74,0 %	-10,7 %	47,6 %	32,7 %	-14,8 %
Atlantique urbain	35,5 %	44,4 %	+8,9 %	7,9 %	17,0 %	+9,0 %
Atlantique rural	83,6 %	79,3 %	-4,3 %	30,3 %	41,4 %	+11,1 %

Source des données : Banque mondiale (2001a : 12).

Selon la BM, le Nicaragua présente des points positifs à l'égard de certains facteurs reliés à la pauvreté. Son taux d'analphabétisme est plus bas que celui d'autres pays en développement comparables, par contre la fréquentation scolaire est de courte durée au primaire, soit quelques années. Le gouvernement a accordé de l'importance aux services de premières lignes pour les pauvres, dont les soins prénataux et périnataux. Les taux de fertilité régressent de 2,9 enfants par femme en 1993 à 2,5 en 1998. L'accès aux services de transport pour les pauvres s'est légèrement amélioré (Banque mondiale, 2001a : 16-22).

Selon l'enquête sur la perception de la pauvreté par les pauvres au Nicaragua, la décennie 1990 est identifiée à un déclin de leur bien-être. La BM met de l'avant 5 raisons pour expliquer ce constat. La persistance de la violence domestique et « civile » apporte un grand stress sur les familles nicaraguayennes. La faible augmentation des revenus, soit de 7 % entre 1993 et 1998 ne peut pas

compenser à elle seule la chute de 50 % encourue précédemment de 1978 à 1990. La réforme des années 1990 (ajustement structurel) a laissé les pauvres sans filet de sécurité. L'entraide informelle a été fragilisée par les décennies de conflits armés ainsi que par les divisions sociales et politiques. Enfin, même si les infrastructures se sont améliorées, les contraintes de coûts (souvent prohibitifs pour les plus pauvres) et de distance en freinent l'utilisation par les pauvres et diminuant d'autant leur accès aux services (Banque mondiale, 2001a : 20-22).

Dans les stratégies de survie identifiées par les pauvres, sont mentionnées l'entraide et la solidarité, la vente d'actifs, le travail des enfants, la migration et l'immigration de membres de la famille (envoi d'argent à la famille par les migrants), utilisation des ressources environnementales (abattage des arbres pour la cuisson des aliments et la construction…). D'autres stratégies illégales sont aussi répandues : le commerce des drogues (stratégie très répandue à Managua et à Estelí); se joindre aux gangs de rue pour les jeunes; le vol de l'électricité et de l'eau; et pour terminer, la prostitution féminine (Banque mondiale, 2001a : 27). Les liens entre ces stratégies et la violence ne sont aucunement développés. Une seule phrase rapporte le lien entre la consommation de drogues et d'alcool et la violence familiale (Banque mondiale, 2001a : 18).

La violence dans le diagnostic de la pauvreté

Quelle place occupe le thème de la violence dans le diagnostic? La violence domestique est clairement identifiée comme un facteur de pauvreté (Banque mondiale, 2001a : i, 17). Un encadré développe le thème de la ségrégation de rôles basée sur le genre et le niveau de bien-être. Les 2 enquêtes (LSMS) de 1993 et 1998 ainsi que l'étude qualitative sur la « Pauvreté et l'exclusion » indiquent une forte différenciation des rôles selon le genre au Nicaragua : les femmes ont la responsabilité des tâches domestiques et de reproduction (soins des enfants), les hommes apportent les revenus. Ils sont considérés comme étant le chef de la famille. Toujours selon la BM (2001a), les rôles sont stéréotypés et lorsque les possibilités de répondre aux attentes inhérentes sont adverses, la frustration, les disputes et la violence se manifestent rapidement. La consommation de drogues ainsi que d'alcool viennent amplifier la violence familiale. Les rôles basés sur le genre isolent la femme (capital social), nuisent au développement de son capital humain et restreignent ses occasions d'améliorer ses revenus (Banque mondiale, 2001a : 18).

La violence « civile » est mentionnée à 3 reprises (Banque mondiale, 2001a : i, iii, 25). Elle n'est pas définie. Selon le contexte, elle fait surtout référence à la guerre civile et aux actions politiques violentes, en somme, des manifestations de la violence politique. Elle n'est pas associée à la violence dans les

lieux publics. La violence urbaine n'est pas abordée, tout comme la violence exercée ou subie par les jeunes, la violence juvénile.

Les pistes de solution pour réduire la pauvreté proposent : la croissance économique; la limitation des naissances; le développement de l'agriculture d'exportation; l'amélioration de la gestion publique des services; la recherche d'un équilibre entre le développement de nouvelles infrastructures et l'entretien du parc existant; regrouper les différents acteurs gouvernementaux, de la coopération internationale, du secteur économique et de la société civile autour du CSLP (concentrer les efforts sur les priorités); s'assurer de la viabilité des services sociaux de premières lignes et construire le capital humain (éducation); réorienter les services sanitaires vers la santé de la population (les centrer sur les résultats par opposition à continuer à les centrer sur les services hospitaliers); rendre pérennes les gains dans la scolarisation des jeunes par l'innovation (les pratiques du secteur de l'éducation sont trop dispendieuses selon la BM pour la capacité des finances publiques nicaraguayennes); mieux cibler les programmes de lutte à la malnutrition et améliorer leur gestion; et enfin, mettre en place des mécanismes de protection sociale pour les pauvres (Banque mondiale, 2001a : 55-66).

À la fin 2003, la BM va publier de nouvelles données sur la pauvreté (données de 2001), mais en conservant essentiellement la structure et les cadres cognitifs du diagnostic de 2001 (Banque mondiale, 2003c). Ils contiennent des données sur la pauvreté des jeunes. Les jeunes de 15 à 24 ans composent 21 % de la population et 49 % vivent sous le seuil de pauvreté, dont 30 % vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. Le taux de chômage des jeunes se situe autour de 25 % (Banque mondiale, 2003c).

Les cadres cognitifs employés par la BM dans son diagnostic de la pauvreté au Nicaragua mettent de l'avant le problème de la violence domestique et passent sous silence la violence subie ou exercée par les jeunes. Le diagnostic évacue totalement la ville de Managua des zones de pauvreté. Cette exclusion est-elle due à des biais méthodologiques ou au faible nombre de ménages pauvres dans cette ville? Cette exclusion n'est pas sans conséquence sur la couverture de la préparation du CSLP-II par les 2 quotidiens de la capitale. Ces derniers accordent peu d'attention aux zones rurales et sont centrés sur l'actualité de la métropole et capitale, Managua.

OUVERTURE OU FERMETURE DÉCOULANT DES CHOIX MÉTHODOLOGIQUES ET THÉORIQUES DE LA BANQUE MONDIALE

La ville de Managua est considérée comme une seule entité spatiale pour l'analyse de la prévalence de la pauvreté. Une analyse par quartier ou à une échelle plus fine aurait pu identifier de possibles poches de pauvreté. Deuxièmement, les seuils de pauvreté ont été fixés au même niveau tant pour les urbains

que pour les ruraux, ce qui est très contestable. Le coût de la vie est habituellement plus élevé en milieu urbain pour le logement et l'alimentation. De plus, les ménages ont moins la possibilité de produire par eux-mêmes des denrées alimentaires et s'ils le font, les coûts sont plus élevés (loyer du terrain, protection contre le vol). Ce biais méthodologique a déjà été abordé par différents auteurs, dont Wratten (1995), Satterthwaite (1997) ou Miltin (2004). Le résultat est que la pauvreté urbaine est sous-estimée et pire, non comprise (Marcus et Asmorowati, 2006). Les causes structurelles de la pauvreté selon les milieux de vie ruraux et urbains n'ont pas été analysées et différenciées dans le diagnostic de la BM.

La BM fait le choix méthodologique d'analyser la pauvreté selon une approche de besoins (la consommation) et non de droits humains. Ses pistes de solution sont cohérentes avec ce choix pour permettre aux pauvres d'obtenir plus de revenus et de services pour satisfaire leurs besoins : croissance économique et gestion de la pauvreté résiduelle par une meilleure gestion des services publics et des infrastructures. Elle ne fait aucune référence aux inégalités alors que l'indice de Gini est de 0,55 en 2001 au Nicaragua, un des plus hauts au monde (Wiggins, 2006 : 9). Wiggins (2006 : 13-14) souligne que les élites nicaraguayennes sont fréquemment tentées d'user de leur pouvoir pour s'approprier des avantages économiques sans se soucier des effets néfastes sur les autres citoyens. Une approche par les droits de la personne aurait mis de l'avant les mesures pour respecter le droit à l'éducation, à la santé, à la sécurité, au travail... Elle aurait été plus compatible avec les cadres culturels du RFCV (droits de la personne et égalité de genre) et tiendrait compte du contexte structurel du Nicaragua où la croissance économique n'est pas automatiquement accompagnée d'une redistribution qui va améliorer le niveau de vie des pauvres.

La Banque mondiale recommande dans sa revue de 2008 de la pauvreté au Nicaragua de raffiner les échelles d'analyse pour identifier à l'intérieur même des limites municipales les poches de pauvreté (Banque mondiale, 2008a : 206). La Banque mondiale (2008a : 206) dans cette même revue recommande d'inclure dans le prochain diagnostic des indicateurs sur premièrement, la sécurité des citoyens, soit les informations sur les activités criminelles ou assimilées qui réduisent la qualité de vie des populations; deuxièmement, sur la violence familiale; troisièmement, sur la discrimination basée sur la race, la religion, le genre, etc., et quatrièmement, sur le manque d'accès aux services publics en incluant le système judiciaire. Elle ne propose pas de faire une analyse différenciée de la pauvreté urbaine et rurale et encore moins d'introduire les droits de la personne dans le diagnostic et les pistes de solution.

Les cadres cognitifs employés par la BM pour réaliser le diagnostic de la pauvreté sont partiellement favorables au RFCV dans son combat contre la violence domestique. Cette violence est clairement identifiée comme un facteur de pauvreté et un lien est établi avec le cadre culturel de genre, une occasion discursive pour le RFCV d'orienter le CSLP-II vers des politiques de prévention de la violence domestique et l'amélioration des services publics s'y rapportant. Cependant, l'approche par les besoins de la BM rend difficile le recours au cadre culturel des droits de la personne habituellement promu par le RFCV. Il n'y a pas d'alignement. Cette approche de la BM ne favorise pas la résonance de ce cadre.

Les cadres cognitifs de la BM passent sous silence la violence juvénile (agresseurs et victimes) et ses liens avec la pauvreté. Ils ne sont pas favorables à l'introduction par le CJN, dans le CSLP-II de politiques de prévention à l'égard de la violence subie et exercée par les jeunes. Enfin, les cadres culturels de la BM comportent des biais méthodologiques importants qui sous-estiment les pauvres en milieu urbain et rendent invisibles les poches de pauvreté de la métropole, Managua. Les limites théoriques (absence de conceptualisation de la pauvreté urbaine et la faible problématisation de la pauvreté) viennent accentuer ces biais. Comme conséquences, la lutte contre la pauvreté à Managua n'apparaît pas comme une priorité et la prévention de la violence urbaine est ignorée. Les limites des cadres cognitifs de diagnostic vont être lourdes de conséquences dans une approche de consultation descendante (top-down) ou d'information publique telle que pratiquée par le SECEP. Les membres du CONPES ont à réagir à des propositions développées par ce dernier. Le CONPES va baser ses discussions internes et sa consultation sur ces mêmes propositions. Comme mentionné précédemment, ces mêmes limites (surtout une problématique de la pauvreté peu ou pas développée) vont aussi être invoquées par les dirigeants des partis politiques pour justifier leur indifférence à l'égard des CSLP (Fonds monétaire international, 2004a; Coopération technique allemande, 2004a).

La violence juvénile selon le Secrétariat de la Jeunesse

Il est intéressant de constater que le Secrétariat de la jeunesse (*Secretaría de la Juventud*) dans son Plan d'action de développement intégral de la jeunesse pour les années 2005 à 2015 remet en scène la violence, dont la violence urbaine. Ce plan se réclame pourtant du CSLP-II pour justifier partiellement sa légitimité alors que la violence urbaine et la violence juvénile y sont absentes. L'orientation économique demeure fidèle au CSLP-II : les jeunes sont présentés (leur identité) comme des acteurs du développement économique (employés, travailleurs autonomes, entrepreneurs). Il est fait appel à leur grand potentiel entrepreneurial. Ils sont mobiles, instruits ou apprenants et innovants. Autant d'atouts pour être des acteurs économiques valorisés (Secretaría de la Juventud, 2005 : 28). De plus la majorité des personnes sur le marché du travail sont des jeunes. Il faut donc investir pour que

les jeunes soient scolarisés et en santé (développement du capital humain) (Secretaría de la Juventud, 2005 : 29).

Le Plan de développement intégral de la jeunesse compte 6 axes : l'insertion dans la production économique, l'éducation, la santé, la participation, la culture et les sports et enfin la prévention de la violence. Les facteurs de la violence sont selon ce document : une forte proportion de jeunes sans possibilités de travail, d'éducation et d'accès à la santé, une croissance urbaine rapide et désordonnée, des modèles culturels et familiaux associés à la violence de genre et familiale et enfin, des hauts taux de pauvreté et d'analphabétisme (Secretaría de la Juventud, 2005 : 103). La préoccupation de la prévention de la violence en milieu urbain revient en force dans le Plan de développement intégral de la jeunesse. Le département de Managua se signale : en 2001, 39,1 des victimes d'acte criminel s'y retrouvent. De plus, les gangs de rue y sont concentrés (Secretaría de la Juventud, 2005 : 104-107). Le Secrétariat à la jeunesse accorde une place importante à la prévention de la violence (dont la violence en milieu urbain) dans son plan d'action, alors que le CSLP-II ignore ces thèmes. De plus, le Secrétariat à la jeunesse se sert du cadre des droits de la personne pour défendre le développement des jeunes. Il mentionne que les droits les plus brimés chez les jeunes sont les droits à la liberté, à l'intégrité physique et psychologique, le droit d'accès à la justice et à la protection contre les injustices (Secretaría de la Juventud, 2005 : 109). Ce cadre des droits des jeunes est absent de la documentation entourant la préparation du CSLP-II.

ALIGNEMENT DES CADRES CULTURELS DES DEUX ORGANISATIONS DE JEUNES ET DE FEMMES DANS L'ARÈNE DU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

La troisième dimension du groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction consiste en l'alignement des cadres culturels des 2 organisations identitaires de la société civile dans l'arène du CONPES lors de la préparation du CSLP-II. Les variables sont les cadres culturels mis en scène par les 2 organisations identitaires de la société civile, les cadres culturels adverses et l'activation de clivages provoquée par les cadres des premiers.

Les organisations de base des femmes sont aux prises avec les réalités de la pauvreté au Nicaragua. Le RFCV est associé à un regroupement d'organisations qui militent pour les droits sexuels et de reproduction des femmes. Il met de l'avant le cadre culturel des droits de la personne (Bradshaw, 2008 : 69). Dans la préparation du CSLP-II, le RFCV doit à la fois aborder les enjeux économiques (pauvreté des femmes) et les enjeux de genre (reproduction, sexualité, prévention de la violence, rôle de la femme). Quelle approche choisir entre celle des droits de la personne et celle des besoins de la personne lors de la préparation du CSLP-II?

Le discours sur les droits est promu dans les années 1990 par les principaux acteurs du développement et de l'aide internationale. Il se situe dans la lignée du constat de l'échec des programmes de lutte contre la pauvreté et d'ajustement structurel. Les approches néolibérales misant sur le marché pour répondre aux besoins des pauvres n'ont pas produit les effets attendus, pires, elles n'ont pas renforcé le respect des droits de la personne (Mukhopadhyay et Meer, 2008 : 12).

En 1997, la direction de l'ONU incite les différentes composantes de son système à adopter l'approche des droits humains comme fondement de leurs activités et programmes. Au sommet de Copenhague sur le développement en 1995, plusieurs ONG proposent de remplacer le cadre des besoins humains de base par celui des droits de base. Par ce cadrage, la santé, l'éducation, des revenus adéquats pour les pauvres ne sont plus vus comme des actes de charité, mais comme des droits de base auxquels les États doivent répondre. Les citoyens peuvent diriger leurs revendications vers l'État en se fondant sur ces droits (Mukhopadhyay et Meer, 2008 : 13).

Les droits de base vont prendre différentes significations, mais il y a habituellement un commun dénominateur : la Déclaration universelle des droits de l'homme (Mukhopadhyay et Meer, 2008 : 13). Une approche basée sur les droits selon Piron et Watkins (2004 : 114) réfère à une approche systémique qui demande des transformations et des changements institutionnels pour permettre aux groupes subissant des injustices d'être entendus. Pour Cornwall et Nyamu-Musembi (2005), une approche basée sur les droits doit pouvoir remettre en question les relations de pouvoir. Les organisations de la société civile doivent être capables de formuler ou cadrer leurs revendications comme des droits et les élites politiques et les autorités politiques et gouvernementales doivent être ouvertes à la promotion et à la protection de ces droits. Quelle est la situation au Nicaragua?

L'application des politiques de lutte contre la pauvreté par le gouvernement Bolaños renforce le cadre culturel traditionnel des rôles de genre. Selon le gouvernement du Nicaragua, il est important de promouvoir, de protéger et de renforcer la famille. Il faut rétablir les valeurs familiales. La femme se voit attribuer les plus grandes responsabilités dans la reproduction de l'institution familiale. Le développement de la femme est ainsi promu pour consolider l'unité familiale (Gouvernement du Nicaragua, 2002 : 27, 2003a). Ce cadre culturel traditionnel est aussi fortement soutenu par les Églises nicaraguayennes (Bradshaw, 2008 : 69). De plus, un programme important de lutte contre la pauvreté, le RPS responsabilise les femmes afin de sortir leurs enfants de la pauvreté (Bradshaw, 2008; Moore, 2009). Ce programme est implanté dans plusieurs pays en développement et est source de beaucoup de controverses (Bradshaw, 2008).

Les politiques de lutte contre la pauvreté de la BM et du FMI, comme interprétées et appliquées par l'Exécutif nicaraguayen interagissent avec la rhétorique des Églises. Les cadres culturels qui les sous-tendent sont alignés. La résultante constitue un grand défi pour le RFCV. Cette convergence politique et culturelle non seulement restreint ses espaces de mobilisation, mais elle pose tout un défi de coordination et de choix des priorités quant aux droits des femmes (Bradshaw, 2008 : 68). Les groupes et les associations de femmes qui composent le RFCV peuvent choisir des priorités différentes et plus encore, ne pas s'entendre sur ce qu'est un droit. Les priorités peuvent aussi diverger selon les générations.

La résonance du cadre culturel des droits de la personne mis de l'avant par les mouvements sociaux de femmes, dont le RFCV, est mise en compétition avec les cadres culturels des acteurs politiques de l'État, de la BM et des Églises qui vont aussi développer un langage des droits, le langage dit des « droits sociaux » (Bradshaw, 2008 : 70). Le discours de l'Église catholique sur les « droits sociaux » se centre sur la famille comme institution de base et les valeurs familiales identifiant la femme comme étant au service de son mari (épouse) et de ses enfants (mère) (Bradshaw, 2008 : 70). L'État, la BM et le FMI l'amplifient. Le cadre des « droits sociaux » (familles et valeurs familiales traditionnelles) vient ainsi concurrencer celui des droits des femmes. (Bradshaw *et coll.,* 2008).

Contrer les cadres culturels de l'Église catholique constitue presque la quadrature du cercle pour le mouvement social de femmes au Nicaragua auquel contribue le RFCV. Antérieurement, leurs actions avaient surtout ciblé l'État et ses lois. La plupart des femmes sont des catholiques et les militantes sont toujours pratiquantes ou ont un passé récent dans cette religion. Leurs actions militantes ne bénéficient pas de l'approbation ou d'un large soutien de la population (absence d'alignement). Les dirigeants de l'Église catholique et des Églises évangéliques disent à leurs fidèles que les femmes devraient être à la maison à prendre soin de la famille et non dans la rue à manifester (Bradshaw, 2008 : 70).

Un autre défi qui se présente au RFCV dans la préparation du CSLP-II est de conceptualiser besoins et droits pour dépasser l'opposition entre les droits de la personne et les besoins économiques. Pour l'illustrer, Bradshaw (2008 : 71-72) rapporte les propos d'une jeune nicaraguayenne. Dans le contexte d'entrevues pour une maîtrise (Casey, 2006), une jeune femme activiste affirme qu'elle est intéressée par les droits des jeunes femmes à l'éducation, à la santé et à une vie digne et sans violence. Cependant, ses priorités actuelles sont liées à ses besoins économiques, un emploi lui permettant de continuer ses études. Les femmes adultes peuvent lutter pour le droit à l'avortement, mais pour elle, ses priorités actuelles sont la promotion du leadership des jeunes femmes et son droit de continuer à étudier. Les droits, affirme-t-elle « *c'est bien joli, mais ce n'est pas la vie réelle* » (Bradshaw, 2008 : 71-

72). Selon Bradshaw (2008 : 71), les priorités de cette jeune nicaraguayenne ne sont pas conceptualisées par elle comme étant des droits et ces derniers lorsque conceptualisés semblent se situer à l'extérieur de sa vie réelle. Toujours selon Bradshaw (2008 : 72), les besoins économiques ne sont pas habituellement reconnus comme un droit dans le discours des mouvements sociaux de femmes au Nicaragua et la question de la pauvreté selon une analyse de genre demeure largement ignorée. Il n'est pas surprenant qu'une jeune femme activiste ne voie pas la pertinence du discours des femmes adultes par rapport à sa propre vie. Le manque de vision commune ou du moins convergente du cadre des droits de la personne dans les mouvements sociaux de femmes limite leurs actions collectives et la mobilisation des jeunes femmes. La situation est très favorable aux valeurs culturelles et au cadre des « droits sociaux » défendus par l'État et son Exécutif, par les 3 grands partis politiques, par les OIG financières et les Églises (Église catholique et les Églises évangéliques). Cette auteure tire une grande conclusion pour le mouvement social des femmes au Nicaragua : la BM dans ses politiques d'ajustement structurel et de lutte contre la pauvreté a échappé à l'action collective des mouvements sociaux de femmes malgré les impacts négatifs de ses politiques sur les femmes et sa tendance à cibler les femmes dans ses politiques (Bradshaw, 2008 : 68).

Dans le même sens, il avait été noté que les groupes et les associations de mouvements sociaux de femmes au Nicaragua ne parvenaient pas ou très difficilement à présenter des revendications de genre dans des arènes regroupant une variété d'organisations de la société civile (Bradshaw et Linneker, 2003). Le RFCV doit composer avec cette contrainte dans les délibérations du CONPES.

Il n'a pas été possible de trouver des documents ou des analyses portant sur les cadres culturels proposés par le CJN dans la préparation du CSLP-II. Les cadres culturels mis de l'avant par le gouvernement nicaraguayen proposent une identité pour les jeunes. Ils sont soit des étudiants ou soit ce qui est le plus valorisé, des agents économiques (employés, travailleurs autonomes et entrepreneurs). Lors des entrevues individuelles ou de groupes avec les jeunes à Managua, les participants rapportaient que cette identité première d'agent économique était le plus souvent proposée pour définir les jeunes selon la vision gouvernementale (groupe de discussion 1, entrevues 2, 4). Une organisation de jeunes avait même eu le privilège d'être reçue par le président Bolaños (groupe de discussion 1). Ils rapportaient que le président avait désiré discuter que d'un seul thème, soit l'emploi des jeunes : un jeune c'est un travailleur ou un entrepreneur au Nicaragua. Un autre aspect est l'identification des jeunes au futur, à l'avenir du pays : la jeunesse, c'est l'avenir du pays comme il a été abordé dans le contexte structurel.

Lors de la préparation du CSLP-II, le RFCV et le CJN dépendaient des cadres cognitifs de la BM dans l'arène du CONPES. La proposition du CCER misant sur un développement durable endogène (Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction, 2001) ayant été antérieurement rejetée, les cadres cognitifs de la BM bénéficiaient d'une situation de monopole. Le degré de dépendance à ces cadres devenait élevé pour l'une et pour l'autre organisation. La fermeture de ces cadres cognitifs venait de 2 caractéristiques de leur approche : la lutte contre la pauvreté au Nicaragua est discutée comme une façon de répondre aux besoins des personnes; l'accent est mis sur la résolution du problème de la pauvreté et non sur la définition de celui-ci. Cette fermeture était aussi due au contenu des cadres cognitifs de la BM : une absence d'analyse des causes structurelles de la pauvreté et des biais théoriques et méthodologiques occasionnant une incompréhension et une sous-estimation de la pauvreté en milieu urbain et excluant la métropole des municipalités ciblées par les CSLP. Enfin les cadres cognitifs de la BM font un faible lien entre la violence domestique et la pauvreté, une occasion limitée pour les effets du RFCV, et sont muets sur les relations entre la violence juvénile et la pauvreté, une contrainte pour le CJN *(tableau 41)*.

L'alignement des cadres culturels des droits de la personne (genre et développement, droits des jeunes) n'est pas au rendez-vous dans l'arène du CONPES. Les droits des femmes et des jeunes sont évacués par l'approche des besoins des pauvres. Le lien entre pauvreté, droits des femmes ou droits des jeunes selon le cas, et violence n'est pas mentionné, quoique la violence domestique soit nommée explicitement dans le diagnostic de 2001 de la BM. La pauvreté est pourtant reconnue comme un facteur limitant les choix humains et les droits de la personne (Sen, 2000). La lutte contre la pauvreté des femmes et des jeunes n'est pas abordée dans un discours de droits au travail, de droits à de bonnes conditions de travail, de droits au libre-choix de son employeur. Le droit à un travail suffisamment rémunéré pour garantir l'autonomie de la femme est une condition majeure permettant à une femme qui subit la violence conjugale de s'y soustraire (Bradshaw, 2008 : 71). Le droit à de bonnes conditions de travail est aussi essentiel aux femmes pour éviter la violence en milieu de travail.

Le RFCV et le CJN vont être dans une situation très contraignante pour faire valoir des cadres culturels basés sur les droits de la personne auprès des acteurs du CONPES à cause de l'approche par les besoins de la BM. De plus, le RFCV est en présence d'un cadre adverse, le cadre des « droits sociaux » proposé par les Églises nicaraguayennes et le gouvernement. Ce cadre active le clivage politique entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires, accentuant les contraintes pour la mobilisation de ses adhérents et l'orientation des politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II par sa participation au CONPES.

Tableau 41 Opportunités discursives des deux organisations de femmes et de jeunes dans l'arène du Conseil de planification économique et sociale

	Occasions	Contraintes
Degré de dépendance aux cadres cognitifs de la BM		
Sources des cadres cognitifs		Une seule : la BM
Variété des cadres cognitifs		Aucune
Ouverture/fermeture des cadres cognitifs de la BM		
Approche du cadre cognitif de la BM		Les besoins des pauvres Résolution du problème
Problématique de la pauvreté selon la BM		Absence d'analyse des causes structurelles (problématique peu développée) Biais théoriques et méthodologiques méconnaissant et sous-estimant la pauvreté en milieu urbain et excluant la métropole des municipalités ciblées dans les CSLP
La violence et la pauvreté	Violence domestique et pauvreté	Absence de lien entre la violence juvénile et la pauvreté
Alignement des cadres culturels		
du CJN		Les droits de la personne (et non les besoins humains)
du RFCV		Les droits de la personne (et non les besoins humains) Cadre adverse : cadre des droits sociaux. Activation du clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires

En somme, la BM détient le monopole des cadres cognitifs sur la pauvreté dans l'arène du CONPES. Son approche par les besoins humains et de résolution de problèmes couplée à une problématique de la pauvreté basée sur des failles théoriques et des biais méthodologiques sérieux constituent une fermeture ou une contrainte majeure aux effets du RFCV ou du CJN sur les orientations en prévention de la violence dans le CSLP-II. Enfin, il n'y a pas d'alignement des cadres culturels du RFCV ou du CJN. Le cadre des droits sociaux promu par les élites politiques conservatrices et religieuses nicaraguayennes confronte le RFCV et active le clivage politique entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. Le CJN n'obtient pas de résonance quant au cadre culturel des droits des jeunes. Le RFCV a encore moins de succès, il se retrouve en situation de dissonance face

au cadre des droits sociaux et fortement restreint dans son action par l'activation du clivage politique valeurs autoritaires traditionnelles/valeurs libertaires.

L'APPEL AU PUBLIC DES DEUX ORGANISATIONS DE JEUNES ET DE FEMMES

Dans cette section sont relevées la couverture de presse du RFCV et du CJN et la résonance de leurs messages lors de la préparation du CSLP-II. De janvier 2002 à décembre 2006, en tout 89 articles ont été publiés dans les 2 journaux nicaraguayens faisant référence au RFCV ou au CJN (*tableau 42*).

Tableau 42 Couverture de presse des deux organisations de femmes et de jeunes de 2002 à 2006

	CJN		TOTAL CJN	RFCV		TOTAL RFCV	NOMBRE D'ARTICLES
Année	**El Nuevo Diario**	**La Prensa**		**El Nuevo Diario**	**La Prensa**		
2002		1	1	5	2	7	8
2003				8	14*	22	22
2004				8	3	11	11
2005				7	7	14	14
2006	1	3	4	20	10	30	34
Total	**1**	**4**	**5 (6 %)**	**48**	**36**	**84 (94 %)**	**89 (100 %)**

Légende : * un article du RFCV sur sa participation au CONPES

Des 89 articles publiés, 40 se retrouvent dans les pages de *La Prensa* et 49 dans celles d'*El Nuevo Diario*. Le nombre d'articles varie de 8 en 2002 à 34 en 2006. Deux années se distinguent par le nombre de mentions, 2002, avec 22 articles et 2006, avec 34. Le RFCV est mentionné dans 84 articles (94 %) et le CJN dans 5 articles (6 %). Le CJN obtient une très faible couverture de presse, soit 5 mentions en 5 ans, dont 4 en 2006. Le RFCV est plus présent avec en moyenne 17 mentions par année *(tableau 43)*.

Tableau 43 Thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant les deux organisations de femmes et de jeunes de 2002 à 2006

ANNÉE THÈMES	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL GÉNÉRAL
Avortement thérapeutique		15	4	2	2	23 (26 %)
Événement de violence	3	2	4	3	14	26 (29 %)
Participation des jeunes ou des femmes	1	1*			2	4 (5 %)
Statistiques et rapports sur la violence					3	3 (3 %)
Droits des jeunes ou des femmes	2	2	2	2	5	13 (15 %)
Autre	2	2	1	7	8	20 (22 %)
Total général	**8**	**22**	**11**	**14**	**34**	**89 (100 %)**

Légende : * un article du RFCV sur sa participation au CONPES

Les thèmes les plus mentionnés se déclinent ainsi : les événements de violence (les crimes contre la personne) avec 29 %, l'avortement thérapeutique avec 26 % et les droits de la personne (jeunes ou femmes) avec 15 %. Un seul article mentionnant le RFCV ou le CJN se rapporte au CONPES. Il a été publié en 2003 dans *La Prensa* (Pantoja, 2003) *(tableau 44)*.

Tableau 44 Répartition annuelle de 2002 à 2006 du thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant l'organisation de femmes

ANNÉE	**THÈMES PRINCIPAUX**						
	Avortement	Droits	Événement	Participation	Statistiques	Autre	Total
2002	0	2	3	0	0	2	7 (8 %)
2003	15	2	2	1	0	2	22 (26 %)
2004	4	2	4	0	0	1	11 (13 %)
2005	2	2	3	0	0	7	14 (17 %)
2006	2	4	14	1	2	7	30 (36 %)
Total	23 (27,4 %)	12 (14,3 %)	26 (31,0 %)	2 (2,4 %)	2 (2,4 %)	19 (2,6 %)	84 (100 %)

La question de l'avortement thérapeutique va être insérée dans la sphère publique par le RFCV en tablant sur un cas qui va devenir emblématique. Rosita, une jeune nicaraguayenne de 9 ans est violée

et devient enceinte. Les autorités gouvernementales, les Églises et plusieurs groupes d'intérêts lui nient tout droit à l'avortement même si tel est le souhait de la jeune fille et de ses parents. Le RFCV va s'emparer de ce cas pour promouvoir le droit à l'avortement. En 2003, 15 articles sur ce thème sont publiés où le RFCV est partie prenante. Il défend avec détermination le droit à l'avortement alors que les opposants attaquent férocement cette organisation de femmes et ses dirigeantes. Ce thème aura beaucoup de visibilité en 2003, année cruciale dans la préparation du CSLP-II.

C'est dans ce contexte qu'apparaît le seul article traitant à la fois du CONPES et du RFCV. Le 2 avril 2003, 2 dirigeantes du RFCV présentent au CONPES (la représentante et sa substitut) font dans une conférence de presse une mise en demeure aux porte-paroles du Comité pro-vie nicaraguayen (*Comité Nicaragüense Pro Defensa de la Vida*). Ces derniers ont demandé au président de la République que le RFCV soit exclu du CONPES arguant que s'y retrouvent des personnes comme ces 2 représentantes qui sont indignes d'y siéger. Par leur position en faveur de l'avortement, elles renient l'éthique et les valeurs nicaraguayennes et démontrent une méconnaissance de la culture nationale (Pantoja, 2003). Le communiqué de ce Comité affirme « *que les membres de cette ONG* [RFCV] *actualisent, promeuvent et publient des supposés droits, des actions et conduites contraires à nos lois en vigueur et à la Constitution, comme l'avortement, l'homosexualité et la dissolution de la famille naturelle composée d'un homme et d'une femme »* (Pantoja, 2003, traduction de l'auteur). Ce Comité pro-vie est formé de l'Association nicaraguayenne pro-vie (*Asociación Nicaragüense Pro Vida ou Anprovida*), l'Association nicaraguayenne de la femme (*Asociación Nicaragüense de la Mujer ou Animu*), l'Alliance évangélique du Nicaragua (*Alianza Evangélica de Nicaragua*), d'Alfanic (une organisation chrétienne), de l'Association médicale nicaraguayenne (*Asociación Médica Nicaragüense*), de la Fondation oui à la vie (*Fundación Sí a la Vida*) et de la Commission pastorale des laïcs (*Comisión Pastoral de Laicos*) (Pantoja, 2003). Il n'y aura pas de suivi de cette mise en demeure dans les 2 quotidiens, aucun article ne fera référence à ce premier.

En 2006, le RFCV est mentionné dans 30 articles. En effet, plusieurs journalistes demandent au RFCV ses commentaires ou ses opinions sur des crimes contre la personne où les victimes sont des femmes ou des enfants. Il semble que cette organisation soit devenue la référence en ce domaine.

Le CJN est peu présent dans les 2 quotidiens *(tableau 45)*. C'est en 2006 qu'il est le plus souvent mentionné, soit 4 fois, alors qu'en 2003, 2004 et 2005, il est complètement absent. Aucun article ne traite de sa participation au CONPES, ni des positions qu'il pourrait y défendre. Les sujets traités sont la participation, une présentation de statistiques sur les jeunes et un sujet rentrant dans la catégorie autre (sans rapport avec les thèmes de cette recherche).

Tableau 45 Répartition annuelle de 2002 à 2006 du thème principal des articles publiés dans La Prensa et El Nuevo Diario mentionnant l'organisation de jeunes

	THÈMES PRINCIPAUX				
Année	Droits	Participation	Statistiques	Autre	Total
2002	0	1	0	0	1 (20 %)
2003	0	0	0	0	0 (0 %)
2004	0	0	0	0	0 (0 %)
2005	0	0	0	0	0 (0 %)
2006	1	1	1	1	4 (80 %)
Total	**1 (20 %)**	**2 (40 %)**	**1 (20 %)**	**1 (20 %)**	**5**(100 %)

Les 2 organisations identitaires de la société civile ne se sont pas présentes dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens pour lancer un appel au public afin d'augmenter leurs occasions d'orienter le CSLP-II. Seul, le RFCV va faire un appel pour défendre son privilège de participer au CONPES. Les 2 organisations identitaires de la société civile n'amèneront pas les enjeux de prévention de la violence soulevés par la préparation du CSLP-II dans la sphère publique, pas plus d'ailleurs que les débats du CONPES touchant leurs intérêts. Ce décompte révèle que l'avortement fut un thème chaud pour le RFCV en 2003, une année importante dans la préparation du CSLP-II.

En conclusion, le RFCV et le CJN ne sont pas présents dans l'arène publique et ne peuvent pas ainsi obtenir une résonance auprès de la population de leurs cadres culturels respectifs. Ces mêmes cadres sont sans résonance dans l'arène du CONPES pour le CJN et sont dissonants pour le RFCV *(tableau 46)*.

Tableau 46 L'appel au public par les deux organisations de femmes et de jeunes

	OCCASIONS		CONTRAINTES	
	RFCV	CJN	RFCV	CJN
Visibilité			Absence de visibilité	Absence de visibilité
Résonance			Aucune résonance	Aucune résonance

Cette section termine la présentation des résultats de cette recherche. Le prochain chapitre aborde leur synthèse et leur interprétation.

CHAPITRE 7 : LE MODÈLE DES OPPORTUNITÉS D'ORGANISATIONS IDENTITAIRES D'ORIENTER LES POLITIQUES EN PRÉVENTION DE LA VIOLENCE DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le but de ce chapitre est de répondre aux 3 questions spécifiques de recherche. La synthèse des résultats pour chaque groupe d'opportunités politiques et discursives déjà réalisée dans le chapitre précédent est rapidement reprise en la bonifiant d'un éclairage nouveau. Il est fourni par une vision d'ensemble des autres groupes opportunités ainsi que des 3 variables du contexte structurel : le contexte international, la culture politique nicaraguayenne et enfin, la structure de clivages politiques.

Les 3 questions spécifiques de recherche sont :

1. Quelles sont les opportunités politiques de 2 organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du CSLP-II nicaraguayen?
2. Quelles sont les opportunités discursives de 2 organisations identitaires de la société civile, engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du CSLP-II nicaraguayen?
3. Pour les 2 organisations identitaires de la société civile participant au CONPES lors de la préparation du CSLP-II :
   - 3.1. comment le groupe d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte structurel influencent-ils le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques?
   - 3.2. comment le groupe d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte structurel influencent-ils les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction?
   - 3.3. comment le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques influence-t-il les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction?

3.4. comment les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction influencent-ils le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques?

Le premier objectif de ce chapitre est de regrouper et de faire une synthèse de l'ensemble des résultats qui permettent de répondre aux 3 questions spécifiques de cette recherche. Le second objectif est de vérifier la pertinence de notre modèle conceptuel pour analyser les facteurs d'orientation d'une politique publique par des organisations de la société civile engagées dans un dispositif participatif. Ainsi, il sera possible de juger dans quelle mesure nos résultats de recherche sont généralisables à la théorie mobilisée, l'approche du processus politique.

Dans ce chapitre nous aborderons les thèmes suivants :

- les influences des opportunités politiques et discursives du contexte structurel sur la configuration des acteurs politiques;
- les influences du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques sur les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction;
- les influences des 2 groupes d'opportunités politiques et du groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction sur le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques?
- les influences du groupe des opportunités politiques et du groupe des opportunités discursives du contexte structurel sur les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction;
- la comparaison des opportunités politiques et des opportunités discursives du RFCV et du CJN;
- la pertinence du modèle conceptuel de la recherche issue de l'analyse du processus politique.

PROCESSUS POLITIQUE DE PRÉPARATION DU SECOND CADRE STRATÉGIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

La troisième question de recherche était destinée à tester les relations entre les différents groupes d'opportunités. Le modèle conceptuel faisait l'hypothèse ou plus précisément de multiples hypothèses sur les relations entre les opportunités du contexte structurel, de la configuration des acteurs politiques, et enfin, du contexte d'interaction de préparation du CSLP-II *(figure 9, page 73)*. La troisième question spécifique énoncée ci-dessus les rend explicites.

Dans cette partie de la discussion des résultats, les interactions entre les opportunités discursives et politiques sont analysées en revenant au modèle conceptuel de la recherche. Les liens indiqués dans ce modèle entre les différentes opportunités vont être évalués. Selon ce modèle, le groupe d'opportunités politiques d'ouverture du système politique et le groupe d'opportunités discursives des cadres culturels du contexte structurel affectent le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques. Toujours selon ce modèle, ces 3 groupes d'opportunités affectent aussi le contexte d'interaction qui comprend 2 groupes d'opportunités politiques et un groupe d'opportunités discursives. Enfin, ces 3 derniers groupes peuvent aussi affecter le groupe des opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques et inversement. Les prochaines sections serviront à analyser ces relations entre les groupes d'opportunités du contexte structurel, de la configuration des acteurs politiques et enfin, du contexte d'interaction. La synthèse de l'analyse de chaque groupe d'opportunités politiques et de chaque groupe d'opportunités discursives se fait progressivement. Elle précède l'étude de liens entre des groupes d'opportunités politiques ou d'opportunités discursives. Ainsi, dans la prochaine section, la synthèse des 2 groupes d'opportunités du contexte structurel et la synthèse du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques seront présentées avant d'analyser leurs relations. Toutefois, pour étudier les relations entre la configuration des acteurs politiques et les opportunités politiques et les opportunités discursives du contexte d'interaction, la synthèse de ce groupe d'opportunités politiques de cette configuration des acteurs politiques ne sera pas reprise. Une synthèse d'un groupe d'opportunités sera l'objet d'une seule présentation.

INFLUENCES DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE STRUCTUREL SUR LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

Selon notre modèle conceptuel, le groupe d'opportunités et de contraintes du système politique nicaraguayen et le groupe d'opportunités et de contraintes discursives des cadres culturels genre et développement d'organisations de femmes et des cadres jeunes et développement d'organisation de jeunes affectent la configuration des acteurs politiques. Le premier groupe d'opportunités et de contraintes du système politique compte 3 dimensions : les institutions politiques nicaraguayennes, les modèles culturels de l'élite politique et l'espace public. En un premier temps, la structure des conflits et la structure des alliances sont rapidement rappelées, 2 dimensions de la configuration des acteurs politiques. L'importance du CSLP-II et du dispositif participatif, le CONPES, pour les acteurs politiques sont aussi présentées. Ensuite, les 2 synthèses de l'analyse respective du groupe d'opportunités politiques et du groupe d'opportunités discursives du contexte structurel sont exposées. Finalement les liens entre le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques avec les groupes d'opportunités du contexte structurel sont analysés.

LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

La configuration des acteurs politiques devient rapidement, et ce, dès le début de son mandat, très défavorable au président de la République. Ses adversaires, principalement les 2 chefs des grands partis politiques ont signé l'Entente de 2000 (*el Pacto*) pour contrôler et se répartir plusieurs pouvoirs étatiques. Le président Bolaños lance dès 2002 des poursuites judiciaires pour corruption contre le président sortant Alemán, le chef de son propre parti, le PLC. Le président Bolaños est abandonné par les élus de son propre parti et se retrouve isolé politiquement. Ses adversaires contrôlent 90 % de la députation de l'Assemblée nationale. L'alliance des 2 chefs politiques sera stable pendant tout son mandat. Ils vont attaquer le CONPES comme dispositif participatif, mais rester à distance de la préparation du CSLP-II. Ils feront preuve d'attentisme pour cette politique. Ils ne proposent aucune solution et ne développent pas d'alternative à la vision néolibérale de la BM et du FMI.

L'Exécutif cherchera ses appuis auprès de la BM, du FMI et des États-Unis. À l'intérieur du pays, après s'être tourné vers les organisations de la société civile, le président misera sur les acteurs du secteur économique et sur des fidèles de son entourage (les notables). Ses objectifs sont premièrement, de préserver le fonctionnement du CONPES et sa légitimité dans son conflit avec l'Assemblée nationale; deuxièmement, de faire du CSLP-II, un plan de développement économique du Nicaragua favorable à l'élite libérale en privilégiant l'axe de la croissance économique et en marginalisant les axes de développement humain et de sécurité sociale. Cette vision est contestée par la BM, le FMI, les donateurs internationaux, la CCER et autres ONG qui lui demandent une meilleure intégration de cet axe économique avec les 2 axes précédents.

Pour le RFCV et le CJN, la configuration des acteurs politiques est favorable à leur participation dans le CONPES. Le président a besoin d'alliés et de légitimité pour gouverner sans les représentants élus de l'Assemblée nationale. La BM, le FMI et les donateurs sont aussi en quête de légitimité et souhaitent une reddition de compte du gouvernement aux citoyens. Par contre, les adversaires du président vont chercher à paralyser le CONPES. Des organisations de la société civile présentes au CONPES (dont la CCER) vont rechercher auprès de la BM, du FMI et de certains donateurs des appuis pour favoriser la participation publique et le respect de ses fruits lors de la préparation des CSLP. Les organisations de la société civile bénéficient de l'appui des organisations de coopération qui veulent améliorer la reddition de compte et la transparence du gouvernement. La configuration des acteurs politiques est favorable à la participation du RFCV et du CJN à la préparation du CSLP-II pourvu que le CONPES demeure fonctionnel. Cependant, participer pour les 2 organisations identitaires de la société civile ne signifie pas automatiquement réussir à orienter les politiques en préparation.

Les contraintes de la configuration des acteurs politiques pour le RFCV et le CJN se déclinent ainsi *(voir tableau 47)* : l'étendue et la stabilité de l'Entente entre les 2 chefs des 2 grands partis; le CSLP-II comme cadre de politiques publiques comprend des axes stratégiques pour l'Exécutif du gouvernement nicaraguayen (politiques macroéconomiques et de développement économique); la division des élites politiques qui provoque une crise institutionnelle de grande envergure, dont une conséquence est la paralysie du CONPES dès 2004; et enfin, la cohésion des élites politiques (dont l'attentisme des partis politiques) sur les orientations du CSLP-II.

Tableau 47 Opportunités et contraintes politiques de la configuration des acteurs politiques lors de la préparation du second cadre stratégique

LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES		
LA COHÉSION OU LA DIVISION DES ÉLITES POLITIQUES		
STRUCTURE DES ALLIANCES - large étendue de l'Entente FSLN - PLC (C) - stabilité de l'Entente (C) - appuis des États-Unis, des donateurs, de la BM et du FMI au président nicaraguayen (C)	STRUCTURE DES CONFLITS - le CONPES + affrontement Exécutif/Législatif (paralysie du CONPES) (C) - le CSLP-II + cohésion de l'élite politique (axe développement économique) (C) + attentisme des partis politiques (C) + inclusion par la BM, le FMI, la CCER et des agences bilatérales des deux axes de développement humain et sécurité sociale (O)	IMPORTANCE POLITIQUE DES AXES DU CSLP-II POUR L'EXÉCUTIF - stratégique : axe économique et macroéconomique (C) - moins stratégique : axes de développement humain et de la sécurité sociale (O) - besoin de légitimité de la BM, du FMI et de l'Exécutif du gouvernement du Nicaragua à l'égard du CSLP: appel à la participation publique (O)
Division des élites politiques sur le CONPES (C) Cohésion des élites politiques sur le CSLP-II et attentisme des partis politiques (C) Demande de la BM, du FMI et autres d'inclusion des deux axes de développement humain et sécurité sociale (O)	→	Prédominance des contraintes sur les opportunités pour le RFCV et le CJN afin d'orienter les PPV du CSLP-II

Légende : (C) : contraintes; (O) : opportunités

En rapport avec ce groupe d'opportunités et de contraintes politiques attribuables à la cohésion ou à la division des acteurs politiques, les occasions pour le RFCV et le CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP-II se résument, premièrement, au besoin de légitimité de l'Exécutif du gouvernement nicaraguayen, de la BM et du FMI (l'obligation de participation de la société civile);

deuxièmement à la division des élites marquée par l'opposition des donateurs, dont le FMI et la BM qui voulaient défendre les axes de développement humain et de sécurité sociale dans le CSLP-II; troisièmement, par la division des élites politiques qui se manifeste dans le clivage entre l'Exécutif et le Législatif (l'Exécutif a besoin d'alliés et de légitimité).

Le clivage entre l'Exécutif et le Législatif donne de l'importance à la participation des organisations de la société civile et des organisations du secteur économique au CONPES, par contre, il mène à sa paralysie. L'activation de ce clivage est successivement favorable (invitation à participer et maintien de la participation) et ensuite défavorable aux 2 organisations, le président se cherchant des alliés très fiables pour faire accepter son plan de développement économique et pour contrer ses puissants opposants politiques. Il va augmenter le nombre de délégués du secteur économique. Somme toute, les contraintes prédominent largement sur les opportunités pour les 2 organisations identitaires de la société civile. Ce groupe d'opportunités et de contraintes politiques peut se résumer ainsi pour les contraintes, par une division des élites politiques sur le CONPES et par la cohésion des élites politiques et l'attentisme des partis politiques sur le CSLP-II; pour les occasions ou opportunités, par le besoin de légitimité venant de la participation de la société civile ainsi que par la demande d'inclusion des 2 axes de développement humain et de sécurité sociale dans le CSLP-II faite par les agences multilatérales et bilatérales d'aide, ainsi que par la CCER et des ONG.

LES OPPORTUNITÉS POLITIQUES DU CONTEXTE STRUCTUREL

Le président Bolaños va inviter le RFCV et le CJN à participer au CONPES. Il va renouveler cette participation pendant tout son mandat. Cette invitation est attribuable premièrement, à l'obligation de participation de la société civile qui est dictée par la BM et le FMI au gouvernement du Nicaragua pour qu'il soit éligible à l'Initiative PPTE (sans toutefois une obligation d'effets de cette participation); deuxièmement, au clivage entre le pouvoir exécutif et législatif qui se réactualise rapidement sous le gouvernement Bolaños. Toutefois, même si le RFCV et le CJN sont membres du CONPES, le dispositif participatif, leurs possibilités d'orienter les politiques de prévention de la violence dans le CSLP-II ne sont pas pour autant assurées. Beaucoup de dimensions du contexte structurel sont adverses. Revenons rapidement sur les occasions et les contraintes du contexte structurel du RFCV et du CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II. Une synthèse apparaît dans le *tableau 48*.

Tableau 48 Les opportunités et les contraintes du système politique et de l'espace public pour les deux organisations de femmes et de jeunes d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique

Opportunités et contraintes du système politique nicaraguayen pour les OISC, dont le RFCV et le CJN

Stratégie prévalente des membres du système politique :

-exclusion des porteurs de revendications (C)

Concentration des pouvoirs :

- concentration des attributs de l'État dans l'Exécutif (C)
- contrôle des pouvoirs législatif, électoral et judiciaire par l'Entente FSLN - PLC (C)

Dimension territoriale de l'État : centralisé

- État très centralisé (gouverneurs départementaux nommés par le président, économie et sécurité publique centralisées, 8 % des dépenses publiques au niveau municipal en 2003) (C)

La représentation :

- la participation citoyenne (système de participation sous le contrôle de la présidence) (C)
- droit d'association (fort contrôle de l'État et risque d'arbitraire) (C)
- système électoral (proportionnel modifié, mais contrôlé par l'alliance FSLN – PLC) (C)
- partis politiques (peu de partis politiques, chefs autoritaires, parti discipliné pour le FSLN, programmes peu importants, pas ou peu d'intérêts pour les questions de genre et pour les jeunes) (C)

Administration publique :

- rôle mineur de la fonction publique dans la préparation du CSLP-II (C)
- rôle de premier plan pour le SECEP (Exécutif) (C)

Fermeture du système politique (contraintes)

***Opportunités et les contraintes* de l'espace public**

Structure des mass-médias :

- liberté de presse (O)
- concentration de la presse écrite (C)
- dépendance économique du gouvernement et de la grande entreprise (C)
- confiance des citoyens (O)
- acteurs majeurs de l'arène politique (O) ou (C)

Culture des deux quotidiens :

- peu d'espace pour les organisations de la société civile (C)
- peu de couverture de l'action collective (C)
- thèmes centrés sur les milieux urbains (Managua) (C)
- forte présence chez les journalistes du providentialisme (C)

Traitement de la violence :

- négation de la violence ou exploitation de la violence (C)
- liens entre la violence et la pauvreté dans un quotidien (O)

Fermeture de l'espace public au RFCV et au CJN (contraintes)

Peu d'opportunités et de fortes contraintes du système politique et de l'espace public pour le RFCV et le CJN d'orienter les PPV du CSLP-II

légende : (C) : contraintes; (O) : opportunités

Les structures de concertation nicaraguayennes et l'administration publique sont largement sous le contrôle du président, seul le niveau municipal avec les CDM échappe à cette emprise. Depuis la révolution sandiniste, le pouvoir étatique selon la Constitution est concentré dans l'Exécutif, sans délégation départementale (à l'exception des 2 régions autonomes) et avec une faible attribution de responsabilités aux municipalités. Ces dernières se retrouvent aussi sans grands moyens fiscaux. L'État est très centralisé. La prévention de la violence, les finances publiques et le développement économique relèvent de l'Exécutif, les municipalités n'ont pas de responsabilités en ces domaines. La séparation des pouvoirs est doublement compromise par cette concentration dans l'Exécutif et par l'Entente de 2000 entre le FSLN et le PLC visant à contrôler le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire et le pouvoir électoral. La fonction publique est peu développée et largement tenue à l'écart de la préparation du CSLP-II. Le mandat sera confié au SECEP. Ce dernier qui se rapporte directement au président compte en partie sur des consultants externes pour remplir ce mandat en suivant avec zèle les orientations du FMI.

L'Entente FSLN/PLC permet aux dirigeants de ces 2 partis politiques de contrôle du système électoral proportionnel à un tour du Nicaragua. Les 2 partis politiques de cette alliance ont réformé la Loi électorale en 2000. Les petits partis ont été éliminés et 3 partis seulement sont en mesure d'intervenir réellement dans l'arène électorale nationale et municipale. Le système électoral proportionnel est fortement modifié par les réformes électorales et s'apparente dans plusieurs départements au système majoritaire à un tour, à l'exception du département de Managua et pour les sièges du niveau national. De plus seulement, 3 partis politiques sont en mesure de livrer compétition dans l'arène électorale. Les partis politiques sont centralisés et dirigés par des chefs autoritaires. Le FSLN est très discipliné. Les députés sont élus sur des listes de candidats préparées par les autorités des partis. Seul le FSLN réserve un quota de 30 % pour les candidatures de femmes et 5 sièges pour les femmes à son Comité de direction. La participation politique des jeunes ne représente pas un sujet de préoccupations des partis politiques. Les campagnes électorales se font sur l'image des chefs, les programmes politiques très apparentés sont joués en sourdine. Le système électoral et le système des partis politiques sont fermés aux revendications du RFCV et du CJN.

Le droit de participation est reconnu par la Constitution et est appuyé par un cadre législatif. Par contre, le dispositif participatif du CSLP-II, le CONPES, relève exclusivement du président. Le droit d'association est aussi reconnu par la Constitution et les lois, mais les associations peuvent être victimes de l'arbitraire de l'État et ce dernier contrôle de près les ONG financées par l'aide internationale. Ces dernières doivent obtenir l'autorisation de la municipalité pour réaliser un projet dans ses limites territoriales, donnant prise à un contrôle partisan sur les ONG. De plus, l'Assemblée

nationale possède le monopole sur le dépôt de demandes et l'octroi de chartes d'OBNL et d'ONG, perdre sa charte pour le RFCV ou le CJN correspondrait probablement à un arrêt de mort légal. Le gouvernement Bolaños ne recourra pas à ce contrôle arbitraire des organisations de la société civile par l'État alors que le gouvernement précédent avait preuve selon Sofia Montenegro (2003) d'un contrôle excessif visant à bâillonner les opposants.

Historiquement au Nicaragua, les porteurs de revendications politiques ou ceux qui contestaient l'élite politique au pouvoir ont eu à affronter des stratégies de répression, de confrontation, de polarisation ou de marginalisation. Les élites politiques font souvent appel à des alliés de l'extérieur du pays dans leur lutte, au lieu de rechercher des compromis entre les acteurs nationaux. Le clivage politique entre l'Exécutif et le Législatif datant de 1993, ravivé par la confrontation entre le président Bolaños et les chefs des 2 grands partis politiques ne se traduit pas pour autant en occasions politiques pour le RFCV ou le CJN. En résumé, le système politique nicaraguayen se caractérise par sa fermeture pour le RFCV et le CJN. Les contraintes dominent nettement les quelques occasions. Revenons maintenant sur l'ouverture ou de la fermeture de l'espace public aux organisations de la société civile.

La Prensa et *El Nuevo Diario*, les 2 quotidiens nicaraguayens publiés à Managua sont des acteurs majeurs de la scène politique et jouissent d'une grande confiance de la part des citoyens. Par contre, ils sont dépendants économiquement des budgets de publicité de l'État et des grandes entreprises. Dans leur couverture de presse, ils sont centrés sur les milieux urbains et surtout sur la capitale et la métropole, Managua. Ils accordent beaucoup d'espace à l'action des élites politiques nicaraguayennes et peu à l'action collective, aux questions de démocratie et aux organisations de la société civile. Leurs journalistes sont en majorité sensibles au providentialisme, un pilier de la culture politique nicaraguayenne du pragmatisme résigné. Un quotidien, *La Prensa*, nie le problème de la violence dans les lieux publics (alléguant que le Nicaragua est un pays sécuritaire) alors que l'autre, *El Nuevo Diario*, fait ses manchettes avec des événements de violence (émotions), tout en établissant un lien entre la pauvreté et la violence. La structure de la presse nationale, la culture professionnelle de leurs journalistes, l'exclusion de Managua des CSLP et le traitement de la violence par les 2 médias constituent des contraintes pour le RFCV et le CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence dans la préparation du CSLP-II. Une seule opportunité est représentée par les liens faits par *El Nuevo Diario* entre la violence et la pauvreté.

Les opportunités politiques du contexte structurel sont marquées par leur fermeture à l'action collective des organisations identitaires de la société civile. Elles sont très contraignantes pour l'action du RFCV et du CJN dans la préparation du CSLP-II. Même si l'obligation de participation imposée par la BM et le

FMI favorise leur présence dans le dispositif participatif qu'est le CONPES, les autres dimensions représentent largement des contraintes quant à leurs possibilités d'orienter les politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II. Ces 2 organisations identitaires de la société civile ne peuvent pas non plus facilement tirer parti du clivage entre l'Exécutif et le Législatif.

LA RÉSONANCE DU CADRE CULTUREL DES DROITS DE LA PERSONNE AU NICARAGUA

La résonance des cadres culturels basés sur les droits de la personne est problématique au Nicaragua. Mondialement, le cadre culturel de genre et développement est beaucoup plus développé que celui de jeune et développement devant procurer plus d'occasions pour le RFCV que pour le CJN pour faire résonner ce cadre dans des dispositifs participatifs. Par contre, le cadre des droits de la personne appliqué aux femmes ou aux jeunes s'aligne peu avec la culture politique nicaraguayenne du pragmatisme résigné et l'un de ses piliers, le providentialisme qui nie la capacité d'autodétermination des individus. En plus, ce cadre active un clivage politique basé sur les valeurs présentes dans le contexte structurel : le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. L'identité des femmes sous le gouvernement Bolaños est basée sur leurs rôles d'épouses et de mères. Quant à l'identité des jeunes au Nicaragua, ils représentent l'avenir (*el futuro*) et des étudiants ou des agents économiques (travailleurs, entrepreneurs). Ils ne sont pas considérés d'emblée comme des acteurs politiques *(tableau 49)*. Les adultes s'occupent de la politique.

La configuration des acteurs politiques est d'abord liée au système politique nicaraguayen, mais aussi à ses modèles culturels, à sa structure de clivages et au contexte international. La Constitution permet une concentration des pouvoirs étatiques entre les mains de la présidence. Le président dirige un État centralisé. Il possède le plein contrôle sur le système national de participation, sur le SECEP et la fonction publique. L'Entente entre les 2 grands partis menant à un contrôle des pouvoirs législatif, judiciaire (maintien du contrôle du FSLN) et électoral accompagné d'une modification en profondeur du système électoral conditionne la structure des alliances. La structure des conflits est basée sur la division entre l'Exécutif et le Législatif qui est contrôlé par les auteurs de l'Entente, les 2 dirigeants du FSLN et du PLC. Cette division active une structure récente (1993) de clivage politique, la division Exécutif/Législatif. Les stratégies prévalentes des membres du système politique (leurs modèles culturels) préconisant l'affrontement ou l'exclusion en leur sein même et face aux porteurs de revendications ainsi que la culture politique du pragmatisme résigné (dont l'absence d'éthique et de vision à long terme) contribuent aussi à façonner la configuration des acteurs politiques. L'Entente FSLN-PLC en est une manifestation éloquente. Elle marque profondément le système politique nicaraguayen sous le gouvernement Bolaños. Elle permet aussi de ne pas activer le clivage entre les

sandinistes et les antisandinistes. Le contexte international (dette insoutenable du Nicaragua, Initiative PPTE) vient renforcer le clan du président du Nicaragua dans son affrontement avec ses opposants politiques regroupés autour de l'Entente FSLN-PLC.

Tableau 49 La résonance du cadre culturel des droits de la personne pour les organisations de femmes et de jeunes au Nicaragua

GROUPE DES OPPORTUNITÉS/CONTRAINTES DISCURSIVES DE LA RÉSONANCE DES CADRES CULTURELS DU CONTEXTE STRUCTUREL	
RÉSONANCE DU CADRE CULTUREL GENRE ET DÉVELOPPEMENT - cadre développé et largement diffusé dans le monde (O) - pas d'alignement avec le cadre des besoins humains (C) - pas ou peu de résonnance au Nicaragua (culture politique) (C) - activation du clivage entre valeurs autoritaires traditionnelles et valeurs libertaires(C) - identité « femme » au Nicaragua : épouse et mère (C)	RÉSONNANCE DU CADRE CULTUREL JEUNES ET DÉVELOPPEMENT - cadre peu développé et peu diffusé dans le monde (C) - pas d'alignement avec le cadre des besoins humains (C) - pas de résonnance au Nicaragua (culture politique) (C) - identité « jeune » au Nicaragua : l'avenir (*el futuro*); étudiant ou agent économique (travailleur…) (C)
Dissonance du cadre culturel genre et développement et activation du clivage politique entre valeurs autoritaires traditionnelles et valeurs libertaires (contraintes majeures)	Absence de résonance du cadre culturel jeune et développement
Fortes contraintes venant de la dissonance du cadre culturel du RFCV pour orienter les PPV du CSLP-II	Contraintes de l'absence de résonance du cadre culturel du CJN pour orienter les PPV du CSLP-II

Légende : (C) : contraintes; (O) : opportunités

Le groupe des opportunités discursives des cadres culturels reliés aux droits de la personne influence légèrement les institutions politiques nicaraguayennes : une place réduite accordée aux femmes dans le FSLN, adoption de lois contre la violence faite aux femmes et aux enfants et adolescents… Mais ce groupe d'opportunités discursives est sans influence sur la configuration des acteurs politiques. Ces cadres n'ont pas de résonance auprès des acteurs politiques nicaraguayens que ce soit le président et ses alliés nationaux ou encore, les leaders des 3 principaux partis politiques ou les dirigeants de l'Élise catholique. Ils ne contribuent pas à la structure des conflits entre les acteurs politiques.

Sur les opportunités ou les contraintes pour les 2 organisations identitaires de la société civile d'orienter les politiques en prévention de la violence d'un CSLP, les relations de notre modèle conceptuel entre le groupe d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte structurel et le groupe d'opportunités discursives de la configuration des acteurs politiques se vérifient. Une analyse plus fine montre une absence de relation entre les cadres culturels basés sur les droits de la personne et la configuration des acteurs politiques. Notre modèle conceptuel mettait en relation des regroupements d'opportunités dans le contexte structurel et le contexte d'interaction, mais n'allait pas à un niveau si fin d'analyse entre les groupes d'opportunités. Il serait intéressant dans de prochaines études pour des chercheurs de s'attarder à ces relations.

La question suivante porte sur les influences du groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques sur les 3 groupes d'opportunités du contexte d'interaction. Ce sera une occasion pour introduire la synthèse des groupes d'opportunités du contexte d'interaction.

INFLUENCES DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES SUR LE CONTEXTE D'INTERACTION

Après une présentation de la synthèse des 2 groupes opportunités politiques et du groupe d'opportunités discursives du contexte interaction, les relations entre le groupe des opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques et des 3 groupes précédents seront approfondies.

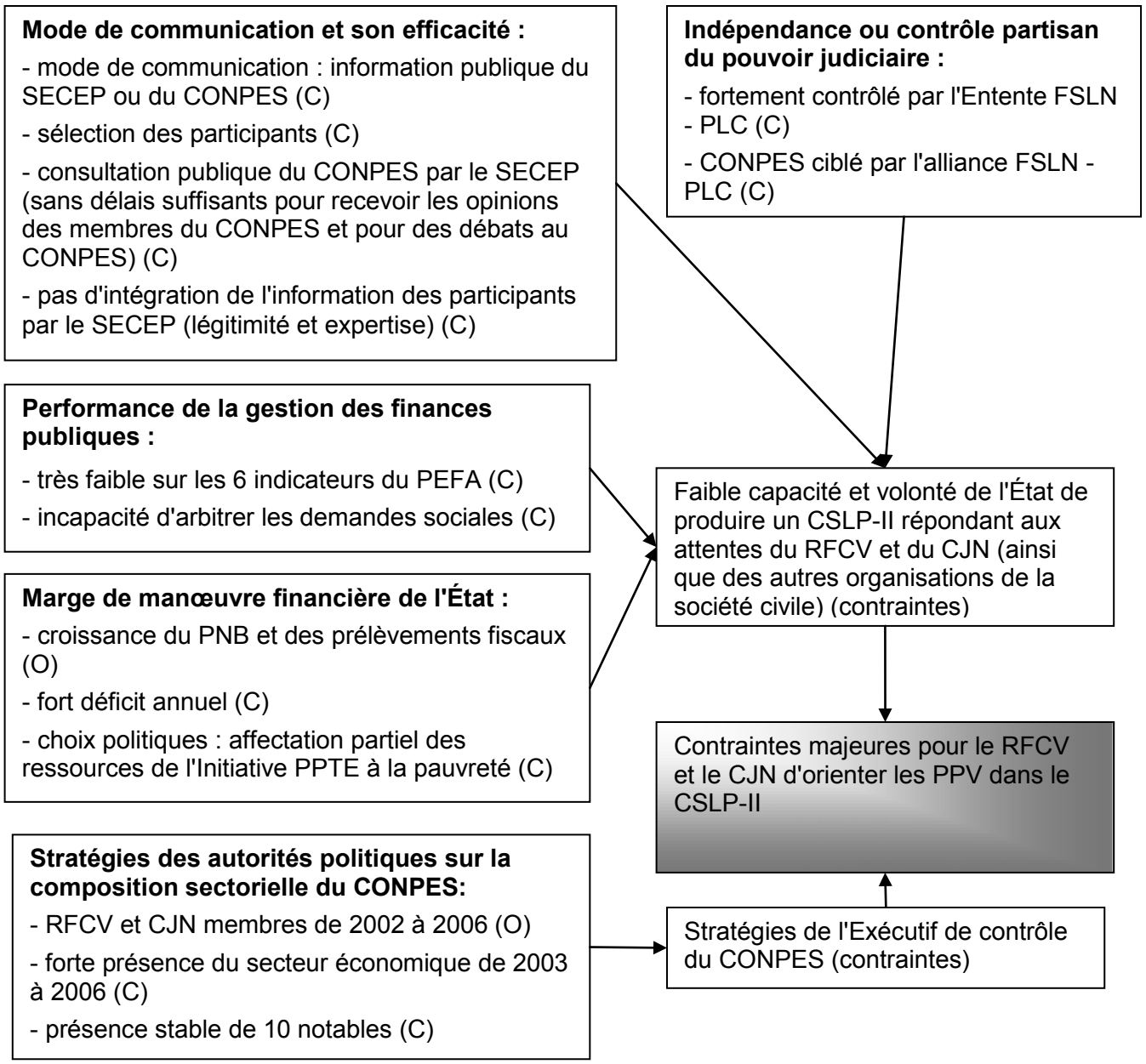
LA CAPACITÉ DE L'ÉTAT DE PRODUIRE UN CADRE STRATÉGIQUE RÉPONDANT AUX REVENDICATIONS DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES STRATÉGIES DES AUTORITÉS POLITIQUES

La capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications du RFCV et du CJN (et plus globalement des organisations de la société civile) et les stratégies des autorités politiques ont été analysées selon 5 dimensions : le degré d'indépendance du pouvoir judiciaire; la performance de la gestion des finances publiques (PEFA); la marge de manœuvre financière de l'État; le mode de communication publique et l'efficacité du SECEP ou du CONPES; et enfin, les stratégies des autorités politiques face à la participation des organisations de la société civile et des 2 organisations à l'étude au CONPES. Le *tableau 50* présente les occasions et les contraintes qui en découlent.

L'indépendance du pouvoir judiciaire est compromise au Nicaragua depuis des décennies. L'Entente entre les 2 chefs des 2 grands partis politiques perpétue ce contrôle partisan. Les organisations de la société civile ne peuvent pas facilement avoir recours au système judiciaire pour défendre leurs intérêts ou pour transposer dans l'arène judiciaire des enjeux reliés à la préparation du CSLP-II. Ce contrôle

partisan par les adversaires politiques du président Bolaños va aussi paralyser le CONPES dès 2004. La lutte politique entre l'Exécutif et le Législatif se déplace devant les tribunaux et la légalité du CONPES est contestée par le Législatif. Le contrôle partisan du système judiciaire tend à soustraire l'arène judiciaire à l'action des organisations de la société civile et paralyse le CONPES, le dispositif participatif du CSLP-II.

Tableau 50 La capacité de l'État de produire un second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté répondant aux demandes des organisations de la société civile et ses stratégies



Légende : (C) : contraintes; (O) : opportunités

Les ressources financières de l'État pour répondre aux demandes du RFCV et du CJN sont limitées, ce qui n'est pas une surprise pour un pays participant à l'Initiative PPTE. La croissance économique et l'augmentation des prélèvements fiscaux améliorent les finances publiques. Par contre, les carences dans la gestion et le contrôle des finances publiques rendent difficile l'arbitrage des demandes sociales. Le plus probable est la reconduction de l'existant par le gouvernement. Le budget de l'État est fortement déficitaire. Le congé d'intérêt de l'Initiative PPTE n'est que partiellement affecté à la lutte contre la pauvreté, un choix politique du gouvernement nicaraguayen qui est entériné par le FMI. La situation financière de l'État, ses carences de gestion et ses choix politiques sont autant de contraintes pour le RFCV et le CJN ne leur permettant pas d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP-II. Ce sont des contraintes majeures.

Le SECEP manifeste peu d'ouverture aux résultats de la consultation lors de la préparation du CSLP-II. Il favorise habituellement comme mode de communication, la communication publique. Avec le CONPES, il emploie de façon exceptionnelle la consultation publique. La consultation dans les années 2002 et 2003 de préparation des orientations du CSLP-II est une formalité à laquelle le SECEP ne prête guère de légitimité (questionnement de la représentativité des membres du CONPES) ni de crédibilité (citoyens vs experts). L'axe macroéconomique du CSLP-II n'est pas soumis à la consultation. La consultation se fait sur des documents présentant des solutions sur la lutte contre la pauvreté auxquels il est demandé aux participants de réagir sans leur accorder des délais suffisants. Lorsque le CONPES sera consulté par le SECEP sur le CSLP-II en 2004, il sera dans l'impossibilité d'obtenir l'avis de ses membres, les délais étant trop restreints. De plus, le fonctionnement du CONPES est paralysé par la crise institutionnelle déclenchée par l'affrontement entre l'Exécutif et le Législatif, les membres du CONPES ne pourront pas discuter non plus de son avis en comité plénier. Le peu d'efficacité du SECEP dans la transmission de l'information et dans le traitement des rétroactions des participants aux activités de partage de l'information constituent des contraintes pour le RFCV et le CJN. En somme, le mode de communication publique du SECEP et son peu d'efficacité dans le traitement des rétroactions des participants sont autant de contraintes pour ces 2 organisations.

Le président Bolaños va inviter le RFCV et le CJN à siéger au CONPES dès 2002. Les 2 organisations demeureront membres lors des remaniements successifs de cette institution nationale de concertation. Par contre le nombre de membres augmentera pour donner plus de place en 2003 au secteur économique et en 2005, au secteur étatique (largement sous l'autorité du président). Le résultat est de donner une majorité aux acteurs soutenant la vision de développement économique du président Bolaños dans la préparation du CSLP-II et d'obliger les organisations de la société civile à se trouver

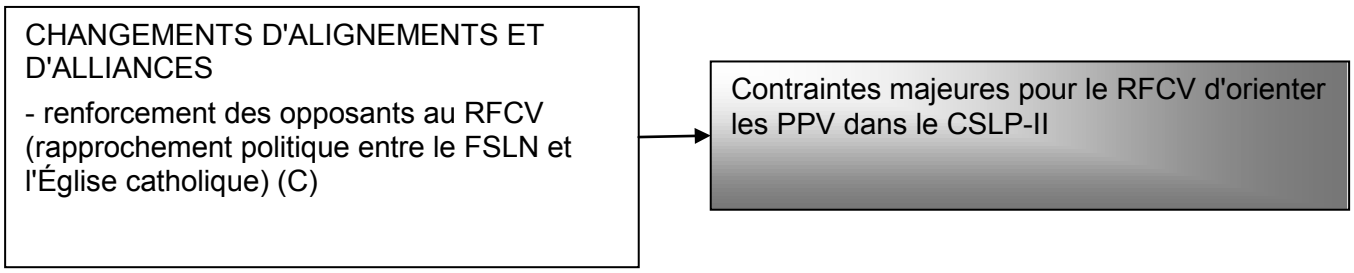
des appuis importants chez les délégués du secteur économique et chez les notables pour faire adopter leurs orientations dans le CSLP-II.

En somme, la faible capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications des organisations de la société civile, dont le RFCV et le CJN, et les stratégies des autorités politiques face à la participation sectorielle au CONPES offrent peu d'occasions au RFCV et au CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence dans la préparation du CSLP-II et les soumettent à des contraintes majeures dans cette entreprise. La gestion financière de l'État est déficiente, sa marge de manœuvre financière est réduite pour répondre aux demandes des organisations de la société civile, dont les 2 organisations identitaires de la société civile et l'Exécutif ne manifeste pas de volonté politique pour aider les familles pauvres. Le contrôle partisan du système judiciaire tend à soustraire l'arène judiciaire à l'action des organisations de la société civile. Le mode de communication publique privilégié par l'Exécutif est l'information destinée à un public sélectionné. La consultation du CONPES est précipitée et l'information qui en résulte n'est pas intégrée par le SECEP. La stratégie de l'Exécutif est d'admettre le RFCV et le CJN (et d'autres organisations de la société civile) au CONPES et d'augmenter par la suite la représentation du secteur économique et étatique, pour obtenir les appuis nécessaires pour faire adopter son plan de développement économique et pour affronter ses puissants opposants politiques qui contrôlent entre autres le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. En conséquence, les organisations de la société civile pour orienter le CSLP-II doivent se trouver plusieurs alliés dans la délégation du secteur économique et chez les notables. Globalement, ce groupe d'opportunités et de contraintes politiques offre peu d'opportunités et surtout des contraintes majeures aux 2 organisations identitaires de la société civile participant dans le CONPES.

CHANGEMENTS D'ALLIANCES POLITIQUES

Quant à l'autre groupe d'opportunités politiques du contexte d'interaction, les changements d'alignements et d'alliances politiques en cours de préparation du CSLP-II, l'élément le plus important est le rapprochement entre le FSLN et l'Église catholique. Il va renforcer les opposants au RFCV qui comptaient déjà toutes les institutions et organisations qui défendent les valeurs traditionnelles de la famille au Nicaragua. Le RFCV formé en partie de sympathisantes sandinistes (il vient principalement de la mouvance sandiniste) et en très grande majorité de catholiques se retrouve en situation de grande vulnérabilité tant à l'interne qu'à l'externe. Ce renforcement des opposants au RFCV diminue ses possibilités de peser sur les orientations du CSLP-II. Le *tableau 51* présente une synthèse de ce groupe d'opportunités.

Tableau 51 Le groupe d'opportunités politiques de changements d'alignements et d'alliances en cours de préparation du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté



Légende : (C) : contraintes.

En conclusion, les 2 groupes d'opportunités et de contraintes politiques du contexte d'interaction sont peu favorables au RFCV pour leur permettre d'orienter les politiques en prévention de la violence dans la préparation du CSLP-II. Les changements d'alliances des acteurs politiques sont une source de contraintes majeures quant à l'action collective du RFCV. Quant au CJN, il n'est pas affecté par les changements d'alliances, mais il est aussi contraint que le RFCV par les stratégies des autorités politiques face à leur participation au CONPES et par la faible capacité et volonté de l'État de produire des politiques en prévention de la violence.

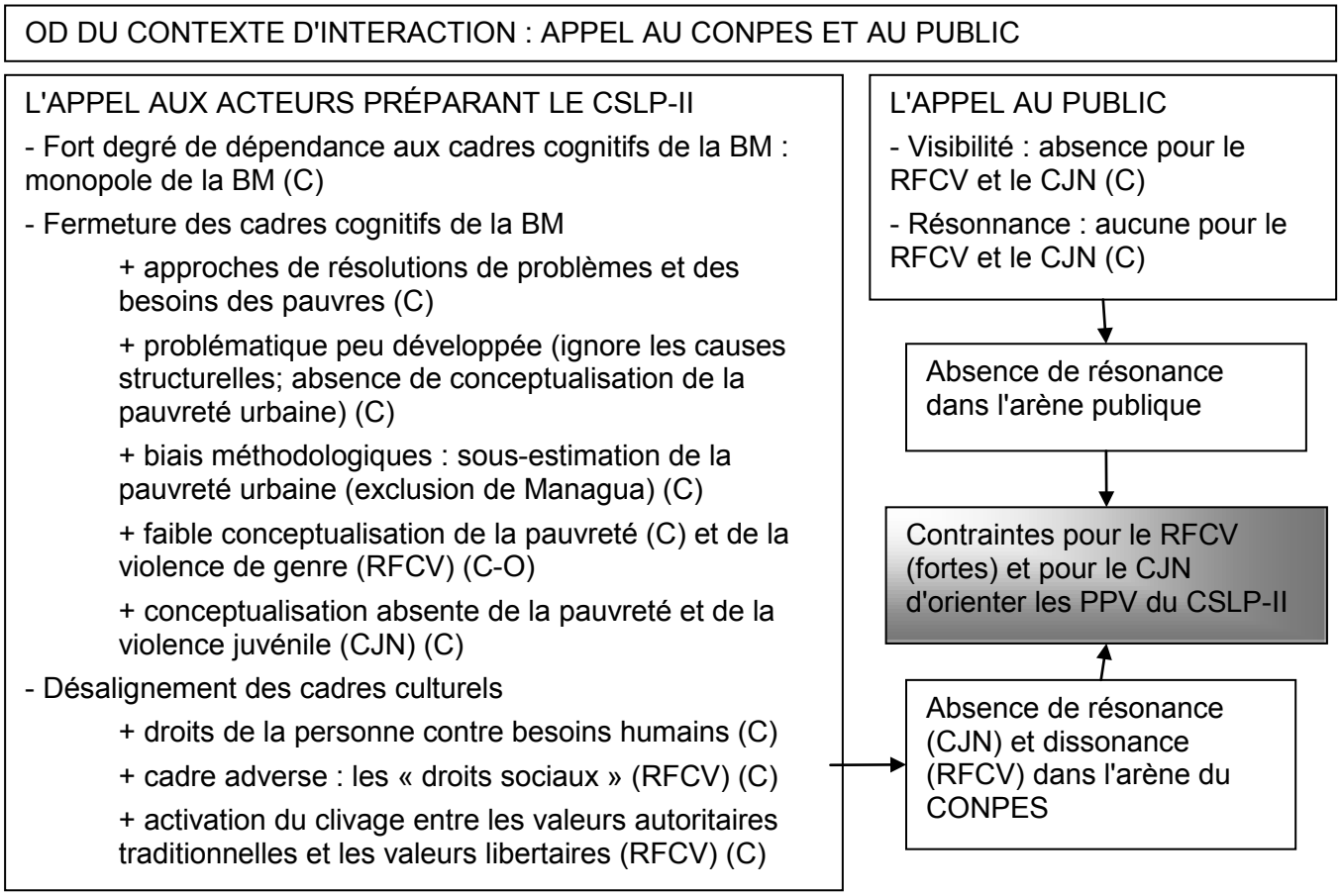
L'APPEL DES DEUX ORGANISATIONS DE JEUNES ET DE FEMMES DANS LE DISPOSITIF DE PARTICIPATION ET AU PUBLIC

Dans le groupe d'opportunités discursives de l'appel du RFCV et du CJN du contexte d'interaction *(tableau 52)*, 2 arènes ont été retenues : le CONPES et l'arène publique (l'appel public dans les 2 grands quotidiens nationaux nicaraguayens). L'interprétation débute par l'arène que constitue le CONPES comme dispositif participatif.

Les cadres cognitifs proposés par la BM sur la lutte contre la pauvreté vont avoir une forte emprise lors de la préparation du CSLP-II. Premièrement, ces cadres se retrouvent en situation de monopole. Les critiques de la CCER du début des années 2000 sur la problématique de la pauvreté de la BM et sa proposition alternative de situer la lutte à la pauvreté dans une perspective de développement durable ne trouveront pas de résonance dans le CONPES et encore moins au SETEC/SECEP. Donc, il n'y a qu'une source pour les cadres cognitifs de lutte contre la pauvreté : la BM. Deuxièmement, le diagnostic de la pauvreté fait par la BM offre un seul aspect positif (une faible occasion) pour le RFCV : il fait un lien entre la violence domestique (surtout la violence faite aux femmes) et la pauvreté. La violence juvénile n'est pas mentionnée. La problématique n'aborde pas les causes structurelles de la pauvreté et la pauvreté urbaine n'est pas conceptualisée. Le diagnostic comporte des biais

méthodologiques qui sous-estiment la pauvreté en milieu urbain et qui rendent les pauvres invisibles dans la grande métropole de Managua. Les pauvres de la métropole sont exclus des CSLP et par le fait même, la métropole. Enfin, la BM adopte dans sa documentation une approche de résolution de problèmes par opposition à une, de définition de problèmes. Elle propose aussi dans sa documentation un cadre culturel de besoins humains de préférence à celui des droits de la personne.

Tableau 52 Le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public et aux acteurs du contexte d'interaction



Légende : (C) : contraintes; (O) : opportunités; (C-O) : contraintes et opportunités

Dans l'arène du CONPES, les cadres culturels des droits de la personne du RFCV ou du CJN se heurtent au cadre des besoins de la personne de la BM. Le RFCV est aussi confronté à autre cadre adverse, celui des « droits sociaux » défendu principalement par les Églises et les élites politiques conservatrices (rôles de la femme dans l'institution familiale et valeurs familiales). Dans l'arène du CONPES, le cadre des droits de la personne tel que promu par le RFCV (approche de genre) ne s'aligne pas avec le cadre des besoins et le cadre dit des « droits sociaux ». L'opposition au cadre du RFCV des droits de la personne active le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les

valeurs libertaires. Les espaces d'expression dans la préparation du CSLP-II deviennent très limités pour l'une et l'autre organisation, mais les contraintes sont supérieures et explicites pour le RFCV.

Dans les 2 grands quotidiens nicaraguayens, aucun appel au public du RFCV ou du CJN n'est publié de 2002 à 2006 pour rechercher l'appui du public envers leurs propres diagnostics de la pauvreté et des solutions proposées, dont des politiques et des programmes en prévention de la violence. En l'absence de messages de ces 2 organisations publiés dans les 2 grands quotidiens, force est de conclure qu'ils n'ont pas obtenu l'appui du public par ce moyen et qu'ils n'ont pas pu tester la résonance de leurs messages à l'égard des politiques en prévention de la violence lors de la préparation du CSLP-II. Leurs messages n'ont pas été diffusés dans les 2 grands quotidiens et n'ont pas obtenu, il va de soi, de résonance. L'absence de résonnance des cadres culturels du CJN dans l'arène publique et dans l'arène du CONPES constitue une contrainte pour cette organisation pour influencer les acteurs politiques en faveur de ses orientations en prévention de la violence juvénile. De même, l'absence de résonnance des cadres culturels du RFCV dans l'arène publique (les 2 grands quotidiens) et leur dissonance dans l'arène du CONPES (cadres adverses) sont autant de contraintes pour influencer les acteurs politiques en faveur de ses orientations en prévention de la violence de genre.

Le groupe des opportunités et des contraintes discursives du CJN dans le contexte d'interaction se caractérise par une absence de résonance du cadre culturel jeune et développement dans l'arène du CONPES et dans l'arène publique. Ce groupe se traduit par des contraintes majeures pour le RFCV l'empêchant d'orienter les politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II, premièrement par l'absence de résonance de ses cadres culturels dans l'arène publique et deuxièmement par la dissonance de ses cadres dans l'arène du CONPES. Cette dissonance provoque l'activation du clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires.

En résumé, les 2 groupes d'opportunités et de contraintes discursives sont très limitants pour chacune des 2 organisations. La BM exerce un monopole sur les cadres cognitifs de la pauvreté tout en proposant une faible problématisation de celle-ci basée sur les besoins et les solutions. Elle évoque à peine la violence faite aux femmes et est muette sur la violence juvénile. Une conséquence des biais méthodologiques et des lacunes théoriques est d'exclure Managua des zones de lutte contre la pauvreté et l'urbain de la problématique de la pauvreté. Les 2 organisations identitaires de la société civile ne sont pas présentes dans l'arène publique en l'absence d'appel dans les 2 grands quotidiens et leurs cadres culturels ne trouvent pas de résonance lors de la préparation du CSLP-II. Ceux du RFCV entrent même en dissonance. L'opposition des cadres du RFCV et de ceux de l'État et des Églises active le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles/valeurs libertaires.

En comparant les 2 groupes d'opportunités discursives des 2 organisations identitaires de la société civile, le RFCV semblait de premier abord détenir un léger avantage sur le CJN avec la résonance possible du cadre culturel genre et développement et le lien fait dans le diagnostic de la BM entre violence domestique et pauvreté. Par contre, ces occasions sont largement dominées par les contraintes qui sont plus accentuées pour le RFCV. De plus, le RFCV est désavantagé par l'activation du clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. Son cadre provoque de la dissonance alors que pour le cadre des droits des jeunes (CJN), c'est l'absence de résonance qui prévaut. Les 2 organisations identitaires de la société civile ne sont pas en présence d'opportunités discursives permettant de faire triompher leurs politiques en prévention de la violence lors de la préparation du CSLP-II.

Revenons à la question : est-ce que le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques influence les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction? Le *tableau 53* illustre les relations possibles. De 2002 à 2006, la configuration des acteurs politiques va rapidement devenir stable après la rupture en 2002 entre le président Bolaños et le chef du PLC, Alemán. La seule modification d'importance sera le rapprochement entre l'Église catholique et le FSLN alors que le président Bolaños perd l'appui de cette première. La division des élites politiques ne se fait pas sur les orientations du CSLP-II, mais sur le CONPES comme dispositif participatif. Les opposants politiques au président Bolaños vont demeurer des attentistes par rapport à ce cadre, ne procurant pas ainsi d'occasions additionnelles au RFCV ni au CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II. Cette division va affecter la stratégie du président Bolaños pour sauvegarder le CONPES, pour conserver le contrôle de ce dispositif participatif et pour préserver son plan de développement économique. Les résultats seront premièrement, de donner une quasi-majorité aux délégués du secteur économique qui avec le renfort de la cohorte de 10 notables détiennent largement la majorité au CONPES, mettant en situation minoritaire les délégués des organisations de la société civile; deuxièmement, de privilégier le mode de l'information publique pour satisfaire aux obligations de participation imposées par la BM; troisièmement, de ne soumettre à la discussion publique que les axes du capital humain et de la sécurité sociale du CSLP-II. Le contrôle du CONPES était hautement stratégique pour le président Bolaños dans sa lutte contre la puissante coalition de ses opposants politiques qui monopolisaient les pouvoirs législatif, judiciaire et électoral.

La cohésion des élites politiques et leur attentisme dans le cas des partis politiques présentent des contraintes à la résonance des cadres culturels du RFCV et du CJN et à une remise en question des cadres cognitifs de la BM, dont son cadre des besoins. Les 2 organisations identitaires de la société civile doivent affronter l'Exécutif, les partis politiques qui contrôlent le Législatif et le Judiciaire et les

autorités religieuses (dans le cas du RFCV). Enfin, la coalition des opposants au RFCV présente un cadre adverse, le cadre dit des « droits sociaux », à son cadre des droits de la personne (genre et développement). La division des élites politiques sur le CONPES et leur cohésion ou attentisme sur le CSLP-II (les opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques) affectent les 2 groupes d'opportunités et de contraintes politiques et le groupe des opportunités et des contraintes discursives du RFCV et du CJN dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP-II. La question précédente est inversée.

Tableau 53 Influences croisées des opportunités du contexte d'interaction et des opportunités de la configuration des acteurs politiques

CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES OP2	**CONTEXTE D'INTERACTION**			
	Stratégies des autorités politiques OP3		Stratégies des acteurs politiques (changements d'alliances) OP4	OD appel au public et aux acteurs du CONPES OD2
	Capacité de produire un CSLP	Réformes/menaces		
Sur le CONPES	Dispositif participatif du CSLP-II contesté	Augmentation du nombre de délégués du secteur économique		Pas d'appel au public
Sur le CSLP-II	Pas de conflit		Renforcement des opposants au RFCV et au président par le rapprochement FSLN et de l'Église catholique	Pas d'appel au public Monopole de la BM sur les cadres cognitifs

Les cases vides indiquent une absence d'influence entre 2 groupes d'opportunités ou une de leurs dimensions. Légende : OD2, OP2, OP3 et OP4 : identification de groupes d'opportunités discursives et politiques et leur numérotation

INFLUENCES DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE D'INTERACTION SUR LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES

Est-ce que les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction influencent le groupe d'opportunités politiques associées à la configuration des acteurs politiques? La faible capacité de l'État de produire un CSLP répondant aux demandes du RFCV et du CJN (un groupe d'opportunités politiques du contexte d'interaction) n'affecte pas la configuration des acteurs politiques. L'élite politique fait preuve de cohésion et les partis politiques sont des attentistes face à ce cadre et ces 2 groupes ne contestent pas les politiques de la BM et du FMI. Par contre, la stratégie de contrôle des politiques publiques, dont le CSLP-II par l'Exécutif en se servant du CONPES renforce la division des élites politiques sur le recours à ce mode de gouvernement qui mise sur la

démocratie participative, de préférence à la démocratie représentative. Le président tente de gouverner sans le Législatif, soit l'Assemblée nationale.

De 2002 à 2006, *La Prensa* et *El Nuevo Diario* ne diffusent pas d'appels au public venant du RFCV ou du CJN. Les 2 organisations sont ainsi privées de la possibilité d'obtenir des appuis pour confronter la position des acteurs politiques et des membres du CONPES lors de la préparation du CSLP-II. Elles ne proposent pas de cadres alternatifs ou ne parviennent pas à ébranler le monopole des cadres cognitifs de la BM sur la pauvreté. Ainsi, les 2 organisations identitaires de la société civile ne peuvent pas provoquer une division des élites sur le CSLP, les élites politiques manifestent une cohésion doublée d'un attentisme des partis politiques. Le seul changement d'alliance, un rapprochement entre l'Église catholique et le FSLN, vient renforcer la coalition d'opposants politiques au président Bolaños et la coalition des opposants politiques au RFCV.

Des groupes d'opportunités politiques du contexte d'interaction, la stratégie de recours au CONPES par le président Bolaños dans la préparation du CSLP-II vient influencer le groupe d'opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques en renforçant le conflit entre l'Exécutif et le Législatif. Le changement d'alliance (Église et FSLN) modifie aussi la configuration de pouvoir. Le groupe d'opportunités discursives d'appel aux acteurs du CONPES ou au public n'a pas d'influence sur cette configuration de pouvoir. En somme, 2 groupes d'opportunités, le groupe d'opportunités politiques liées à la stratégie des autorités politiques (Exécutif) et le groupe d'opportunités politiques de changement d'alliance influencent le groupe d'opportunités politiques liées à la configuration des acteurs politiques.

RELATIONS CROISÉES ENTRE LES OPPORTUNITÉS DE LA CONFIGURATION DES ACTEURS POLITIQUES ET LES OPPORTUNITÉS DU CONTEXTE D'INTERACTION

La relation entre la configuration des acteurs politiques et les 2 groupes d'opportunités politiques du contexte d'interaction de préparation du CSLP-II est bidirectionnelle en conformité avec le modèle conceptuel. Par contre, la configuration des acteurs politiques influence le groupe d'opportunités discursives (l'appel au public et aux acteurs du CONPES) du contexte d'interaction, mais pas l'inverse comme le supposait notre modèle conceptuel. Pendant la préparation du CSLP-II, les 2 grands quotidiens nationaux ne publient pas d'appel au public venant du RFCV ou du CJN. En absence d'appels au public, il est difficile d'atteindre l'opinion publique et les leaders politiques pour faire valoir son point de vue et possiblement créer de la dissension chez les élites politiques menant à un réalignement de la configuration des acteurs politiques. Ces élites affichent une cohésion ou un attentisme dans le cas des 3 principaux partis politiques sur les politiques du cadre stratégique de lutte

contre la pauvreté. Cette cohésion et cette posture politique ne sont pas remises en question par un appel au public du RFCV ou du CJN.

La dernière question à traiter porte sur les liens entre les groupes d'opportunités du contexte d'interaction avec les groupes d'opportunités du contexte structurel.

INFLUENCES DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DU CONTEXTE STRUCTUREL SUR LE CONTEXTE D'INTERACTION

Pour faciliter la compréhension des multiples relations possibles entre les groupes d'opportunités politiques et les groupes d'opportunités discursives du contexte d'interaction et le contexte structurel, une matrice est proposée contenant lorsque nécessaire (dimensions majeures) les principales dimensions de chacune des opportunités (*tableau 54*). Les cases vides indiquent une absence d'influence entre certaines dimensions des opportunités analysées.

Les 2 organisations identitaires de la société civile vont participer à la préparation du CSLP-II dans le cadre de l'Initiative PPTE proposée par les 2 grandes OIG du secteur financier, le FMI et la BM. C'est une participation imposée, mais sans obligations d'effets. Au Nicaragua, les 2 organisations identitaires de la société civile que constituent le RFCV et le CJN sont invitées par le président de la République à être membres du CONPES malgré la fermeture du système politique, tant pour leur participation que pour le succès espéré de celle-ci. Les contraintes les plus importantes viennent de la concentration des attributs de l'État entre les mains du président de la République et du contrôle des pouvoirs législatif, électoral et juridique par les dirigeants des 2 principaux partis politiques suite à l'Entente intervenue entre eux en 2000. Cette dernière va demeurer valide et en force pour la période étudiée, soit de 2002 à 2006. De plus, l'État est hautement centralisé. Le président est en position d'exercer un fort contrôle sur la préparation du CSLP qui est confiée à son secrétariat, le SECEP pour le contenu et à un dispositif participatif institutionnalisé, le CONPES, pour la consultation. Cette dernière instance relève directement du président qui décide par décrets de sa composition sectorielle et de la nomination, pour un mandat renouvelable d'un an, de ses membres.

De par ce contexte structurel, le président est un acteur dominant de la préparation du CSLP. Il va coopter les membres du CONPES et il va confier à son secrétariat la préparation d'un CSLP selon ses orientations de développement économique et les obligations de l'Initiative PPTE. Il peut contrôler la stratégie de communication pour honorer l'obligation de participation de la société civile qui est imposée par les OIG financières. Il va privilégier la communication publique. Le contrôle des pouvoirs législatif, électoral et judiciaire par les 2 grands partis grâce à l'Entente FSLN-PLC va incurver la stratégie du président qui va réagir en donnant plus de sièges à ses alliés du secteur économique et à

Tableau 54 Influences des groupes d'opportunités du contexte structurel sur les groupes d'opportunités du contexte d'interaction

GROUPES D'OPPORTUNITÉS DU CONTEXTE STRUCTUREL	GROUPES D'OPPORTUNITÉS DU CONTEXTE D'INTERACTION			
	Stratégies des autorités politiques (OP3)		Stratégies des acteurs politiques (changements d'alliances) (OP4)	OD appel au public et aux acteurs du CONPES (OD2)
	Capacité de l'État de produire un CSLP	Réformes/menaces		
OP1 fermeture du système politique	Contrôle de la préparation du CSLP-II et du fonctionnement du CONPES Mode de la communication publique Peu de capacité de produire un CSLP répondant aux demandes du RFCV ou du CJN	Augmentation du nombre de délégués du secteur économique Statut minoritaire des délégués des organisations de la société civile (dont le délégué du RFCV et le délégué) du CJN		Monopole des cadres cognitifs sur la pauvreté par la BM Exclusion de Managua
OP1 fermeture de l'espace public				Pas de publication d'appels au public Intérêts des quotidiens centrés sur Managua
OP1 modèles culturels		Exclusion, marginalisation		
OD1 cadres culturels genre et développement	Identité attribuée à la femme « mère et épouse »		Renforcement des opposants au RFCV	Dissonance dans le CONPES
OD1 cadres culturels jeunes et développement	Identité attribuée au jeune « *el futuro* » « étudiant ou agent économique »			Absence de résonnance

Légende : OD1, OD2, OP1, OP3 et OP4 : identification des groupes d'opportunités discursives et politiques et leur numérotation

ses fidèles (les notables) et en conservant un statut de minoritaires aux délégués de la société civile, dont le RFCV et le CJN. Ces 2 dernières organisations ne peuvent pas compter sur l'appui des partis politiques qui démontrent peu d'ouverture aux questions de pauvreté et aux revendications de la société civile portant sur les thèmes de genre ou de la jeunesse. Le recours au CONPES par le président (démocratie directe) pour passer outre au pouvoir législatif (démocratie représentative) active le clivage politique nicaraguayen Exécutif/Législatif et mène à la paralysie de ce dispositif national participatif dès 2004. Les 2 grands partis comptent 90 % de la députation au parlement et le FSLN contrôle aussi le pouvoir judiciaire. Ils vont contester la légalité du CONPES devant les tribunaux, neutralisant ainsi un dispositif participatif institutionnalisé où le RFCV et le CJN pouvaient théoriquement influencer les politiques en prévention de la violence lors de la préparation du CSLP-II. Ces affrontements entre des factions de l'élite politique nicaraguayenne et la stratégie du président de contrôle sectoriel du CONPES sont conformes aux modèles culturels de cette élite politique basés sur l'affrontement et l'incapacité de régler les conflits nationaux par la négociation sans le recours fréquent à des acteurs externes ou à des astuces légales.

La fermeture du système politique et la seule exigence peu balisée des 2 OIG de participation de la société civile permettent au président du Nicaragua d'être un acteur dominant de la gouvernance du CSLP, de contrôler la stratégie de participation (communication publique) et de contrôler la composition sectorielle et les membres du CONPES. Cette fermeture du système politique venant aussi de l'Entente FSLN/PLC paralyse le CONPES en 2004. Le peu de sensibilité des partis politiques à la question de la pauvreté ne vient pas confronter les stratégies du président sur les orientations du PSLP-II. La fermeture du système politique influence à la fois le groupe d'opportunités politiques relié à la stratégie des autorités politique et à leur capacité de production de politiques publiques et le groupe d'opportunités discursives d'appel au public et aux acteurs de la gouvernance.

La fermeture de l'espace public (les 2 grands quotidiens nationaux) représente aussi une contrainte pour l'appel au public par le RFCV et par le CJN pour faire pression sur les acteurs participant à la préparation du CSLP-II en faveur de la prévention de la violence. Cette fermeture vient d'éléments du contexte structurel comme le faible nombre de quotidiens, de leur dépendance économique face au gouvernement et aux grandes entreprises, de leur contrôle par une même grande famille conservatrice nicaraguayenne ainsi que du pragmatisme résigné très présent dans la culture des journalistes. Les médias écrits sont des acteurs majeurs de l'arène politique qui bénéficient de la confiance de la population. Ils accordent peu d'espace à l'action collective et aux thèmes de la démocratie, ils sont centrés sur l'action politique nationale et sur la capitale et métropole, Managua, alors que cette dernière est exclue du CSLP-II. La violence est niée par l'un *(La Prensa)* et traitée avec

sensationnalisme par l'autre *(El Nuevo Diario),* mais ce dernier établit toutefois un lien entre la pauvreté et la violence. La fermeture de l'espace public est une contrainte pour l'appel au public par le RFCV ou le CJN dans le contexte d'interaction de préparation du cadre stratégique. La BM va conserver le monopole des cadres cognitifs sur la pauvreté. Ce groupe d'opportunités politiques du contexte structurel, la fermeture de l'espace public affecte négativement le groupe des opportunités discursives liées à l'appel au public du contexte d'interaction et laisse libre cours aux stratégies du président (OP3) face au CONPES et aux orientations politiques du CSLP-II.

Le cadre culturel de genre et développement basé sur le cadre maître des droits de la personne est très répandu dans le monde. Il est promu par plusieurs grandes institutions, dont l'ONU. Au Nicaragua, il ne s'aligne pas avec la culture politique (le pragmatisme résigné) et peut activer le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires, ce qui se traduit alors par de la dissonance. De plus, l'identité de la femme attribuée sous le gouvernement Bolaños est celle de mère et d'épouse. Ces 3 éléments du contexte structurel représentent des contraintes pour le RFCV dans l'appel aux acteurs du CONPES et dans l'appel au public lors de la préparation du CSLP-II. Ce groupe d'opportunités discursives liées au cadre culturel genre et développement du contexte structurel affecte négativement le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public du RFCV dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP-II. Il laisse aussi beaucoup de latitude aux stratégies du président (OP3).

Le cadre culturel de jeunes et développement est embryonnaire au niveau international. Il ne s'aligne pas avec la culture politique nicaraguayenne. L'identité du jeune attribuée sous le gouvernement Bolaños comme étant le futur de la nation *(el futuro)* et aussi un agent économique ou un étudiant n'est pas de nature à en faire un acteur politique. La politique est réservée aux adultes. Ces éléments du contexte structurel représentent des contraintes pour le CJN dans l'appel aux acteurs du CONPES et dans l'appel au public lors de la préparation du CSLP-II. Ce groupe des opportunités discursives liées au cadre culturel jeune et développement du contexte structurel affecte négativement le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public du CJN dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP-II.

Les modèles culturels de l'élite politique, la fermeture des institutions politiques et de l'espace public, le premier groupe d'opportunités politiques du contexte structurel influencent le groupe d'opportunités politiques de la stratégie des autorités gouvernementales et le groupe d'opportunités discursives d'appel au public et aux acteurs de la gouvernance. La résonance des cadres culturels affecte le

groupe d'opportunités discursives du contexte d'interaction et le groupe d'opportunités politiques des stratégies des autorités politiques.

Une comparaison des opportunités et de contraintes politiques et des opportunités et de contraintes discursives du RFCV et du CJN fait l'objet de la prochaine section.

COMPARAISON DES OPPORTUNITÉS POLITIQUES ET DISCURSIVES DES DEUX ORGANISATIONS DE JEUNES ET DE FEMMES SELON LE MODÈLE CONCEPTUEL

Les 2 organisations identitaires doivent composer avec une gamme élevée de contraintes venant de leurs contextes politique et culturel. Les contraintes sont-elles d'une plus grande amplitude pour une organisation que pour l'autre? Quelle organisation doit affronter le plus de contraintes ou tenir compte le plus de ces contraintes lorsqu'il est question des politiques en prévention de la violence dans le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté au Nicaragua?

Dans le contexte structurel, le premier groupe d'opportunités politiques est fortement contraignant pour l'une et l'autre organisation. Ce groupe d'opportunités politiques se traduit par la fermeture des institutions politiques (le système politique) et de l'espace public ainsi que par des modèles culturels des élites politiques excluant les porteurs de revendications (voir *tableau 55*). Le premier groupe des opportunités discursives, les cadres culturels en liens avec l'identité des femmes et des jeunes sont plus contraignants pour le RFCV que pour le CJN. Le cadre genre et développement se heurte à la culture politique nicaraguayenne et à l'identité attribuée aux femmes par les opposants politiques du RFCV. Il est susceptible d'activer par sa dissonance le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires. L'identité attribuée aux jeunes par les autorités gouvernementales et aussi dans la culture politique nicaraguayenne ainsi que la faible diffusion du cadre jeune et développement constituent des contraintes pour le CJN. C'est l'absence de résonance qui domine et non la dissonance. Ainsi, dans le contexte structurel, les contraintes politiques et discursives sont plus fortes pour le RFCV que pour le CJN. Le groupe des opportunités politiques de la configuration des acteurs politiques peut se conclure par une égalité quant aux contraintes et aux occasions pour le RFCV et le CJN. Pour les 2 organisations, les contraintes sont plus grandes que les occasions. Toutefois, elles sont de même nature pour l'une ou l'autre tant pour le fonctionnement du CONPES que sur les orientations du CSLP-II.

Dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP, les 2 groupes d'opportunités politiques et le groupe d'opportunités discursives se caractérisent par de fortes contraintes pour le RFCV. Pour le CJN, seul le groupe d'opportunités politiques sur les stratégies des autorités politiques et la capacité de production de politiques publiques représente de fortes contraintes, alors que le groupe d'opportunités

Tableau 55 Comparaison des opportunités politiques et des opportunités discursives de l'organisation de femmes et de l'organisation de jeunes d'orienter les politiques en prévention de la violence du second cadre stratégique de lutte contre la pauvreté

GROUPES D'OPPORTUNITÉS	RFCV	CJN
A. Du contexte structurel	**Fortes contraintes**	**Contraintes de modérées à fortes**
Institutions politiques (Système politique) (OP1)	Fermeture	Fermeture
Espace public (OP1)	Fermeture	Fermeture
Modèles culturels des acteurs politiques (OP1)	Exclusion des porteurs de revendications	Exclusion des porteurs de revendications
	Fortes contraintes	Fortes contraintes
Cadres culturels (OD1)	Genre et développement; identité de la femme (dissonance et activation possible d'un clivage politique)	Jeune et développement; identité des jeunes (absence de résonance)
	Fortes contraintes	Contraintes modérées
B. De la configuration des acteurs politiques	**Contraintes plus grandes que les opportunités**	**Contraintes plus grandes que les opportunités**
Structure d'alliance et de conflits (OP2)	Divisions des élites (activation du clivage politique Exécutif/Législatif	Divisions des élites (activation du clivage politique Exécutif/Législatif
- sur le CONPES	Cohésion des élites politiques et attentisme des partis politiques, mais demandes de la coopération multilatérale et bilatérale	Cohésion des élites politiques et attentisme des partis politiques, mais demandes de la coopération multilatérale et bilatérale
- sur le CSLP-II	Les contraintes dominent les occasions	Les contraintes dominent les occasions
C. Contexte d'interaction	**Fortes contraintes cumulatives pour l'OP3, l'OP4 et l'OD2**	**Fortes contraintes pour l'OP3 et contraintes pour l'OD2**
Stratégie des autorités politiques (OP3)	Faible capacité et volonté de l'État de produire un CSLP répondant aux attentes du RFCV	Faible capacité et volonté de l'État de produire un CSLP répondant aux attentes du CJS
- capacité de l'État de produire un CSLP-II	Augmentation de la représentation du secteur économique au CONPES	Augmentation de la représentation du secteur économique au CONPES
- réformes ou menaces	Fortes contraintes	Fortes contraintes
Changements d'alignements et d'alliances politiques (OP4)	Renforcement des opposants politiques par le rapprochement FSLN et Église catholique. Fortes contraintes	
L'appel au public (OD2)	Absence de visibilité et de résonance dans le public	Absence de visibilité et de résonance dans le public
	Monopole des cadres cognitifs de la BM (faible évocation de la violence de genre)	Monopole des cadres cognitifs de la BM (absence d'évocation de la violence juvénile)
	Cadres culturels adverses des opposants au RFCV. Fortes contraintes	Contraintes

Légende : OD1, OD2, OP1 à OP4 : identification des groupes d'opportunités discursives et politiques et leur numérotation

discursives sur les appels au public et aux acteurs du CONPES contient des contraintes inférieures à celles du RFCV.

En résumé, en revenant au modèle conceptuel de cette recherche, le groupe d'opportunités politiques lié à la fermeture des institutions politiques (système politique) et de l'espace public renferme plus de contraintes pour le RFCV que pour le CJN. Le second groupe d'opportunités politiques (configuration des acteurs politiques) est équivalent pour une organisation ou l'autre. Le troisième groupe (stratégies des autorités politiques et la capacité de l'État de répondre par des politiques publiques) est aussi contraignant pour une organisation que pour l'autre. Le quatrième groupe, les changements d'alignements et d'alliances se traduit par de fortes contraintes pour le RFCV et est sans effets sur celles du CJN. Dans 2 groupes d'opportunités politiques, les contraintes dominent pour le RFCV comparativement au CJN et dans 2 groupes, les contraintes semblent équivalentes. Les groupes d'opportunités discursives renferment en général plus de contraintes pour le RFCV que pour le CJN. Que ce soit les cadres culturels du contexte structurel ou l'appel au public (et aux acteurs du CONPES) du contexte d'interaction, les contraintes sont beaucoup plus fortes pour le RFCV que pour le CJN.

Les éléments analysés du contexte politique et le contexte culturel de la préparation du CSLP-II sont contraignants pour les 2 organisations. Cependant, ils sont plus contraignants pour le RFCV que pour le CJN. Les groupes d'opportunités et de contraintes politiques et les groupes d'opportunités et de contraintes discursives des 2 organisations identitaires sont dominés largement par les contraintes. Cependant, elles sont moindres pour le CJN quoiqu'elles demeurent très importantes. Cette forte prépondérance des contraintes pour l'une et l'autre organisation et une concentration plus forte pour le RFCV devraient selon l'approche des processus politiques se traduire par une faible capacité d'orienter une politique publique. Les effets observés dans cette étude de cas se conforment à cette proposition théorique : pas de nouvelles orientations pour les politiques en prévention de la violence de genre dans le CSLP-II et de très timides orientations pour les politiques en prévention de la violence juvénile dans ce dernier.

SYNTHÈSE DES OPPORTUNITÉS ET DES CONTRAINTES POLITIQUES ET DISCURSIVES POUR LES DEUX ORGANISATIONS IDENTITAIRES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le RFCV et le CJN vont participer à la préparation du CSLP-II dans le cadre de l'Initiative PPTE proposée par les 2 grandes OIG du secteur financier, le FMI et la BM. Ces 2 institutions font de la participation (besoin de légitimité) une obligation contractuelle peu balisée et la participation n'est pas définie. Ainsi dans les pays préparant un CSLP, l'ouverture ou la fermeture du système politique

national va être importante, non pour l'inclusion des organisations de la société civile dans le dispositif participatif institutionnalisé de préparation de ce cadre, mais pour les possibilités d'effets sur les politiques de ce cadre. Le RFCV et le CJN sont invités par le président de la République à être membres du CONPES malgré la fermeture du système politique, tant pour leur participation que pour le succès espéré de celle-ci.

Des contraintes très importantes viennent de la concentration des attributs de l'État entre les mains du président de la République et du contrôle des pouvoirs législatif, électoral et juridique par les dirigeants des 2 principaux partis politiques (le parti au pouvoir et le parti de l'opposition officielle). Ces derniers ont signé l'Entente de 2000 (*el Pacto*) pour contrôler et se partager les pouvoirs législatif, judiciaire et électoral. L'Entente va demeurer valide et en force pour la période étudiée, soit de 2002 à 2006. L'État nicaraguayen est hautement centralisé. Le président est en position d'exercer un fort contrôle sur la préparation du CSLP qui est confiée à son secrétariat, le SECEP (le contenu) et à un dispositif de gouvernance, le CONPES (la consultation). Cette dernière instance relève aussi directement du président. Il décide par décrets de sa composition sectorielle et de la nomination, pour un mandat renouvelable d'un an, de ses membres.

La structure des alliances et la structure des conflits des acteurs politiques (la configuration des acteurs politiques lors de la préparation du CSLP-II) résultent d'éléments du contexte structurel nicaraguayen : les institutions politiques, les modèles culturels de l'élite politique, la culture politique du pays et la structure de clivages politiques. Les alliances se construisent sur le conflit entre le président de la République et les leaders des 2 grands partis politiques qui contrôlent l'Assemblée nationale. Ce conflit suit une trajectoire conforme aux modèles culturels de l'élite politique nicaraguayenne (l'affrontement) et se transforme en une crise institutionnelle de grande envergure opposant l'Exécutif au Législatif. Cette crise met en évidence et active le clivage politique entre ces 2 pouvoirs étatiques. L'élite politique nicaraguayenne affiche une cohésion ou un attentisme, dans le cas des 3 principaux partis politiques, sur les orientations politiques du CSLP. L'objet du conflit dans la préparation du CSLP-II porte sur le CONPES. Le président se sert du CONPES dans ses stratégies de contrôle des politiques publiques, dont le CSLP-II. Il renforce la division des élites politiques sur le recours à ce mode de gouvernement qui mise sur la démocratie participative (gouvernance), de préférence à la démocratie représentative. Le président tente de gouverner sans le Législatif, soit sans l'Assemblée nationale. Le résultat sera la paralysie du CONPES dès 2004.

Quant aux changements d'alignements et d'alliances en cours de la préparation du CSLP-II, l'élément le plus important est le rapprochement entre le Front sandiniste de libération nationale (FSLN) et

l'Église catholique. Il va renforcer les opposants au RFCV qui comptaient déjà toutes les institutions et organisations qui défendent les valeurs traditionnelles de la famille au Nicaragua. Le RFCV formé en partie de sympathisantes sandinistes (il vient principalement de la mouvance sandiniste) et en très grande majorité de catholiques se retrouve en situation de grande vulnérabilité tant à l'interne qu'à l'externe. Ce renforcement des opposants au RFCV diminue ses possibilités de peser sur les orientations du CSLP-II.

La faible capacité de l'État de produire des politiques publiques en prévention de la violence et les stratégies des autorités politiques face à la participation sectorielle au CONPES offrent peu d'occasions au RFCV et au CJN d'orienter les politiques en prévention de la violence dans la préparation du CSLP-II et les soumettent à des contraintes majeures dans cette entreprise. La gestion financière de l'État est déficiente, sa marge de manœuvre financière est réduite pour répondre aux demandes des organisations de la société civile et l'Exécutif ne manifeste pas de volonté politique pour aider les familles pauvres. Les stratégies des autorités politiques dirigées par le président vont être de faire du CSLP-II un plan de développement économique et d'y consacrer une partie des ressources financières libérées par l'Initiative PPTE. Le président peut contrôler la stratégie de communication pour honorer l'obligation de participation de la société civile qui est imposée par les OIG financières. Il va privilégier la communication publique. Il informe des participants présélectionnés en omettant les axes les plus stratégiques du CSLP-II et sans intégrer ensuite les avis ou recommandations des participants. La consultation du CONPES est précipitée et l'information qui en résulte n'est pas intégrée par le SECEP. La stratégie de l'Exécutif est d'admettre le RFCV et le CJN (et d'autres organisations de la société civile) au CONPES et d'augmenter par la suite la représentation du secteur économique et étatique, pour obtenir les appuis nécessaires pour faire adopter son plan de développement économique à l'intérieur du CSLP-II et pour affronter ses puissants opposants politiques qui contrôlent entre autres le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. En conséquence, les organisations de la société civile pour orienter les politiques du CSLP-II se doivent de trouver plusieurs alliés dans la délégation du secteur économique, si elles veulent arriver à leurs fins.

La fermeture de l'espace public (les 2 grands quotidiens nationaux) représente aussi une contrainte pour l'appel au public par le RFCV et par le CJN pour faire pression sur les acteurs du CONPES en faveur de la prévention de la violence. Cette fermeture vient d'éléments du contexte structurel comme le faible nombre de quotidiens, de leur dépendance économique envers le gouvernement et les grandes entreprises, de leur contrôle par une même grande famille conservatrice nicaraguayenne ainsi que du pragmatisme résigné (la culture nicaraguayenne) très présent dans la culture des journalistes. Les médias écrits sont des acteurs majeurs de l'arène politique qui bénéficient de la confiance de la

population. Or, ils accordent peu d'espaces à l'action collective et aux thèmes de la démocratie, ils sont centrés sur l'action politique nationale et sur la capitale et métropole, Managua, alors que cette dernière est exclue du CSLP-II en raison des choix méthodologiques de la Banque mondiale. La violence est niée par l'un *(La Prensa)* et traitée avec sensationnalisme par l'autre *(El Nuevo Diario)* tout en établissant, pour ce dernier, un lien entre la pauvreté et la violence.

La fermeture de l'espace public est une contrainte pour l'appel au public par le RFCV ou le CJN dans le contexte d'interaction de préparation du cadre stratégique. La BM va conserver le monopole des cadres cognitifs sur la pauvreté : diagnostic et solutions. Ce groupe d'opportunités politiques du contexte structurel, la fermeture de l'espace public affecte négativement le groupe des opportunités discursives liées à l'appel au public du contexte d'interaction et laisse libre cours aux stratégies du président face au CONPES et aux orientations politiques du CSLP-II.

Le cadre culturel de genre et développement basé sur le cadre maître des droits de la personne est promu par plusieurs grandes institutions, dont l'ONU. Au Nicaragua, il ne s'aligne pas avec la culture politique (le pragmatisme résigné) et peut activer le clivage entre valeurs autoritaires traditionnelles et valeurs libertaires, ce qui se traduit alors par de la dissonance. De plus, l'identité de la femme attribuée sous le gouvernement Bolaños est celle de mère et d'épouse. Ces 3 éléments du contexte structurel représentent des contraintes pour le RFCV dans l'appel aux acteurs du CONPES et dans l'appel au public lors de la préparation du CSLP-II. Ce groupe d'opportunités discursives liées au cadre culturel genre et développement du contexte structurel affecte négativement le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public du RFCV dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP-II. La conséquence est de laisser beaucoup de latitude aux stratégies du président.

Le cadre culturel de jeunes et développement est embryonnaire au niveau international. Il n'enregistre pas d'alignement avec la culture politique nicaraguayenne. L'identité du jeune attribuée sous le gouvernement Bolaños comme étant le futur de la nation *(el futuro)* et aussi un agent économique ou un étudiant n'est pas de nature à en faire un acteur politique. Ces éléments du contexte structurel représentent des contraintes pour le CJN dans l'appel aux acteurs du CONPES et dans l'appel au public lors de la préparation du CSLP-II. Ce groupe des opportunités discursives liées au cadre culturel jeune et développement du contexte structurel affecte négativement le groupe d'opportunités discursives de l'appel au public du CJN dans le contexte d'interaction de préparation du CSLP-II.

Le groupe des opportunités politiques qui sont liées à la fermeture des institutions politiques (système politique) et de l'espace public renferme plus de contraintes pour le RFCV que pour le CJN. Le second groupe d'opportunités politiques, la configuration des acteurs politique présente des contraintes

équivalentes pour une organisation ou l'autre. Le troisième groupe, les stratégies des autorités politiques et la capacité de production de politiques publiques est aussi contraignant pour une organisation que pour l'autre. Le quatrième groupe, les changements d'alignements et d'alliances se traduit par de fortes contraintes pour le RFCV et est sans effets sur celles du CJN. Dans 2 groupes d'opportunités politiques, les contraintes dominent pour le RFCV comparativement au CJN, et dans 2 groupes, les contraintes semblent équivalentes. Les groupes d'opportunités discursives renferment en général plus de contraintes pour le RFCV que pour le CJN. Que ce soit les cadres culturels du contexte structurel ou l'appel au public (et aux acteurs du CONPES) du contexte d'interaction, les contraintes sont beaucoup plus fortes pour le RFCV que pour le CJN.

PERTINENCE DU MODÈLE CONCEPTUEL BASÉ SUR L'APPROCHE DU PROCESSUS POLITIQUE DANS L'ÉTUDE DU SUCCÈS D'ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS UN DISPOSITIF PARTICIPATIF INSTITUTIONNALISÉ

Le modèle conceptuel développé pour cette recherche (voir *figure 9, page 73*) s'est avéré fructueux. Il est basé sur l'approche du processus politique (Kriesi, 2004). Il a permis une analyse des opportunités et des contraintes politiques et discursives des 2 organisations identitaires de la société civile participant à la préparation du CSLP-II. Cette analyse permet de mieux comprendre l'insuccès ou le très faible succès que les 2 organisations identitaires de la société civile enregistrent sur les orientations des politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II. Les relations entre les 3 sous-ensembles du modèle conceptuel, le contexte structurel, la configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction lors de la préparation du CSLP-II ont été étudiées en conformité avec ce modèle. Elles respectent les directions anticipées. Nous pouvons ainsi constater que le contexte structurel influence la configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction. La configuration des acteurs politiques et le contexte d'interaction s'influencent mutuellement.

La structure des alliances et la structure des conflits des acteurs politiques reflètent les éléments du contexte structurel nicaraguayen qui font partie de notre modèle conceptuel : les institutions politiques, les modèles culturels de l'élite politique, la culture politique de la population nicaraguayenne et la structure de clivages politiques. Les alliances se construisent sur le conflit entre le président de la République et les leaders des 2 grands partis politiques qui contrôlent l'Assemblée nationale. Ce conflit suit une trajectoire conforme aux modèles culturels de l'élite politique et se transforme en une crise institutionnelle de grande envergure opposant l'Exécutif au Législatif et activant le clivage entre ces 2 pouvoirs étatiques. L'Entente entre les chefs des 2 grands partis politiques (le parti au pouvoir et le

parti d'opposition) pour contrôler plusieurs pouvoirs étatiques est envisageable pour des leaders politiques ayant intégré les modèles culturels de l'élite politique nicaraguayenne et la culture politique du pragmatisme résigné.

Dans le contexte structurel, les cadres culturels genre et développement ou jeunes et développement basés sur le cadre maître des droits de la personne n'affectent pas la configuration des acteurs politiques. Ils ne contribuent pas à la structure des conflits. De même, les opportunités discursives du contexte d'interaction peuvent difficilement affecter la configuration des acteurs politiques. Ces derniers ne sont pas divisés sur les politiques du CSLP-II et les 2 organisations étudiées ne diffusent pas d'appels au public (à la population et aux élites dans les 2 quotidiens) qui pourraient changer la donne, la division se faisant sur des éléments structurels majeurs du contexte politique et du contexte culturel nicaraguayen. Jusqu'à ce point, l'analyse du cas du CSLP-II nicaraguayen correspond à notre modèle conceptuel.

Une analyse plus finie montre qu'il en va de même pour la majorité des relations entre les groupes d'opportunités de ces 3 sous-ensembles, à 2 exceptions près. Selon notre analyse, le groupe des opportunités discursives du contexte structurel (cadres culturels des droits de la personne) n'a pas de lien avec la configuration des acteurs politiques. De même, le groupe des opportunités discursives (appel au public et aux acteurs du CONPES) du contexte d'interaction n'influence pas la configuration des acteurs politiques, mais la relation inverse est conservée. Il est à noter que notre modèle conceptuel ne prétendait pas à une analyse si poussée des relations entre ces groupes d'opportunités. Cette analyse qui prolonge les liens possibles au-delà de notre modèle conceptuel se rapporte aux opportunités et aux contraintes discursives des 2 organisations étudiées en lien avec la configuration des acteurs politiques.

Notre modèle conceptuel basé sur l'approche du processus politique a démontré sa pertinence pour étudier les opportunités et les contraintes politiques et discursives de 2 organisations identitaires de la société civile membres d'un dispositif participatif national institutionnalisé, d'orienter une politique publique dans un pays en développement. Les résultats de notre analyse des opportunités et des contraintes politiques et discursives des 2 organisations identitaires de la société civile sont congruents avec les axiomes et les propositions théoriques de l'approche du processus politique. Ils viennent corroborer cette théorie. Ainsi, cette théorie issue de la sociologie politique pour étudier la mobilisation d'organisations de mouvements sociaux dans leurs rapports avec l'État (et autres formes d'autorités) peut avantageusement être employée pour étudier les rapports entre des organisations de la société

civile, dont les organisations identitaires et l'État (et autres institutions), dans des dispositifs participatifs d'un pays en développement.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'intérêt théorique qui a guidé cette thèse est celui de proposer un modèle analytique afin de mieux comprendre les effets de l'engagement d'organisations identitaires de la société civile dans des dispositifs nationaux de participation dans des pays en développement. Son but est d'éclairer les opportunités et les contraintes politiques et discursives rencontrées par des organisations identitaires de la société civile participant à un dispositif national visant la préparation de politiques publiques. Les opportunités politiques et discursives sont de nature à leur permettre d'orienter ces politiques alors que les contraintes sont de nature à les empêcher. L'approche théorique retenue constitue une réponse concrète faite à l'appel de Barry, Berg et Chandler (2006) d'avoir recours aux théories des mouvements sociaux développées par les chercheurs de la sociologie politique, dont l'approche du processus politique, pour comprendre les contraintes rencontrées par les acteurs de la société civile dans ces dispositifs participatifs institutionnalisés.

La question principale de recherche s'énonçait comme suit : quelles sont les opportunités politiques et les opportunités discursives de 2 organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif national de participation institutionnalisé (le CONPES) leur permettant ou les empêchant (les contraintes) d'orienter les politiques en prévention de la violence de genre et juvénile du second CSLP nicaraguayen? Le CONPES est le Conseil national de la planification économique et sociale du Nicaragua. Ce dispositif participatif national relève directement du président de la République. Les 2 organisations identitaires de la société civile retenues sont le Réseau des femmes contre la violence (RFCV) *(Red de las Mujeres contra la Violencia)*, une importance organisation d'un mouvement de femmes nicaraguayennes, ainsi que le Conseil de la jeunesse du Nicaragua (CJN) *(Consejo de la Juventud de Nicaragua)*, un groupe d'intérêts défendant les jeunes au Nicaragua et les représentant dans les différentes instances de consultation gouvernementales.

Pour répondre à la question de recherche, nous avons élaboré un cadre conceptuel basé sur l'approche du processus politique telle que diffusée par Kriesi (2004). Ce cadre développé dans le contexte de la mobilisation des mouvements sociaux en Occident devait être adapté au contexte de la participation d'organisations de la société civile à un dispositif institutionnalisé d'un pays en développement. Cette double adaptation est une des contributions de cette thèse. Dans un contexte de préparation d'une politique publique, il devait aussi donner explicitement plus de place aux opportunités discursives (Koopmans, 2009) alors que les opportunités politiques (Tarrow 1998) sont déjà bien représentées dans le modèle proposé par Kriesi (2004). Le modèle conceptuel retenu regroupe 4 groupes d'opportunités et de contraintes politiques et 2 groupes d'opportunités et contraintes discursives concernant le contexte structurel, la configuration des acteurs politiques et le contexte

d'interaction de la préparation du CSLP-II. Deux groupes d'opportunités et de contraintes discursives ont été ajoutés au modèle de Kriesi (2004), les cadres culturels (Benford et Snow, 2000; Snow et Benford, 1992; Snow et coll., 1986) des organisations de femmes et de jeunes basés sur les droits de la personne et l'appel au public (Kriesi, 2009) ainsi qu'aux acteurs du CONPES par les 2 organisations identitaires de la société civile. La culture politique du pays (Lichterman et Cefaï, 2006) a aussi été introduite comme une variable importante du contexte structurel. La culture politique influence dans notre modèle les institutions politiques nicaraguayennes, l'ouverture de l'espace public nicaraguayen pour les organisations de la société civile, les modèles culturels de l'élite politique et les cadres culturels des acteurs politiques de la préparation du CSLP-II.

Les 4 groupes d'opportunités politiques se retrouvent dans le contexte structurel, avec l'ouverture ou la fermeture du système politique aux demandes des organisations identitaires de la société civile; dans la configuration des acteurs politiques avec la cohésion ou la division des élites sur le CSLP-II ainsi que sur le dispositif participatif, le CONPES; dans le contexte d'interaction, avec d'une part, les changements d'alignements et d'alliances politiques du RFCV et du CJN, et d'autre part, la capacité de l'État de produire des politiques publiques répondant aux revendications du RFCV et du CJN et la stratégie des autorités politiques. Les 2 groupes d'opportunités discursives retenus pour l'analyse sont premièrement, dans le contexte structurel, la résonance des cadres culturels des droits de la personne (genre et développement) et de droit des jeunes au Nicaragua, deuxièmement, l'appel au public et aux acteurs de la préparation du CSLP-II par le RFCV et le CJN.

Dans la préparation de politiques publiques, comme les politiques en prévention de la violence dans un CSLP, les organisations identitaires de la société civile sont des acteurs potentiels parmi d'autres et certains de ces derniers ont possiblement beaucoup plus de pouvoir qu'eux. Dans cette recherche, nous avons adopté une posture qui permet de dépasser le centrisme reproché à plusieurs chercheurs s'intéressant aux organisations de mouvements sociaux. Ainsi, McAdam (2009) et Walder (2009) préconisent de décentrer l'attention analytique dans l'étude des mouvements sociaux des activistes vers les autres parties présentes dans un conflit ou encore dans les mécanismes et les dispositifs de régulation politique. Le plus souvent, le règlement d'un épisode de contestation est plus à la portée du pouvoir étatique et des décisions stratégiques d'acteurs extérieurs aux organisations de mouvements sociaux que des activistes eux-mêmes. Le même raisonnement vaut pour les organisations de la société civile engagées dans ces dispositifs.

L'opérationnalisation des concepts a été basée, quand c'était possible, sur les travaux des chercheurs utilisant l'approche du processus politique en ayant recours à leurs dimensions et à leurs indicateurs.

Lorsque nous avons ajouté des dimensions, nous avons adopté une approche comparable en nous inspirant toujours d'exemples d'opérationnalisations réalisées par d'autres chercheurs ou de développements théoriques pertinents (par exemple pour classer la stratégie de communication de l'État en information publique, en consultation publique ou en participation publique). La validité conceptuelle a été soignée afin de constituer un élément fort de notre méthodologie, l'opérationnalisation du concept d'opportunités politiques dans plusieurs recherches ayant été très sévèrement critiquée (Goodwin et Jasper, 2004; McAdam, 1996; Meyer, 2002, 2004; Meyer et Minkoff, 2004).

La réflexion de Rowe et Frewer (2005) menant à la construction d'une typologie sur les mécanismes d'information, de consultation et de participation publiques nous a permis d'identifier les principales variables du mode de communication dans la préparation du CSLP-II. Afin de rendre compte du mode de communication entre les participants et le commanditaire de l'engagement public (l'Exécutif nicaraguayen dans cette recherche), 3 variables sont employées : la communication publique, la consultation publique et la participation publique. Le mode de communication devient une nouvelle dimension du groupe d'opportunités politiques rattaché aux stratégies des autorités politiques ainsi que de leur capacité de production de politiques publiques pour répondre aux demandes des organisations identitaires de la société civile.

Pour mesurer la performance de la gestion des finances publiques nicaraguayennes, nous avons adopté l'outil PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability* ou Dépenses publiques et responsabilité financière) (Public Expenditure and Financial Accountability, 2005). Il a été développé par un partenariat éponyme : *Public Expenditure and Financial Accountability Partnership*. Les 6 dimensions que contient le PEFA ont été retenues : la crédibilité du budget; l'exhaustivité et la transparence du budget; une planification budgétaire basée sur les politiques publiques; la prévisibilité et le contrôle de l'exécution du budget; les outils et les pratiques comptables (la comptabilité, l'enregistrement de l'information, les rapports financiers); et enfin, la surveillance et la vérification externes (Public Expenditure and Financial Accountability, 2005 : 2). Dans le contexte de la préparation d'un CSLP, et ce, dans un pays en développement, il était souhaitable de faire ce second ajout aux dimensions du groupe d'opportunités politiques venant des stratégies des autorités politiques ainsi que de leur capacité de production de politiques publiques pour répondre aux demandes des organisations identitaires de la société civile.

La stratégie de recherche choisie est celle de l'étude de cas (Yin, 2004) avec 2 unités d'analyse : une organisation du mouvement des femmes nicaraguayennes, le Réseau des femmes contre la violence

(RFCV) ainsi qu'une organisation de jeunes plus apparentée à un groupe d'intérêts, le Conseil national de la jeunesse du Nicaragua (CJN). L'étude empirique porte sur le second cadre stratégique nicaraguayen de lutte contre la pauvreté (CSLP-II). Elle se cantonne sur le cycle de la préparation de la seconde version du CSLP, le CSLP-II, qui s'est déroulé sous la présidence d'Enrique Bolaños, de février 2002 à janvier 2007. Elle se limite à un champ précis de ce cadre politique que constitue un CSLP, la prévention de la violence de genre et de la violence juvénile. Cette restriction s'imposait étant donné le caractère multidimensionnel de la pauvreté et le choix fait dans cette recherche de couvrir aussi les opportunités discursives de la préparation des CSLP. Il aurait été impossible de mobiliser l'ensemble des savoirs pour analyser les cadres cognitifs proposés par les différents acteurs, dont celui de la Banque mondiale (BM) sur toutes les dimensions de la problématique de la pauvreté. Pour connaître les opportunités discursives des 2 organisations identitaires de la société civile, il faut analyser si les cadres cognitifs proposés sur les différents aspects de la pauvreté étaient de nature à favoriser ou à contraindre les résultats recherchés par les 2 organisations identitaires de la société civile. Pour ce faire, une avenue qui est empruntée dans cette recherche est de documenter et d'analyser les choix méthodologiques et théoriques exercés, la définition du problème (diagnostic) et la proposition de solutions (pronostic) retenues dans les cadres cognitifs proposés. Pour limiter l'ampleur de la recherche et favoriser sa réalisation, seule la prévention de la violence de genre et juvénile a donc été retenue. De plus, il faut souligner que la prévention de la violence est une question jugée prioritaire dans plusieurs pays en développement (OMS, 2003), dont le Nicaragua. La prévention de la violence fut une priorité des gouvernements Alemán (1997-2001) continuée par le gouvernement Bolaños (Maclure et Sotelo, 2003; Moser et Rodgers, 2005).

Les sources de données pour répondre à la question de recherche sont multiples. Elles viennent de l'analyse documentaire, de l'utilisation de données secondaires, d'entrevues semi-dirigées et de groupes de discussion. La faisabilité de cette recherche, étant donné le nombre et l'étendue des variables de son cadre analytique repose sur l'utilisation de données provenant en très grande partie de publications scientifiques, de la littérature grise (études et rapports d'OGI, d'ONG...), d'articles de journaux nicaraguayens et de données statistiques. Les entrevues réalisées auprès des acteurs du champ de la prévention de la violence chez les femmes et les jeunes ont permis, premièrement, de documenter leur compréhension de leurs opportunités politiques et discursives, deuxièmement, d'évaluer l'importance qu'ils accordaient à certaines de ces opportunités, troisièmement, d'offrir une occasion au chercheur d'améliorer sa compréhension de la culture politique nicaraguayenne.

Obtenir des entrevues des employés de la fonction publique dans un pays instable et polarisé politiquement comme le Nicaragua n'est pas une mince affaire. D'autant plus que le gouvernement

venait de changer quelques mois auparavant et que le nouveau président dont le parti politique était minoritaire à l'Assemblée nationale exigeait que les fonctionnaires obtiennent de l'Exécutif une autorisation pour toute entrevue. L'Information gouvernementale était étroitement contrôlée, des sections de sites WEB gouvernementaux fermés, des documents retirés. Des raisons pratiques aussi expliquaient la difficulté d'obtenir des entrevues avec les fonctionnaires : ils sont très sollicités par les équipes externes de suivi de rendement et d'évaluation de processus et d'efficacité des différents projets et programmes d'aide au développement de la coopération bilatérale et multinationale; ils se disaient surchargés de travail et devaient aussi composer avec des coupures quotidiennes d'électricité qui duraient plusieurs heures. Il est à souligner que les représentants d'organisations de la société civile ont démontré une bonne collaboration. Mais eux aussi doivent composer avec des contraintes importantes de surcharge de travail et de faibles budgets pour les frais de déplacement de leurs membres que nécessitaient les groupes de discussion.

L'analyse de la documentation, des entrevues et des groupes de discussion s'est faite en se servant des thèmes analytiques découlant du modèle conceptuel de notre recherche (repérage de contenus analytiques). Le mode d'analyse privilégié dans cette étude est l'inférence. Il sera complété par la méthode comparative dite de différence (Seiler, 2004). La validité interne de cette double stratégie (inférence et comparaison) repose sur la capacité du modèle théorique retenu de constituer une assise solide pour fournir une réponse aux questions de recherche. (Yin, 2003 : 36).

Les limites de cette étude proviennent premièrement, des différences entre la culture politique nicaraguayenne et la culture politique canadienne, celle qui est la plus familière à l'auteur. Elles représentent un défi pour un chercheur canadien et québécois. Malgré les précautions prises, des mésinterprétations sont toujours possibles. Deuxièmement, la documentation sur les jeunes nicaraguayens et leurs organisations, dont le CJN est peu abondante. Troisièmement, les études et les analyses sur le RFCV et sa participation publique relèvent d'un petit nombre de chercheurs et de chercheuses, et certaines ont été très proches de cette organisation. Il était important de conserver un sens critique aiguisé. Enfin, la documentation de la BM a été utilisée abondamment, ce qui était inévitable. Encore là, une approche prudente et critique était nécessaire. Enfin, le sujet de la recherche est complexe. Par notre modèle conceptuel, nous avons limité à la fois les aspects à analyser ainsi que les relations entre les différents éléments pouvant rendre compte du phénomène étudié. Ainsi, les ressources accessibles au RFCV et au CJN lors de leur participation au CONPES n'ont pas été étudiées pour des questions de faisabilité. Il a été postulé par l'auteur que ces 2 organisations avaient ou pouvaient avoir accès aux ressources requises pour orienter les politiques du CSLP-II. De plus, la question des ressources d'une organisation nous semblait secondaire puisque la CCER bien dotée en

ressources par des agences bilatérales d'aide au développement a conduit une large consultation sur le CSLP-I sans que ses recommandations ne soient retenues par les auteurs gouvernementaux de ce cadre stratégique. Il semblait plus pertinent de se concentrer sur les éléments du contexte culturel et du contexte politique pour éclairer le succès politique d'une organisation de la société civile engagée dans un dispositif participatif national.

Cette recherche démontre que le RFCV et le CJN devaient composer avec un contexte politique et un contexte culturel très contraignants dans la préparation du CSLP-II. En comparant le contenu du premier CSLP au second, le RFCV n'arrive pas à faire inscrire de nouvelles politiques en prévention de la violence de genre dans le CSLP-II alors que le CJN voit s'inscrire d'infimes gains sur les politiques en prévention de la violence juvénile. Le premier cadre ne contenait aucune politique sur ce thème. Les contraintes dominent largement les quelques occasions pour l'une ou l'autre organisation. Le système politique nicaraguayen est fermé à l'action collective des organisations de la société civile. L'espace public est aussi fermé. Les acteurs politiques font preuve de cohésion sur les orientations du CSLP-II : ils appuient le projet du président de transformer ce cadre en un plan de développement économique ou demeurent, dans le cas des dirigeants des partis politiques, des attentistes. Les élites politiques sont divisées sur le dispositif participatif national, le CONPES. L'Exécutif et le législatif s'affrontent, le résultat est la paralysie de cette instance en 2004. Cette paralysie est facilitée par le contrôle partisan du pouvoir judiciaire par le FSLN. La capacité de l'État de produire des politiques pour répondre aux demandes du RFCV, du CJN ou plus généralement des organisations de la société civile est faible. La stratégie de l'État représenté par l'Exécutif est de contrôler la composition sectorielle du CONPES en privilégiant le secteur économique ainsi que de contrôler la communication publique sur le CSLP-II. Les cadres culturels genre et développement ou jeunes et développement qui sont basés sur les droits de la personne ne s'alignent pas avec la culture politique nicaraguayenne, ni avec le cadre des besoins des pauvres à la base de la problématique de la pauvreté proposée par la BM et ni avec le cadre des « droits sociaux » des élites politiques et religieuses nicaraguayennes. De plus, les choix théoriques et méthodologiques excluent la métropole Managua du cadre stratégique, diminuant d'autant l'intérêt des 2 quotidiens nationaux pour celui-ci. Ils sont centrés sur l'actualité politique métropolitaine. Autant de contraintes pour un appel efficace du RFCV et du CJN dans l'arène du CONPES ou dans l'espace public pour inscrire les politiques en prévention de la violence dans le CSLP-II en se servant du cadre maître des droits de la personne. De plus, le cadre genre et développement active le clivage entre les valeurs autoritaires traditionnelles et les valeurs libertaires.

Les éléments analysés du contexte politique et le contexte culturel de la préparation du CSLP-II sont contraignants pour les 2 organisations. Cependant, ils sont plus contraignants pour le RFCV que pour

le CJN. Les groupes d'opportunités politiques et les groupes d'opportunités discursives pour les 2 organisations identitaires d'orienter les politiques en prévention de la violence du CSLP-II sont ténus (peu d'opportunités et beaucoup de contraintes) tout en offrant moins de contraintes au CJN quoiqu'elles demeurent très importantes. Ces opportunités sont en cohérence avec les effets observés lors de la participation des 2 organisations identitaires de la société civile au CONPES : pas de nouvelles orientations pour les politiques en prévention de la violence de genre dans le CSLP-II et de très timides orientations pour les politiques en prévention de la violence juvénile dans ce dernier.

Le modèle conceptuel développé pour cette recherche s'est avéré fructueux pour guider l'analyse d'un phénomène aussi complexe. Cette théorie convient à l'étude du rôle des organisations de la société civile dans la préparation des politiques publiques en prenant part à des dispositifs institutionnalisés de participation. Cette participation d'organisations de la société civile est largement promue par les organisations de la coopération internationale. Le modèle conceptuel de cette recherche pourrait fort bien être adapté à l'étude des possibilités à priori d'organisations identitaires de la société civile d'orienter une politique publique par la participation publique. Ce modèle pourrait ainsi servir de base pour construire un outil de diagnostic permettant de mettre en place un programme d'*empowerment* ou d'autonomisation d'organisations identitaires de la société civile. L'analyse des opportunités politiques et des opportunités discursives permettrait aussi aux organisations de la société civile de négocier ou encore, de faire des demandes aux autorités politiques pour améliorer leurs possibilités de succès politiques lors d'une éventuelle offre d'inclusion dans un dispositif participatif.

L'application de l'approche du processus politique à la participation publique d'organisations de la société civile ouvre plusieurs avenues de recherche. Les plus prometteuses se rapportent aux relations possiblement croisées entre les opportunités politiques et les opportunités discursives, un champ peu étudié. Il est trop souvent tenu pour acquis que les opportunités politiques permettent l'accès à une arène politique (Neveu, 2005 : 107) alors que les opportunités discursives permettent d'orienter les politiques (Gamson, 1990 [1975]; Giugni et Berclaz, 2003 : 3). Notre recherche tend à démontrer que les opportunités politiques affectent aussi les effets obtenus sur une politique publique par des organisations identitaires de la société civile engagées dans un dispositif participatif. Les opportunités discursives d'une organisation de la société civile lui permettant d'orienter une politique publique dans un contexte donné pourraient être étudiées en tenant compte de ses opportunités politiques et de la culture politique du pays. Ces relations sont très complexes et méritent d'être étudiées pour permettre une meilleure compréhension de l'efficacité politique de l'action collective (McCammon *et coll.,* 2007).

ANNEXE I : LOIS ET POLITIQUES NICARAGUAYENNES EN LIEN AVEC LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE

EL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (CODE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE)

L'article 56 du Code de l'enfance et de la jeunesse (*Código de la Niñez y Adolescencia*) exprime le besoin de créer un contexte de vie qui promeut le plein développement des adolescents et des adolescentes en situation de risque. L'article 98 rappelle que la délinquance juvénile est un problème urgent et qu'il est important de laisser de côté les approches répressives basées sur les arrestations et l'emprisonnement arbitraires et de favoriser la justice et la réhabilitation (del Carmen Lovo, 2006)(del Carmen Lovo, 2006 : 55).

LEY DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA JUVENTUD (LOI DE LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT INTÉGRAL DE LA JEUNESSE)

Les objectifs de la Loi 392, Loi de la promotion du développement intégral de la jeunesse (*Ley 392, Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud*), sont de promouvoir le développement humain des jeunes; de garantir l'exercice de leurs droits et obligations; de mettre en place des politiques institutionnelles et de mobiliser les ressources étatiques et de la société civile destinées à la jeunesse. Un de ses règlements (25-2002) affirme que les conditions d'une vie digne sont un droit nécessaire pour garantir le développement personnel des jeunes (del Carmen Lovo, 2006 : 55). Pour atteindre ses objectifs, cette loi devrait être plus diffusée et connue des jeunes. De plus, il est indispensable que le gouvernement manifeste à son égard une volonté politique et y attribue les ressources nécessaires (del Carmen Lovo, 2006 : 55).

LAS REFORMAS AL CÓDIGO PENAL, LEY 150 (LES RÉFORMES AU CODE PÉNAL, LOI 150)

Le but des réformes initiées par la Loi 150 au Code pénal (*Las Reformas al Código Penal, Ley 150*) est la protection de l'intégrité physique, psychologique, morale et sexuelle des personnes en établissant les bases pour la reconnaissance de la violence cachée, pour réduire les délits contre la liberté, pour favoriser l'intégrité et l'identité sexuelle des femmes, des adolescents et adolescentes ainsi que des enfants (del Carmen Lovo, 2006 : 56). Le chapitre 8, Titre 1 du Livre 11 du Code pénal porte sur le viol et autres agressions sexuelles ainsi que sur les délits contre la personne et son intégrité physique, psychique, morale et sociale (Méndez Varela, 2004 : 179).

LEY 230 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR (LOI 230 POUR PRÉVENIR ET SANCTIONNER LA VIOLENCE INTRAFAMILIALE)

La Loi 230 adoptée en 1996 pour prévenir et sanctionner la violence intrafamiliale (*Ley 230 para Prevenir y Sancionar la Violencia Intrafamiliar*) reconnaît que toutes les formes de violence dans le milieu familial sont considérées comme un délit. Elle spécifie le droit à l'intégrité psychologique et considère comme un délit, l'action de causer une lésion psychologique (del Carmen Lovo, 2006 : 56). La Loi 230 vient modifier le Code pénal pour prévenir et sanctionner la violence intrafamiliale physique et psychologique.

LEY DE LA SALUD (LOI DE LA SANTÉ)

La Loi de la santé *(Ley de la Salud)*, par l'article 32 du chapitre IV réfère au Programme d'attention à la femme, à l'enfance et à l'adolescence du Ministère de la Santé (MINSA). Ce ministère en collaboration avec la société civile est responsable de contribuer à la réduction systématique des conséquences de la violence sur la santé. La Loi rappelle que l'État a la responsabilité de prévenir, de prendre en charge et de sanctionner la violence faite aux femmes, aux enfants et aux adolescents et adolescentes, et ce, en accordant la priorité à la violence intrafamiliale et sexuelle (del Carmen Lovo, 2006 : 56).

LEY 228 SOBRE LA SECURIDAD (LOI 228 SUR LA SÉCURITÉ)

La loi 228 (Ley 228) attribue à la Police nationale le devoir de veiller à la sécurité de tous en établissant des politiques et des plans visant la prévention de la violence (del Carmen Lovo, 2006 : 57).

POLÍTICA NACIONAL DE LA JUVENTUD Y SU PLAN DE ACCIÓN (POLITIQUE NATIONALE DE LA JEUNESSE ET SON PLAN D'ACTION)

La politique nationale de la Jeunesse et son plan d'action (*Política Nacional de la Juventud y su Plan de Acción*) ont comme mission de préciser l'action de l'État et de la société civile afin d'atteindre la pleine intégration des jeunes hommes et jeunes femmes du pays dans les processus de transformation économique, sociale, politique et culturelle. Ils reposent sur des principes d'intégralité (tous les aspects de la problématique juvénile; l'équité (égalité des jeunes des 2 genres devant la loi sans aucune discrimination); l'autonomie dans l'exercice de leurs droits et la capacité de participer efficacement aux décisions qui les concernent (del Carmen Lovo, 2006 : 57).

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL PARA LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA POLICE NATIONALE POUR L'ENFANCE ET L'ADOLESCENCE)

La politique de prévention de la Police nationale pour l'enfance et l'adolescence (*Política de Prevención de la Policía Nacional para la Niñez y la Adolescencia*) ambitionne de prévenir les délits des enfants et des adolescents et est dirigée vers les jeunes considérés comme étant en situation de risques sociaux. Elle vise aussi à garantir leurs droits en respectant les principes de justice, de liberté, de dignité et d'intégrité (del Carmen Lovo, 2006 : 57).

POLÍTICA PÚBLICA CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL Y COMERCIAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (POLITIQUE PUBLIQUE CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE ET COMMERCIALE DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE)

La politique publique contre l'exploitation sexuelle et commerciale de l'enfance et de l'adolescence (*Política Pública contra la Explotación Sexual y Comercial de la Niñez y Adolescencia*) veut coordonner les actions de l'État et de la société civile pour éradiquer la violence et l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents. Le Plan national de 2003-2008 a été élaboré en respectant la perspective des droits humains et contient les actions que les différents acteurs nationaux et locaux devraient implanter (del Carmen Lovo, 2006 : 58).

PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y SEXUAL 2001-2006 (PLAN NATIONAL POUR LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE FAMILIALE ET SEXUELLE 2001-2006)

Le Plan national pour la prévention de la violence familiale et sexuelle 2001-2006 (*Plan Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual 2001-2006*) a été élaboré par la Commission nationale de lutte contre la violence faite aux femmes, aux enfants et aux adolescents. Cette commission relève de l'Institut nicaraguayen de la femme (*Instituto Nicaragüense de la Mujer*) (INIM). Le plan vise à renforcer les actions de l'État et de la société civile sur ce thème. Il se compose de la prévention, du dépistage, de la prise en charge des victimes, de la sanction des agresseurs ainsi que du développement institutionnel. Son but à long terme est d'éliminer cette violence (del Carmen Lovo, 2006 : 58) 58

ANNEXE II : COMPOSITION SECTORIELLE DU CONSEIL DE PLANIFICATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE 1999 À 2006

Tableau 56 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 1999

1. Secteur économique	**Nombre de représentants**
1.1. Conseil supérieur de l'entreprise privée (Consejo Superior de la Empresa Privada) (COSEP)	1
1.2. Association des banques privées du Nicaragua (Asociación de Bancos Privados de Nicaragua) (ASOBANP)	1
1.3. Chambre américaine de commerce du Nicaragua (Cámara de Comercio Americana de Nicaragua) (AMCHAM)	1
1.4. Union nationale des agriculteurs et des éleveurs (Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos) (UNAG)	1
1.5. Union des producteurs agricoles du Nicaragua (Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua) (UPANIC)	1
1.6. Congrès permanent des travailleurs (Congreso Permanente de Trabajadores) (CPT)	1
1.7. Front national des travailleurs (Frente Nacional de los Trabajadores) (FNT)	1
2. Société civile	
2.1. Comités communautaires d'œuvres et de progrès (Juntas Comunitarias de Obras y Progresos) (JCOP)	1
2.2. Mouvement communal nicaraguayen (Movimiento Comunal Nicaragüense) (MCN)	1
2.3. Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction ou la Coordination civile (Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción) (CCER)	1
2.4. Conseil national des universités (Consejo Nacional de Universidades) (CNU)	1
3. Partis politiques	
3.1. Action nationale conservatrice (Acción Nacional Conservadora) (ANC)	1
3.2. Front sandiniste de libération nationale (Frente Sandinista de Liberación Nacional) (FSLN)	1
3.3. Sentier chrétien nicaraguayen (Camino Cristiano Nicaragüense) (PCCN)	1
3.4. Parti néo-libéral (Partido Neo-Liberal) (PALI)	1
3.5. Parti libéral constitutionnaliste (Partido Liberal Constitucionalista) (PLC)	1
3.6. Parti libéral nationaliste (Partido Liberal Nacionalista) (PLN)	1
3.7. Parti libéral d'unité nationale (Partido Liberal de Unidad Nacional) (PLIUN)	1
3.8. Parti sociochrétien nicaraguayen (Partido Social Cristiano Nicaragüense) (PSC)	1
3.9. Projet nacional (Proyecto Nacional) (PRONAL)	1
4. Institutions et organisations étatiques	

4.1. Ministre des Relations extérieures (Ministro de Relaciones Exteriores)	1
4.2. Ministre du Développement, de l'Industrie et du commerce (Ministro de Fomento, Industria y Comercio)	1
4.3. Ministre des Finances et de la dette publique (Ministro de Hacienda y Crédito Público)	1
4.4. Ministre de l'Agriculture et de la forêt (Ministro Agropecuario y Forestal)	1
4.5. Ministre du Travail (Ministro del Trabajo)	1
4.6. Secrétaire de la présidence (Secretario de la Presidencia)	1
4.7. Président de la Banque centrale du Nicaragua (Presidente del Banco Central de Nicaragua)	1
4.8. Secrétaire technique de la présidence (Secretario Técnico de la Presidencia) (SETEC)	1
4.9. Secrétariat d'action sociale (Secretaría de Acción Social)	1
4.10. Gouvernement de la RAAN (Gobierno de la RAAN)	1
4.11. Gouvernement de la RAAS (Gobierno de la RAAS)	1
4.12. Association des municipalités du Nicaragua (Asociación de Municipios de Nicaragua) (AMUNIC)	1

Source des données : Guillou (2005 : 81-82), tableau préparé par l'auteur.

Tableau 57 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2002

1. Secteur économique	**Nombre de représentants**
1.1. Conseil supérieur de l'entreprise privée (COSEP) (Consejo Superior de la Empresa Privada)	5
1.2. Association des banques privées du Nicaragua (Asociación de Bancos Privados de Nicaragua) (ASOBANP)	1
1.3. Chambre américaine de commerce du Nicaragua (Cámara de Comercio Americana de Nicaragua) (AMCHAM)	1
1.4. Union nationale des agriculteurs et des éleveurs (UNAG) Union Nacional de Agricultores y Ganaderos	1
1.5. Union des producteurs agricoles du Nicaragua (UPANIC) (Union de Productores Agropecuarios de Nicaragua)	1
1.6. Chambre minière du Nicaragua (CAMINIC) (Camara Minera de Nicaragua)	1
1.7. Chambre nationale de la moyenne et de la petite entreprise et de l'artisanat (CONAPI) (Camara Nacional de la Mediana, Pequeña Industria y Artesania)	1
1.8. Chambre nicaraguayenne de télévision (Cámara Nicaragüense de Televisión)	1
1.9. Chambre nicaraguayenne de radiodiffusion (Cámara Nicaragúense de Radio Difusión) (CANIRA)	1
1.10. Congrès permanent des travailleurs (Congreso Permanente de Trabajadores) (CPT)	1
1.11. Front national des travailleurs (Frente Nacional de los Trabajadores) (FNT)	3
1.12. Centrale des travailleurs du Nicaragua (Central de Trabajadores de Nicaragua) (CTN)	1
1.13. Centrale sandiniste des travailleurs (Central Sandinista de Trabajadores) (CST)	1
2. Secteur de la société civile	
2.1. Comités communautaires d'œuvres et de progrès (JCOP) (Juntas Comunitarias de Obras y Progreso)	1
2.2. Mouvement communal nicaraguayen (Movimiento Comunal Nicaragüense) (MCN)	1
2.3. Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction ou la Coordination civile (Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción) (CCER)	1
2.4. Conseil national des universités (Consejo Nacional de Universidades) (CNU)	1
2.5. Fédération nicaraguayenne des universités privées (Federacion Nicaragüense de Universidades Privadas) (FENUP)	1
2.6. Civitas du Nicaragua (Civitas de Nicaragua)	1
2.7. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Sud (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Sur)	2
2.8. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Nord (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Norte)	2
2.9. **Conseil de la jeunesse du Nicaragua** (Consejo de la Juventud de Nicaragua)	1

2.10. **Réseau des femmes contre la violence** (Red de Mujeres Contra la Violencia)	1
2.11. Union des journalistes du Nicaragua (Unión de Periodistas de Nicaragua)	1
2.12. Association des journalistes du Nicaragua (Asociación de Periodistas de Nicaragua)	1
2.13. Mouvement des femmes en emploi et en chômage « Maria Elena Cuadra » (Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas « María Elena Cuadra »)	1
2.14. Forum de la culture (Foro de la culture)	1
2.15. Confédération des associations professionnelles du Nicaragua (CONAPRO) (Confederación de Asociaciones Profesionales de Nicaragua)	
3. Secteur des institutions étatiques	
3.1. Association des municipalités du Nicaragua (Asociación de Municipios de Nicaragua) (AMUNIC)	3
4. Secteur des partis politiques	
4.1. Front sandiniste de libération nationale (Frente Sandinista de Liberación Nacional) (FSLN)	1
4.2. Sentier chrétien nicaraguayen (Camino Cristiano Nicaragüense) (PCCN)	1
4.3. Parti libéral constitutionnel (Partido Liberal Constitucionalista) (PLC)	1
4.4. Parti de la résistence nicaraguayenne (Partido Resistencia Nicaragüense) (PRN)	1
5. **Personnes nommées à titre personnel par le président**	10

Source des données : CONPES (2002 : 27-31), tableau préparé par l'auteur.

Tableau 58 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2003

1. Secteur économique	Nombre de représentants
1.1. Conseil supérieur de l'entreprise privée (COSEP) (Consejo Superior de la Empresa Privada)	1
1.2. Chambre de l'industrie du Nicaragua (CADIN) (Camara de Industria de Nicaragua)	1
1.3. Chambre des pêcheries du Nicaragua (CAPENIC) (Camara de la Pesca de Nicaragua)	1
1.4. Union des producteurs agricoles du Nicaragua (UPANIC) (Union de Productores Agropecuarios de Nicaragua)	1
1.5. Chambre nicaraguayenne de la construction (CNC) (Camara Nicaragüense de la Construcción)	1
1.6. Association nationale des aviculteurs et producteurs d'aliments (Asociación Nacional de Avicultores y Productores de Alimentos)	1
1.7. Association nicaraguayenne de producteurs et d'exportateurs de produits non traditionnels (APENN) (Asociación Nicaragüense de Productores y Exportadores de Productos no Tradicionales)	1
1.8. Chambre nationale du tourisme du Nicaragua (Camara Nacional de Turismo de Nicaragua)	1
1.9. Chambre de commerce du Nicaragua (CACONIC) (Camara de Comercio de Nicaragua)	1
1.10. Chambre minière du Nicaragua (CAMINIC) (Camara Minera de Nicaragua)	1
1.11. Chambre nationale de la moyenne et de la petite entreprise et de l'artisanat (CONAPI) (Camara Nacional de la Mediana, Pequeña Industria y Artesania)	1
1.12. Chambre américaine de commerce du Nicaragua (AMCHAM) Camara de Comercio Americana de Nicaragua	1
1.13. Union nationale des agriculteurs et des éleveurs (UNAG) Union Nacional de Agricultores y Ganaderos	1
1.14. Institut nicaraguayen de développement (économique) (INDE) (Instituto Nicaragüense de Desarrollo)	1
1.15. Congrès permanent des travailleurs (CPT) Congreso Permanente de los Trabajadores (3 représentants)	3
1.16. Les jeunes entrepreneurs du Nicaragua (Emprendedores Juveniles de Nicaragua)	1
1.17. Association nicaraguayenne des institutions de microfinances (Asociacion Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas) (ASOMIF)	1
1.18. Fédération de transport collectif du Nicaragua (Federación de Transporte Colectivo de Nicaragua)	2
1.19. Front national des travailleurs (FNT) Frente Nacional de los Trabajadores (3 représentants)	3
1.20. Centrale sandiniste des travailleurs (Central Sandinista de Trabajadores) (CST)	1
1.21. Centrale des travailleurs du Nicaragua (Central de Trabajadores de Nicaragua) (CTN)	1

2. Société civile	
2.1. Coordination civile (CC) ou (CCER) (Coordinadora Civil)	1
2.2. Civitas du Nicaragua (Civitas de Nicaragua)	1
2.3. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Sud (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Sur)	2
2.4. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Nord (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Norte)	2
2.5. Les côtiers unis pour le développement de la côte atlantique du Nicaragua (Costeños Unidos Pro Desarrollo de la Costa Atlantica de Nicaragua) (CUPROD)	1
2.6. Conseil nacional des universités (Consejo Nacional de Universidades) (CNU)	1
2.7. Fédération nicaraguayenne des universités privées (Federacion Nicaragüense de Universidades Privadas) (FENUP)	1
2.8. Association nicaraguayenne pour la femme (Asociación Nicaragüense por la Mujer) (ANIMU)	1
2.9. Conseil de la jeunesse du Nicaragua (Consejo de la Juventud de Nicaragua)	1
2.10. Réseau des femmes contre la violence (Red de Mujeres Contra la Violencia)	1
2.11. Union des journalistes du Nicaragua (Unión de Periodistas de Nicaragua)	1
2.12. Association des journalistes du Nicaragua (Asociación de Periodistas de Nicaragua)	1
2.13. Comités communautaires d'œuvres et de progrès (JCOP) (Juntas Comunitarias de Obras y Progreso)	1
2.14. Mouvement des femmes en emplois et en chômage « Maria Elena Cuadra » (Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas « María Elena Cuadra »)	1
2.15. Confédération des associations professionnelles du Nicaragua (CONAPRO) (Confederación de Asociaciones Profesionales de Nicaragua)	1
2.16. Fondation ibérique-américaine des cultures (Fundación Iberoaméricana de las Culturas)	
3. Institutions et organisations étatiques	
3.1. Association des municipalités du Nicaragua	1
4. Personnes nommées à titre personnel par le président	10

Sources des données : CONPES et Gouvernement du Nicaragua (Conseil national de planification économique et sociale, 2003 : 129-135; Gouvernement du Nicaragua, 2003c : 108-109), tableau préparé par l'auteur.

Tableau 59 Les membres et la composition sectorielle du Conseil de planification économique et sociale en 2005

1. Secteur économique	Nombre de représentants
1.1. Conseil supérieur de l'entreprise privée (COSEP) (Consejo Superior de la Empresa Privada)	1
1.2. Chambre de l'industrie du Nicaragua (CADIN) (Camara de Industria de Nicaragua)	1
1.3. Chambre des pêcheries du Nicaragua. (CAPENIC) (Camara de la Pesca de Nicaragua)	1
1.4. Union des producteurs agricoles du Nicaragua (UPANIC) (Union de Productores Agropecuarios de Nicaragua)	1
1.5. Chambre nicaraguayenne de la construction (CNC) (Camara Nicaragüense de la Construcción)	1
1.6. Association nationale des aviculteurs et producteurs d'aliments (Asociación Nacional de Avicultores y Productores de Alimentos)	1
1.7. Association nicaraguayenne de producteurs et d'exportateurs de produits non traditionnels (APENN) (Asociación Nicaragüense de Productores y Exportadores de Productos no Tradicionales)	1
1.8. Chambre nationale du tourisme du Nicaragua (Camara Nacional de Turismo de Nicaragua)	1
1.9. Chambre de commerce du Nicaragua (CACONIC) (Camara de Comercio de Nicaragua)	1
1.10. Chambre minière du Nicaragua (CAMINIC) (Camara Minera de Nicaragua)	1
1.11. Chambre nationale de la moyenne et de la petite industrie et de l'artisanat (CONAPI) (Camara Nacional de la Mediana, Pequeña Industria y Artesania)	1
1.12. Chambre américaine de commerce du Nicaragua (AMCHAM) Camara de Comercio Americana de Nicaragua	1
1.13. Union nationale des agriculteurs et des éleveurs (UNAG) Union Nacional de Agricultores y Ganaderos	1
1.14. Union nationale des producteurs de café (Union Nacional de Productores de Café) (UNICAFE)	1
1.15. Association nicaraguayenne des institutions de microfinances (Asociacion Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas) (ASOMIF)	1
1.16. Association des petits et moyens commerçants du Nicaragua (Asociación de Pequeños y Medianos Comerciantes de Nicaragua)	
1.17. Fédération de transport collectif du Nicaragua (Federación de Transporte Colectivo de Nicaragua)	1
1.18. Institut nicaraguayen de développement (économique) (INDE) (Instituto Nicaragüense de Desarrollo)	1
1.19. Association des banques privées (Asociación de Bancos Privados (ASOBANP)	1
1.20. Fédération nationale des coopératives agricoles et agroindustrielles (Federacion Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales) (FENACOP)	1
1.21. Chambre nicaraguayenne de télévision (Camera Nicaguense de	1

Televisión)	
1.22. Congrès permanent des femmes entrepreneures du Nicaragua (Congreso Permanente de Mujeres Empresarias de Nicaragua)	1
1.23. Congrès permanent des travailleurs (CPT) Congreso Permanente de los Trabajadores	3
1.24. Front national des travailleurs (FNT) Frente Nacional de los Trabajadores	3
1.25. Centrale sandiniste des travailleurs (Central Sandinista de Trabajadores) (CST)	1
1.26. Centrale des travailleurs du Nicaragua (Central de Trabajadores de Nicaragua) (CTN)	1
1.27. Centrale des travailleurs du Nicaragua (autonome) (Central de Trabajadores de Nicaragua) (autónoma) (CTN)	1
1.28. Centrale nicaraguayenne des travailleurs (Central Nicaragüense de Trabajadores) (CNT)	1
1.29. Mouvement de syndicalistes démocratiques (Movimiento de Sindicalistas Democraticos) (MSD)	1
1.30. Confédération du renouvellement syndical (Confederación de Renovación Sindical) (CONRES)	1
1.31. Confédération unitaire syndicale autonome (Confederacion Unitaria Sindical Autónoma (CUS-A)	1
2. Société civile	
2.1. Coordination civile (CC) (Coordinadora Civil)	1
2.2. Mouvement communal du Nicaragua (Movimiento Comunal de Nicaragüense (MCN)	1
2.3. Réseau pour la démocratie et le développement local (Red para la Democracia y el Desarrollo Local)	1
2.4. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Sud (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Sur)	2
2.5. Organismes non gouvernementaux de la région autonome de l'Atlantique Nord (Organismos no Gubernamentales de la Region Autonoma del Atlantico Norte)	2
2.6. Les côtiers unis pour le développement de la côte atlantique du Nicaragua (Costeños Unidos Pro Desarrollo de la Costa Atlantica de Nicaragua) (CUPROD)	1
2.7. Association de la jeunesse pour la démocratie au Nicaragua (Asociacion Juventud por la Democracia de Nicaragua) (JUDENIC)	1
2.8. Conseil nacional des universités (Consejo Nacional de Universidades) (CNU)	1
2.9. Fédération nicaraguayenne des universités privées (Federacion Nicaragüense de Universidades Privadas) (FENUP)	1
2.10. Association nicaraguayenne pour la femme (Asociación Nicaragüense por la Mujer) (ANIMU)	1
2.11. Conseil de la jeunesse du Nicaragua (Consejo de la Juventud de Nicaragua)	1
2.12. Réseau des femmes contre la violence (Red de Mujeres Contra la Violencia)	1
2.13. Union des journalistes du Nicaragua (Unión de Periodistas de	1

Nicaragua)	
2.14. Association des journalistes du Nicaragua (Asociación de Periodistas de Nicaragua)	1
2.15. Comités communautaires d'œuvres et de progrès (JCOP) (Juntas Comunitarias de Obras y Progreso)	1
2.16. Mouvement des femmes en emploi et en chômage « Maria Elena Cuadra » (Movimiento de Mujeres Trabajadoras y Desempleadas « María Elena Cuadra »)	1
2.17. Forum des femmes du Nicaragua (Foro de Mujeres de Nicaragua)	1
2.18. Mouvement autonome des femmes (Movimiento Autónomo de Mujeres)	1
2.19. Confédération des associations professionnelles du Nicaragua (CONAPRO) (Confederación de Asociaciones Profesionales de Nicaragua)	1
2.20. Confédération nationale des instituteurs du Nicaragua (Confederacion Nacional de Maestros de Nicaragua(CNMN)	1
2.21. Mouvement pour le Nicaragua (Movimiento por Nicaragua)	1
2.22. Association pour la promotion et la défence des droits des indigènes du Nicaragua (Asociación para la Promoción y Defensa de los Derechos Indígenas de Nicaragua) (APRODIN)	1
2.23. Association pour l'amélioration de l'habitation informelle au Nicaragua (Asociación Pro-Mejoramiento de los Asentamientos Espontáneos de Nicaragua (APROMAESNIC)	1
2.24. Conseil national des organisations sociales (Consejo Nacional de Organizaciones Sociales (CNOS)	1
2.25. Conseil national des organisations sociales face au gouvernement (Comision Nacional de Organizaciones Sociales ante el Gobierno) (CNOSG)	1
2.26. Commission permanente des droits humains au Nicaragua (Comisión Permanente de Derechos Humanos de Nicaragua) (CPDH)	1
3. Institutions et organisations étatiques	
3.1. Association des municipalités du Nicaragua (Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC)	1
3.2. Conseils départementaux de développement	14
4. Personnes nommées à titre personnel par le président	10

Source des données : Conseil national de planification économique et sociale, (2006), tableau préparé par l'auteur.

ANNEXE III : REPÉRAGE DES ARTICLES DE JOURNAUX TRAITANT DU RÉSEAU DES FEMMES CONTRE LA VIOLENCE OU DU CONSEIL DE LA JEUNESSE DU NICARAGUA

La procédure a été la suivante pour recenser les articles des 2 grands quotidiens nicaraguayens portant sur le Réseau des femmes contre la violence ou le Conseil de la jeunesse du Nicaragua. Les 2 quotidiens sont *La Prensa* et *El Nuevo Diario*. La période retenue va du premier janvier 2002 au 31 décembre 2007.

Les mots clés sont :

« La Prensa » ou « El Nuevo Diario » et

pour le RFCV : « Red de las Mujeres contra la Violencia » ou RMCV.

« La Prensa » ou « El Nuevo Diario » et

pour le CJN : « Consejo de la Juventud du Nicaragua » ou « Consejo Nacional de la Juventud » ou CJN ou CNJ.

Procédures avec l'outil GOOGLE :

1. Aller sur Google Nicaragua;
2. Faire une première requête « La Prensa » ou « El Nuevo Diario »;
3. Ensuite, cliquer sur plus d'outils;
4. Choisir un période personnalisée;
5. Spécifier ensuite la période (01/01/2002 à 12/12/2002);
6. Entrer les mots clés pour la première organisation;
7. Incrémenter d'une année jusqu'en 2007 (31/12/2007);
8. Ensuite reprendre à l'étape 4 pour la seconde organisation.

Procédures avec Bing :

1. Aller sur Bing;
2. Cliquer sur « avancé »;
3. Cliquer sur « pays/région » et cliquer ensuite sur « Nicaragua » dans le menu déroulant;

4. Cliquer sur langue et ensuite sur « Espagnole »;
5. Cliquer sur termes recherchés;
6. Entrer les mots clés et la période pour une première organisation;
7. Répéter l'étape 6 pour la seconde organisation.

ANNEXE IV : ARTICLES CONSULTÉS DES QUOTIDIENS *EL NUEVO DIARIO* ET DE *LA PRENSA*

Adán Silva, J. 2004. «SOS contra violencia». *La Prensa* (Managua), 17 novembre 2004. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20041117-03.

Adán Silva, J. 2003. «Día de quejas contra fiscal María Lourdes Bolaños». *La Prensa* (Managua), 9 avril 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030409-01.

Adán Silva, J. 2003. «Plan Bolaños apuesta a inversión hipotética». *La Prensa* (Managua), 16 septembre 2003. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2003/septiembre/16/nacionales/nacionales-20030916-04.html.

Agüero, A. 2003. «Igualdad de derechos: Gladys Báez Alvarez». *El Nuevo Diario* (Managua), 9 mars 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/marzo/09-marzo-2003/ellas/.

Aguirre, S. 2008. «Especialistas rebaten vacíos en Ley Electoral». *El Nuevo Diario*, 17/06/2008.

Aguirre, S. 2007. «Debilidades en Ley Electoral. “No hay control del financiamiento a partidos en tiempos muertos”». *El Nuevo Diario* (Managua), 27 mars 2007.

Alemán Aguirre, A.L. 2006. «Un zarpazo al machismo latinoamericano». *La Prensa* (Managua), 20 janvier 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=elmundo-20060120-07.

Alemán, L. 2006. «Las violaciones que alteraron la paz de Condega». *El Nuevo Diario* (Managua), 1 septembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-09-01/27913.

Alemán, L. 2003a. «Embarazo de una menor violada causa controversia». *La Prensa* (Managua), 13 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030213-16.

Alemán, L. 2003b. «García Quintero representará a padres de menor embarazada». *La Prensa* (Managua), 16 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030216-07.

Alemán, L. et M. Rugama. 2006. «Crece escándalo por niña multiviolada en colegio de Condega». *El Nuevo Diario* (Managua), 30 août 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-08-30/27759.

Alvarez, G. 2006. «Sistema de Naciones Unidas firma acuerdo con el CONPES. Buscan mejor impacto de cooperación entre más pobre». *El Nuevo Diario* (Managua), 7 juillet 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2006/07/07/economia/23538.

Arburola Gómez, A. 2001. «La juventud nicaragüense: Entre el olvido y la esperanza». *El Nuevo Diario* (Managua), 11 juin 2001. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2001/junio/11-junio-2001/opinion/opinion3.html.

Barberena S., E. 2002. «Comisión de AN usará dictamen del CONPES». *El Nuevo Diario*, 3 août 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/agosto/03-agosto-2002/nacional/nacional1.html.

Barberena S., E. et R. Lara. 2004. «Niña violada debe abortar». *El Nuevo Diario* (Managua), 26 juin 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/junio/26-junio-2004/nacional/.

Barrios, O. 2005. «Amor imposible que acabó en parricidio». *El Nuevo Diario* (Managua), 25 septembre 2005. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2005-09-25/1910.

Blanco, B. 2002. «Managua elige a su consejo juvenil». *La Prensa* (Managua), 31 août 2002. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2002/agosto/31/nacionales/nacionales-20020831-03.html.

Blanco, B. 2001. «Más mujeres víctimas de su pareja». *La Prensa* (Managua), 20 novembre 2001. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20011120-01.

Brenes F., H. 2005. «Enseña a niñas con cartillas eróticas». *El Nuevo Diario* (Managua), 26 janvier 2005. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2005/enero/26-enero-2005/nacional/.

Brenes Flores, M.H. 2002. «Homenaje cívico a Dra. Arias y Alberto Novoa». *El Nuevo Diario* (Managua), 18 juillet 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/julio/18-julio-2002/nacional/nacional23.html

Briones Loáisiga, W. 2002. «Alcaldes apoyan iniciativa del CONPES». *La Prensa* (Managua), 6 juin 2002. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2002/junio/06/politica/politica-20020606-04.html.

Carillo, S. 2005. «Se busca empleada, ¿o posible amante?». *El Nuevo Diario* (Managua), 28 août 2005. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2005/agosto/28-agosto-2005/especiales/.

Carrillo Barrios, J. 2001. «Abren juicio a directora de Ixchen». *La Prensa*, 18 juillet 2001. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20010718-03.

Carrillo, S. 2005. «La prostitución la marcó». *El Nuevo Diario* (Managua), 4 septembre 2005. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2005-09-04/353.

Collado Narvaez, R. 2004. «El calvario de “Rosita”». *El Nuevo Diario.com.ni* (Managua). En ligne: http://www.elnuevodiario.com.ni/imprimir/1139.

Córdoba, M. 2006. «Mujeres demandan ser representadas». *El Nuevo Diario* (Managua), 2 octobre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-10-02/30347.

Dávila, A. 2006a. «Si es mujer, tenga cuidado». *El Nuevo Diario* (Nicaragua), 28 février 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-02-28/13733.

Dávila, Y. 2006b. «Calvario de mujer maltratada». *El Nuevo Diario* (Managua), 25 juin 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-07-25/24980.

Dávila, Y. 2006c. «Día de la mujer, de tristeza y violencia». *El Nuevo Diario* (Managua), 8 mars 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-03-08/14425.

Dávila, Y. 2006d. «Impune el violador de sus 3 hijas». *El Nuevo Diario* (Managua), 9 mars 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-03-09/14511.

El Nuevo Diario. 2008. «Persecución a ONG». *El Nuevo Diario* (Managua), 5 septembre 2008. En ligne: http://www.elnuevodiario.com.ni/imprimir/26087.

Enríquez, O. 2004a. «Espejismo en condonación». *El Nuevo Diario*. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/enero/19-enero-2004/nacional/nacional1.html.

Enríquez, O. 2004b. «Las otras “Rositas”». *El Nuevo Diario* (Managua), 5 juillet 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/julio/05-julio-2004/especiales/.

Équipe éditoriale. 2002. «El contenido y la función del CONPES». *La Prensa* (Managua), 7 mars 2002. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2002/marzo/07/editorial/.

Fernández, M. 2002. «Se unen contra violencia sexual». *La Prensa* (Managua), 17 avril 2002. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20020418-05.

Flores, M. 2006. «Frania Belén fue asesinada con mucha saña». *El Nuevo Diario* (Managua), 28 août 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-08-28/27594.

Flores Valle, A. 2006a. «Deja en la calle a su ex mujer». *La Prensa* (Managua), 30 décembre 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/diciembre/30/noticias/sucesos/1.

Flores Valle, A. 2006b. «Denuncia a marido por lesiones graves». *La Prensa* (Managua), 25 juillet 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/julio/25/noticias/sucesos/13283.

Flores Valle, A. 2006c. «Violencia». *La Prensa* (Managua), 4 décembre 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/diciembre/04/noticias/nacionale.

Fraguas, A. 2004. «Niños víctimas de pornografía». *El Nuevo Diario* (Managua), 12 décembre 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/diciembre/12-diciembre-2004/.

Galeano, L. 2004. «¿Se acuerdan de "Rosita"?». *El Nuevo Diario* (Managua), 1 janvier 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/enero/01-enero-2004/especiales/.

Galeano, L. 2003a. «Niña no sabe que está embarazada». *El Nuevo Diario* (Managua), 7 février 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/07-febrero-2003.

Galeano, L. 2003b. «Ticos retienen a niña embarazada». *El Nuevo Diario* (Managua), 8 février 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/08-febrero-2003/nacional.

Galeano, L. et R. Collado Narvaez. 2003. «Niña en el MINSA». *El Nuevo Diario* (Managua), 18 février 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/18-febrero-2003/nacional.

Galeano, L. et V. Imhof. 2003. «Caso «Rosa» se vuelve mundial». *El Nuevo Diario* (Managua), 21 février 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/21-febrero-2003/nacional.

Gomez, O. 2003. «Víctimas en serie». *El Nuevo Diario* (Managua), 23 févier 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/23-febrero-2003/nacional.

González González, C. 2001. «Policía asesinada en su estación». *La Prensa* (Managua), 25 novembre 2001. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20011125-16.

González, J.L. 2003. «Los celos». *La Prensa* (Managua), 14 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=enlamira-20030214-08.

Guadamuz, C. 2002. «Opinión económica. La importancia del CONPES». *La Prensa* (Managua), 27 février 2002. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2002/febrero/27/economia/economia-20020227-13.html. Consultation le 5 avril 2008.

Guevara G., M. 2003. «Mujer campesina cuenta su drama». *La Prensa*, 8 mars 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030308-17.

Guevara Somarriba, M. 2002. «Violeta Delgado». *El Nuevo Diario* (Managua), 10 septembre 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/septiembre/10-septiembre-2002/.

Haydée Brenes, M. 2006. «Plantón hoy ante Asamblea “Cero tolerancia a violencia sexual”». *El Nuevo Diario* (Managua), 6 avril 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2006/04/06/nacionales/16728.

Hoffmann, A.C. 2001. «Mujeres policías luchan contra padres violadores». *La Prensa* (Managua), 1 juillet 2001. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20010701-02.

Ibarra, E. 2006. «Madre discapacitada recupera a su bebé». *El Nuevo Diario* (Managua), 25 août 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-08-25/27380.

Ibarra, E. 2005. «Reivindicado derecho de mujeres a la justicia». *El Nuevo Diario* (Managua), 13 mai 2005. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2005/mayo/13-mayo-2005/nacional/.

Ibarra, E. 2004a. «CSJ analiza caso de acoso». *El Nuevo Diario* (Managua), 28 février 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/febrero/28-febrero-2004/.

Ibarra, E. 2004b. «El problema sicosocial más agudo de Nicaragua». *El Nuevo Diario* (Managua), 28 novembre 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/noviembre/28-noviembre-2004/.

Imhof, V. 2004. «Reaccionan Cenidh y Red de Mujeres». *El Nuevo Diario* (Managua), 10 mars 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/marzo/10-marzo-2004/nacional/.

Lara, R. 2006. «Pornografía infantil ya se instaló en Nicaragua». *El Nuevo Diario* (Managua), 20 mai 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/mayo/20-mayo-2002/nacional/.

Lara, R. 2004a. «Mujeres por leyes que las beneficien». *El Nuevo Diario* (Managua), 8 mars 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/marzo/08-marzo-2004/nacional/.

Lara, R. 2004b. «Otro caso “Rosita”». *El Nuevo Diario* (Managua), 25 juin 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/junio/25-junio-2004/nacional/.

Lara, R. 2003. «Será repatriada la infanta embarazada». *El Nuevo Diario* (Managua), 9 février 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/febrero/09-febrero-2003/.

Lara, R. 2002a. «CONPES en peligro de desmoronarse». *El Nuevo Diario* (Managua), 13 juin 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/junio/13-junio-2002/nacional/nacional15.html.

Lara, R. 2002b. «Ley anti-porno con doble moral». *El Nuevo Diario* (Managua), 11 février 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/febrero/11-febrero-2002/nacional.

Loáisiga López, L. 2006. «Candidatos cautelosos con polémica sobre el aborto». *La Prensa* (Managua), 15 août 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/agosto/15/noticias/politica/1373.

Loáisiga Mayorga, J. et F. Tórrez González. 2004. «Mayorga libre bajo fianza». *La Prensa* (Managua), 7 octobre 2004. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20041007-17.

López, Y. 2002. «Más mujeres denuncian la violencia intrafamiliar». *La Prensa* (Managua), 13 juin 2002. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20020613-10.

Lorío L., A. 2005. «Jurado a supuesto violador». *La Prensa* (Managua), 5 juillet 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=regionales-20050705-01.

Martínez Morán, C. et M. Velásquez Sevilla. 2004. «Dejan ir a Ricardo Mayorga». *La Prensa* (Managua), 4 septembre 2004. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20040904-04.

Mendoza Corea, R. 2002. «Niñas prostituidas en club nocturno». *La Prensa* (Managua), 26 avril 2002. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20020426-10.

Mendoza, F. 2006. «Luchan los 365 días del año contra violencia a mujeres». *El Nuevo Diario* (Managua), 17 novembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-11-17/34132.

Morales, P.N. 2006. «Marchan contra la violencia». *La Prensa* (Managua), 28 juin 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/junio/28/noticias/regionales/127.

Navas, L. 2002. «Terror por regresar con sus violadores». *El Nuevo Diario* (Managua), 26 juillet 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/julio/26-julio-2002/nacional/.

Núñez, L. et J. Adán Silva 2006. «Negocia cooperación». *La Prensa* (Managua), 26 novembre 2006. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2006/noviembre/26/noticias/nacionales/158497.shtml.

Pantoja, A. 2006. «Jóvenes demandan espacios». *El Nuevo Diario* (Managua), 7 juillet 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2006/07/07/politica/23523.

Pantoja, A.N. 2004a. «Bárbara reforma». *El Nuevo Diario*, 8 juillet 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/julio/08-julio-2004/nacional/.

Pantoja, A.N. 2004b. «Denuncian a magistrado por acoso sexual». *La Prensa* (Managua), 26 février 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20040226-12.

Pantoja, A.N. 2003. «Acusan a representantes de Comité Pro Vida». *La Prensa* (Managua). En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030402-08.

Pérez, A. 2004. «Nicaragua tiene avances en asuntos de población». *La Prensa* (Managua), 12 juillet 2004. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20040712-06.

Pérez Padilla, L.G. 2003. «Abuso». *La Prensa* (Managua), 16 septembre 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=cartas-20030916-01.

Pérez Rivera, A. 2006a. «Asaltataxis continúan con sus fechorías». *La Prensa*, 14 décembre 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/diciembre/14/noticias/nacionale.

Pérez Rivera, A. 2006b. «Consejo Nacional de la Juventud choca con la Sejuve». *La Prensa* (Managua), 6 avril 2006. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2006/abril/06/noticias/nacionales/109844.shtml.

Pérez Rivera, A. 2006c. «El futuro se fuga por culpa del desempleo». *La Prensa* (Managua), 12 novembre 2006. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2006/noviembre/12/especiales/reportajes/155256.shtml.

Pérez Rivera, A. 2006d. «Inicia colecta antiviolencia». *La Prensa* (Managua), 6 décembre 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/diciembre/06/noticias/nacionale.

Pérez Rivera, A. 2006e. «Maltrato vaen aumento». *La Prensa* (Managua), 18 juin 2006. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2006/julio/18/noticias/nacionales/.../131468.shtml.

Pérez Rivera, A. 2006f. «País con más población juvenil ». *La Prensa* (Managua), 17 septembre 2006. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2006/septiembre/17/noticias/nacionales/144275.shtml

Pérez Rivera, A. 2005a. «Feministas presionan por aborto terapéutico». *La Prensa* (Managua), 29 septembre 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050929-09.

Pérez Rivera, A. 2005b. «País aplazado en respeto a derechos de la mujer». *La Prensa* (Managua), 2 juillet 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050702-09.

Pérez Rivera, A. 2005c. «Rechazan pacto entre cúpulas». *La Prensa* (Managua), 8 mars 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050308-13.

Pérez Rivera, A. 2005d. «Rescatarán a jóvenes con rezago educativo». *La Prensa* (Managua), 13 avril 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050513-10.

Pérez Rivera, A. 2005e. «Subregistro de violencia persiste». *La Prensa* (Managua), 30 juin 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050630-09.

Pérez Solís, R. 2006. «El Estado de Nicaragua invierte apenas 68 dólares anuales per cápita en el desarrollo de capital humano. Honduras invierte el doble». *La Prensa* (Managua), 15 juillet 2006. En ligne: http://espejo.laprensa.com.ni/archivo/2006/julio/15/especiales/reportajes/128738.shtml.

RFCV. 2003. «¿Vives violencia en tu familia?». *El Nuevo Diario* (Managua), 28 mai 2003. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2003/mayo/30-mayo-2003/ellas/ellas6.html.

Rivas, M. 2003. «Ixchen y los derechos de las mujeres nicaragüenses». *La Prensa* (Managua), 31 mars 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/archivo/2003/marzo/31/opinion/opinion-2003.

Rodríguez, H. 2006. «Caen taxistas que asaltaban con salvajismo». *El Nuevo Diario* (Managua), 30 novembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-11-30/35241.

Romero, E. 2003a. «Doble drama familiar». *La Prensa* (Managua), 28 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=sucesos-20030228-03.

Romero, E. 2003b. «El calvario de la niña embarazada». *La Prensa* (Managua), 20 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=alerta_l18-20030220-01.

Romero, E. 2003c. «Hospital militar niega atención médica a la niña». *La Prensa* (Managua), 20 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=sucesos-20030220-03.

Romero, E. 2003d. «Padres piden interrumpir el embarazo». *La Prensa* (Managua), 14 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=sucesos-20030214-04.

Rugama, M. 2006. «Formal acusación contra madre de los gemelitos». *El Nuevo Diario* (Managua), 12 août 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-08-12/26391.

Rugama, M. 2005. «Descartan más autores en violación de niña». *El Nuevo Diario* (Managua), 2 décembre 2005. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2005-12-02/7080.

Ruiz López, N. 2002. «Reforma estructura del CONPES». *La Prensa* (Managua), 15 fevrier 2002. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2002/febrero/15/politica/politica-20020215-02.html.

Saballos Rocha, C.X. 2003. «Trofeos». *La Prensa* (Managua), 15 mai 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=cartas-20030515-05.

Salinas M., C. 2004. «CONPES manipulado». *El Nuevo Diario* (Managua), 15 août 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/agosto/15-agosto-2004/nacional/nacional-20040815-02.html.

Salinas Maldonado, C. 2008. «Juanita Jiménez, integrante del Movimiento Autónomo de Mujeres: “Hay saña contra el movimiento de mujeres”». *La Prensa* (Managua), 21 septembre 2008. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2008/septiembre/21/suplementos/domingo/284817.shtml.

Sánchez, E. 2006. «Una sandino comunista que derribó mitos». *El Nuevo Diario* (Managua), 3 septembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-12-03/35450.

Sanchez Rizo, E. 2002. «Crisis en CONPES por veto COSEP». *El Nuevo Diario*, 25 juillet 2002. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2002/julio/25-julio-2002/nacional/nacional3.html.

Sandoval, C. 2003. «Discutirán Presupuesto al filo de fecha tope». *La Prensa* (Managua), 28 novemre 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20031128-19.

Sirias, T. 2006a. «Aminta con mujeres víctimas de violencia». *El Nuevo Diario* (Managua), 23 septembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-09-23/29624.

Sirias, T. 2006b. «Asesinatos contra mujeres alarman a Procuradora». *El Nuevo Diario* (Managua), 12 juillet 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-07-12/23957.

Sirias, T. 2006c. «Expondrán ante CIDH violencia intrafamiliar». *El Nuevo Diario* (Managua), 18 juillet 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-07-18/24413.

Sirias, T. 2006d. «No hay tal manual y asunto sexo es mucho más grave en colegios». *El Nuevo Diario* (Managua), 1 septembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-09-01/27928.

Solórzano, É.Z. 2003. «¿Quién defiende a quién?». *La Prensa* (Managua), 28 février 2003. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=opinion-20030228-01.

Torres Mayorga, T. 2006. «El acoso laboral y sus consecuencias». *El Nuevo Diario* (Managua), 29 août 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-08-29/27637.

Torres, S. 2004. «Una viva bien vivida». *El Nuevo Diario* (Managua), 15 mars 2004. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2004/marzo/15-marzo-2004/opinion/.

Urroz, M. et L. Garcia. 2005. «Ralas marchas convergieron en AN». *El Nuevo Diario* (Managua), 26 novembre 2005. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2005/11/26/nacionales/6617.

Vanegas, L. 2006. «Repudian violencia contra la niñez en Las Segovias». *El Nuevo Diario* (Managua), 6 septembre 2006. En ligne: http://impreso.elnuevodiario.com.ni/imprimir/2006-09-06/28267.

Velásquez Sevilla, M. 2005. «Red de Mujeres elogia decisión de revivir el juicio contra Mayorga». *La Prensa* (Managua), 13 mai 2005. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20050513-12.

Velásquez Sevilla, M. 2004. «Pedirán prisión para Mayorga». *La Prensa* (Managua), 5 novembre 2004. En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20041005-10.

Villalta Morales, L.A. 2003. «Origen del CONPES». *La Prensa* (Managua), 22 mars 2003. En ligne: http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2003/marzo/22/cartas/cartas-20030322-01.html

BIBLIOGRAPHIE

Agence canadienne de développement international. 2010. *Le Canada est déterminé à établir une nouvelle relation d'aide. Déclaration du Canada dans le cadre du troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide*. En ligne: http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/fra/NAT-95153928-R38. Consultation le 12 décembre 2010.

Agence canadienne de développement international. 2009. *Plan d'action de l'ACDI en matière d'efficacité de l'aide (2009-2012).* Ottawa, 8 p. En ligne: http://www.acdi-cida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUImages/About_CIDA/$file/PLANDACTION_EFFICACITEAIDE_2009-12-f.pdf. Consultation le 12 décembre 2010.

Agence canadienne de développement international. 2005. *Énoncé de politique internationale du Canada, Fierté et influence: notre rôle dans le monde. Développement.* Gatineau: Gouvernement du Canada. En ligne: http://www.acdi-cida.gc.ca/epi#cidaclf2fix1. Consultation le 18 août 2009.

Aguirre, S. 2008. «Especialistas rebaten vacíos en Ley Electoral». *El Nuevo Diario*, 17/06/2008.

Agamben, G. 2007. *Qu'est-ce qu'un dispositif?* Paris : Payot & Rivages, 50 p.

Aldana Saraccini, A.V. 2004. «Identidad de género y poder institucionalizado». Dans *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua,* sous la dir. de A. Serrano Caldera*,* p. 155-174. Managua: FES, Fundación Friedrich Ebert - Universidad Politécnica de Nicaragua, Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños. En ligne: http://www.fesamericacentral.org/textos/publicaciones/pdf/03Ni.pdf. Consultation le 6 septembre 2007.

Álvarez Montalbán, E. 2000. *Cultura política nicaragüense*. 2 éd. Managua: Hispamer, 310 p.

Ancelovici, M. et S. Rousseau. 2009. «Présentation : les mouvements sociaux et la complexité institutionnelle». *Sociologie & Sociétés*, vol. 41, no 2, p. 5-14. En ligne: http://id.erudit.org/iderudit/039255ar. Consultation le 11 mars 2011.

Andersen, H.T. et R. Van Kempen. 2003. «New Trends in Urban Policies in Europe: Evidence from the Netherlands and Denmark». *Cities*, vol. 20, no 2, p. 77-86.

Anderson, L.E. 2006. «The Authoritarian Executive? Horizontal and Vertical Accountability in Nicaragua». *Latin American Politics & Society*, vol. 48, no 2, Summer 2006, p. 141-169.

Arburola Gómez, A. 2001. «La juventud nicaragüense: Entre el olvido y la esperanza». *El Nuevo Diario* (Managua), 11 juin 2001. En ligne: http://archivo.elnuevodiario.com.ni/2001/junio/11-junio-2001/opinion/opinion3.html. Consultation le 22 octobre 2008.

Armstrong, E.A. et M. Bernstein. 2008. «Culture, Power, and Institutions: A Multi-Institutional Politics Approach to Social Movements». *Sociological Theory*, vol. 26, no 1, p. 74-99.

Armstrong, K.A. 2002. «Rediscovering Civil Society: The European Union and the White Paper on Governance». *European Law Journal*, vol. 8, no 1, p. 102-132. En ligne: http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/1468-0386.00144 Consultation le 28 avril 2006.

Arróliga, L. 2001. «Voto juvenil clave para partidos». *Confidencial* (Managua), 29 avril 2001. En ligne: http://www.confidencial.com.ni/archivo/2001-238/deportada.html. Consultation le 24 mars 2009.

Bail, R. 2004. Guerre contre les pauvres. En toute impunité, le Honduras liquide ses parias Le Monde diplomatique. Paris. octobre 2004: 20-21 p

Banque interaméricaine de développement. 2006. *Mapeo y caracterización de las organizaciones de la sociedad civil en Nicaragua, informe final.* Managua: Banco interamericano de desarrollo, 211 p.

Banque internationale pour la reconstruction et le développement. 1990. *Rapport sur le développement dans le monde. 1990, La pauvreté*. Washington; Paris; Paris: Banque mondiale; [Economica diff.], 287 p.

Banque mondiale. 2008a. *Nicaragua. Poverty Assessment.* Washington, 247 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/07/08/000333038_20080708004519/Rendered/PDF/397360ESW0vol110gray0cover01PUBLIC1.pdf. Consultation le 9 avril 2009.

Banque mondiale. 2008b. *Nicaragua. Public Expenditure Review 2001-2006. Poverty Reduction and Economic Management.* Washington: Central America Department, Latin America and the Caribbean Region, 272 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/07/24/000333037200800724033944/Rendered/PDF/398070ESW0P0941sclosed0July02202008.pdf. Consultation le 14 juin 2009.

Banque mondiale. 2006a. *International Development Association Program Document for Aproposed Credit in the Amount of Sdr 16.83 Million (US$25 Million Equivalent) to the Republic of Nicaragua for a Second Poverty Reduction Support Credit.* Washington: Central America Department, Latin America and the Caribbean Region, 129 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/10/18/000090341_20061018085549/Rendered/PDF/37404.pdf. Consultation le 26 juin 2008.

Banque mondiale. 2006b. *Rapport annuel 2006.* Washington: Banque mondiale, 66 p. En ligne: http://siteresources.worldbank.org/INTANNREP2K6/Resources/2838485-1158549322105/WBAR06French.pdf. Consultation le 11 octobre 2007.

Banque mondiale. 2006c. *Rapport sur le développement dans le monde. Le développement et la prochaine génération. Abrégé.* Washington, 31 p. En ligne: http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2007/Resources/1489782-1158107976655/overview-fr.pdf. Consultation le 23 juin 2007.

Banque mondiale. 2005. *The Poverty Reduction Strategy Initiative. Findings from 10 Country. Case Studies of World Bank and IMF Support.* Washington World Bank Operations Evaluation Department (OED)/IMF Independent Evaluation Office (IEO), 114 p. En ligne: http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/4BA6B6ACF4E7856D85256FE10062BBB3/$file/prsp_country_case_studies.pdf. Consultation le 22 avril 2010.

Banque mondiale. 2004a. *L'initiative de la stratégie de réduction de la pauvreté. Une évaluation indépendante du soutien de la Banque mondiale.* Washigton, 135 p.

Banque mondiale. 2004b. *Nicaragua. Evaluation of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP). Process and Arrangements under the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF).* Wahsginton, 93 p. En ligne: http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/6039a8a6832385ca85256ec50071ce3f/$FILE/prsp_nicaragua.pdf. Consultation le 26 mars 2009.

Banque mondiale. 2003a. *Guía didáctica para municipios: prevención de la delincuencia y la violencia a nivel comunitario en las ciudades de América latina*. Washington: Banco Mondial, Región de América Latina y el Caribe, 82 p. En ligne: http://www.ocavi.com/docs_files/file_298.pdf. Consultation le 6 septembre 2011.

Banque mondiale. 2003b. *Nicaragua - Poverty Reduction Strategy Paper and Joint IDA-IMF Staff Assessment : Second Annual Progress Report : Nicaragua - Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) and Joint IDA-IMF Staff Assessment.* Washington, 153 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/12/30/000160016_20031230125115/Rendered/PDF/275000NI.pdf. Consultation le 22 février 2009.

Banque mondiale. 2003c. *Nicaragua. Reporte de pobreza: Aumentando el bienestar y reduciendo la vulnerabilidad.* Washigton: Banco Mundial - Departamento de Centro América Región de América Latina y el Caribe, 68 p. En ligne: http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/nicaragua/. Consultation le 18 février 2009.

Banque mondiale. 2002. *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies.* no 1. Washington: Banque mondiale, 624 p. En ligne: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPRS/0,,contentMDK:22404376~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:384201~isCURL:Y,00.html. Consultation le 19 mars 2009.

Banque mondiale. 2001a. *Nicaragua Poverty Assessment. Challenges and Opportunities for Poverty Reduction.* Washington, 81 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/03/30/000094946_01032105504860/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Consultation le 4 avril 2008.

Banque mondiale. 2001b. *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Combatre la pauvreté.* Washington: Banque mondiale. Éditions ESKA, 402 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/05/09/000090341_20070509132502/Rendered/PDF/226840FRENCH0W1747201351X001PUBLIC1.pdf. Consultation le 23 mai 2004.

Banque mondiale. 1989. *The Sub-Saharian Africa. From Crisis to Sustainable Growth. A Long-Term Perspective Study.* Washington, 322 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/12/02/000178830_98101901364149/Rendered/PDF/multi0page.pdf. Consultation le 6 juin 2005.

Barber, B.R. 2003. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press, 320 p.

Barry, J., E. Berg et J. Chandler. 2006. «Movement and Change in the Public Sector. Bringing Social Movements into the Analysis». *Public Management Review*, vol. 8, no 3, p. 433-448.

Bartolini, S. 2005. «La formation des clivages». *Revue internationale de politique comparée*, vol. 12, no 1, p. 9-34. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-33846103713&partnerID=40&md5=dcd944c8c28a8920d48400ab9e46e90e. Consultation le 12 janvier 2006.

Bataillon, G. 2005. «De Sandino aux contras. Formes et pratiques de la guerre au Nicaragua». *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 60, no 3, p. 653-688. En ligne: http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=hia&AN=H001710137.01&lang=fr&site=ehost-live. Consultation le 27 avril 2009.

Baumeister, E., E. Fernández et G. Acuña. 2008. *Estudio sobre las migraciones regionales de los Nicaragüenses.* Ciudad de Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales, 103 p. En ligne: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/libromigraciongacuna.pdf. Consultation le 18 septembre 2009.

Bedi, T., A. Coudouel, M. Cox, M. Goldstein et N. Thornton. 2006. *Beyond the Numbers: Understanding the Institutions for Monitoring Poverty Reduction Strategies*. Washington: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank., 260 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/08/02/000160016_20060802111350/Rendered/PDF/368080PAPER0Be101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf. Consultation le 8 avril 2009.

Benford, R.D. et D.A. Snow. 2000. «Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment». *Annual Review of Sociology*, vol. 26, p. 611-639.

Bernstein, M. 2005. «Identity Politics». *Annual Review of Sociology*, vol. 31, p. 47-74.

Blondiaux, L. 2005. «L'idée de démocratie participative : Enjeux, impensés et questions récurrentes». Dans *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative. ,* sous la dir. de M.-H. Bacqué, H. Rey et Y. Sintomer*,* p. 119-138. Paris: La Découverte.

Bolaños, M.R. 2005. *Sistemas de partidos y crisis de representación en Centroamérica.* FLACSO, Costa Rica, 28 p. En ligne: http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/PARTIDOSCAMANUEL.pdf. Consultation le 23 novembre 2006.

Boles, S.M. et K. Miotto. 2003. «Substance Abuse and Violence: A Review of the Literature». *Aggression and Violent Behavior*, vol. 8, no 2, p. 155-174. En ligne: http://www.sciencedirect.com/science/article/B6VH7-47TC7SS-4/2/7bbb616203f3b10b8f6d266408042336 Consultation le 11 février 2009.

Bolsa de Noticias. 2000a. «Las trampas de la ley electoral: primera parte». *Bolsa de Noticias*, 14 juin 2000. En ligne: http://www.grupoese.com.ni/2000/bn/06/14/leyMM0614.htm. Consultation le 8 septembre 2011.

Bolsa de Noticias. 2000b. «Las trampas de la ley electoral: segunda parte ». *Bolsa de Noticias*, 15 juin 2000. En ligne: http://www.grupoese.com.ni/2000/bn/06/15/leyMM0615.htm. Consultation le 8 septembre 2011.

Booth, D., A. Grigsby et C. Toranzo. 2006. *Politics and Poverty Reduction Strategies: Lessons from Latin American HIPCs.* Coll. «Working Paper 262». London: Overseas Development Institute, 44 p.

Bornschier, S. 2010. «The New Cultural Divide and the Two-Dimensional Political Space in Western Europe». *West European Politics*, vol. 33, no 3, p. 419-444. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-77952506816&partnerID=40&md5=aa4b51cf6f95de378cdea0082d862d50. Consultation le 7 janvier 2011.

Bourdieu, P. 1986. «The forms of Capital». Dans *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education,* sous la dir. de J. Richarson*,* p. 241-258. New York: Greenwood.

Bourgois, P. 2001. «The Power of Violence in War and Peace: Post-Cold War Lessons from El Salvador». *Ethnography*, vol. 2, no 1, 1 mars 2001, p. 5-34. En ligne: http://eth.sagepub.com/cgi/content/abstract/2/1/5. Consultation le 21 février 2009.

Bradshaw, S. 2008. «An Unholy Trinity: The Church, the State, the Banks and the Challenges for Women Mobilising for Change in Nicaragua». *IDS Bulletin*, vol. 39, no 6, p. 67-74. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1759-5436.2008.tb00513.x. Consultation le 15 juin 2009.

Bradshaw, S., A. Criquillion, V. Castillo A. et G. Wilson. 2008. «Talking Rights or What is Right? Understandings and Strategies Around Sexual, Reproductive and Abortion Rights in Nicaragua ». Dans *Gender, Rights and Development. A global Sourcebook,* sous la dir. de M. Mukhopadhyay et S. Meer*,* p. 57-69. La Haye: Royal Tropical Institute. En ligne: http://www.kit.nl/net/KIT_Publicaties_output/ShowFile2.aspx?e=1456. Consultation le 10 mai 2009.

Bradshaw, S. et B. Linneker. 2003. «Civil Society Responses to Poverty Reduction Strategies in Nicaragua». *Progress in Development Studies*, vol. 3, no 2, April 1, 2003, p. 147-158. En ligne: http://pdj.sagepub.com/cgi/content/abstract/3/2/147. Consultation le 30 septembre 2009.

Brockett, C.D. 1991. «The Structure of Political Opportunities and Peasant Mobilization in Central America». *Comparative Politics*, vol. 23, p. 253-274.

Brodie, E., E. Cowling et N. Nissen. 2009. *Understanding Participation: A Literature Review.* Londres: Institute for Volunteering Research et Involve, 49 p. En ligne: http://pathwaysthroughparticipation.org.uk. Consultation le 15 janvier 2010.

Brunelle, D. 2007. «Introducción». Dans *Gobernabilidad y democracia en las Américas: teorías y prácticas,* sous la dir. de D. Brunelle*,* p. 19-32. Montréal: Institut d'études internationales de Montréal.

Buckman, R.T. 1996. «Current Status of the Mass Media in Latin America». Dans *Communication in Latin America : Journalism, Mass Media, and Society,* sous la dir. de R.R. Cole*,* p. 3-35. Wilmington: Scholarly Resources.

Buechler, S.M. 2000. *Social Movements in Advanced Capitalism : The Political Economy and Cultural Construction of Social Activism*. New York: Oxford University Press, 240 p.

Bunch, C. et S. Fried. 1996. «Beijing '95: Moving Women's Human Rights from Margin to Center». *Signs*, vol. 22, no 1, p. 200-204. En ligne: http://www.jstor.org/stable/3175048. Consultation le 8 mai 2009.

Buvinic, M., A. Morrison et M. Shifter. 2002. «La violencia en América Latina y el Caribe». Dans *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? ,* sous la dir. de F. Carrión*,* p. 59-107. Quito, Ecuador: FLACSO - Sede, OPS/OMS.

Canales, O. 2006. Juventud divino tesoro, tus derechos están en riesgo. La Boletina. Managua, Puntos de encuentro. 64 En ligne: http://www.puntos.org.ni/boletina/contenido.php?CodBole=137&key=1836&subsec=1845. Consultation le 8 mai 2009.

Carmin, J. 2003. «Resources, Opportunities and Local Environmental Action in the Democratic Transition and Early Consolidation Periods in the Czech Republic». *Environmental Politics*, vol. 12, no 3, p. 42 - 64. En ligne: http://www.informaworld.com/10.1080/0964401041233130827 4. Consultation le 9 octobre 2009.

Carrión-Mena, F. 2002. «De la violencia urbana a la convivencia ciudadana». Dans *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? ,* sous la dir. de F. Carrión Mena*,* p. 13-58. Quito, Ecuador: FLACSO - Sede, OPS/OMS.

Carrión Mena, F. 2002. «De la violencia urbana a la convivencia ciudadana». Dans *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? ,* sous la dir. de F. Carrión Mena*,* p. 13-58. Quito, Ecuador: FLACSO - Sede, OPS/OMS.

Carrión Mena, F. et J. Nunez-Vega. 2006. «La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo». *EURE*, vol. 32., no 97, p. 7-16. En ligne: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612006000300001&lng=en&nrm=iso.

Casey, J. 2006. «Young Women, Rights and Communications: The Experience of Young Women in Nicaragua». Middlesex, Middlesex University, UK.

Cassen, B. 2001. «Le piège de la gouvernance». *Le Monde diplomatique* (Paris), 28 juin 2001. En ligne: http://www.monde-diplomatique.fr/2001/06/CASSEN/15272 Consultation le 14 juin 2005.

Castillo Venerio, M. 2006. *Informe del diagnóstico nacional sobre el estado de organización de los CDM.* Managua: Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local 47 p. En ligne: <http://redlocalnicaragua.org/files/PDF2/Diagnostico_Desarrollo_Municp.pdf>. Consultation le 12 octobre 2007.

Centre de recherches pour le développement international. 2010. *Droits des femmes et participation citoyenne*. CRDI. En ligne: http://idl-bnc.idrc.ca/dspace/handle/10625/56. Consultation le 10 mars 2011.

Chambers, R. 1974. *Managing Rural Development: Ideas and Experience from East Asia*. Uppsala, Suède: Scandinavian Institute of African Studies, 9 p. En ligne: http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/222/rc308.pdf?sequence=2. Consultation le 6 nov 2005.

Christin, O. 1997. *La paix de religion : l'autonomisation de la raison politique au XVI siècle*. Paris: Éditions du Seuil, 327 p.

Churchryk, P.M. 1991. «Women in the Revolution». Dans *Revolution & Counterrevolution in Nicaragua,* sous la dir. de T.W. Walker*,* p. 143-165. Boulder: Westview Press.

Centre international pour la prévention de la criminalité. 2007. *Sécurité et prévention au Québec : une première approche globale. État des lieux et analyse des informations disponibles sur les atteintes à la sécurité publique*. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité, 317 p.

Centre international pour la prévention de la criminalité. 2006. «Maximizing the Effectiveness of Technical Assistance Provided by Member States in Crime Prevention and Criminal Justice». Dans *PNI Workshop* (Vienne, 24 avril 2006) : Centre international pour la prévention de la criminalité.

Coelho, V.S.P., I.A.L. Andrade et M.C. Montoya. 2002. «Deliberative fora and the democratisation of social policies in Brazil». *IDS Bulletin*, vol. 33, no 2, p. 1-16. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00022.x. Consultation le 8 jaqnvier 2010.

Cohen, J.L. et A. Arato. 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge MA: MIT Press, 771 p.

Coleman, J.S. 1988. «Social Capital in the Creation of Human Capital». *The American Journal of Sociology*, vol. 94, p. S95-S120. En ligne: http://www.jstor.org/stable/2780243.

Comité pour la protection des journalistes. 2004. *Attacks on the Press 2004: Nicaragua.* En ligne: http://cpj.org/2005/03/attacks-on-the-press-2004-nicaragua.php. Consultation le 8 juin 2009.

Conseil de la jeunesse du Nicaragua. 2007. *Diagnóstico organizacional de la juventud de Nicaragua.* Managua: Consejo de la Juventud de Nicaragua, 23 p. En ligne: http://www.ccer.org.ni/files/doc/1179180965_Resumen%20ejecutivo%20Mapeo%20Organizacional%20CJN.doc. Consultation le 7 novembre 2007.

Conseil national de planification économique et sociale. 2006. *Consejeros del CONPES*. CONPES. En ligne: http://web.archive.org/web/20070121021348/www.conpes.org.ni/consejeros.html. Consultation le 13 septembre 2008.

Conseil national de planification économique et sociale. 2005. Libro blanco del CONPES. Una experiencia de participación ciudadana. C.N.d.P.E. Social. Nicaragua, Gobierno de Nicaragua: 200 p En ligne: http://www.conpes.org.ni/libro-blanco-conpes.pdf. Consultation le 11 septembre 2006.

Conseil national de planification économique et sociale. 2003. *Memoria CONPES. 2003.* Managua: CONPES, 136 p. En ligne: http://web.archive.org/web/20050922222058/www.conpes.org.ni/Memoria2003.pdf. Consultation le 15 janvier 2009.

Conseil national de planification économique et sociale. 2002. *Memoria 2002.* Managua, 201 p. En ligne:

http://web.archive.org/web/20070606212800/www.conpes.org.ni/documentos/memoria2002.pdf. Consultation le 15 janvier 2009.

Conseil national de planification économique et sociale. 2000a. *Consejo Nacional de Planificación Económica Social.* Managua, 32 p. En ligne: http://web.archive.org/web/20070606202734/www.conpes.org.ni/documentos/pranaf.pdf. Consultation le 15 janvier 2009.

Conseil national de planification économique et sociale. 2000b. *Memoria 1999-2000.* Managua, 160 p. En ligne: http://web.archive.org/web/20070606203042/www.conpes.org.ni/documentos/memoria.pdf. Consultation le 15 janvier 2009.

Cook, M.L. 1996. *Organizing Dissent : Unions, the State, and the Democratic Teachers' Movement in Mexico*. University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press, 359 p.

Coopération technique allemande. 2005. *Making Poverty Reduction Strategies Work – Good Practices, Issues, and Stakeholder Views.* Eschborn: German Development Cooperation, 139 p. En ligne: <http://www.gtz.de/de/dokumente/en-prsreview-making-prs-work-2005.pdf>. Consultation le 22 septembre 2008.

Coopération technique allemande. 2004a. *National Monitoring of Sustainable Poverty Reduction Strategies / PRSPs. Volume 1: Main Report.* Eschborn, 120 p. En ligne: <http://www.gtz.de/de/dokumente/en-prsp-monitoring.pdf>. Consultation le 12 mai 2008.

Coopération technique allemande. 2004b. *National Monitoring of Sustainable Poverty Reduction Strategies / PRSPs. Volume 2: Country Study Nicaragua.* Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH Governance and Democracy Division, Mainstreaming Poverty Reduction Project, 34 p. En ligne: <http://www.gtz.de/de/dokumente/en-prsp-monitoring-country-study-nicaragua.pdf>. Consultation le 6 juin 2008.

Coordination civile pour l'urgence et la reconstruction. 2001. *La Nicaragua que Queremos.* Managua: Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción, 126 p. En ligne: http://www.ccer.org.ni/files/publicacion/1165957680_publicacion_nica_que_queremos.pdf. Consultation le 10 janvier 2005.

Córdova, R. et G. Maihold. 2000. *Democracia y cuidadanía en centroamérica. Perspectivas hacia el 2020.* Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, 85 p. En ligne: http://www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/za2020/cormai.pdf. Consultation le 5 mai 2005.

Cornia, G.A., R. Jolly et F. Stewart. 1987. *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. no 1. Oxford [Oxfordshire]; Oxford [Oxfordshire]; New York: Clarendon Press; Oxford University Press, 319 p.

Cornwall, A. 2008. «Unpacking 'Participation': Models, Meanings and Practices». *Community Dev J*, vol. 43, no 3, July 1, 2008, p. 269-283. En ligne: http://cdj.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/43/3/269.

Cornwall, A. 2002. «Locating Citizen Participation». *IDS Bulletin*, vol. 33, no 2, p. i-x. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00016.x.

Cornwall, A. et K. Brock. 2005. «What Do Buzzwords Do for Development Policy? A Critical Look at 'Participation', 'Empowerment' and 'Poverty Reduction'». *Third World Quarterly*, vol. 26, no 7, p. 1043-1060.

Cornwall, A. et C. Nyamu-Musembi. 2005. «Why Rights, Why Now? Reflections on the Rise of Rights in International Development Discourse». *IDS Bulletin*, vol. 36, no 1, p. 9-18.

Craig, D. et D. Porter. 2006. *Development Beyond Neoliberalism? Governance, Poverty Reduction, and Political Economy*. Londres: Routledge, 340 p.

Crerishauw, K.W. 2005. «Cartographies des marges: intersectionnalité, politique de l'identité et violence contre les femmes de couleurs». *Les Cahiers du genre*, no 39.

Cress, D. et D.A. Snow. 1996. «Mobilization at the Margins: Resources, Benefactors, and the Viability of Homeless Social Movement Organizations». *American Sociological Review*, vol. 61, no 6, p. 1089-1109.

Cress, D.M. et D.A. Snow. 2000. «The Outcomes of Homeless Mobilization: The Influence of Organization, Disruption, Political Mediation, and Framing». *The American Journal of Sociology*, vol. 105, no 4, p. 1063-1104. En ligne: http://www.jstor.org/stable/3003888.

Cuadra Lira, E. 2002. «Nuevas dimensiones de la seguridad ciudadana en Nicaragua ». Dans *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad? ,* sous la dir. de F. Carrion*,* p. 189 - 205. Ecuador: FLACSO - OPS. En ligne: http://www.flacso.org.ec/docs/sfseguridadciudadana.pdf. Consultation le 5 mai 2006.

Dahl, R.A. 1989. *Democracy and its Critics*. New Haven: Yale University Press, 397 p.

Davies, J. 1962. «Toward a Theory of Revolution». *American Sociological Review*, vol. 27, no février, p. 5-19.

Dávila E., I. 2009. *Estado de derecho y fortalecimiento institucional.* Managua: Instituto de Investigaciones y Gestión Social (INGES) 23 p. En ligne: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Estado_de_Derecho_y_Fortalecimiento_Institucional__Davila__julio_09.pdf. Consultation le 19 septembre 2009.

Davis, M. 1997 [1990]. *City of Quartz : Los Angeles capitale du futur* [City of Quartz: Excavating the future in Los Angeles]. par M. Dartevelle et M. Saint-Upéry. Paris: La Découverte, 391 p.

de Oliveira Barata, M. [s.d.]. *La gouvernance*. Service de traduction de la Commission européenne*.* En ligne: http://www.europa.eu.int/comm/governance/docs/docs_5.en.pdf. Consultation le 6 octobre 2006.

Deakin, N. 2001. *In Search of Civil Society*. NewYork: Palgrave, 252 p.

del Carmen Lovo, I. 2006. *Experiencias participativas con jóvenes en proyectos de promoción del desarrollo y de prevención de la violencia. El caso de Nicaragua.* Washington: Organización Panamericana de la Salud, 71 p. En ligne: www.paho.org. Consultation le 13 septembre 2007.

della Porta, D. et M. Diani. 1999. «The Study of Social Movements: Collective Behaviour, Rational Action, Protests and New Conflicts». Dans *Social Movements: An Introduction,* sous la dir. de D. della Porta et M. Diani*,* p. 1-23. Oxford: Blackwell Publishers.

Denis, S. 2005. *L'action politique des mouvements sociaux d'aujourd'hui. Le déclin du politique comme procès de politisation?* Coll. «Collection Prisme». Québec: Les Presses de l'Université Laval, 141 p.

Denzing, N.K. 1989. *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 386 p.

Diani, M. 1996. «Linking Mobilization Frames and Political Opportunities: Insights from Regional Populism in Italy». *American Sociological Review*, vol. 61, no 6, p. 1053-1069.

DiGaetano, A. et E. Strom. 2003. «Comparative Urban Governance: An Integrated Approach». *Urban Affairs Review*, vol. 38, no 3, p. 356-395. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-0037252242&partnerID=40&md5=ce276b380ac1f54d02487ef3431f2321.

Diggins, J.P. 1994. *The Promise of Pragmatism: Modernism and the Crisis of Knowledge and Authority*. Chicago: The University of Chicago Press, 515 p.

Dijkstra, G. 2005. «The PRSP Approach and the Illusion of Improved Aid Effectiveness: Lessons from Bolivia, Honduras and Nicaragua». *Development Policy Review*, vol. 23, no 4, p. 443-464. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-7679.2005.00296.x. Consultation le 31 mars 2008.

Disney, J.L. 2002. «The Theories and Practices of Women's Organizing: Marxism, Feminism, Democratization and Civil Ssociety in Mozambique and Nicaragua». thèse, New York. City University of New York, 371 p.

Dorlin, E. 2008. *Sexe, genre et sexualité*. Paris: PUF, 153 p.

Driscoll, R. et A. Evans. 2005. «Second-Generation Poverty Reduction Strategies: New Opportunities and Emerging Issues». *Development Policy Review*, vol. 23, no 1, p. 5-25. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-7679.2005.00274.x. Consultation le 30 mai 2008.

Dryzek, J.S. 2000. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press, 195 p.

Dubar, C. 1995. *La socialisation : construction des identités sociales et professionnelles*. Paris: Armand Colin, 278 p.

Durán Downing, L. 2005. «El CONPES: Génesis y primeras experiencias». Dans *Libro blanco del CONPES. Una experiencia de participación ciudadana,* p. 53-62. Managua: CONPES, Gobierno de Nicaragua. En ligne: http://www.conpes.org.ni/libro-blanco-conpes.pdf. Consultation le 11 septembre 2006.

Duyvendak, J.W. et M.G. Giugni. 1995. «Social Movement Types and Policy Domain». Dans *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis,* sous la dir. de H. Kriesi, R.

Koopmans, J.W. Duyvendak et M.C. Giugni, p. 82-110. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Edwards, B. 1995. «With Liberty and Environmental Justice for All: The Emergence and the Challenge of Grassroots Environmentalism in the USA». Dans *Ecological Resistance Movements : the Global Emergence of Radical and Popular Environmentalism. SUNY Series in International Environmental Policy and Theory,* sous la dir. de B.R. Taylor, p. 35-55. Albany: State University of New York Press.

Edwards, B. et J.D. McCarthy. 2004. «Resources and Social Movement Mobilization». Dans *The Blackwell Companion to Social Movement,* sous la dir. de D.A. Snow, S.A. Soule et H. Kriesi, p. 116-152. Oxford: Blackwell Publishing.

Eisinger, P.K. 1973. «The Conditions of Protest Behavior in American Cities». *American Political Science Review*, vol. 67, p. 11-28.

Englander, E.K. 2007. *Understanding Violence*. 3e: Lawrence Erlbaum Associate, 247 p.

Equipo Nitlápan-Envío. 2005. «Golpes y contragolpes, propuestas y contrapropuestas». *Envío*, no 280, juillet 2005, p. 3-12. En ligne: http://www.envio.org.ni/articulo/2978. Consultation le 5 avril 2009.

Everingham, M. 1996. «Nicaragua». Dans *Encyclopedia of Latin American History and Culture,* sous la dir. de B.A. Tenenbaum et G.M. Dorn, p. 182-188, no 4. New York; London: C. Scribner's Sons; Simon & Schuster: Prentice Hall International.

Ferree, M.M., W.A. Gamson, J.r. Gerhards et D. Rucht. 2002. *Shaping Abortion Discourse : Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*. Coll. «Communication, Society, and Politics». Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 350 p.

Fischer, F. 1990. *Technocracy and the Politics of Expertise*. Newbury Park, Calif.: Sage Publications, 387 p.

Fonds monétaire international. 2008. *Poverty Reduction Strategy Papers: A Fact Sheet*. En ligne: http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm. Consultation le 1 décembre 2008.

Fonds monétaire international. 2004a. *Evaluation of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Process and Arrangements under the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF).* Washington: International Monetary Fund 93 p. En ligne: http://www.imf.org/external/np/ieo/2004/prspprgf/eng/nic.pdf. Consultation le 9 avril 2009.

Fonds monétaire international. 2004b. *Nicaragua: Fourth Review under the Three-Year Arrangement under the Poverty Reduction and Growth Facility, Request for Waivers of Performance Criteria, and Financing Assurances Review-Staff Report; Staff Statement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Nicaragua.* Managua. En ligne: http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=17265.0. Consultation le 9 avril 2009.

Fonds monétaire international. 1999. *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté - Questions d'ordre opérationnel*. FMI et Association Internationale pour le Développement. En ligne: http://www.imf.org/external/np/pdr/prsp/fre/poverty2.htm. Consultation le 6 avril 2005.

Fraser, A. 2005. «Poverty Reduction Strategy Papers: Now Who Calls the Shots?». *Review of African Political Economy*, vol. 32, p. 317-340.

Gallie, D. 1983. *Social Inequality and Class Radicalism in France and Britain*. Cambridge: Cambridge University Press, 339 p.

Galtung, J. 1996. *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilisation*. Londres: Sage Publications, 275 p.

Galtung, J. 1985. «Twenty-five Years of Peace Research: Ten Challenges and Some Responses». *Journal of Peace Research*, vol. 22, no 2, p. 145-146.

Gamson, W.A. 1995. «Constructing Social Protest». Dans *Social Movements and Culture,* sous la dir. de H. Johnston et B. Klandermans*,* p. 85-106. Mineapolis: University Minneapolis Press.

Gamson, W.A. 1990. *The Strategy of Social Protest*. 2rd ed., no ed Homewood: Dorsey Press, 346 p.

Gamson, W.A., B. Fireman et S. Trytina. 1982. *Encounters with Unjust Authority*. Chicago: Dorsey Press, 171 p.

Gamson, W.A. et D.S. Meyer. 1996. «Framing Political Opportunity». Dans *Comparative Perspectives on Social Movements,* sous la dir. de D. McAdam, J.D. McCarthy et M. Zald*,* p. 275-290. Cambridge: Cambridge University Press.

Gaudin, J.-P. 2002. *Pourquoi la gouvernance?* Paris: Presses de Sciences Politiques, 137 p.

Gavard-Perret, M.-L., D. Gotteland, C. Haon et A. Jolibert. 2008. *Méthodologie de la recherche. Réussir son mémoire ou sa thèse en sciences de gestion*. Paris: Pearson, 400 p.

Gaventa, J. 2002. «Exploring Citizenship, Participation and Accountability». *IDS Bulletin*, vol. 33, no 2, p. 1-14. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1759-5436.2002.tb00020.x. Consultation le 19 janvier 2010.

Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Berkeley: Univeristy of California Press, 402 p.

Gingras, F.-P. 1997. «La théorie et le sens de la recherche». Dans *Rcherche sociale. De la problématique à la collecte des données,* sous la dir. de B. Gauthier*,* p. 101-124. Québec: Presses de l'Université du Québec.

Ginsborg, P. 2005. *The Politics of Everyday Life: Making Choices, Changing Lives*. New Haven [Conn.]; London: Yale University Press, 214 p.

Giugni, M. 2002. «Ancien et nouvel institutionnalisme dans l'étude de la politique contestataire». *Politique et Sociétés*, vol. 21, no 3, p. 69-90.

Giugni, M., M. Bandler et N. Eggert. 2007. «Contraintes nationales et changement d'échelle dans l'activisme transnational». *Lien social et Politiques*, no 58, p. 41-55. En ligne: http://id.erudit.org/iderudit/017550ar. Consultation le 18 janvier 2009.

Giugni, M. et M. Berclaz. 2003. «Political Opportunities for the Mobilization of the Unemployed: Insights from Switzerlang». Dans *Second ECPR Conference, section on Social Movements, Contentious Politics, and Social Exclusion* (Marburg, 18-21 septembre 2003), p.30.

Giugni, M. et P. Statham. 2005. «The Contentious Politics of Unemployement in Europe. Political Claim-making, Policy Deliberation and Exclusion from the Labor Market. ». Dans *The Contentious Politics of Unemployment in Europe*. Genève: Université de Genève.

Goffman, E. 1986. *Frame Analysis: An Essay on the Organization of the Experience*. Boston Northeastern University Press 586 p.

Goffman, E. 1971. *Relations in Public*. New York: Harper & Row, 396 p.

Gómez Sabaini, J.C. et M. Geffher. 2006. *Nicaragua: el papel de los municipios como instrumento para el combate de la pobreza.* Santiago de Chile: CEPAL, Nations-Unies.

Goodin, R. et J. Dryzek. 2006. «Deliberative Impacts: The Macro-Political Uptake of Mini-Publics». *Politics & Society*, vol. 34, no 2, p. 219-244.

Goodwin, J. et J.M. Jasper. 2004. «Caugh in a Winding, Snarling Vine: The Structural Bias of Political Process Theory». Dans *Rethinking Social Movements. Structure, Meaning, and Emotion,* sous la dir. de J. Goodwin et J.M. Jasper*,* p. 3-30: Rowman & Littlefield Publishers.

Gould, J. 2005. *The New Conditionality: The Politics of Poverty Reduction Strategies*. Londres: Zed Books, 180 p.

Gouvernement du Nicaragua. 2005. *National Developemt Plan.* Novembre 2005. Managua: Gouvernement du Nicaragua, 187 p. En ligne: http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Nicarauga_PRSP-November2005.pdf. Consultation le 8 septembre 2007.

Gouvernement du Nicaragua. 2003a. *Bases para una Nicaragua prospera.* Managua, 44 p. En ligne: http://www.cisas.org.ni/prsp/PDF/END%20para%20consulta.pdf. Consultation le 12 décembre 2009.

Gouvernement du Nicaragua. 2003b. *Segundo informe de avance. Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de pobreza.* Managua, 126 p.

Gouvernement du Nicaragua. 2003c. *Strengthened Growth and Poverty Reduction Strategy. Second Progress Report.* Managua: SETEC, 137 p. En ligne: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/12/30/000160016_20031230125115/Rendered/PDF/275000NI.pdf. Consultation le 8 novembre 2007.

Gouvernement du Nicaragua. 2002. *Reglamento operativo de la Red de Protección Social, Fase II.* Managua: Ministerio de la FAMILIA, 36 p.

Gouvernement du Nicaragua. 2001a. Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de pobreza. Managua, Gouvernement du Nicaragua: 167 p En ligne: http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red3/documentos/Nicaragua_%20Esp.pdf. Consultation le 11 mai 2005.

Gouvernement du Nicaragua. 2001b. *A Strengthened Growth and Poverty Reduction Strategy.* Mnagua, 167 p. En ligne: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=617798. Consultation le 22 juin 2006.

Gouvernement du Nicaragua, PNUD, CE et COSUDE. 2005. *Programa de apoyo al Sistema Nacional de Coordinación para la implementación, monitoreo y evaluación participativa de la ERCERP y PND*. En ligne: http://www.undp.org.ni/files/proyecto/1200427998_Prodoc%20ERCERP.pdf.

Groupement d'Intérêt scientifique sur la participation du public aux processus décisionnels et la démocratie participative. 2011. *Les effets de la participation du public aux processus décisionnels*. GIS, l'Institut des Sciences de l'Homme. En ligne: http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/418. Consultation le 4 avril 2011.

Guadamúz, C. 2005. «Antecedentes del Consejo Nacional de Planificación Económica Social de Nicaragua». Dans *Libro blanco del CONPES. Una experiencia de participación ciudadana,* p. 21-52. Managua: CONPES, Gobierno de Nicaragua. En ligne: http://www.conpes.org.ni/libro-blanco-conpes.pdf. Consultation le 22 octobre 2009.

Gualini, E. 2004. *Multi-Level Governance and Institutional Change: The Europeanization of Regional Policy in Italy*. Aldershot: Ashgate Press, 299 p.

Guay, L. 2005. «Controverses sociotechniques, participation et décisions publiques». Dans *Mouvements sociaux et changements. L'action collective à l'ère de la mondialisation,* sous la dir. de L. Guay, P. Hamel, D. Masson et J.-L. Vaillancourt*,* p. 377-420. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec.

Guerrero, P. 2003. «Dialogue national : l'expérience de la banque mondiale». Dans *Appropriation et partenariat. Quel rôle pour la société civile dans les stratégies de réduction de la pauvreté? ,* sous la dir. de I. Smillie et H.-B. Solignac Lecomte*,* p. 31-40. Paris: OCDE.

Guillou, A. (dir.). 2005. *Reforma de la organización, legislación y reglamentación del Consejo Nacional de Planificación Económica Social de Nicaragua*. Coll. «Libro blanco del CONPES. Una experiencia de participación ciudadana». Managua: Gobierno de Nicaragua, 79-115 p. En ligne: http://www.conpes.org.ni/libro-blanco-conpes.pdf. Consultation le Consultation le 11 septembre 2006.

Gurney, J.N. et K.J. Tierney. 1982. «Relative Deprivation and Social Movements: A Critical Look at Twenty Years of Theory and Research». *The Sociological Quarterly*, vol. 23, no 1, p. 33-47. En ligne: http://www.jstor.org/stable/4106351. Consultation le 11 avril 2005.

Gurr, T.R. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton: Princeton University Press, 421 p.

Hendriks, C.M. 2006. «Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Role in Deliberative Democracy». *Political Studies*, vol. 54, no 3, p. 486-508. En ligne: http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.2006.00612.x Consultation le 26 avril 2009.

Hermet, G. 2001. *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*. Paris: A. Colin, 319 p.

Herrera, M. 2001. «Case Study: Women's Network Against Violence, Nicaragua». Dans *Symposium 2001 Gender violence, health and rights in the Americas* (Cancun, Mexique, 4-7 juin 2001).

Hilgartner, S. et C.L. Bosk. 1988. «The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model». *The American Journal of Sociology*, vol. 94, no 1, p. 53-78. En ligne: http://www.jstor.org/stable/2781022. Consultation le 11 févier 2005.

Hodgson, P.C. 1992. *"Providence", A New Handbook of Christian Theology*. Cambridge: The Lutterworth Press, 394 p.

Huhn, S., A. Oettler et P. Peetz. 2009. «Contemporary Discourses on Violence in Central American Newspapers». *International Communication Gazette*, vol. 71, no 4, p. 243-261. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-66549122998&partnerID=40&md5=34b8c48e5c28a0559b1d15e67ceb0374. Consultation le 26 août 2010.

Hunt, S.A., R.B. Benford et D.A. Snow. 1994. «Identity Fields: Framing Processes and the Social Construction of Movement Identities». Dans *New Social Movements: From Ideology to Identity,* sous la dir. de E. Laraña, H. Johnston et J.R. Gusfield*,* p. 185-208. Philadelphia: Temple University Press.

Hunt, S.A. et R.D. Benford. 2004. «Collective Identity, Solidarity, and Commitment». Dans *The Blackwell Companion to Social Movements,* sous la dir. de D.A. Snow, S.A. Soule et H. Kriesi*,* p. 433-457: Blackwell Publishing.

Huque, A.S. et H. Zafarullah. 2006. *International Development Governance*. Coll. «Public Administration and Public Policy/117». Boca Raton, London, New York: Taylor&Francis, 868 p.

Institut de comunication et de développement. 2006. *Mapeo y caracterización de las organizaciones de la sociedad civil en Nicaragua. Informe final.* Nicaragua: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Agencia Sueca de Cooperación Internacional (Asdi) y Consejo Asesor de la Sociedad Civil, 202 p. Consultation le 22 septembre 2007.

Instituto Nacional de Estadisticas y Censos. 2006. *Censo 2005 VIII Censo de Población y IV Vivienda. Cifras Oficiales.* Managua: Instituto Nacional de Estadisticas y Censos, 40 p. En ligne: <http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Informe_Resumen_del_VIII_Censo_de_Poblacion.pdf>. Consultation le 19 septembre 2009.

Institut pour le développement et la démocratie. 2007. *Tercer informe. Monitoreo de la democracia.* Managua: Observatorio Nacional de la Democracia y la Gobernabilidad, 128 p.

Institut pour le développement et la démocratie. 2005. *Monitoreo de la democracia. Secundo informe.* Managua: Observatorio Nacional de la Democracia y la Gobernabilidad, 99 p.

Institut pour le développement et la démocratie. 2004. *Monitoreo de la democracia. Primer informe.* Managua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia, 35 p.

Involve. 2005. *People and Participation*. London: Involve, 52 p. En ligne: http://www.involve.org.uk/people_and_participation/. Consultation le 12 janvier 2010.

Isbester, K.A. 2001. *Still Fighting. The Nicaraguan Women's Mouvement, 1977-2000*. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 256 p.

Jackson, C. 1997. «Sustainable Development at the Sharp End: Fieldworker Agency in a Participatory Project». *Development in Practice*, vol. 7, no 3, p. 237-274.

Jasper, J.M. 2007. «Imagined Victims, Imagines Villains: Anxious Narratives of Modernization». Dans *Atelier international : La peur, la ville et la mobilisation politique* (INRS-UCS, Montréal, 16-17 avril 2007), p.69-81. INRS-UCS.

Jochum, V. 2003. *Social Capital: Beyond the Theory*. London: : NCVO. En ligne: http://www.ncvo-vol.org.uk/uploadedFiles/NCVO/What_we_do/Research/Social_Capital/SocCapital%20BeyondTheTheory.pdf. Consultation le 13 février 2010.

John, P. 2001. *Local Governance in Western Europe*. London: Sage Publications, 202 p.

Jones, N.A. 2006. *Gender and the Political Opportunities of Democratization in South Korea*. New York: Palgrave Macmillan, 297 p.

Jouve, B. 2008. «Urban Governance: Towards the Emergence of a New Policy Instrument?». *INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE JOURNAL*, vol. 59, no 193-194, p. 343-357. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-70350597693&partnerID=40&md5=f1e44141fa95fcd86b53ee4163a71444. Consultation le 17 février 2010.

Jouve, B. 2003. *La gouvernance urbaine en questions*. Paris: Elsevier, 128 p.

Kasfir, N. 1998. «Introduction - the Conventional Notion of Civil Society: A Critique». *J. Commonw. Comp. Polit.*, vol. 37, no 2, p. 1-20.

Keane, J. 1996. *Reflections on Violence*. London; New York: Verso, 200 p.

Keniston, K. 1968. *Young Radicals*. New York: Harcourt Brace, 368 p.

Keohane, R. 2002. «Governance in a Partially Globalised World». Dans *Governing Globalization : Power, Authority, and Global Governance,* sous la dir. de D. Held et A.G. McGrew*,* p. 325-347. Cambridge; Malden, MA: Polity.

King, B.G., M. Cornwall et E.C. Dahlin. 2005. «Winning Woman Suffrage One Step at a Time: Social Movements and the Logic of the Legislative Process». *Social Forces*, vol. 83, no 3, p. 1211-1234. En ligne: http://www.jstor.org/stable/3598275. Consultation le 4 avril 2009.

King, D.K. 1988. «Multiple Jeopardy, Multiple Consciousness: The Context of a Black Feminist». *Signs*, vol. 14, no 1, p. 42-72. En ligne: http://www.jstor.org/stable/3174661?origin=JSTOR-pdf. Consultation le 29 mai 2008.

Kitschelt, H. 1994. *The Transformation of European Social Democracy*. Coll. «Cambridge Studies in Comparative Politics». Cambridge; New York: Cambridge University Press, 345 p.

Kitschelt, H. 1986. «Political Opportunity Structures and Political Protest : Anti-Nuclear Movements in Four Democracies». *British Journal of Political Science*, vol. 16, p. 57-85.

Kitzinger, J. 1994. «The Methodology of Focus Groups: The Importance of Interaction between Research Participants». *Sociology of Health & Illness*, vol. 16, no 1, p. 103-121. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/1467-9566.ep11347023. Consultation le 22 février 2004.

Knoke, D. 1986. «Associations and Interest Groups». *Annual Review of Sociology*, vol. 12, p. 1-21.

Kodrich, K. 2008. «The Role of State Advertising in Latin American Newspapers: Was the Demise of Nicaragua's Barricada Newspaper Political Sabotage?». *Bulletin of Latin American Research*, vol. 27, no 1, p. 61-82. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-37449030308&partnerID=40&md5=2b2739b46244ab1efd671a4049af2011. Consultation le 26 août 2010.

Kodrich, K. 2002. «Finding a New Way: Nicaraguan Newspapers in a Globalized World». *Journalism and Mass Communication Quaterly*, vol. 79, no 1, p. 101-120. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-0036490218&partnerID=40&md5=900a6bc70e7103fd8fc4261611110ea9. Consultation le 26 août 2010.

Koonings, K. 1999. «Shadows of Violence and Political Transformation in Brazil: From Military Rule to Democratic Governance». Dans *Societies of fear : the Legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America,* sous la dir. de K. Koonings et D. Kruijt*,* p. 197-234. London; New York: Zed Books.

Koopmans, R. 2009. «The Rise of Right-Wing Populist Pim Fortuyn in the Netherlands: A Discursive Opportunity Approach ». *European Journal of Political Research*, vol. 48, p. 642-664.

Koopmans, R. 2005. «The Missing Link between Structure and Agency: Outline of an Evolutionary Approach to Social Movements». *Mobilization: An International Journal*, vol. 10, no 1, p. 19-33.

Koopmans, R. 2004. «Movements and Media: Selection Processes and Evolutionary Dynamics in the Public Sphere». *Theory and Society*, vol. 33, no 3-4, p. 367-391. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-20844458966&partnerID=40&md5=f5aad21ffb608e3300a4ca4bbf7c3087. Consultation le 29 décembre 2010.

Koopmans, R. et H. Kriesi. 1995. «Institutional Structures and Prevailing Strategies». Dans *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analysis,* sous la dir. de H. Kriesi, R. Koopmans, J.W. Duyvendak et M. Giugni*,* p. 26-52. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Koopmans, R. et P. Statham. 1999. «Ethnic and Civic Conceptions of Nationhood and the Differential Success of the Extreme Right in Germany and Italy». Dans *How Social Movements Matter,* sous la dir. de M. Giugni, D. McAdam et C. Tilly*,* p. 225-251. Minneapolis: University of Minneapolis Press.

Kornhauser, W. 1959. *The Politics of Mass Society*. Glencoe: Free Press, 256 p.

Kriesi, H. 2010. «Restructuration of Partisan Politics and the Emergence of a New Cleavage Based on Values». *West European Politics*, vol. 33, no 3, p. 673-685. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-77952467249&partnerID=40&md5=7fd9abebb85f685d4320d5cbd05582d0. Consultation le 22 juin 2010.

Kriesi, H. 2009. «Les mouvements sociaux et le système politique : quelques remarques sur les limites de l'approche du processus politique». *Sociologie & Sociétés*, vol. 41, no 2, p. 21-38. En ligne: http://id.erudit.org/iderudit/039257ar. Consultation le 22 juin 2010.

Kriesi, H. 2004. «Political Context and Opportunity». Dans *The Blackwell Companion to Social Movements,* sous la dir. de D.A. Snow, S.A. Soule et H. Kriesi*,* p. 67-90. Malden, MA.: Blackwell Publishing.

Kriesi, H. 1993. «Sviluppo organizzativo del nuovi movimenti sociali e contesto politico». *Rivista italiana di scienza politica*, vol. 23, no 1, p. 67-117.

Kriesi, H. 1991. «The Political Opportunity Structure of New Social Movements : Its Impact on their Mobilization». Dans *Öffentlichkeit und Soziale Bewegung* (Berlin), p.91-103. WZB, Abt.

Kriesi, H. 1989. «New Social Movement and the New Class in the Netherlands». *American Journal of Sociology*, vol. 94, no 1078-1116.

Kriesi, H., E. Grande, R. Lachat, M. Dolezal, S. Bornschier et T. Frey. 2006. «Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries Compared». *European Journal of Political Research*, vol. 45, no 6, p. 921-956. En ligne: http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00644.x. Consultation le 30 mars 2009.

Kriesi, H., R. Koopmans, J.W. Duyvendak et M.C. Giugni (dir.). 1995. *New Social Movements in Western Europe*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 310 p.

Krippendorff, K. 2004. *Content Analysis. An Introduction to its Methodology*. 2rd ed. London: Sage, 440 p.

Lahausen, C. 1996. *The Rhetoric of Moral Protest: Public Campaigns, Celebrity Endorsement, and Political Mobilization*. Berlin: Walter de Gruyter, 425 p.

Lancaster, R.N. 1992. *Life is Hard: Machismo, Danger, and the Intimacy of Power in Nicaragua*. Berkeley: University of California Press, 340 p.

Las Allianzas Norte/Sur. 2004. *Programa de PRSP Norte/Sur.* Copenhague: IBIS, 18 p. En ligne: www.cisas.org.ni/prsp/pag6b.htm. Consultation le 22 septembre 2006.

Lazarus, J. 2008. «Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: Reviewing the Past, Assessing the Present and Predicting the Future». *Third World Quarterly*, vol. 29, no 6, p. 1205 - 1221. En ligne: http://www.informaworld.com/10.1080/01436590802201188. Consultation le October 12, 2010.

Lehmbruch, G. 1996. «Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa». *Revue suisse de science politique*, vol. 2, no 4, p. 10-40.

Leontidou, L. 2010. «Urban Social Movements in 'Weak' Civil Societies: The Right to the City and Cosmopolitan Activism in Southern Europe». *Urban Stud*, vol. 47, no 6, May 1, 2010, p. 1179-1203. En ligne: http://usj.sagepub.com/cgi/content/abstract/47/6/1179. Consultation le 13 mars 2011.

Lichterman, P. et D. Cefaï. 2006. «The Idea of Political Culture ». Dans *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis,* sous la dir. de R.E. Goodin et C. Tilly*,* p. 392-414. Londres: Oxford University Press.

Lijphart, A. 1999. *Patterns of Democracy*. New Haven: Yale University Press, 351 p.

Lin, N. 2001. *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*. New York: Cambridge University Press, 278 p.

Linneker, B., S. Bradshaw et A. Quirós Víquez. 2004. *Evaluation of the Development and Implementation of the Poverty Reduction Strategy in Nicaragua.* Managua: CISAS, 69 p. En ligne: http://www.cisas.org.ni/prsp/PDF/PRS_Eval_English.pdf. Consultation le 22 octobre 2008.

Linneker, B. et A. Quirós Víquez. 2005. *Critical Reflections on Progress Towards the Millenium Development Goals in Nicaragua. Draft Report.* Managua: International Cooperation in Development (ICD) & Centro de Informacíon y Servicios de Asesoría en Salud (CISAS) En ligne: <http://www.cisas.org.ni/prsp/PDF/MDGNicaReport2005.pdf>. Consultation le 23 avril 2010.

Lofland, J. 1996. *Social Movement Organizations : Guide to Research on Insurgent Realities*. Coll. «Social Problems and Social Issues». New York: Aldine de Gruyter, 421 p.

Luciak, I.A. 1998. «Gender Equality and Electoral Politics on the Left: A Comparison of El Salvador and Nicaragua». *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 40, no 1, p. 39-66.

MacGilvray, E. 1999. «Experience as Experiment: Some Consequences of Pragmatism for Democratic Theory». *American Journal of Political Science*, vol. 43, no 2, p. 542-565.

Maclure, R. et M. Sotelo. 2004. «Children's Rights and the Tenuousness of Local Coalitions : A Case Study in Nicaragua». *Journal of Latin American Studies*, vol. 36, p. 85-108.

Maclure, R. et M. Sotelo. 2003. «Children's Rights as Residual Social Policy in Nicaragua: State Priorities and the Code of Childhood and Adolescence». *Third World Quarterly*, vol. 24, no 4, p. 671-689.

Marcus, A. et S. Asmorowati. 2006. «Urban Poverty and the Rural Development Bias: Some Notes from Indonesia». *Journal of Developing Societies*, vol. 22, no 2, p. 145-168. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-33744940016&partnerID=40&md5=040aad0f1a363eaf3ae6d3a33136e938. Consultation le 6 juin 2010.

Martin, P. 2000. *Comprendre les évolutions électorales : la théorie des réalignements revisitée*. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 470 p.

Marx, A.W. 1992. *Lessons of Struggle : South African Internal Opposition, 1960-1990*. New York: Oxford University Press, 347 p.

Mathieu, L. 2002. «Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux». *Revue française de science politique*, vol. 52, no 1, p. 75-100.

McAdam, D. 2009. «Hommage : Chuck Tilly et l'art de la conversation». *Sociologie & Sociétés*, vol. 41, no 2, p. 15-19. En ligne: http://id.erudit.org/iderudit/039256ar. Consultation le 10 décembre 2010.

McAdam, D. 1999. *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*. 2rd ed. Chicago: University of Chicago Press, 304 p.

McAdam, D. 1996. «Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions». Dans *Comparative Perspectives on Social Movements : Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings,* sous la dir. de D. McAdam, J.D. McCarthy et M.N. Zald*,* p. 23-40. Cambridge [England]; New York: Cambridge University Press.

McAdam, D., J.D. McCarthy et M.N. Zald (dir.). 1996. *Comparative Perspectives on Social Movements*. Coll. «Cambridge Studies in Comparative». Cambridge: Cambridge University Press, 426 p.

McAdam, D., S. Tarrow et C. Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press, 387 p.

McCammon, H.J., K.E. Campbell, E.M. Granberg et C. Mowery. 2001. «How Movements Win: Gendered Opportunity Structures and U.S. Women's Suffrage Movements, 1866 to 1919». *American Sociological Review*, vol. 66, no 1, p. 49-70. En ligne: http://www.jstor.org/stable/2657393. Consultation le 5 juin 2007.

McCammon, H.J., C.S. Muse, H.D. Newman et T.M. Terrell. 2007. «Movement Framing and Discursive Opportunity Structures: The Political Successes of the U.S. Women's Jury Movements». *American Sociological Review*, vol. 72, no 5, p. 725-749.

McCarthy, J.D., M.N. Zald et D.S. Meyer. 1977. «Resource Mobilization and Social Movements : A Partial Theory». *American Journal of Sociology*, vol. 82, p. 1212-1241.

Méndez Varela, A. 2004. «"Pensando en voz alta": Consideraciones sobre la propuesta de "Ley de Igualdad de Oportunidades"». Dans *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua. Managua,* sous la dir. de A. Serrano Caldera*,* p. 178 - 187. Managua: FES - Fundación Friedrich Ebert.

Meyer, D.S. 2004. «Protest and Political Opportunities». *Annual Review of Sociology*, vol. 30, p. 125-145.

Meyer, D.S. 2002. «Opportunities and Identities: Bridge-Building in the Study of social Movements». Dans *Social Movements. Identity, Culture, and the State,* sous la dir. de D.S. Meyer, N. Whittier et B. Robnett*,* p. 3-21: Oxford University Press.

Meyer, D.S. et L. Lupo. 2007. «Assessing the Politics of Protest: Political Science and the Study of Social Movements». Dans *Handbook of Social Movements across Disciplines,* sous la dir. de B. Klandermans et C. Roggeband*,* p. 111-156. New York: Springer.

Meyer, D.S. et D.C. Minkoff. 2004. «Conceptualizing Political Opportunity». *Social Forces*, vol. 82, no 4, p. 1457-1492.

Mill, J.S. 1865. *Considerations on Representative Government*. London: Longmans, Green, and Co., 141 p.

Mitlin, D. 2004. *Understanding Urban Poverty - What the Poverty Reduction Strategy Papers Tell Us.* Londres: International Institute for Environment and Development, 29 p. En ligne: http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd27/urbpov13.pdf. Consultation le 23 avril 2010.

Moghadam, V.M. 2009. *Globalization and Social Movements. Islamism, Feminism, and Global Justice Movement*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, 168 p.

Monroy Garcia, J. 2003. «Los partidos políticos y la democracia en Nicaragua». *Contributiones desde Coatepec*, no 5, p. 115-130.

Montenegro, S. 2007. *Los periodistas, los medios y el poder. Los medios de comunicación como actores políticos en Nicaragua.* Managua: CINCO, 252 p. En ligne: http://www.cinco.org.ni/archive/10.pdf. Consultation le 21 avril 2010.

Montenegro, S. 2003. «La democracia: problema central de las relaciones Estado-sociedad civil». Dans *IV Conferencia Regional ISTR-LAC* (San José, Costa Rica, 8 au 10 octobre 2003), p.36.

Montenegro, S., E. Cuadra Lira, Á. Saldomando et Y. Zamora. 2005. *Nicaragua: La gobernabilidad al servicio de las reformas* Managua, Nicaragua: Centro de Investigaciones de la Comunicación, Managua, 164 p.

Moore, C. 2009. *Nicaragua's Red de Protección Social: An Exemplary but Short-Lived Conditional Cash Transfer Programme.* Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth, United Nations Development Programme, 47 p.

Moser, C.O. et C. McIlwaine. 2006. «Latin American Urban Violence as a Development Concern: Towards a Framework for Violence Reduction». *World Development*, vol. 34, no 1, p. 89-112.

Moser, C.O. et C. McIlwaine. 2004 *Encounters with Violence in Latin America:Urban Poor Perceptions from Colombia and Guatemala*. Londres: Routledge, 272 p.

Moser, C.O. et D. Rodgers. 2005. *Change, Violence and Insecurity in Non-Conflict Situations.* Londres: Overseas Development Institute, 51 p.

Mouffe, C. 2001. «Quelques remarques au sujet d'une politique féministe». *Actuel Marx*, no 30.

Mukhopadhyay, M. et S. Meer. 2008. «Introduction: Gender, Rights and Development». Dans *Gender, Rights and Development. A global Sourcebook,* sous la dir. de M. Mukhopadhyay et S. Meer, p. 11-26. La Haye: Royal Tropical Institute. En ligne: http://www.kit.nl/net/KIT_Publicaties_output/ShowFile2.aspx?e=1456. Consultation le 10 mai 2009.

Mukhopadhyay, M. et N. Singh (dir.). 2007. *Justice de genre, citoyenneté et développement*. Québec: CRDI et Les Presses de l'Université Laval, 323 p.

Muller, P. et Y. Surel. 1998. *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrestien, 156 p.

Neveu, É. 2005. *Sociologie des mouvements sociaux*. 4e. Paris: La Découverte, 126 p.

Nicaragua. La Gaceta. 2005. Decreto No.76-2005. G.d. Nicaragua. Nicaragua, Gouvernement du Nicaragua: 6 p En ligne: http://www.ccer.org.ni/files/doc/1187365728_Decreto2076-2005Creaci%C3%B3n_del_Conpes.pdf. Consultation le 22 avril 2010.

Nicaragua. La Gaceta. 2002a. Decreto 102-202. Decreto de organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Planificación Económica Social (CONPES). G.d. Nicaragua. Managua, Gouvernement du Nicaragua En ligne: http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/($All)/7B5FB35ECF178AE80625710800686D7C?OpenDocument. Consultation le 15 septembre 2006.

Nicaragua. La Gaceta. 2002b. Ley 392. Ley de Promoción del Desarrollo Integral de la Juventud. G.d. Nicaragua. Managua, Gouvernement du Nicaragua En ligne: http://cjdriosanjuan.net/wp-content/uploads/2009/01/ley-392-ley-de-promocion-del-desarrollo-integral-de-la-juventud.pdf. Consultation le 15 septembre 2006.

Nicaragua. La Gaceta. 2000a. Constitución Política de la Republica de Nicaragua y Ley No.330: Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política de la Republica de Nicaragua. Ley 330. G.d. Nicaragua. Managua, Gouvernement du Nicaragua: 105 p

Nicaragua. La Gaceta. 2000b. Ley Electoral. Ley No. 331 G.d. Nicaragua. Managua, Gouvernement du Nicaragua

Nicaragua. La Gaceta. 1995. Ley No. 199, de 3 julio 1995, ley marco de implementatción de las reformas constitucionales. La Gaceta. G.d. Nicaragua. Managua, Gouvernement du Nicaragua

Oberschall, A. 1973. *Social Conflict and Social Movements*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 400 p.

Obregón Ortega, P.d.J. 2002. «La percepción de ser joven». *El Nuevo Diario* (Managua), 14 juillet 2002.

Obregón Ortega, P.d.J. 2001. «Juventud». *La Prensa* (Managua), 9 mai 2001.

Offe, C. 1985. «New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics». *Social Research*, vol. 52, p. 817-868.

Olesen, T. 2005. «The Uses and Misuses of Globalization in the Study of Social Movements». *Social Movement Studies*, vol. 4, no 1, p. 49-63. En ligne: http://dx.doi.org/10.1080/14742830500051903. Consultation le 6 juin 2008.

Olivier, P.E. et G. Marwell. 1992. «Mobilizing Technologies for Collective Action». Dans *Frontiers in Social Movement Theory,* sous la dir. de A.D. Morris et C. McGlurg Muller*,* p. 251-272. New Haven: Yale University Press.

Olson, M. 1968. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press, 176 p.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2008a. «Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement». Dans *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra,* sous la dir. de OCDE*,* p. 1-14. Paris: OCDE.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2008b. «Programme d'action d'Accra». Dans *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra,* sous la dir. de OCDE*,* p. 1-9. Paris: OCDE.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2000. «The Reform of Metropolitan Governance». *Policy Brief*, no Novembre 2000, p. 8. En ligne: http://www.oecd.org/dataoecd/3/17/1918016.pdf. Consultation le 6 juin 2008.

Organisation des Nations Unies. 2010. *Objectifs du Millénaire pour le développement : Tableau de suivi 2010*. En ligne: http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2010/MDG_Report_2010_Progress_Chart_Fr.pdf. Consultation le 11 mars 2011.

Organisation des Nations Unies. 2000. *Nous les peuples. Le rôle des Nations Unies au XXe siècle*. Organisation des Nations Unies,. En ligne: http://www.un.org/french/millenaire/sg/report/full.htm. Consultation le 5 mai 2004.

Organisation des Nations Unies. 1995. *Déclaration de Beijing.* New-York: ONU, 140 p. En ligne: http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/BEIJIN_F.PDF. Consultation le 9 avril 2009.

Organisation des Nations Unies. 1948. Déclaration universelle des droits de l'homme. O.d.N. Unies. New-York, ONU En ligne: http://www.un.org/fr/documents/udhr/index.shtml. Consultation le 10 décembre 2009.

Organisation mondiale de la santé. 2003. *Informe mundíal sobre la violencia y la salud.* Washington: Organisación Panamericana de la Salud, 374 p. En ligne: www.paho.org/spanish/AM/PUB/Contenido.pdf. Consultation le 8 juin 2005.

Organización Iberoamericana de Juventud. 2005. *Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes.* Madrid: Organización Iberoamericana de Juventud, 35 p. En ligne: http://convencion.oij.org/CIDJpdf.pdf.

Ortega Hegg, M. 2007. «Nicaragua 2006: el regreso del FSLN al poder». *Revista de ciencia política (Santiago)*, vol. 27, p. 205-219. En ligne: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2007000100012&nrm=iso. Consultation le 23 mars 2008.

Ortega Hegg, M. 2002. «Nicaragua 2001. Un gobierno sin partido». *Nueva Sociedad*, no 178, p. 4-14.

Pantoja, A.N. 2003. «Acusan a representantes de Comité Pro Vida». *La Prensa* (Managua). En ligne: http://www.laprensa.com.ni/cgi-bin/print.pl?id=nacionales-20030402-08. Consultation le 12 mai 2008.

Parkin, F. 1968. *Middle-Class Radicalism: The social Bases of the British Campaign for Nuclear Disarmament*. Manchester: Manchester University Press, 207 p.

Pattie, C.J., P. Seyd et P. Whiteley. 2004. *Citizenship in Britain : Values, Participation, and Democracy*. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 346 p.

Paye, O. 2005. «La gouvernance. D'une notion polysémique à un concept politologique». *Revue Études internationales*, vol. 36, no 1, p. 13-40

Payne, J.M. 2002. *Democracies in Development Politics and Reform in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank and the International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 339 p.

Public Expenditure and Financial Accountability. 2005. *Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques.* Washington: Banque mondiale, 91 p.

Pérez-Baltodano, A. 2006. «Nicaragua: actores nacionales y fuerzas externas en las elecciones de 2006». *Nueva Sociedad*, no 204, p. 14-23.

Pérez-Baltodano, A. 2005. «Nicaragua: un experimento democrático en agonía». *Nueva Sociedad*, no 199, p. 4-11.

Pérez-Baltodano, A. 2003. *Entre el Estado conquistador y el Estado nación: Providencialismo, pensamiento político y estructuras de poder en el desarrollo histórico de Nicaragua*. Managua: Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica - Universidad Centroamericana - Fundación Friedrich Ebert, 868 p. En ligne: http://www.fesamericacentral.org/textos/publicaciones/pdf/07Ni.pdf. Consultation le 14 avril 2006.

Petras, J.F., F.I. Leiva et H. Veltmeyer. 1994. *Democracy and Poverty in Chile : The Limits to Electoral Politics*. Coll. «Series in political economy and economic development in Latin America». Boulder, Colo.: Westview Press, 215 p.

Pierre, J. 2005. «Comparative Urban Governance. Uncovering Complex Causalities». *Urban Affairs Review*, vol. 40, no 4, p. 446-462.

Piron, L.-H. et F. Watkins. 2004. *DFID Human Rights Review: A Review of How DFID Has Integrated Rights into Its Work, London. 120 p.* Londres: Overseas Development Institute, 120 p.

Policía Nacional de Nicaragua. 2000. «Informe». Dans *Taller nacional de prevención y vigilancia epidemiológica de violencia* (Managua, avril 24-27): Policía Nacional de Nicaragua.

Polletta, F. et J.M. Jasper. 2001. «Collective Identity and Social Movements». *Annual Review of Sociology*, vol. 27, no 283-305.

Poppovic, M. et P.S. Pinheiro. 1995. «How to Consolidate Democracy? A Human Rights Approach». *INTERNATIONAL SOCIAL SCIENCE JOURNAL*, vol. 47, no 1, p. 75-89.

Power Inquiry. 2006. *Power to the People : The Report of Power : An Independent Inquiry into Britain's Democracy*. Coll. «The Centenary Project of the Joseph Rowntree Charitable Trust and the Joseph Rowntree Reform Trust». Londres: Power Inquiry, 311 p.

Prillaman, W.C. 2000. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America : Declining Confidence in the Rule of Law*. Westport, Conn.: Praeger, 198 p.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2009. *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*. New-Yok: Programme des Nations Unies pour le Développement. En ligne: http://www.undp.org/eo/handbook. Consultation le 18 février 2010.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2006. *Rapport mondial sur le développement humain 2006. Au-delà de la pénurie : Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau* Coll. «Rapport mondial sur le développement humain». New-York: Organisation des Nations-Unies, 422 p. En ligne: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2006_FR_Complet.pdf. Consultation le 8 juin 2008.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2004. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos-Aires: PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 287 p. En ligne: http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1. Consultation le 9 novembre 2007.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2003a. *Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les Objectifs du Millénaire pour le développement : Un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine.* Coll. «Rapport mondial sur le développement humain ». New-York: Organisation des Nations-Unies, 367 p. En ligne: http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_fr_complete1.pdf. Consultation le 8 juin 2008.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2003b. *Segundo informe sobre desarrollo humano en Centroamérica y Panamá. Capítulo Desafío de la calidad democrática.* San José: PNUD, 43 p. En ligne: http://bdigital.binal.ac.pa/bdp/descarga.php?f=artpma/desafiodelacalidad.pdf. Consultation le 22 juin 2010.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2002a. *El desarrollo humano en Nicaragua 2002. Las condiciones de la esperanza.* Managua: PNUD, 222 p. En ligne: www.undp.org.ni/files/doc/idhnicaragua2002_completo.pdf. Consultation le 11 septembre 2006.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2002b. *Rapport mondial sur le développement humain 2002. Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté.* Coll. «Rapport mondial sur le développement humain». New-York: Organisation des Nations-Unies, 277 p. En ligne: http://hdr.undp.org/en/media/hdrcomplet-f.pdf. Consultation le 8 juin 2008.

Programme des Nations Unies pour le développement. 2000. *El desarrollo humano en Nicaragua 2000: Equidad para superar la vulnerabilidad.* Nicaragua: PNUD, 194 p. En ligne: <http://www.undp.org.ni/files/doc/idhnic2000_complete.pdf>. Consultation le 8 septembre 2005.

Putnam, R.D. 1995. «Bowling Alone: America's Declining Social Capital». *Democraty*, vol. 6, no 1, p. 65-78.

Ramírez-Horton, S. 1981. «The Role of Women in the Nicaraguan Revolution». Dans *Nicaragua in revolution,* sous la dir. de T.W. Walker*,* p. 147-159. New York: Praeger.

Ramos Cuenca, A. 2005. «La creación e institucionalización del Consejo Nacional de Planificación Económica Social de Nicaragua». Dans *Libro blanco del CONPES. Una experiencia de*

participación ciudadana, p. 69-78. Managua: CONPES, Gobierno de Nicaragua. En ligne: http://www.conpes.org.ni/libro-blanco-conpes.pdf. Consultation le 9 décembre 2007.

Randall, M. 1994. *Sandino's Daughters Revisited : Feminism in Nicaragua*. New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 311 p.

Reif, L.L. 1986. «Women in Latin American Guerrilla Movements: A Comparative Perspective». *Comparative Politics*, vol. 18, no 2, p. 147-169. En ligne: http://www.jstor.org/stable/421841. Consultation le 23 juillet 2006.

Reiss, A.J., J.A. Roth, K.A. Miczek, National Research Council et Panel on the Understanding and Control of Violent Behavior (dir.). 1993. *Understanding and Preventing Violence*. Coll. «Panel on the Understanding and Control of Violent Behavior, Nacional Research Council». Washington, D.C.: National Academy Press, 464 p.

Rhodes, R.A.W. 1996. «The New Governance: Governing without Government». *Political Studies*, vol. 44, no 4, p. 652-667.

RMCV. 2007. *Breve reseña histórica y funcional de la Red*. Red de Mujeres Contra la Violencia. En ligne: ≤http://www.geocities.com/redmujeresnica/>. Consultation le 21 septembre 2007.

Rocha Gómez, J.L. 2005. *The Political Economy of Nicaragua's Institutional and Organisational Framework for Dealing with Youth Violence.* Managua: Crisis States Programme, Development Research Centre, 17 p.

Rocha Gómez, J.L. 2000. «El huevo de la serpiente: la nueva ley electoral». *Revista Envío*, no 223. En ligne: http://www.envio.org.ni/articulo/1037. Consultation le 22 septembre 2008.

Rockwell, R. et N. Janus. 2002. «The Politics of Coercion». *Journalism*, vol. 3, no 3, December 1, 2002, p. 331-353. En ligne: http://jou.sagepub.com/content/3/3/331.abstract. Consultation le 12 avril 2009.

Rodgers, D. 2006. «The State as a Gang. Conceptualizing the Governmentality of Violence in Contemporary Nicaragua». *Critique of Anthropology*, vol. 26, no 3, p. 315-330. En ligne: http://coa.sagepub.com/cgi/content/abstract/26/3/315. Consultation le 9 septembre 2007.

Rodgers, D. 2004a. «Disembedding the City: Crime, Insecurity and Spatial Organization in Managua, Nicaragua». *Environment & Urbanization*, vol. 16, no 2, p. 113-124.

Rodgers, D. 2004b. Old Wine in New Bottles or New Wine in Old? Conceptualising Violence and Governmentality in Contemporary Latin America. Discussion Paper no.6. London, Crisis States Research Centre, LSE: 19 p En ligne: www.crisisstates.com. Consultation le 22 septembre 2005.

Rodgers, D. 2002. *"We Live in a State Of Siege": Violence, Crime, And Gangs In Post-Conflict Urban Nicaragua.* London: Development Studies, Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science. En ligne: www.lse.ac.uk/depts/destin Consultation le 11 avril 2006.

Rosanvallon, P. 1992. *La crise de l'État-providence*. Paris: Seuil, 183 p.

Rowe, G. et L.J. Frewer. 2005. «A Typology of Public Engagement Mechanisms». *Science Technology and Human Values*, vol. 30, no 2, p. 251-290. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-16244391484&partnerID=40&md5=e19006ebb47eb7e2f9e94cd48ce8119d. Consultation le 4 janvier 2009.

Sabatier, P.A. et H.C. Jenkins-Smith. 1999. «The Advocacy Coalition Framework: An Assesment». Dans *Theories of the Policy Process,* sous la dir. de P.A. Sabatier*,* p. 117-166. Boulder: Westview Press.

Saito, F. (dir.). 2008. *Fondations for Local Governance. Decentralization in Comparative Perspective* Leipzig: Physica-Verlag, A Springer Company, 301 p.

Salisbury, R.H. 1970. *Interest Group Politics in America*. New York: Harper & Row, 437 p.

Sánchez Espinoza, J.R. 2001. *Filosofía social del aborto*. Managua: Editorial & Distribuidora Mundo Cultural, 135 p.

Sanchez, R.M. 2006. «Insecurity and Violence as a New Power Relation in Latin America». *ANNALS, AAPSS*, no 606, p. 178-195.

Satterthwaite, D. 1997. «Urban Poverty: Reconsidering its Scale and Nature». *IDS Bulletin*, vol. 28, no 2, p. 9-23. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-0031473014&partnerID=40&md5=8013b0d547eb2a3d8995ccc2586c3660. Consultation le 6 juin 2009.

Saurugger, S. 2007. «Democratic Misfit? Conceptions of Civil Society Participation in France and the European Union». *Political Studies*, vol. 55, no 2, p. 384-404. En ligne: http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.2007.00662.x Consultation le 5 avril 2008.

Scharpf, F.W. 1997. *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*. Boulder, CO, : Westview Press, 318 p.

Scheper-Hughes, N. 1992. *Death without Weeping : The Violence of Everyday Life in Brazil*. Berkeley: University of California Press, 614 p.

Schneider, C.L. 1995. *Shantytown Protest in Pinochet's Chile*. Philadelphia: Temple University Press, 269 p.

Schröder, I.W. et B.E. Schmidt. 2001. «Introduction: Violent Imaginaries and Violent Practices». Dans *Anthropology of Violence and Conflict,* sous la dir. de B.E. Schmidt et I.W. Schröder*,* p. 1-24. Londres: Routledge.

Secretaría de la Juventud. 2005. *Plan de acción de la política nacional para el desarrollo integral de la juventud nicaragüense 2005-2015.* Managua, 162 p. Consultation le 8 janvier 2006.

Sellers, J., M. 2005. «Re-placing the Nation. An Agenda for Comparative Urban Politics». *Urban Affairs Review*, vol. 40, no 4, p. 419-445.

Sellers, J., M. 2002. *Governing from Below: Urban Regions and the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 407 p.

Sen, A.K. 2000. *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté* [Development as Freedom]. Paris: Editions Odile Jacob, 356 p.

Sequeira, S., S. Torres, M. Olivares, I. Pineda et M. Ramírez. 2002. *Evaluación de la Incidencia en políticas públicas y en la opinión pública des quehacer de la Red de Mujeres contra la Violencia (Período 1992-2002).* Managua: Red de Mujeres Contra la Violencia, 67 p.

Serra Vázquez, L. 2010. *Las redes sociales en Nicaragua. La experiencia organizativa de la Red de Mujeres Contra la Violencia.* Managua: Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, Red de Mujeres contra la Violencia y Alianza Mundial para la Participación Ciudadana CIVICUS, 44 p. En ligne: http://www.redlocalnicaragua.org/files/doc/1290445471_Final%20RMCV%20small%20res.pdf. Consultation le 5 janvier 2011.

Serra Vázquez, L.H. 2007. *La sociedad civil nicaragüense: sus organizaciones y sus relaciones con el Estado.* Managua: Centro de Análisis Socio-Cultural Universidad Centroamericana. Fundación Friedrich Ebert, 179 p.

Serra Vázquez, L.H. et P. López Ruíz. 2004. *La cultura política de la democracia en Nicaragua, 2004*. Trad. Espagnol. Managua: Universidad de Vanderbilt et UCA-Univesidad Centroamericana, 161 p.

Serrano Caldera, A. 2004. «Legalidad, legitimidad y poder». Dans *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua,* sous la dir. de A. Serrano Calderal*,* p. 9-24. Managua: FES - Fundación Friedrich Ebert. En ligne: http://www.fesamericacentral.org/textos/publicaciones/pdf/03Ni.pdf. Consultation le 15 octobre 2006.

Sewell, W.H. 1992. «A Theory of Structures: Duality, Agency, and Transformation». *American Journal of Sociology*, vol. 98, no 1, p. 1-29.

Shugart, M.S. et J.M. Carey. 1992. *Presidents and Assemblies : Constitutional Design And Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 316 p.

Siegel, L.J. et C. McCormick. 2003. *Criminology in Canada. Theories, Patterns, and typologies*. 2rd ed.: Thomson, Nelson, 477 p.

Smith, C. 1991. *The Emergence of Liberation Theology: Radical Religion and Social Movement Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 300 p.

Smith, G. 2009. *Democratic Innovations : Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 220 p.

Smith, J. et T. Fetner. 2007. «Structural Approaches in the Sociology of Social Movements». Dans *Handbook of Social Movements across Disciplines,* sous la dir. de B. Klandermans et C. Roggeband*,* p. 13-58. New York: Springer.

Snow, D.A. 2004. «Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields». Dans *The Blackwell Companion to Social Movements,* sous la dir. de D.A. Snow, S.A. Soule et H. Kriesi*,* p. 380-412. Malden, MA: Blackwell Pub.

Snow, D.A. et R.D. Benford. 1992. «Master Frames and Cycles of Protest». Dans *Frontiers in Social Movement Theory,* sous la dir. de A.D. Morris et C. McClurg Mueller. New Haven: Yale University Press.

Snow, D.A. et R.D. Benford. 1988. «Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization». *International Social Movement Research*, vol. 1, p. 197-218.

Snow, D.A., E.B. Rochford, Jr., S.K. Worden et R.D. Benford. 1986. «Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation». *American Sociological Review*, vol. 51, no 4, p. 464-481. En ligne: http://www.jstor.org/stable/2095581.

Snow, D.A., S.A. Soule et D.M. Cress. 2005. «Identifying the Precipitants of Homeless Protest Across 17 U.S. Cities, 1980 to 1990». *Social Forces*, vol. 83, no 3, p. 1183-1210. Consultation le 6 juin 2006.

Snow, D.A., S.A. Soule et H. Kriesi (dir.). 2004a. *The Blackwell Companion to Social Movements*. Malden, MA.: Blackwell Publishing, 754 p.

Snow, D.A., S.A. Soule et H. Kriesi. 2004b. «Mapping the Terrain». Dans *The Blackwell Companion to Social Movements,* sous la dir. de D.A. Snow, S.A. Soule et H. Kriesi*,* p. 3-16. Malden, MA.: Blackwell Publishing.

Stewart, F. et M. Wang. 2003. *Do PRSPs Empower Poor Countries and Disempower the World Bank, or is it the other way round?* Coll. «Working Paper Number 108». Oxford: Queen Elizabeth House, 32 p. En ligne: http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/qehwp/qehwps108.pdf. Consultation le 5 février 2008.

Tarrow, S. 1998. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. 2rd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 271 p.

Tarrow, S. 1996a. «Making Social Science Work Across Space and Time: A Critical Reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work». *American Political Review*, vol. 90, no 2, p. 389-397.

Tarrow, S. 1996b. «Social Movements in Contentious Politics: A Review Article». *American Political Science Review*, vol. 90, no 4, p. 874-883.

Tarrow, S. 1996c. «States and Opportunities: The Structuring of Social Movements». Dans *Comparative Perspectives on Social Movements,* sous la dir. de D. McAdam, J.D. McCarthy et M.N. Zald*,* p. 41-61. Cambridge: Cambridge University Press.

Tarrow, S. 1989. «Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy 1965-1975». p. 400. Oxford: Oxford University Press.

Tarrow, S. 1988. «National Politics and Collective Action». *Annual Review of Sociology*, vol. 14, p. 421-440.

Téllez Argüello, D.M., O.-R. Vargas, A. Serbin et D. Ferreyra (dir.). 2000. *Gobernabilidad democrática y seguridad ciudadana en Centroamérica: El caso de Nicaragua*. Managua: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales 196 p.

Terán Vivas, S. 2004. «Legalidad y legitimidad de las personas jurídicas sin fines de lucro en Nicaragua». Dans *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua,* sous la dir. de A.S. Caldera*,* p. 187-207. Managua: FES - Fundación Friedrich Ebert.

Terán Vivas, S. et F. Quezada. 2001. «Partidos políticos y movimientos sociales en la Nicaragua de hoy ». Dans *La democracia y sus desafíos en Nicaragua,* sous la dir. de A. Serrano Caldera*,* p. 83-126. Managua: Fundación Friedrich Ebert.

Thériault, V. 2009. *De l'analyse à l'action concertée en prévention de la criminalité. Le cas d'une ville québécoise, Salaberry-de-Valleyfield.* Salaberry-de-Valleyfield: PRAQ, 51 p.

Tilly, C. 2008. *Explaining Social Processes*. Boulder, CO: Paradigm Publishers, 215 p.

Tilly, C. 1994. «Social Movements as Historically Specific Clusters of Political Performances». *Berkeley Journal of Sociology*, vol. 38, p. 1-30.

Tilly, C. 1986. *La France conteste de 1600 à nos jours* [The Contentious French]. Trad. de l'anglais par E. Diacon. Paris: Fayard.

Tilly, C. 1978. *From Nobilization to Revolution*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co., 349 p.

Torres-Rivas, E. 1999. «Epilogue: Notes on terror, violence, fear and democracy». Dans *Societies of Fear : The Legacy of Civil War, Violence and Terror in Latin America,* sous la dir. de K. Koonings et D. Kruijt*,* p. 285-300. London; New York: Zed Books.

van Stekelenburg, J. et B. Klandermans. 2007. «Individuals in Movements: A Social Psychology of Contention». Dans *Handbook of Social Movements across Disciplines,* sous la dir. de B. Klandermans et C. Roggeband*,* p. 157-204. New York: Springer.

Vanderschueren, F. 1996. «From Violence to Justice and Security in Cities». *Environment and Urbanization*, vol. 8, no 1, p. 93-112.

Verba, S., K. Lehman-Schlozman et H.E. Brady. 1995. *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 664 p.

Walder, A.G. 2009. «Political Sociology and Social Movements». *Annual Review of Sociology*, vol. 35, no 1, p. 393-412. En ligne: http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=44150437&site=ehost-live. Consultation le 22 mars 2010.

Walzer, M. (dir.). 1995. *Toward a Global Civil Society* Oxford: Berghahn Books, 309 p.

Warr, D.J. 2005. «"It Was Fun... But We Don't Usually Talk about these Things": Analyzing Sociable Interaction in Focus Groups». *Qualitative Inquiry*, vol. 11, no 2, April 1, 2005, p. 200-225. En ligne: http://qix.sagepub.com/content/11/2/200.abstract. Consultation le 23 juin 2010.

White, M.D. et E.E. Marsh. 2006. «Content Analysis: A Flexible Methodology». *Library Trends*, vol. 55, no 1, Summer 2006, p. 22-45. En ligne: http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=tfh&AN=22314642&site=ehost-live Consultation le 22 mars 2007.

Wickham-Crowley, T.P. 1989. «Winners, Losers, and Also-Rans: Toward a Comparative Sociology of Latin American Guerrilla Movements». Dans *Power and Popular Protest : Latin American Social Movements,* sous la dir. de S. Eckstein et M.A. Garretón Merino*,* p. 132-181. Berkeley: University of California Press.

Wiggins, S. 2006. *Growth and Chronic Poverty in Nicaragua.* Chronic Poverty Research Centre, 86 p. En ligne: http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/CPR2_Background_Papers_Wiggins_06.pdf. Consultation le 30 juin 2008.

Winton, A. 2004. «Urban Violence: A Guide to the Literature». *Environment & Urbanization*, vol. 16 no 2, p. 165- 184.

Wolfsfeld, G. 1997. *Media and Political Conflict: News from the Middle East*. Cambridge: Cambridge University Press, 255 p.

Wratten, E. 1995. «Concepturalizing Urban Poverty». *Environment & Urbanization*, vol. 7, no 1, p. 11-36. En ligne: http://www.scopus.com/inward/record.url?eid=2-s2.0-0029504651&partnerID=40&md5=c8471207553d66e5876d40daf0a0eca8. Consultation le 6 juin 2008.

Yin, R.K. 2003. *Case Study Research: Design and Methods*. 3rd ed.: Sage Publications, 179 p.

Young, I.M. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 304 p.

Zald, M.N. 1992. «Loocking Backward to Look Foward: Reflections on the Past and Future of the resource Mobilization Program». Dans *Frontiers in Social Movement Theory,* sous la dir. de A.D. Morris et C. McClurg Mueller*,* p. 326-348. New Haven: Yale University Press.

Zald, M.N. et J. Jacobs. 1978. «Compliance/incentive Classifications of Organizations: Underlying Dimensions». *Administration and Society*, vol. 9, no 4, p. 403-424.

Zúniga Montenegro, Y. 1999. *Manual de orientaciones juridicas basicas para el funcionamiento de las asociaciones civiles sin fines de lucro (organismos no gubernamentales) de Nicaragua.* Managua, Nicaragua: Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER), 66 p. En ligne: http://www.arias.or.cr/documentos/legalONG. Consultation le 22 octobre 2006.