



Le travail de développement dans les situations fragiles

Pourquoi un accent particulier sur les situations fragiles?

L'aide au développement a réduit la pauvreté et amélioré les droits de millions de personnes dans les pays pauvres, mais les conditions de vie pour les populations dans les situations fragiles ne se sont pas sensiblement améliorées. Malgré les transferts de ressources et le maintien d'un accent au niveau danois et international sur la politique de développement, il semble que ces régions soient de plus en plus détachées du développement global.

La politique danoise de société civile¹ souligne le développement de la société civile dans des situations fragiles parce

que les droits des personnes sont particulièrement menacés là où l'Etat ou bien **ne veut pas** ou **ne peut pas** protéger les droits et fournir les services de base² à ses citoyens.

Chez CISU, on voit des exemples de comment les actions de la société civile et les formes d'organisation jouent un rôle essentiel dans le soutien et la promotion dans une situation fragile d'un changement positif vers une société fondée sur les droits³.

CISU oeuvre pour que les organisations de la société civile

- aient une bonne compréhension du potentiel de la société civile comme moteur pour une société fondée sur les droits et qu'elle utilise cette compréhension dans la planification et la mise en oeuvre de projets dans des situations fragiles.
- utilisent cette connaissance profonde du contexte dans une situation fragile donnée pour faire des choix stratégiques par rapport au partenariat et au projet de développement.
- dans leur coopération avec des partenaires dans des situations fragiles, elles détiennent la capacité et aussi la flexibilité qui leur permettra d'adresser les défis au fur et à mesure qu'ils apparaîtront et de profiter des possibilités nouvelles.

1 Policy for Danish Support to Civil Society, DANIDA June 2014 (Politique pour l'Aide danoise à la Société Civile, DANIDA juin 2014)

2 La notion de services de base participe à ce qu'on appelle le triangle du développement sous l'intitulé prestations stratégiques quand cela est utilisé dans un contexte stratégique vu comme un élément pour renforcer la capacité d'organisation et le plaidoyer. Cf. pour approfondir: Positions no 3 de CISU sur le triangle de développement.

3 A CISU, nous travaillons dans le cadre de l'approche au développement fondée sur les droits en insistant sur les principes PANT (participation, accountability, non-discrimination and transparency / participation, responsabilité, non-discrimination et ouverture/transparence) en accord avec la stratégie politique danoise pour le développement "Le droit à une meilleure vie" et avec la politique danoise de société civile.

Comment CISU comprend-elle les situations fragiles ?

Contexte dans les situations fragiles

Dans les situations fragiles, l'Etat manque souvent de légitimité, a son autorité mis en question et ne fournit pas les services de base à sa population. Dans le même temps, la société civile est souvent faible, fragmentée, contestée dans son rôle de porte-parole en faveur d'un développement fondé sur les droits. Cela entraîne les caractéristiques suivantes que l'on retrouve plus ou moins dans tous les types de situations fragiles.

- La majeure partie de la population se trouve dans une extrême **pauvreté** sans accès aux services de base et dans une situation de grand **risque en terme de sécurité** et de graves **violations** de ses droits. **L'absence d'un Etat de droits** rend impossible de s'assurer contre ces violations.
- Des **lutttes** intenses pour le pouvoir politique et les **ressources** économiques caractérisent une situation hautement politisée, où les processus de décision sont entachés par une sévère **absence de transparence** qui elle-même participe à **la corruption**.
- Des **acteurs non-étatiques** se chargent de nombreuses tâches de l'Etat pour une partie de la population et pas toujours avec une approche fondée sur les droits. Ces acteurs revendiquent la légitimité de l'Etat et/ou remettent en question son autorité.

- **Les capacités, les connaissances et les ressources locales** sont toujours présentes dans une situation fragile donnée et elles ont permis d'assurer la survie des populations locales dans des conditions les plus difficiles.

Il y aura toujours un risque lié à des interventions fondées sur les droits dans les situations fragiles. C'est pourquoi il est particulièrement important que les organisations de la société civile (les OSC) prennent en compte les risques et ne les ignorent pas, sinon on prend le risque de renforcer la fragilité et ainsi "Do harm" ("Nuire")⁴.

Malgré ces caractéristiques communes, chaque situation fragile est très différente des autres. Le contexte concret est donc important pour appréhender les défis et possibilités qui concernent le travail des OSC avec les droits dans la situation spécifique.

Le modèle d'analyse⁵ ci-dessous, qui prend en compte la volonté et la capacité de l'Etat à assurer les droits de ses citoyens, peut être un bon point de départ pour une telle analyse. De même, il peut participer au fait que la société civile peut décrire et élargir ses différents rôles et tâches dans différents types de situations fragiles.

		Capacité de l'Etat d'assurer les droits	
		Faible	Fort
Volonté de l'Etat d'assurer les droits	Faible	Etat délinquant	Etat faible, mais réactif
	Fort	Etat oppressif	Etat en bon fonctionnement

A l'exception de la catégorie "Etat en bon fonctionnement", les autres démontrent trois types différents de fragilité. Une situation fragile contiendra le plus souvent des

aspects relevant de plusieurs catégories différentes, de même des modifications d'une situation donnée vers une autre apparaîtront à différents moments.

4 La notion "Do No Harm" ("Ne pas nuire") est apparue comme une reconnaissance que l'aide au développement peut autant nuire qu'être bénéfique. Puisque les risques sont une part intégrante du développement, et plus encore dans les situations fragiles, on travaille à prendre activement en compte les risques identifiés et surtout pas à les éviter. Par exemple en travaillant dans les régions les plus faciles d'accès, en choisissant les organisations partenaires locales OSC avec lesquelles tous les autres ont de bonnes expériences, en évitant les institutions étatiques ou en travaillant avec des problématiques où les résultats à court

terme sont certains. Cf. Development Assistance and Approaches to Risk in Fragile and Conflict Affected States, OECD DAC 2014 (L'aide au Développement et Approches aux Risques dans les Etats fragiles ou en Conflit, OCDE CAD 2014) et sur des méthodes concrètes pour la prise en compte des risques, voir Guidelines for Risk Management, DANIDA August 2013 (Orientations sur la Gestion des Risques, DANIDA août 2013)
5 Le modèle est adapté du DFID, Département Britannique du Développement International.

1. L'Etat délinquant se caractérise par le fait que l'Etat ne peut pas ou ne veut pas assurer les droits de ses citoyens. Au début de 2015, la Somalie, le Soudan du Sud, la République Démocratique du Congo (RDC), l'Afghanistan et le Pakistan en sont des exemples⁶.

Approches possibles pour les OSC pour promouvoir les droits dans les Etats délinquants

- Établir des coopérations stratégiques avec les autorités locales sur la question de l'accès de la population aux services dans le but de renforcer la capacité au développement fondé sur les droits. A ce propos, il est important que les OSC ne "prennent pas sur elle" le rôle et la responsabilité de l'Etat. Ceci risque de miner la légitimité de l'Etat, mais aussi de compromettre la légitimité des OSC et leur indépendance, c'est-à-dire le risque même de "Do harm" ("Nuire").
- Etablir des coopérations stratégiques avec des acteurs non-étatiques qui ont le pouvoir d'influencer la société et les autorités locales et qui ont le potentiel de promouvoir une approche fondée sur les droits.
- Travailler avec un ancrage local et avec une approche ascendante (dite « bottom-up ») pour soutenir le développement et pour renforcer la capacité des OSC locales à travailler dans un fonctionnement basé sur les droits.

Défis pour les OSC trouvés communément dans les Etats délinquants, parmi lesquels

- les représentants des autorités tentent activement d'empêcher les OSC qui travaillent à une approche fondée sur le droit. Cela peut constituer un risque de sécurité pour tous les partenaires engagés dans le projet. A cause de la capacité limitée de l'Etat, les risques de sécurité ont le plus souvent un caractère général et découlent de l'incapacité de l'Etat d'assurer la stabilité à l'intérieur de ses frontières territoriales.
- rendre responsable les autorités du respect des droits de la population, alors que ces mêmes autorités n'ont pas la capacité nécessaire pour se charger de cette responsabilité. En même temps, il peut être aussi difficile de regarder comme responsable des acteurs non-étatiques qui assurent une partie des tâches de l'Etat puisqu'ils ne peuvent pas être tenus responsables au même titre que l'Etat et que parfois, ils peuvent défendre des intérêts qui de fait vont à l'encontre d'une approche fondée sur les droits.
- le développement d'un partenariat et la mise en oeuvre de projets communs peuvent être mis en difficulté dans des situations où l'absence de sécurité empêche un accès à l'organisation partenaire et à la société locale.
- la mise en place de partenariats forts avec des OSC locales peut être difficile quand ces dernières sont faibles et fragmentées. La mise à l'écart de certaines formes d'organisation locales de la société civile en tant que partenaires potentiels peut aussi se traduire par une mise à l'écart d'un potentiel pour le développement.

Exemples concrets d'approches des organisations membres de CISU

- En Somalie une OSC danoise et un partenaire OSC local coopèrent sur le plan stratégique avec les autorités locales pour renforcer la capacité des autorités à assurer l'accès à l'eau propre pour toute la population dans une région particulière.
- En République Démocratique du Congo, une OSC danoise à travers son partenariat avec une OSC locale a mobilisé et organisé avec succès des groupes de femmes sur la question des problèmes de la violence sexuelle et des conséquences qui en découlent.
- Au Pakistan une OSC danoise et son partenaire tentent de faire participer et d'influencer des groupes religieux sur la question de l'accès des filles à l'enseignement.

- En Somalie une OSC danoise de concert avec son partenaire local OSC a choisi de rechercher une alliance avec des chefs de clan pour promouvoir le droit des jeunes à participer politiquement.
- Au Pakistan une OSC danoise a choisi comme stratégie de rencontrer son partenaire local OSC dans un pays tiers ainsi que de coopérer autour du suivi du projet avec une OSC de la diaspora danoise qui a accès au pays.
- Au Soudan une autre OSC danoise, en plus de rencontrer son partenaire dans une zone sécurisée en dehors de la région du projet, réfléchit sur des méthodes pour impliquer des représentants des groupes ciblés ainsi que des représentants des autorités locales dans le suivi à distance du projet.

2. L'Etat oppressif se caractérise par le fait que l'Etat, à un certain degré, a la capacité, mais pas la volonté d'assurer les droits de ses citoyens. Au début de 2015, le Zimbabwe, le Swaziland, l'Egypte, l'Ethiopie, le Rwanda et le Honduras en sont des exemples.

Approches possibles pour les OSC pour promouvoir les droits dans les Etats opprimeurs	Défis pour les OSC communément trouvés dans les Etats opprimeurs, parmi lesquels
<ul style="list-style-type: none"> ■ Établir des coopérations stratégiques avec les structures existantes qui fonctionnent déjà et qui ont ou peuvent avoir un intérêt à promouvoir des droits spécifiques et ainsi augmenter l'influence de la société civile. ■ Travailler en ciblant la transparence et la responsabilité comme partie intégrante de son action et dans le partenariat avec la OSC locale et ainsi renforcer la légitimité du partenariat. Dans le même temps, les OSC peuvent montrer en pratique ce que la participation, la responsabilité, la non-discrimination et la transparence signifient concrètement et par là même diminuer le risque de perpétuer, et pire de, consolider une pratique oppressive. ■ Promouvoir les coopérations OSC au niveau local, national et international dans l'objectif de renforcer le dialogue, l'apprentissage, les alliances et la solidarité entre les OSC et ainsi participer au développement de sociétés civiles plus fortes. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Un risque accru de sécurité ciblé sur la OSC danoise, la OSC partenaire et/ou des groupes spécifiques visés quand l'Etat est l'auteur de violations systématiques des droits et réduit le champ du travail pour le développement basé sur les droits. Les exemples sont multiples, ils vont de l'utilisation systématique de la violence pour empêcher la participation démocratique des femmes en Egypte, à l'emprisonnement répandu des activistes pour les droits au Zimbabwe, à une législation qui restreint les OSC en Ethiopie, à la criminalisation des groupes LGBT⁷ en Ouganda et jusqu'à la persécution de groupes religieux et ethniques spécialement désignés dans plusieurs pays. ■ Il peut être difficile de construire des partenariats forts avec des OSC locales parce que la société civile est souvent fragmentée et connaît des difficultés à obtenir une définition commune de ses rôles. De plus, des représentants et des acteurs des autorités politiques tentent de différentes manières de se servir des OSC dans la lutte politique. ■ La relation extrêmement risquée et conflictuelle entre l'Etat et les OSC qui mènent les actions de plaidoyer peut affaiblir encore plus les OSC locales et conduire à une auto-censure parmi de nombreuses organisations de la société civile.

Exemples concrets d'approches des organisations membres de CISU

- Lors du conflit LRA (Lords Resistance Army) dans le nord de l'Ouganda, une OSC danoise et des OSC locales ont établi une coopération sur la problématique des enfants-soldats avec les militaires ougandais, la commission nationale pour les droits de l'homme et une institution nationale de recherche.
- Au Zimbabwe une OSC danoise de concert avec son partenaire local OSC a développé une coopération stratégique avec des leaders forts de traditions patriarcales sur la promotion du droit des jeunes femmes à participer au processus de démocratisation politique.
- Une OSC danoise qui a des partenariats et des projets entre autres au Zimbabwe et au Swaziland a connu un certain succès à diminuer les risques en menant ses opérations dans le respect de procédures de sécurité qui mettent l'accent à la fois sur la prévention et sur la réaction et qui sont élaborées en coopération avec les organisations partenaires qui connaissent et vivent dans le contexte.

⁷ Abréviation pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres.

3. L'Etat faible mais réactif se caractérise par un manque de capacité associée à une volonté d'assurer les droits de ses citoyens. Au début de 2015, le Népal, le Somaliland, le Libéria et la Sierra Leone pendant la crise de l'ébola en sont des exemples.

Approches possibles des OSC pour promouvoir les droits dans les Etats faibles mais réactifs

- Promouvoir l'engagement de la société civile dans les processus politiques locaux et nationaux autour de la construction de l'Etat qui serait une priorité à la fois pour l'Etat et pour l'international. Les OSC peuvent jouer un rôle important pour garantir que des groupes particulièrement vulnérables aient une voix dans ces processus. Depuis ces dernières années se développe un important besoin, en partie non satisfait, dans le cadre des processus de New Deal⁸ entre autres au Somaliland.
- Etablir des coopérations stratégiques sur des droits différents, pas seulement avec des autorités locales et des groupes de population locaux, mais aussi avec d'autres acteurs potentiels stratégiques et non étatiques. Par le biais de la collaboration avec de tels acteurs, les OSC peuvent jouer un rôle important dans la promotion des principes de participation, des responsabilités des autorités, de non discrimination et de transparence dans le travail de développement.
- Coopérer autour d'un renforcement des capacités des organisations partenaires, y compris les possibilités d'un apprentissage Sud/Sud et d'un échange d'expériences, afin de consolider les capacités des organisations partenaires locales à tirer le plein bénéfice des situations où la volonté d'un développement fondé sur les droits est présente.

Défis pour les OSC trouvés communément dans les Etats faibles, mais réactifs, parmi lesquels

- La populations locale, les organisations partenaires et les autorités locales ont des attentes irréalistes sur ce que les résultats du développement peuvent être dans le cadre limité d'un projet. Ceci n'est pas unique aux situations fragiles, mais dans ces situations les conséquences d'une légitimité et d'une autorité perdues peuvent être très sérieuses.
- Il existe un défi certain pour le partenariat à interpréter une situation imprévisible qui se développe par rapport au projet, de collecter les enseignements et au fur à mesure d'ajuster les stratégies pour assurer la meilleure atteinte des objectifs.

Exemples concrets d'approches des organisations membres de CISU

- Une OSC danoise dont l'accent est mis sur les droits sexuels et de reproduction des femmes a soutenu avec succès le développement de capacité chez des organisations partenaires au Népal et dans quatre autres pays asiatiques pour un plaidoyer efficace où les réalités locales et les données forment le point de départ d'une recherche d'influence au niveau local, national et internationalement de l'ONU.

- En ce qui concerne le Somaliland, on a vu que les groupes de la diaspora ont joué un rôle positif en ce qui concerne l'assistance technique et la capacité.
- Pendant la crise ébola en Afrique de l'Ouest, les acteurs aussi bien du secteur privé que du secteur de la recherche ont une nouvelle fois démontré la nécessité d'être considérés comme des partenaires dans la coopération.

Les organisations de développement danoises, leurs partenariats et leurs projets ne sont pas neutres face à une situation fragile. Ils peuvent facilement risquer de devenir parti pris de processus et de systèmes qui reproduisent et même renforcent les structures de pouvoir opprimantes.

C'est pourquoi le "Do No Harm" ("Ne pas nuire") est une exigence minimum absolue. Le contexte complexe et susceptible de modifications est donc le point de départ du développement, mais aussi de l'adaptation permanente de la façon que l'organisation a de se modifier.

8 G7+ est un nom pour un groupe de pays qui se caractérisent eux-même comme des états fragiles et qui ont joué un rôle important dans le développement d'un nouveau cadre pour la compréhension et l'organisation du développement dans des états/situations fragiles; appelée "New Deal" ("La Nouvelle Donne") adoptée

à Busan décembre 2011. The New Deal souligne l'importance de l'appropriation et de la responsabilité nationales, mais un vrai défi reste d'assurer une perspective de société civile dans la mise en oeuvre. Pour plus d'informations, voir www.g7plus.org

Comment CISU veut-elle soutenir les interventions pour le développement de la société civile dans des situations fragiles ?

Le Fonds de la société civile

- Les demandes doivent démontrer une bonne compréhension des différents rôles possibles de la société civile, basée sur des analyses du contexte. Celles-ci peuvent entre autres contenir l'évaluation des risques et du pouvoir/des parties prenantes dans la situation fragile concrète. Les postulants peuvent pour cette raison justifier des besoins éventuels de flexibilité aux vues de critères d'évaluations normalement utilisés. Lors de la mise en oeuvre d'interventions approuvées, il y aura la possibilité que le partenaire peut tirer des enseignements des analyses en cours, tout comme des modifications dans le contexte peuvent créer un besoin de flexibilité.
- Dans l'évaluation des demandes de subvention pour les interventions dans des situations fragiles, CISU donnera la priorité et formulera des exigences quant

Prestations de capacité

CISU, à travers des cours de formation et des activités de conseil, insistera à promouvoir:

- Que les OSC danoises et leurs partenaires puissent faire des analyses de contexte, entre autres aussi des analyses des facteurs de risque et de pouvoir, et développer leur capacité vers un suivi flexible, un apprentissage et un ajustement des plans de mise en oeuvre qui re

Pour plus d'informations

- [Orientations pour le Fonds de la société civile 2013](#), CISU
- [Policy for Danish Support to Civil Society](#), DANIDA June 2014 (Politique pour l'Aide danoise à la Société Civile, DANIDA juin 2014)
- [Guidelines for Risk Management](#), DANIDA August 2013 (Orientations sur la Gestion des Risques, DANIDA août 2013)

à l'expérience des partenariats et à la capacité de travailler dans des situations fragiles.

- Dans des situations fragiles, on peut avoir un besoin accru d'utiliser des prestations de services stratégiques quand on doit satisfaire aux besoins des groupes vulnérables et faire place à un plaidoyer efficace.
- Le Fonds de la société civile veut apporter son soutien à l'établissement des structures locales de la société civile pour garantir à la société civile les possibilités d'exiger leurs droits et pour rendre responsables les autorités et dans le même temps soutenir les possibilités des autorités de répondre à ces exigences et d'être à la hauteur de leur responsabilité. Cela doit se faire dans une approche fondée sur les droits qui fait la promotion des principes de participation, responsabilité, non discrimination et transparence.

fléteront les changements en cours dans le contexte dans lequel on travaille.

- Que les partenariats participent à un réseau qui donnera la base pour l'établissement d'une capacité locale en dialogue avec les acteurs de la société civile dans des situations fragiles
- Que les OSC danoises et leurs partenaires établissent des systèmes de sécurité pour leur travail dans les situations fragiles.
- 10 Principles for Good International Engagement in Fragile States, OECD DAC 2007. ([Dix Principes pour l'Engagement international dans les Etats fragiles](#), OCDE CAD 2007)
- [Development Assistance and Approaches to Risk in Fragile and Conflict Affected States](#), OECD DAC 2014 (L'aide au Développement et Approches aux Risques dans les Etats fragiles ou en Conflit, OCDE CAD 2014)
- [Un NEW DEAL pour l'Engagement dans les Etats fragiles](#), Busan novembre 2011

LES DOCUMENTS "POSITIONS" DE CISU – SOCIÉTÉ CIVILE EN DÉVELOPPEMENT

Le conseil d'administration de CISU a adopté une série de documents dits de "Positions" qui décrivent notre perception de comment les différentes notions centrales dans le travail de développement doivent être comprises et traduites en pratique.

Ces documents ont été préparés sur la base de notre propre pratique et sur la base des expériences tirées par nos organisations membres dans leurs projets de développement et leurs activités, et à partir de notre activité de conseil et de formation ainsi que de l'administration du Fonds de la société civile.

Les documents sont rédigés après une procédure de consultation et le texte définitif est approuvé par le conseil de CISU.

Les documents ne sont pas statiques, mais seront de temps en temps remis à jours à partir de nouvelles expériences collectées. Dans le même temps, d'autres documents du même type seront préparés sur d'autres sujets.

Voir la dernière version et autres documents "Positions" sur www.cisu.dk.

