

DIALOGUE INTERNATIONAL SUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ETAT

CONTRIBUTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE POUR LA REUNION DE MONROVIA, JUIN 2011.

I. DEBATTRE DE LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DU RENFORCEMENT DE L'ETAT DANS UNE OPTIQUE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT.

La société civile est très favorable à la réalisation des OMD et préoccupée par la perspective de ne pas les atteindre d'ici à 2015. Nous partageons la conviction que les OMD n'incluaient pas les questions liées à la prévention des conflits, la justice, la sécurité et la gouvernance. Nous nous félicitons donc du Dialogue et du potentiel de l'aide à contribuer à la consolidation de la paix et au renforcement de l'Etat. Dans le même temps nous devons rester conscients de ce qui suit :

1. Une situation de fragilité prolongée liée à de profondes divisions au sein de la société et de la violence potentielle ou réelle est souvent le résultat d'une **crise de gouvernance et de légitimité de l'Etat**. Cela peut être le résultat de l'incapacité de l'État à fournir et répondre aux attentes de la société. Mais cela peut également être lié au fait que « l'Etat » n'est pas utilisé comme un instrument pour le bien public mais comme un instrument de pouvoir et de richesse pour des individus ou des groupes particuliers. Les conséquences peuvent être l'apathie populaire, mais au fil du temps ceci peut se transformer en troubles sociaux et en une contestation violente de « l'État ». La consolidation de l'État est alors fondamentalement la restauration de la « confiance » dans les institutions de l'Etat (et ceux qui les contrôlent), partiellement en raison d'une nouvelle capacité à délivrer (capacités fonctionnelles), mais en partie aussi par une politique et un développement plus inclusifs (pouvoir et richesses). Si la stabilité peut provenir de « régimes forts », la résilience à long terme ne peut venir que d'une culture politique qui met l'accent sur l'inclusion, la participation, la recherche du consensus et du compromis.

2. **Nous ne pouvons pas supposer que « renforcement de l'État = consolidation de la paix » et que « développement = paix ».** Historiquement la formation étatique a été le plus souvent un processus violent, parce qu'elle affecte la répartition du pouvoir et, ce faisant, a ses « gagnants » et « perdants ». L'aide au développement a été répétitivement mise en oeuvre d'une manière qui est « aveugle au conflit » (par exemple le Rwanda avant le génocideⁱ ou l'insurrection pré-maoïste au Népal). Le développement peut également induire des conflits, en particulier s'il est conçu pour favoriser la croissance, mais pas la « croissance inclusive » ce qui ne fait qu'accroître les inégalités dans la société. Tout effort de renforcement de l'État et de développement doit être sensible aux conflits et respecter les dispositions du « Ne pas nuire ». **Cela attire notre attention au-delà de « ce qui est fait » –et l'approche purement fonctionnelle de l'obtention de résultats– vers la notion de COMMENT cela est fait.**

3. La réalité a tendance à être holistique, tandis que le monde de l'aide prend à bien des égards des **approches segmentées** par exemple :

- La séparation entre « aide », « commerce », « défense », « diplomatie » a été contestée par l'approche pan-gouvernementale mais persiste dans un dialogue qui tient compte de la consolidation de la paix et du renforcement de l'Etat principalement au travers du prisme de « l'aide » ;
- Une perspective purement étatique à la « résilience » et au « développement » rend plus difficile de reconnaître les dimensions régionalesⁱⁱ et internationales de l'insécurité et de la fragilité, découlant par exemple des mouvements transfrontaliers des groupes armés, des flux d'armes, de la criminalité transnationale organisée, des interdépendances alimentaires mondiales, etc.

La société civile soutient un dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État au travers du prisme de l'aide mais veut également faire remarquer que ce n'est qu'un point de vue avec ses limites intrinsèques. La poursuite de ce **dialogue post-Busan peut être enrichie en élargissant les perspectives.**

II. L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ DANS LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

LE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT

«...le renforcement de l'État est

1. Un processus endogène visant à renforcer les capacités, les institutions et la légitimité de l'État et nourri par les relations qu'entretiennent l'État et la société ;

2. Fondé sur des processus politiques afin de négocier des relations État-société et des relations de pouvoir entre les élites et les groupes sociaux. Le renforcement de l'État est intimement lié aux processus politiques par lesquels les relations sociopolitiques et les relations de pouvoir entre les détenteurs du pouvoir d'État et les groupes organisés de la société sont négociés et gérés.

La légitimité aide le processus de renforcement de l'État et est renforcée lorsque le renforcement de l'État offre des avantages à la population. La capacité de l'État à gérer les attentes de la société et les processus de renforcement de l'État est influencée par le degré de légitimité qu'il a aux yeux de sa population.

3. Un processus qui a lieu à tous les niveaux de la relation État-société. Développer la résilience (...) exige une intégration territoriale administrative et des processus politiques efficaces afin de gérer les attentes de la société à tous les niveaux de gouvernement - du local au national. Il est également important de considérer les relations entre les différents niveaux de gouvernement. Le cadre politique qui définit les relations centre-périphérie a un impact important sur les relations État-société et si les tensions entre l'unité et la diversité au sein de l'État et de la société peuvent être gérées de manière constructive.

OCDE / CAD 2008: Renforcement de l'État dans les situations de fragilité. Premiers résultats. Paris p. 1-2

1. La légitimité d'un gouvernement ne vient pas uniquement d'élections libres et équitables. La perception de la légitimité persiste grâce à sa réelle « gouvernance », c'est-à-dire la façon dont sa politique et sa culture politique, et ses performances pour le bien public sont perçues. **La consolidation de la paix par le biais du renforcement de l'État ne s'attarde pas seulement à la performance fonctionnelle des institutions de l'État mais à la question plus large de la « gouvernance », à savoir l'inclusion, la transparence, la réactivité, la responsabilité.**

2. Des États viables ont une population forte et active: Une gouvernance efficace, légitime et résiliente exige non seulement un large éventail de capacités dans l'État, mais aussi dans la société en général. **Il n'y a pas d'« État » sans « citoyens » et aucun État qui ne soit viable et résilient dans le long terme sans une population forte et active.** Des États viables sont construits grâce à la créativité et l'engagement de leurs citoyens autant que ceux de leurs gouvernements. L'équilibre des pouvoirs vient également de la population et pas seulement des institutions de l'État désignées à ce propos.ⁱⁱⁱ

Ceci a des implications importantes pour les efforts d'assistance internationale, parmi elles :

- Les « **capacités nationales** » ne sont pas juste les « **capacités de l'État** ». Les États résilients ont de fortes capacités dans le secteur public et dans le secteur non étatique. Il n'est politiquement pas sain ni fonctionnellement réaliste dans le monde contemporain –où le contrôle effectif par l'État est beaucoup moindre qu'il l'a été, et dans lequel il existe des pressions importantes pour

maintenir les dépenses d'État sous contrôle– de voir l'Etat comme le plus important acteur politique et économique.

- **L'appropriation « nationale » ne peut être réduite à une « appropriation gouvernementale »**, mais signifie une large appropriation par la société. Les « systèmes nationaux » ne sont pas seulement des systèmes du « secteur public » mais aussi les systèmes des nombreux acteurs « non étatiques ». Travailler au travers d'institutions non étatiques n'équivaut pas automatiquement à saper les « capacités nationales » ou les « systèmes ».

3. Des États viables et des sociétés ont certainement besoin de capacités fonctionnelles et techniques mais également de **capacités largement répandues pour la collaboration entre les divisions, pour la gestion et la transformation des conflits, la facilitation, la médiation, un débat constructif, le dialogue politique, la négociation, le compromis, la communication efficace**, etc. Certaines de ces capacités peuvent être ad hoc et rester chez des personnes, mais d'autres doivent être intégrées dans des institutions largement respectées et de confiance.

III. ASSISTANCE INTERNATIONALE A LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET AU RENFORCEMENT DE L'ETAT.

Lorsque la fragilité est cause et conséquence des conflits violents, ce qui suit doit être pris en compte :

- Les capacités locales pour la paix : Les acteurs extérieurs peuvent aider à arrêter la violence mais ne peuvent pas imposer la « paix » à ceux qui sont profondément divisés et se méfient les uns des autres. Ils doivent trouver leurs propres façons de vivre et collaborer les uns avec les autres, et de gérer entre eux et de façon constructive les sources de conflit passés et à venir. Renforcer les capacités d'une société à faire cela est stratégique.
- La sensibilité au conflit : Des gens qui sont profondément divisés, se méfient les des autres et ne peuvent pas collaborer au-delà des divisions, ne peuvent pas construire ensemble une nouvelle communauté politique bien gouvernée, capable de faire face de façon constructive aux conflits inévitables qui surgiront. Instaurer la confiance entre les peuples, entre les personnes et leurs « dirigeants/autorités » et des personnes au sein des institutions prendra du temps – et sera très dépendant de nouveau de la façon de faire, le « comment ». Cela nécessite une vision interne et une sensibilité aux dynamiques que la plupart des acteurs extérieurs ne peuvent jamais espérer acquérir. Une écoute attentive des acteurs « internes » est un must. Cela exige du personnel de l'aide extérieure avec de fortes compétences analytiques et une sensibilité aux conflits, d'excellentes compétences interpersonnelles et une durée suffisante d'engagement.
- Des indicateurs d'engagement : Une augmentation de l'alignement sur les priorités du « gouvernement » et les flux d'aide par le biais des systèmes nationaux sont une bonne chose - en principe. Dans les situations concrètes cependant cela n'a de sens que si les autorités se sont clairement engagées à, et fournissent, une gouvernance inclusive, transparente et responsable. Entre autres, cela comprend: la mise en œuvre des accords de paix et des résultats des dialogues politiques, la promotion d'une culture politique qui favorise l'inclusion, le consensus et le compromis, le respect des droits de l'homme, y compris le droit d'association et la liberté d'expression, un droit général à l'information, la transparence concernant les budgets et les dotations budgétaires, lutter efficacement contre la corruption, activement inviter la participation du public au processus décisionnel et au processus de planification, une croissance pro-pauvres, inclusive et équitable (plutôt que la simple croissance du PIB en soi), etc. Cela ne peut pas être attendu trop rapidement, mais doit être évalué périodiquement au regard des objectifs et des repères, ainsi que par la recherche, les sondages d'opinion et les débats publics. Il ne devrait y avoir aucune approche généralisée de l'aide dans des situations fragiles, notamment lorsque la fragilité est liée à un conflit et aux violations des droits de l'homme.
- Les capacités non étatiques : le soutien financier doit soutenir les capacités des institutions de l'Etat mais aussi des institutions non étatiques, et aider à développer une citoyenneté active et

responsable. Les fonds de l'aide passant principalement au travers des systèmes étatiques peuvent conduire à un contrôle excessif de l'État, une réduction du pluralisme et l'évitement des questions importantes, mais politiquement sensible. L'aide s'écoulant au travers des fonds communs et d'organisations multilatérales est souvent moins accessible aux organisations locales. Les institutions non étatiques crédibles méritent un appui budgétaire au même titre que les institutions publiques crédibles. Les mêmes indicateurs de l'engagement que pour le secteur public peuvent être utilisés.

- Définition des priorités et patience : Surmonter l'héritage du passé, rétablir un minimum de confiance et créer une culture politique constructive prend du temps. Le rapport de la Banque Mondiale pour le développement de 2011 parle d'un « temps de génération » de 20-30 ans. Des solutions rapides non étayées par des réformes politiques et la responsabilisation du citoyen peuvent compromettre les perspectives de paix à plus long terme. L'idée de « hiérarchisation radicale », en vertu de laquelle les gouvernements mettent l'accent sur quelques priorités clés, peut être positive en termes de soutien à une plus grande cohérence aux efforts de consolidation de la paix et de récupération, mais toute recommandation de « hiérarchisation radicale » doit être soigneusement indiquée, afin d'éviter de fournir une justification pour laisser certains éléments sensibles mais nécessaire de la prévention des conflits et du rétablissement en dehors de l'ordre du jour.

IV. LES OBJECTIFS DE CONSOLIDATION DE LA PAIX ET DU RENFORCEMENT DE L'ÉTAT.

La société civile est d'accord avec les objectifs déclarés de « politique légitime », « sécurité », « fondements économiques » et « justice », bien que notre interprétation et recommandations sur les détails puissent différer.

Nous sommes en désaccord avec le projet d'objectif 5 sur « les revenus et les services ». Nous souhaitons voir ce point reformulé comme suit : « **restaurer ou construire les capacités de base d'un gouvernement transparent et responsable** ».

Objectif 1: Une politique et résolution des conflits légitime et inclusive.

Une politique légitime reconnaît l'espace de la diversité et du pluralisme, y compris les différentes visions de l'avenir - mais s'accorde sur les règles de base du jeu. Une politique efficace n'est pas seulement la concurrence mais aussi la capacité de collaborer au-delà des divisions, bâtir des coalitions, favoriser le consensus et accepter des compromis. Le secteur non étatique n'est pas inféodé au secteur d'État. Une relation Etat-société saine signifie qu'il y a un équilibre constructif entre les deux, où un large éventail d'acteurs de la société au-delà de l'État peut jouer un rôle plein et actif dans le dialogue politique, les politiques publiques, la planification, la mise en œuvre, l'évaluation des performances et la responsabilisation.

Les règlements politiques sont nécessaires, mais ont tendance à être principalement des solutions d'élites. Ils ont besoin de se transformer plus largement en « pactes » de la société - entre les peuples et entre les peuples et les dirigeants/autorités. Sans de tels pactes sociaux et politiques plus larges, il n'y aura aucune base réelle (de confiance suffisante) pour une « action collective » pour un avenir meilleur pour tous.

Les principales activités sous cet objectif pourraient inclure :

- Le soutien à des espaces multiples que la société dans son ensemble, par le débat public raisonné et le dialogue, peut utiliser pour examiner la nature et les motifs de sa fragilité, la nature et les origines de sa violence, les obstacles et les possibilités de réconciliation et de paix

et la façon dont chaque secteur à sa manière peut contribuer à un avenir meilleur. Au sein de ces espaces les gens eux-mêmes peuvent également examiner les forces et les faiblesses, la portée et les limites de leur mode de gestion des conflits et des mécanismes de règlement des différends « traditionnels » et « modernes », et étudier les possibilités de les renforcer, d'accepter de « nouveaux » mécanismes ou d'en créer des hybrides ou complémentaires . Certains de ces espaces seront informels, d'autres officiels. Ils ont besoin d'être créés, organisés et animés par des entités et des individus habiles, très respectés et dignes de confiance. Ils ont besoin de fonctionner à tous les niveaux et à travers le territoire et se relier pour qu'ils puissent se compléter et s'enrichir mutuellement. Des dialogues multiples sont nécessaires, non seulement pour réduire le risque qu'un dialogue soit au point mort, mais aussi pour permettre une large participation du public.

- La formation des compétences en matière de facilitation, de résolution des conflits et de médiation pour les personnes et institutions qui imposent le respect local et sont généralement considéré comme « juste » et digne de confiance. Cela comprend le soutien à une culture politique qui encourage la participation et le dialogue et recherche des solutions gagnant-gagnant ou des compromis équitables.
- Des interventions psycho-sociales pour, par exemple, les ex-combattants, les victimes et d'autres qui sont considérés comme pertinents et appropriés par les personnes directement concernées.

Objectif 2: La sécurité physique et la sécurité.

Sans un sentiment de sécurité réel, il ne peut y avoir que peu de développement. Une première priorité tend à être la sécurité physique (l'intégrité de la vie). En principe, l'État a un rôle majeur à jouer dans la sécurité. À cette fin, il lui a été accordé le monopole de l'usage de la violence. Lorsqu'il y a eu des conflits violents, en particulier les conflits internes, les gens n'ont pas forcément confiance dans les institutions de sécurité de l'État. Celles-ci peuvent s'être révélées trop faibles pour être efficaces, ou elles-mêmes source de menace. Dans de tels contextes, les gens garderont leurs armes et/ou chercheront d'autres fournisseurs de sécurité. La sécurité n'est pas fournie par la DDR et la réforme pratique des services de sécurité. Cela doit être intégré dans une vaste culture politique et une société de « sécurité démocratique », qui trouve son expression dans les politiques publiques, mais en fin de compte dans les mentalités. « Sécurité démocratique » signifie aussi que les gens sont activement engagés avec et à propos de *leurs* « institutions de sécurité » et que la connaissance et les compétences thématiques sur cette question sont renforcées dans le secteur non étatique.

Objectif 3: Les fondements économiques.

La sécurité physique comme priorité absolue pour les gens a tendance à être suivie de près par la « sécurité économique ». Il ne s'agit pas tellement de « revenu » comme un « revenu stable et prévisible et de pouvoir d'achat ». L'aide n'a généralement pas été un outil très efficace pour cela. Nous sommes d'accord qu'il peut y avoir de l'espace pour des projets de travaux publics, et de la pertinence à investir dans les routes et l'électricité. Mais nous voulons mettre l'accent sur d'autres domaines pour une aide efficace :

- L'expérience a montré que les conflits fonciers et immobiliers peuvent souvent être très répandus dans les situations de post-violence - et aussi très difficile à résoudre car ils proviennent de différents systèmes de régulation de l'accès ou de la « propriété », et différentes personnes peuvent présenter des « titres légaux » pour le même bien. Des « commissions foncières » sont pertinentes, mais par elles-mêmes peu susceptibles d'être en mesure de traiter toutes les

situations de conflit. C'est un domaine où la médiation et les autres capacités de gestion des conflits, aussi dans le secteur non-étatiques, sont susceptibles d'être beaucoup demandées.

- Un environnement propice doit être créé pour les petites et moyennes entreprises. Dans de nombreux pays le démarrage d'une entreprise reste une lutte ardue contre de nombreux obstacles et dissuasions bureaucratiques et fiscaux^{iv}. Une attention particulière est ici aussi nécessaire à la protection juridique de la propriété et l'exécution des contrats.
- Lorsque les investisseurs étrangers entrent dans l'activité économique dans le pays, en utilisant ses ressources (non seulement les ressources minérales mais aussi des terres pour la production alimentaire), nous devons examiner non seulement l'intérêt de l'Etat (Trésor national), mais aussi l'intérêt des communautés. Les collectivités locales ne peuvent pas être exclues de la terre qu'elles utilisent tout simplement parce qu'elles n'ont pas un titre à forte valeur « légale » pour celle-ci. Des avantages significatifs et des dividendes de l'utilisation des ressources ou de l'extraction des ressources doivent aller aux communautés locales. L'importation de travailleurs étrangers doit aller de pair avec l'obligation de former les travailleurs locaux à être prêts à assumer plus de responsabilités au sein d'une période de temps définie.
- Les acteurs de l'aide internationale peuvent faire davantage d'efforts pour stimuler l'économie locale par une pratique d'achat local, l'utilisation et le développement professionnel de la main-d'œuvre locale et au travers de procédures de passation de marchés qui ne soient pas tellement strictes que les fournisseurs locaux sont tout simplement incapables de rivaliser.
- De graves inégalités économiques, en particulier dans les situations de pauvreté persistante et fort répandue, ont tendance à devenir une source de troubles qui peuvent se transformer en violence. La croissance économique qui n'est pas bien répartie peut devenir un facteur contribuant aux conflits. Elle peut aussi miner la confiance dans les systèmes démocratiques de gouvernance et encourager le soutien populaire à l'autoritarisme.

Objectif 4. Justice.

Sans la résolution juste et pacifique des griefs il ne peut y avoir ni sécurité ni développement. Cela fonctionne à trois niveaux:

- Des injustices structurelles profondes qui sont souvent une des causes profondes des conflits violents, et qui exigent des transformations politiques plus fondamentales. Les gouvernements ne sont pas toujours très bons à s'attaquer directement aux injustices structurelles profondes à moins que et jusqu'à ce qu'ils soient prêts à élargir l'électorat qu'ils servent - au risque de décevoir leurs fidèles partisans. Là encore, il y a un besoin d'espace pour les acteurs non étatiques à parler, à soutenir des mesures audacieuses et, si nécessaire, même à les diriger ;
- La responsabilité pour les actes graves de violence et de violations - ce qui peut être politiquement très sensible et réellement empêcher les acteurs de la violence à déposer les armes, ou susciter de nouvelles violences. Traiter du passé, et des questions d'impunité ou de la justice, est un défi difficile et controversé pour une société qui a traversé un conflit généralisé. C'est une question à l'échelle de la société, parce qu'elle est centralement liée à la « réconciliation ». En tant que tel, ce devrait être un thème pour un large débat et le dialogue politique ;
- Traiter plus les conflits au cas par cas. Cela nécessitera un mécanisme de justice qui est disponible, abordable, sur la base d'une procédure régulière et donc de confiance. Il y a suffisamment de preuves pour suggérer que la (re)construction d'un système judiciaire efficace est un défi majeur qui prend beaucoup de temps. Dans de nombreux pays fragiles, les citoyens n'ont pas confiance dans le système de justice parce qu'il est trop lent, ouvert à l'influence de ceux qui ont de l'argent et/ou des connexions, et parfois incompréhensible. Comme les gens ont besoin d'arbitrer les conflits et/ou veulent voir la justice, ils utilisent d'autres mécanismes ou rendent justice par eux-mêmes.

Encore une fois, de solides capacités formelles et informelles, individuelles et institutionnelles pour la gestion des conflits, la médiation et le règlement des différends, au sein de l'Etat, mais aussi dans les secteurs non étatiques, et dans la société, seront nécessaires pour compléter un système judiciaire qui peut prendre des années pour devenir pleinement performant.

Objectif 5: Les capacités de base d'un gouvernement transparent et responsable.

L'aptitude à mobiliser, prioriser et gérer les ressources est essentielle pour financer la prestation de sécurité, de justice et d'autres services sociaux de base. Un système solide et transparent de gestion des finances publiques est nécessaire pour susciter la confiance auprès des citoyens à payer leurs impôts, des bailleurs de fonds à apporter une aide et des entreprises à investir. La confiance du public dans la gestion de l'Etat dépend de façon critique de :

- La participation du public dans le choix des priorités pour l'affectation des dépenses et des performances ;
- L'inclusion des groupes les plus marginalisés de la société, et la gestion sensible aux conflits des points de vue différents entre les groupes en compétition ;
- La transparence et une information proactive : cela signifie des « budgets ouverts » mais aussi la protection juridique du droit à l'information^v ;
- La lutte contre la corruption à tous les niveaux ;
- Le renforcement des capacités nationales dans les secteurs non-étatiques afin de générer des données fiables et indépendantes et des analyses quantitatives et qualitatives sur la gestion des ressources.

Dans le monde contemporain, de nombreux services et fonctions ne sont pas effectués par des acteurs étatiques. Nous sommes d'accord avec le principe selon lequel l'Etat devrait fournir et faire appliquer la politique et le cadre réglementaire pour l'ensemble des fournisseurs. Cela peut permettre des partenariats public-privé collaboratifs mais aussi une saine concurrence entre le secteur public et le secteur privé. Dans les situations de fragilité, où la confiance dans l'engagement de l'Etat pour le bien public de tous n'est pas encore largement ancrée, trop de contrôle par l'Etat peut également être utilisé politiquement à l'avantage d'un groupe et non de la totalité. Le soutien à un tel rôle de réglementation est approprié si la gouvernance réelle rencontre des indicateurs essentiels de l'engagement (voir ci-dessus).

V. ENGAGEMENTS DE HAUT NIVEAU SUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX ET LE RENFORCEMENT DE L'ETAT.

Il est de notre avis que ces projets d'engagements ont besoin de beaucoup plus de réflexion et de discussion. Certaines considérations de base sont :

a. Qui s'engage ?

Aucun acteur, même s'il est bien doté en ressources, ne peut amener un pays d'une situation de fragilité persistante à une situation de résilience soutenue. Des efforts complémentaires et la collaboration de tous sont nécessaires. Actuellement, le langage des projets se réfère généralement aux « nationaux » et « partenaires internationaux ». Mais il ne fait pas de distinction entre « Etat » et « acteurs non étatiques », et de facto a tendance à ne considérer que le gouvernement national (et non local) comme récipiendaire de l'aide en tant que « partenaire national ». Nous croyons que ces engagements doivent être garantis par l'inclusion et la participation de toute la société et pas seulement des gouvernements, et en particulier les gouvernements nationaux. Cela signifie plus que la « société civile organisée »,

certainement dans son interprétation étroite d'« ONG ». Il s'agit d'inclure les groupes de la population les plus marginaux et les moins articulés ou organisés. Cela signifie également que les consultations et les processus de dialogue doivent être approfondis, assortis des ressources adéquates et disposent du temps dont ils ont besoin. Bien que cela soit bien reconnu, en principe en politique, dans la pratique cela arrive rarement.

b. La restructuration des engagements.

Certains de ces engagements sont plus les traductions concrètes de ce que devrait être un engagement global. Un engagement global, pour les acteurs de l'aide internationale devrait être de soutenir le développement des capacités nationales, comme un objectif stratégique, dès le départ et dans chaque intervention. Les engagements 7, 8 et 9 sont quelques, bien que pas toutes, traductions pratiques de ceci. Le projet actuel, il convient de le noter, ne reconnaît pas l'importance des capacités dans le secteur non étatique, et a tendance à ne porter que peu d'attention à la capacité essentielle de gestion constructive des conflits, qui a besoin d'exister dans la société.

Un autre engagement global, pour les gouvernements nationaux et locaux devrait être de poursuivre activement une politique inclusive, participative et orientée sur le consensus ou le compromis. Des traductions de cette situation sont l'activation des espaces de débat public et de multiples dialogues, encourageant la participation du public dans les débats politiques et la prise de décision, une information proactive et un « droit à l'information », des budgets ouverts, l'engagement à la mise en œuvre des accords, etc. (voir l'annexe à la Déclaration de Dili, Déclaration du g7+ : « Nous reconnaissons la nécessité d'une bonne gouvernance qui permet aux personnes grâce à une administration publique et une gestion financière ouverte et transparente, la représentation politique et le leadership »).

c. Les bonnes conditions et le timing

Les engagements semblent être valables pour « les États fragiles », indépendamment de leurs différences de situations réelles. Pourtant, cela ne peut pas être le cas. Ce qui peut être discuté, ce qui peut être discuté de manière constructive, quel niveau de confiance il y a, quelle capacité à collaborer au-delà des divisions existe-t-il, évolue au fil du temps - et, éventuellement, à des rythmes variables dans les différentes régions d'un pays. Ce qui est possible pour les autorités de l'Etat et pour le peuple de Sierra Leone ou du Timor Leste en 2011 n'équivaut pas à ce qui était possible en 2002. Par conséquent, l'enchaînement des interventions et les possibilités d'action vont changer et varient d'un endroit à l'autre et dans le temps. Cela donne à penser :

- Que la planification doit être très flexible et adaptée à ces changements et aux opportunités. Une approche générique n'est pas appropriée au renforcement de l'Etat ni à la consolidation de la paix.
- Que des « priorités » (sauf si elles sont formulées de manière si générale que la plupart des choses peuvent tenir dans ce cadre - ce qui réduirait leur valeur de priorités) peuvent aussi changer.
- Que nous pouvons établir des objectifs d'impact dans un délai déterminé, mais que, dans notre évaluation des progrès et des « résultats », nous devons tenir compte de la situation réelle -et être réaliste quant au temps qu'il faut pour effectuer des changements plus importants.

d. Sensibilité aux conflits et «ne pas nuire».

Un engagement central des acteurs de l'assistance extérieure devrait être « la sensibilité aux conflits » et, au minimum, à ne pas nuire. Ce serait la recommandation « révolutionnaire » - mais elle n'est pas là. Il y a maintenant une hypothèse injustifiée que l'« aide » est « neutre » - ce qui n'est pas le cas. L'aide ne peut être aveugle au conflit et les fournisseurs de l'aide doivent être extrêmement prudents et

responsable afin de ne pas créer ou contribuer à des conflits. Au centre de cette considération est une connaissance profonde de la dynamique réelle entre les acteurs, et une attention constante non seulement à « ce qui est fait » et aux « résultats » en termes fonctionnels, mais **COMMENT quelque chose est fait.**

Sans une forte sensibilité aux conflits, sans une appréciation de la situation réelle et de ce qui est approprié et possible en son sein, un « alignement » à grande échelle derrière des « priorités nationales » peut-être prématuré, ne pas parvenir à avoir une valeur quelconque de consolidation de la paix, ou même contribuer à un nouveau conflit. Notre engagement est d'éviter que cela se produise.

Note: Ce document a été finalisé grâce aux efforts concertés de l'African CSO Platform for Principled Partnership, du West African Network for Peace (WANEP), le Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPACC), Conciliation Resources, Saferworld, et Interpeace. Il se base cependant sur les contributions de la société civile soumises plus tôt dans le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, avec des contributions présentées à des réunions à Dili (2010), à Kinshasa (2011) et au Sierra Leone (2011). Ces documents étaient basés sur a) de vastes consultations, par le biais de divers processus, dans lesquelles un grand nombre d'organisations de la société civile du monde entier, dont beaucoup venant du « Sud global » ont apporté leur contribution. Des détails sont fournis dans les divers documents antérieurs. B) les opinions de citoyens dans différents États fragiles, tels qu'ils figurent dans les programmes conduits par des ONG (voir notamment les citations directes dans le document de la société civile de 2011 sur le dialogue politique). c) une diversité d'exemples de cas de programmes pertinents conduits par des ONG dans différents pays (voir notamment les documents sur le développement des capacités et le dialogue politique). Enfin, ce document se fonde également sur une documentation variée sur le thème de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État, de la littérature produite par les organisations de la société civile, des analystes, des chercheurs et des instituts de recherche, l'OCDE-CAD, la Banque mondiale, etc.

ⁱ Uvin, P. 1998: Aiding Violence. The development enterprise in Rwanda.

ⁱⁱ Voir, par exemple, Ramsbotham, A. & W. Zartman 2011: Paix Sans Frontières. Building peace across borders. London Conciliation Resources. Accord Issue 22

ⁱⁱⁱ Gaventa, J. & G. Barrett 2010: So What Difference does it Make? Mapping the outcomes of citizen engagement. Univ. of Sussex, Institute of Development Studies.

^{iv} The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank 2010 : Doing Business 2011. Washington, D.C.

^v Darbshire, H. 2010: Proactive Transparency. The future of the right to information. Washington, D.C. & World Bank Institute & International Budget Partnership 2011: Open Budgets. Transform Lives. The Open Budget Survey 2010. US, Mexico, South Africa and India.