

Accomplir les engagements du New Deal :

Recommandations de la société civile sur l'optimisation des résultats de la consolidation de la paix

août 2012

Nos messages clés :

1. Utiliser le New Deal pour faire les changements: **La consolidation de la paix comme le cadre de planification nationale**
2. **Valoriser au maximum les évaluations de fragilité** comme une opportunité d'unir l'Etat, la société et les partenaires de développement derrière une stratégie de consolidation de la paix
3. **Façonner des indicateurs sensibles au contexte et axés sur les personnes pouvant établir une mesure globale** du progrès vers les PSG
4. Travaillez avec d'autres OSC pour que **la paix soit la priorité mondiale pour le développement de 2015**

1. La consolidation de la paix comme cadre de la planification nationale

Le New Deal commence par la reconnaissance que : « Les façons actuelles de travailler dans les États fragiles nécessitent une amélioration importante ... les résultats et le rapport qualité prix ont été modestes ». Il s'ensuit que le New Deal devrait encourager les pays à faire de profonds changements dans les approches existantes afin d'obtenir les meilleurs résultats en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État.

Chaque contexte connaît sa propre dynamique de la paix et du conflit et se trouve dans une autre phase de fragilité et de résilience. Le contexte devrait aussi exercer une influence sur la politique et la planification – par exemple les cadres de développement nationaux et internationaux représentent les conditions locales et se trouvent dans des phases différentes de conception et de mise en œuvre, et doivent en conséquence refléter les situations locales pour avoir de la valeur.

Cependant, dans beaucoup de pays pilotes (comme le Sierra Leone, la RDC et la RCA) les engagements au titre du New Deal pour effectuer les évaluations de la fragilité guidant une nouvelle vision et un plan, sont pris en compte par les processus de planification comme les DSRP, sans essayer de faire évaluer de manière critique le contenu de ces processus à la lumière du New Deal.

Cela est compréhensible à cette étape précoce du New Deal : les processus de planification en cours comportent généralement des consultations de taille et des actions détaillées qui, une fois terminées, ne pourraient pas être facilement abordées de nouveau. En outre, les DRSP impliquent normalement des investissements de toute la communauté de développement internationale présente dans le pays. Toutefois, même si les délais sont serrés et les ressources limitées pour soutenir les évaluations de la fragilité, dans chaque contexte, nous devons nous assurer que les processus de planification du développement soient reformulés et réorientés en se fondant sur le New Deal. Cela constitue une démarche essentielle pour catalyser « l'amélioration importante » en matière de consolidation de la paix et de renforcement de la paix.

Tout comme les leçons du passé le démontrent, la nécessité de veiller à ce que les efforts pour réaliser les cinq PSG ne soient pas de larges efforts indépendants des secteurs mais restent au cœur de la stratégie de consolidation de la paix. Ils doivent être sous-tendus et guidés par une analyse commune de facteurs de la fragilité et d'efforts conjoints pour comprendre les interactions entre les différents secteurs et les PSG.

Ces principes fondamentaux comme « ne pas nuire » et de sensibilité au conflit sont cruciaux pour atteindre des résultats solides en matière de consolidation de la paix.

Recommandations clés :

- 1.1. Ce n'est pas seulement ou principalement grâce à une meilleure coopération au développement que la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat sont réalisables. Cela explique pourquoi les évaluations de la fragilité devraient guider de façon significative l'élaboration de stratégies des autres branches du gouvernement, dont la participation aux efforts conjoints est nécessaire, pour parvenir à faire progresser les secteurs de la politique, de la sécurité, de la justice, de l'économie et de la société.**
- 1.2. Les pays et leurs partenaires de développement devraient utiliser les engagements du New Deal pour réévaluer les cadres et les processus existants de planification pour garantir qu'ils sont sensibles aux conflits et qu'ils contribueront à la paix et à des institutions étatiques efficaces.**
- 1.3. Les stratégies gouvernementales en matière de la consolidation de la paix devraient être intégrées à tous les secteurs et recentrées pour faire face aux facteurs de la fragilité, tout en renforçant les capacités de résilience.**
- 1.4. Pour éviter la visibilité et l'influence restreintes des évaluations de la fragilité, il faut une approche généralisée entre les agences gouvernementales, la société civile et la communauté internationale de développement pour stimuler l'adoption de nouvelles méthodes afin de réaliser une plus grande cohérence, en termes de consolidation de la paix et de formulation des politiques et de la programmation.**

2. *Valoriser au maximum les évaluations de la fragilité*

La société civile favorise l'engagement du New Deal pour élaborer des évaluations de la fragilité qui encouragent les dialogues inclusifs et permettent de cibler davantage les principaux défis et opportunités de la consolidation de la paix. L'évaluation de la fragilité constitue un pas essentiel, pourtant il ne s'agit que du premier pas vers la garantie qu'une meilleure analyse guide les processus de planification et de mise en œuvre transformant les résultats en matière de la consolidation de la paix et le renforcement de l'État.

Les processus d'évaluation de la fragilité, si ils sont bien faits, peuvent être considérés comme des interventions de consolidation de la paix en soi. Le processus d'évaluation de la fragilité devrait offrir un espace pour le dialogue entre parties prenantes, démontrer la façon dont la collaboration entre la société civile et les acteurs gouvernementaux peut opérer en pratique, construire les capacités d'un engagement futur sur des problèmes substantiels et établir des normes en termes d'approches transparentes et responsables de la planification.

Trop souvent les analyses sur les conflits, les contextes et la fragilité ne sont pas intégrées dans les stratégies, les politiques et les programmes mais restent dans les cartons, ce qui est lié aux capacités des programmeurs et planificateurs ; la capacité d'intégrer cette analyse dans le cycle des politiques et de programmation demande des connaissances et des compétences particulières. Etant donné l'objectif de terminer les évaluations de la fragilité dans les pays pilotes en août 2012, il va de soi qu'il s'agit de processus inévitablement rapides. Mais en même temps, il y a toujours des moyens d'assurer le rôle central « des relations entre l'État et la société » dans le processus et d'optimiser leur apport éventuel à la consolidation de la paix.

Les évaluations de la fragilité peuvent viser à prendre en compte tous les facteurs de conflit et de fragilité dans le contexte, à explorer les relations entre les différents facteurs et à identifier les points d'entrée stratégiques pour stopper la dynamique du conflit. Les enseignements tirés des défis du passé devraient aussi jouer un rôle central pour améliorer les résultats. Ainsi, les évaluations de la fragilité peuvent contribuer à aboutir à un consensus sur une stratégie plus cohérente de consolidation de la paix, et offrent une base solide pour guider les stratégies et les actions de gouvernements nationaux.

Recommandations clés

- 2.1. Etant donné les contraintes de temps et de ressources, il demeure primordial que les premières évaluations de la fragilité soient considérées comme les évaluations pilotes - qui doivent être révisées et réexaminées, demandant plus d'attention au processus, à la participation et aux résultats, dans le temps.
- 2.2. Le niveau le plus élevé de participation par tous les groupes (sociaux, ethniques, religieux, diversité géographique et de l'âge, les hommes et les femmes) est essentiel au sein d'un environnement favorables aux OSC et en accord avec les engagements pris à Busan.
- 2.3. Lors des ateliers, certaines idées de participants sont difficiles à canaliser, c'est pourquoi il faudrait considérer d'autres méthodes de consultation. Le New Deal engage ses signataires à rechercher les points de vue des citoyens sur les progrès de la mise en œuvre, ce qui peut être fait au mieux si ces points de vue sont en rapport avec les causes de conflit et de fragilité.
- 2.4. La responsabilité des évaluations de la fragilité ne devrait pas être transférée aux équipes DRSP/MDG sur place. Comme il est suggéré dans la note d'orientation officielle, l'équipe doit comprendre des experts dans les domaines de l'analyse de conflit, la conception stratégique de consolidation de la paix, la planification sensible au conflit, la mise en œuvre et le M&E. Dans beaucoup de pays, il s'agit de membres bien formés et expérimentés de la société civile et de l'université qui peuvent venir en soutien de ces processus.
- 2.5. Les représentants de la société civile doivent jouer un rôle de premier plan dans ces équipes. Les gouvernements devraient reconnaître, s'engager et soutenir les priorités de la société civile locale en consultation avec le Core Team de notre réseau de la société civile.
- 2.6. Bien que l'éventail de fragilité propose un outil d'évaluation permettant de faire l'état des cinq PSG, cela ne produira pas une stratégie de consolidation de la paix. Pour une stratégie, les évaluations de la fragilité devraient aborder les éléments suivants :
 - Tous les facteurs de conflit et de fragilité – qu'ils entrent ou non dans les PSG
 - Acteurs dans le contexte et leurs relations – en particulier les « spoilers » qui représentent un obstacle à la paix et à la stabilité
 - Capacités locales pour la paix dans la société
 - Enseignements tirés des actions en matière de la consolidation de la paix et du développement
 - Non seulement la dynamique sur le plan national, mais le cas échéant, sur le plan local, régional et international¹
 - Scénarios possibles pour le futur.

3. Développer des indicateurs sensibles au contexte et axés sur les personnes pour établir une mesure globale

Le Rapport sur le Développement dans le Monde 2011 souligne l'importance de la confiance du public dans la transition pour surmonter la fragilité. En réalité, les forces réelles des PSG résident dans les engagements de renforcer les États qui répondent aux besoins et assurent les droits de la population. Les indicateurs permettant de mesurer les progrès vers les PSG donnent l'opportunité de mieux connaître les priorités de personnes et donnent une voix à leurs expériences.

Il a été convenu que les évaluations de la fragilité permettront d'établir une liste d'indicateurs de pays. Ensuite, le Groupe de travail sur les indicateurs tirera de cette liste des indicateurs communs pour établir une liste restreinte d'indicateurs partagés au niveau mondial. Ceci permet que les « modèles » globaux ne soient pas imposés du haut vers le bas.

¹ Néanmoins, les cadres de solution du New Deal au niveau national, local, régional et international peuvent être choisis

Le Groupe de travail sur les indicateurs de l'IDPS a examiné une série de paramètres pour guider le processus d'élaboration des indicateurs auquel la société civile donne son soutien, tout en fournissant éventuellement des éléments additionnels.

En même temps, l'engagement vers des mesures partagées pour suivre les progrès d'un pays à l'autre est crucial en vue de renforcer la compréhension au niveau mondial de la fragilité et de la résilience dans les différents contextes et de permettre le suivi des progrès dans les domaines des cinq PSG. De plus en plus, cela fournira une base de connaissance pour des réponses efficaces au conflit et à la fragilité. Ces indicateurs partagés vont aussi fournir un cadre solide pour la responsabilisation mutuelle en matière des engagements pris par les parties qui soutiennent le New Deal. Il est donc important que ce processus complexe ne soit pas mené de façon hâtive que ce soit au niveau des pays ou au niveau global et qu'il s'inspire d'une expertise appropriée.

Les engagements de partenaires internationaux ne sont pas encore prioritaires dans les discussions sur le suivi. Les pratiques mentionnées des bailleurs de fonds dans le New Deal sont déjà formulées dans les engagements de Paris, d'Accra et de Busan au sujet de l'efficacité de l'aide – pour lesquels les cadres de suivi sont en cours de réalisation au niveau mondial.

Cependant, dans le cadre de l'IDPS il n'y a aucune discussion sur les engagements de bailleurs de fonds à l'égard des mesures de collaboration et des pratiques spécifiquement orientées vers la consolidation de la paix et la sensibilité au conflit dans États fragiles et affectés par le conflit.

Recommandations clés :

- 3.1. La société civile soutient fermement les efforts de mise au point des indicateurs permettant de suivre les progrès vers la réalisation des PSG.**
- 3.2. Nous sommes conscients du besoin de définir les indicateurs nationaux correspondant au contexte, c'est la première étape pour la mise au point des indicateurs globaux partagés. Étant donné la complexité de l'établissement d'indicateurs adéquats, ce processus ne devrait pas être mené de façon hâtive et devrait impliquer à la fois la société civile et les experts dans le suivi et l'évaluation de la consolidation de la paix.**
- 3.3. Outre les suggestions sur le développement des indicateurs dans la note d'orientation correspondante, la société civile souligne l'importance des considérations suivantes :**
 - **Formuler des indicateurs généraux et sommatifs tout en reflétant la réalisation (outcome) entière, plutôt qu'un seul élément de l'objectif global.**
 - **Mesurer les réalisations (outcomes) plutôt que les entrées (input) : par exemple, considérez le taux de violence au lieu des niveaux du personnel de sécurité.**
 - **Réfléchir logiquement aux probables réactions comportementales aux indicateurs prospectifs. Par exemple pour un indicateur relatif aux affaires judiciaires, la réponse normale serait de rapidement traiter les affaires sans améliorer l'accès à la justice de la population. Les indicateurs doivent inciter à une meilleure qualité de services – pas seulement à en augmenter la quantité.**
 - **Capter les dimensions de l'équité, en particulier concernant les groupes sociétaux: les indicateurs démontrant la distribution ou désagrégation peuvent aider à accélérer les progrès vers l'équité – c'est l'un des objectifs clés des actions de consolidation de la paix.**
 - **Mesurer l'autonomisation : la participation de personnes à améliorer les conditions affectant leur vie dans les domaines des PSG.**
 - **Inclure les réalisations et les objectifs intermédiaires qui peuvent tracer la voie vers la réussite afin d'inciter à la participation et à l'action.**
 - **Fixer des objectifs ambitieux mais réalisables.²**

² Adapté de Carin B and Bates-Eamer N, 'Post-2015 Goals, Targets, and Indicators', (CIGI, KDI, HCRI, IFRC Background Paper, Paris, Avril 9-11, 2012), pp.4-5.

- **Surtout, équilibrer les indicateurs pour « capter les opinions sur les progrès » de chacun des domaines de l'indicateur.³ Ceci aidera les gouvernements à se concentrer sur la réalisation d'un soutien sociétal aux processus de consolidation de la paix et à la confiance dans l'Etat.**

3.4. Dans le droit fil du Rapport sur le Développement dans le Monde 2011, il est essentiel que les facteurs régionaux et mondiaux soient abordés par la communauté internationale à l'appui des progrès réalisés dans le pays. La société civile exhorte les acteurs internationaux à considérer

- **l'articulation des engagements pour soutenir un environnement propice à la mise en œuvre du New Deal dans le pays à travers des actions communes abordant « les contraintes externes » ou « les facteurs mondiaux » comme les transferts d'armes illicites/irresponsables, la criminalité transnationale et les flux financiers illicites ;**
- **l'élaboration d'indicateurs pour mesurer ces engagements ; et**
- **le suivi continu de la mise en œuvre des Principes des États Fragiles.**

4. La paix comme priorité mondiale de développement de 2015

Le New Deal contient un engagement à travailler « à un examen approfondi de ces objectifs dans le cadre du développement post-OMD au-delà de 2015 ». Le printemps arabe et la crise de la zone euro nous rappellent que toutes les sociétés peuvent devenir des zones de fragilité ayant des dynamiques de conflit qui doivent être gérées de manière constructive. Il faut un cadre permettant à tous les pays d'investir dans une vision de développement qui intègre les éléments clés de la consolidation de la paix et qui pourrait donner un stimulus aux actions de la prévention de conflits avant l'émergence de crises.

C'est l'opportunité par excellence pour les États fragiles de sensibiliser le monde à reconnaître et à répondre à la fragilité. Des indicateurs communs bien conçus sont essentiels puisqu'il s'agit d'une contribution au cadre de développement global à remplacer les Objectifs du Millénaire pour le Développement fin 2015 – qui devraient comprendre les objectifs mondiaux et les mesures pour aborder la fragilité et renforcer la paix durable.

En reconnaissant « la paix et la sécurité » comme l'une des « quatre dimensions pour une approche plus holistique », le Groupe de travail des Nations Unies sur l'agenda de développement post-2015, a ouvert la voie de la réussite dans ce domaine, vu son rapport de juin 2012 au Secrétaire Général. En dépit de la reconnaissance de haut niveau accordé par les Nations Unies, il faut énormément de dialogue et de sensibilisation pour garantir l'intégration des engagements clés de renforcement de la paix durable dans le cadre post-2015 – surtout entre les États membres.

³ Par exemple, pour les OSC, les indicateurs clés visent à montrer : (PSG1) Est-ce que la population se sent en mesure de participer au processus de prise de décision et pour élire ses dirigeants ? (PSG2) Est-ce que la population se sent en sécurité, et quel est leur sentiment relatif à la performance des organismes de sécurité ? (PSG3) Est-ce que la population estime que les injustices majeures sont attaquées et est-ce qu'elle se sent confiante dans les capacités du système judiciaire pour y avoir accès ? (PSG4) Est-ce que la population bénéficie d'accès équitable à l'emploi, à l'éducation et à la formation de compétences ? Est-ce que la population éprouve que les mesures soient suffisantes pour le développement des opportunités économiques dans leur région et qu'elles s'attaquent à l'exclusion/discrimination économique ? (PSG5) Est-ce que la population peut accéder aux services et ressources ? Est-ce que la population perçoit des progrès quant à la lutte contre la corruption, et est-ce qu'elle estime que les fonds budgétaires sont investis dans les services publics ?

Recommandations clés :

- 4.1. Les OSC appuient fermement les efforts des autres parties prenantes de l'IDPS pour une intégration des éléments de la consolidation de la paix dans le cadre post-2015 et travaillent en collaboration pour atteindre cet objectif. Les parties prenantes devraient établir des liens avec les OSC pour faire avancer cet agenda progressiste.**
- 4.2. Il faut le dialogue avec et la sensibilisation des communautés politiques dans le monde pour instaurer la compréhension et la réflexion afin de faire intégrer la consolidation de la paix dans le cadre. Les actions pour la promotion des PSG devront être adaptées à la politique de toute une série de gouvernements. Par exemple, la société civile soutient le changement de langue de PSG1 relatif à 'politiques légitimes' à 'politique d'inclusion', en soulignant la stimulation de la participation de personnes à la prise de décision.**
- 4.3. Le contenu des PSG – encadrés sur le plan national – devrait être complété par les engagements abordant les facteurs internationaux qui causent la fragilité – comme ceux définis dans la section 3.4 ci-dessus.**

Ce document a été préparé par le réseau des organisations de la société civile qui s'est engagé à participer au Dialogue International sur la Consolidation de la Paix et le Renforcement de l'État (IDPS). Nous soutenons l'engagement pour atteindre les objectifs de consolidation de la paix et de renforcement de l'État (PSGs) établis dans le New Deal, et nous nous engageons pour leur promotion et leur accomplissement.

Depuis Busan nous avons établi le groupe pilote y compris un nouveau secrétariat, et nous nous sommes efforcés – grâce à l'appui de DFID, et à nos ressources – de renforcer la participation à notre réseau des OSC dans les pays du G7+. Nous avons établi des points prioritaires pour les pays du G7+, partagé les informations et les idées des différents contextes avec le groupe, et choisi des représentants régionaux pour rejoindre notre groupe pilote. Nous continuerons à encourager une plus grande participation à notre réseau et à exhorter les OSC à s'engager pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État au niveau national et international.

Dans le cadre de cette action, nous continuerons à fournir régulièrement des communications écrites sur les éléments clés de la politique et la pratique sous considération des parties prenantes de l'IDPS. L'objectif de ce document est de fournir des recommandations de la société civile, fondées sur nos expériences, en matière des résultats relatifs à la consolidation de la paix et au renforcement de la paix en vue de nos efforts collaboratifs pour donner suite aux engagements dans le New Deal, la Feuille de route de Monrovia et la Déclaration de Dili.