

ontrac

N°. 24 mai 2003

Le bulletin d'information du Centre International de Recherche et de Formation des ONG

TABLE DES MATIERES

Point de vue Les ONG, en tant qu'acteurs de la société civile en Asie centrale

Nouvelles Publications

Travail avec les communautés rurales en Asie centrale

Nouvelles du renforcement des capacités

Renforcer le rôle de la société civile dans le développement en stimulant l'analyse

Le soutien aux ONG. Sommes-nous sur la bonne voie ?

Gros plan sur un pays : Les ONG au Turkménistan : potentiel de croissance

Gros plan sur un pays : Le développement des ONG au Tadjikistan

Évolution des relations entre le gouvernement kazakh et les ONG

INTRAC de l'intérieur

Formations d'INTRAC

Dans ce numéro : Asiya Sasykbaeva, du Center InterBilim, offre un aperçu de l'évolution du secteur ONG en Asie centrale ; le personnel d'INTRAC se penche sur certains aspects du programme d'INTRAC dans la région, y compris le travail avec les communautés rurales, les programmes de formation aux compétences analytiques (ASTP), le programme de formation et de soutien (ETSP), des profils dans des pays comme le Kirghizstan, le Turkménistan, le Tadjikistan et le Kazakhstan.

Point de vue Les ONG, en tant qu'acteurs de la société civile en Asie centrale

Cet article entreprend d'étudier la nature changeante des ONG en tant qu'acteurs de la société civile en Asie centrale, en donnant un aperçu des défis auxquels elles sont confrontées dans leur travail pour asseoir leur rôle. En comparaison avec d'autres pays de l'ancienne Union soviétique, le secteur ONG en Asie centrale n'a émergé que très récemment. Les organisations donatrices américaines et européennes ont eu une influence décisive sur le développement des ONG, non seulement en les finançant, mais également en introduisant des concepts occidentaux. Par exemple, le Kirghizstan, dont la population se limite à 5 millions d'habitants, compte actuellement 5.000 ONG. D'une certaine manière, il est sain qu'autant d'organisations désirent résoudre les problèmes divers des gens. D'autre part, sur ces 5.000 ONG, combien sont « réelles », durables et efficaces ? En réalité, à peine 250 à 300 ONG seront en mesure de poursuivre leur travail. De nombreux donateurs ont déserté ; les entreprises locales restent trop fragiles pour investir dans des dons de charité et les cadres juridiques sont

défavorables. Quelques gouvernements de la région ne comprennent pas l'importance et la valeur du rôle des ONG dans le développement social, mais voient plutôt le secteur ONG comme un concurrent pour les subventions.

Il y a 3 ou 5 ans, les ONG d'Asie centrale réagissaient essentiellement aux problèmes des femmes, de l'environnement et des soins de santé au niveau micro. Actuellement, les ONG tentent d'aborder les problèmes sous-jacents et leurs causes plutôt que de se limiter à leurs symptômes et il s'agit d'une avancée importante dans le développement de la société civile. Les ONG tentent de mieux comprendre le contexte de la région : comment s'effectue le développement en rapport avec la démocratisation, la mondialisation, les droits de l'homme, le comportement du gouvernement, l'action et la transparence, les problèmes de corruption, les processus légaux, les influences des donateurs sur le pays etc.

En outre, afin de participer au processus décisionnel et d'influencer les décideurs concernant les conditions de développement et la protection des droits, les ONG ont commencé au Kirghizstan à s'unir pour former des réseaux, coalitions et associations. Cela n'aurait pas été possible il y a 2 ou 3 ans. Le concept de société civile gagne donc en popularité et dynamisme. Cette unité et ce professionnalisme grandissants se sont manifestés dans plusieurs actions ONG visant à mettre fin aux différentes formes de contrôle intensif grâce auxquelles le gouvernement a violé les droits et les libertés des citoyens, comme l'enregistrement de tous les types d'équipements d'impression, y compris les petites imprimantes domestiques, et a contrôlé les ONG, les médias et les partis politiques.

Pendant la période de transition où l'Asie centrale était menacée de troubles généralisés, la critique des autorités et les suggestions constructives des ONG n'ont néanmoins pas abouti à un renforcement de la déstabilisation. En effet, les ONG ont offert des formations sur la tolérance, le plaidoyer et le lobbying et ont organisé des débats publics et des tables rondes sur des problèmes divers. Ces activités ont aidé les ONG et les communautés à examiner de différents points de vue les problèmes vécus par la société et à conclure que la situation pouvait uniquement être résolue par une participation positive dans les différents pays. En d'autres termes, une société civile « civilisée » devait être créée. Comme l'a formulé un membre du Conseil d'administration d'Interbilim – l'homme d'affaire Emil Umetaliev – à propos du Kirghizstan : « Les activités des ONG empêchent actuellement les conflits dans le pays en allégeant la tension sociale. »

Étude de cas : les ONG au Kirghizstan

Le principal problème qui freine le développement du secteur ONG est le manque de financement. Les bailleurs de fonds dont dépendaient de nombreuses organisations sont parties à la fin de leurs programmes ou ont réduit leur financement. Une multitude d'ONG ont alors dû se débrouiller seules. Pendant ce temps, l'État continue à ne pas se rendre compte de l'utilité des ONG pour répondre aux objectifs sociaux et autres. Les entreprises locales ne sont généralement pas en mesure de contribuer au développement des ONG. Les lois qui n'offrent aucun avantage à ceux qui soutiennent financièrement les ONG sont en effet un obstacle.

Dans ce contexte, les ONG ont préparé ensemble un plan de « modification du code général des impôts de la république du Kirghizstan », afin de proposer une législation permettant une taxation préférentielle des organisations à but non lucratif. La proposition consiste à introduire les termes « subvention », « aide humanitaire » et « but caritatif » et à éliminer les impôts sur les donations. Il est également proposé d'encourager la pratique de contributions caritatives dans les milieux d'affaires. Toutefois, ces questions n'ont pas encore été examinées au Parlement. Si le résultat est positif, on peut espérer que dans cette république, les milieux d'affaires commenceront à envisager des programmes sociaux et à offrir une aide financière aux ONG. Toutefois, le secteur ONG reste bloqué dans la bataille pour sa survie.

Il est également important de se rappeler que de manière générale, le secteur ONG reste faible, et les autorités utilisent cet état de choses à leur avantage. Des pressions de la part des autorités contraignent les responsables d'ONG à des positions prudentes, défensives et même s'ils ont obtenu une base théorique satisfaisante, ils ne peuvent, en pratique, l'utiliser. Très souvent, ils n'ont d'autre choix que de s'associer aux campagnes et mouvements pro-gouvernementaux, et de se désolidariser des autres ONG. Cela a, bien entendu, un impact sur le développement de la société civile tout entière, puisque les ONG sont au premier rang de la réflexion sociale.

Certaines ONG de la région risquent leur vie pour oser critiquer ceux qui s'accrochent au pouvoir à tout prix. Aujourd'hui, les ONG qui servent de « gardiens de la paix » ont plus que jamais besoin de tout le soutien possible parce qu'elles se battent pour l'égalité et la liberté et s'efforcent d'empêcher que les gens de la région se retrouvent face à la faim et au désespoir.

Par Asiya Sasykbaeva

Directeur exécutif, Centre InterBilim, Kirghizstan

Ce numéro d'*ontrac* est consacré au développement de la société civile en Asie centrale et en particulier au rôle émergent des ONG. Il comporte des présentations de plusieurs pays de la région, dont le Kirghizstan, le Turkménistan, le Tadjikistan, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan. Il a été compilé dans la région et s'appuie principalement sur le travail diversifié d'INTRAC. **Pour de plus amples informations sur le programme d'INTRAC en Asie centrale, veuillez contacter Anne Garbutt, responsable régionale pour l'ancienne Union soviétique, a.garbutt@intrac.org ou Charlie Buxton, responsable du programme Asie centrale au bureau régional de Bishkek charlesb@intrac.kg.**

Nouveau site Internet d'INTRAC

INTRAC a lancé son nouveau site Internet : www.intrac.org. Celui-ci permet de naviguer plus facilement et offre de nouvelles informations détaillées sur notre travail et nos programmes.

Travailler avec les communautés rurales en Asie centrale

Cet article décrit la situation des organisations de base et des communautés dans les régions rurales d'Asie centrale et présente un aperçu des problèmes auxquelles elles sont confrontées. Malgré des racines culturelles généralement communes, bon nombre de pays d'Asie centrale ont choisi des moyens de développement propres lors de leur accès à l'indépendance au début des années 1990. La période de transition a connu une chute des niveaux de production et une hausse massive du chômage dans les villes et les villages. Le secteur rural a été gravement touché : les infrastructures qui avaient été bien établies pendant la période soviétique ont périclité ; les kolkhozes ont été dissous et des petites fermes paysannes ont pris la relève, en obtenant des lopins de terre (*ulush*, en kirjyz) sans même savoir ce qu'elles pouvaient y cultiver. En Ouzbékistan, les exploitations agricoles collectives ont été préservées, bien que sous une forme légèrement différente.

Malgré ces changements, la population rurale est restée isolée et manque d'aide pour faire face à la situation. Les organisations volontaires locales (ONG), les donateurs et le gouvernement local ont réagi en lançant des interventions extérieures dans les communautés rurales. Leur but était d'encourager les communautés à être indépendantes et à mobiliser leurs propres ressources pour améliorer leurs moyens d'existence. Dans ce contexte d'intervention extérieure, les agences de donateurs et les ONG locales ont fait appel à plusieurs concepts différents de la communauté. Au Kirghizstan, « communauté » est utilisé pour décrire un groupe d'auto-assistance, une organisation de base ou une initiative de groupe et dans un environnement urbain, les comités de résidents d'un bloc d'appartements. Toutefois, à mon avis, la définition suivante présente une description très claire de ce qu'est réellement une communauté :

Une communauté est un groupe d'individus unis par des liens et des relations ou des intérêts communs, par ex. une histoire commune, des valeurs, un manque d'assurance, une propriété, des caractéristiques physiques, et qui sont engagés dans des activités semblables ou vivent sur le même territoire.

Parmi les nombreuses approches et modèles différents de travail avec les communautés, deux approches reviennent le plus souvent dans la pratique :

1. **Interventions externes** : quand les agences de donateurs et ONG locales identifient les besoins des populations rurales et leur accordent des fonds pour résoudre une série de problèmes socio-économiques. Toute la responsabilité de la mise en œuvre du projet repose sur le « groupe d'initiative », dont les membres sont élus par la communauté.

2. **Initiatives internes** : initiatives de la communauté prises par elle-même, par ex. un groupe de personnes crée une association résidentielle aux intérêts communs pour mobiliser des ressources internes et résoudre les problèmes qui les touchent eux ou l'ensemble du village.

Il est difficile de dire quelle est l'approche qui donne les meilleurs résultats dans notre contexte, parce que cela dépend de l'orientation prise par « l'énergie » de la communauté.

Dans les villages kirghizes, il est courant de tenir une assemblée générale mensuelle : l'assemblée du village. Lors de ces assemblées, les gens discutent de leurs problèmes, identifient des priorités et des solutions. Des projets sont mis en œuvre grâce aux ressources propres de la communauté. Ils se concentrent sur la rénovation et la construction d'infrastructures rurales. Par exemple, l'amélioration des conduites d'eau au village, la construction de bains publics, la réparation des écoles et l'octroi de micro-crédits. Tous les membres du groupe d'initiative d'une communauté comprennent que seule la collaboration peut résoudre les problèmes du village. Les relations entre les membres de la communauté se fondent sur la responsabilité, la confiance, l'ouverture, la parenté et une volonté de s'aider soi-même et les autres. La composition ethnique et la structure sociale d'une communauté ont une influence importante sur la dynamique du groupe.

Malgré des niveaux élevés d'activité dans les communautés rurales, leur capacité est insuffisante pour garantir une durabilité. Quand nous parlons de développement durable de la communauté, certains responsables d'organisations de base le comprennent comme un risque de perdre les capacités qu'ils ont à leur disposition. Une bonne part des projets de communauté dépendent du soutien des donateurs et si ceux-ci partaient, leurs projets s'effondreraient.

Un aspect délicat est la collaboration entre les ONG, les organisations de base et le gouvernement local. Toutes ces parties prenantes participent à des tâches de développement à différents niveaux. Les organisations de base ont prouvé leur valeur en améliorant les conditions de vie rurales, mais elles doivent approfondir leur connaissance de sujets tels que l'autonomie et l'aide mutuelle. En outre, pour les gouvernements locaux, un des principaux problèmes est l'accès à l'information de la population. Il y a donc lieu de renforcer la sensibilisation de la population locale. C'est un défi pour l'ensemble de la société civile.

En conclusion, il se peut que le financement ne soit pas la meilleure manière pour trouver des solutions aux problèmes de la communauté, mais qu'il faille plutôt aider les gens à comprendre comment apporter le maximum de bénéfices à leur propre communauté.

Chinara Tashbaeva

Conseiller en développement communautaire – Kirghizstan, INTRAC

Nouvelles concernant le renforcement des capacités

Voici le numéro 13 des nouvelles concernant le renforcement des capacités, qui poursuit le thème du développement de la société civile en Asie centrale. Dans ce numéro, Simon Forrester décrit le programme de formation en compétences analytiques (ASTP) d'INTRAC au Kirghizstan tandis que Guljahon Mavlani se penche

sur le programme d'éducation, de formation et d'aide aux organisations ONG (ETSP) en Ouzbékistan.

Renforcer le rôle de la société civile dans le développement en stimulant l'analyse

Les programmes visant à renforcer le rôle de la société civile (SC) requièrent le développement de compétences analytiques, de même que de capacités d'organisation et de gestion. Dans les pays de l'ancienne Union soviétique, les compétences analytiques sont traditionnellement le monopole des instituts de recherche et de statistique gouvernementaux. En outre, ces instituts ont été largement associés à l'acquisition officielle et la mise en œuvre d'outils de recherche discrets, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs. Les résultats des programmes de recherche n'ont pas volontiers apporté d'informations politiques utiles pour les nouveaux militants de la SC. Ils n'ont pas non plus produit un cadre d'analystes critiques et informés en dehors du secteur gouvernemental, qui puisse orienter le développement de programmes et amorcer de manière constructive un travail avec le gouvernement ou d'autres acteurs.

Les douze années d'existence en tant qu'État indépendant du Kirghizstan ont apporté une multitude de problèmes : un déclin économique aigu, le délabrement des infrastructures sociales, l'insécurité territoriale et des tensions ethniques. L'écroulement d'une économie planifiée au niveau central et des structures de l'État soviétique ont conduit certains à qualifier le pays « d'îlot de démocratie » en Asie centrale. Pourtant, face aux défis posés par ces problèmes, les nouvelles institutions et mécanismes démocratiques au Kirghizstan sont extrêmement fragiles et dangereusement instables. Dans un tel environnement, les acteurs de la SC se battent pour définir, trouver et renforcer leur rôle.

Dès lors, comment les acteurs de la société civile au Kirghizstan peuvent-ils avoir un œil critique sur leur environnement et commencer à comprendre le contexte de développement du pays dans le nouvel ordre mondial ? Comment les acteurs de la société civile peuvent-ils s'engager valablement avec l'État, les entreprises, et les agents du développement international et la mondialisation ?

- ***Renforcer les compétences analytiques rend les ONG plus solides et plus efficaces***

Ces dernières années, INTRAC a travaillé avec plusieurs organisations importantes de la société civile au Kirghizstan, à promouvoir les possibilités de débat et traiter ces questions. Nous avons notamment mis en place un programme de formation visant à renforcer les compétences de recherche et d'analyse des travailleurs ONG. Le programme entendait :

- étendre les compétences permettant d'effectuer des recherches ;
- repenser ce que signifie « l'analyse » ;
- élargir le programme de recherche ;
- ouvrir la voie à de nouvelles façons de penser ;

- exposer les ONG à différentes opinions sur le monde et créer des approches plus interpellantes.

Ce cours, intitulé « Analytical Skills Training Programme » (ASTP) (programme de formation aux compétences analytiques), s'est déroulé sur une période de 10 mois, qui a débuté en 2002. Il a été délivré en 5 modules à un groupe de 20 travailleurs ONG par une équipe de formation composée d'instructeurs nationaux et internationaux. Un partenariat avec une ONG locale, the Sustainable Human Development Centre 'Tree of Life', a fourni une base solide à partir de laquelle le cours sera adapté dans les mois à venir aux besoins locaux dans toute la région, en utilisant des formateurs locaux et des « lauréats » des cours comme personnes ressources.

Il est trop tôt pour parler de l'impact de ce programme au Kirghizstan. Toutefois, des signes clairs montrent une amélioration de la capacité de recherche. Un pool indigène d'analystes de la SC s'est créé. Il « localise » les concepts mondiaux de la pauvreté et de l'exclusion sociale, la participation et le renforcement des capacités, et discute ces concepts dans le milieu local du développement.

Avec chaque participant au programme travaillant sur un élément de recherche en guise de « devoir », le programme a ouvert les possibilités de débat et d'action sur différentes conclusions de recherche. Pour certains participants du cours engagés dans le développement social, le résultat a été un renforcement du rôle du partenariat avec le gouvernement local, rendu possible par l'utilisation de leur nouvelle analyse pour répondre aux besoins des groupes vulnérables. Pour d'autres, cela a permis d'établir des liens entre les politiques macro et les résultats micro pour les stratégies de réduction de la pauvreté. Parallèlement, pour les ONG qui ont pour mission de soutenir le processus démocratique, les participants ont dressé la carte de la participation de leurs communautés aux décisions locales. Ils sont de surcroît capables d'améliorer leur sensibilisation grâce à l'amélioration de l'analyse des résultats.

Le programme ASTP a aidé à démontrer qu'une stratégie appliquée de renforcement des capacités d'analyse des organisations de la société civile renforce le troisième secteur et le rend plus efficace. INTRAC continuera à soutenir le travail de suivi du ASTP au Kirghizstan, et à répondre à des besoins semblables de renforcement des capacités dans d'autres pays d'Asie centrale.

Simon Forrester

Responsable national – Kirghizstan et Kazakhstan, INTRAC

Si vous souhaitez recevoir une fiche d'information sur le programme ASTP au Kirghizstan et sur les sujets de recherches entreprises par les ONG participantes, veuillez contacter Simon Forrester à icap@intrac.kg, INTRAC, 107 Kievskaya, Bishkek 720001, République kirghize. Tel. (996 312) 611402 Fax. (996 312) 611277.

L'aide aux ONG : Sommes-nous sur la bonne voie ?

Combien d'initiatives de renforcement des capacités sont-elles nécessaires pour établir un secteur ONG solide en Ouzbékistan ? Même INTRAC ne se risquerait pas à répondre à cette question. Toutefois, il est possible pour un groupe d'organisations ouvertes à l'apprentissage de prendre un bon départ. Cet article concerne l'un de ces groupes.

Actuellement, certains programmes de formation dans la région visant à renforcer et développer les capacités des ONG risquent d'être comparés avec les programmes télévisés de journée : ils offrent une certaine distraction, mais on s'en souvient à peine. De quelle manière les besoins de ces organisations peuvent-elles être mieux satisfaits, en évitant les informations inutiles ? Quels sont les indicateurs de réussite à utiliser pour la formation, et enfin, de quelle manière peuvent-ils s'intégrer au contexte local ? Ce sont notamment les questions que s'est posé INTRAC lors de la conception et mise en oeuvre de son programme d'éducation, de formation et d'aide (ETSP) aux organisations de soutien aux ONG en Ouzbékistan en 2002.

Le concept du programme est très novateur, en particulier pour les organisations locales. Il avait déjà été testé dans deux autres pays d'Asie centrale : le Kazakhstan et le Kirghizstan. En Ouzbékistan, la formation était scindée en cinq modules, dont chacun traitait d'aspects essentiels du travail organisationnel des ONG :

- 1) le rôle des ONG dans la consolidation de la société civile
- 2) le renforcement des compétences et des techniques de travail
- 3) la résolution des problèmes organisationnels
- 4) l'organisation de la durabilité
- 5) les enseignements à tirer de l'expérience : contrôle, évaluation et analyse d'impact

Même si le programme a été une réussite dans deux pays voisins, bon nombre de changements ont été apportés pour l'adapter à l'environnement ouzbek. Contrairement à ce qui s'est produit au cours des deux ateliers de formation ETSP précédents, les participants ouzbeks étaient des représentants (principalement des responsables) d'organisations offrant de l'aide aux ONG. Ce facteur a nécessité de changer le contexte du programme et l'approche des objectifs.

Des tâches à faire chez soi ont été distribuées à la fin de chaque module. Les participants devaient présenter leur travail au début du module suivant. Curieusement, les présentations, dans un premier temps, ressemblaient à des preuves de travail données à un groupe de concurrents potentiels. Toutefois, à partir du troisième module environ, les participants ont préféré faire leurs présentations de façon plus interactive et ont été intéressés à obtenir des réactions de la part du groupe et à discuter les problèmes ouvertement. Une autre innovation a été la visite des organisations des participants après chaque module afin de les aider dans leurs tâches et leur fournir des conseils.

Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les résultats de la formation, il est légitime de dire que l'objectif de ce programme n'était pas seulement de donner des techniques et outils prêts-à-l'emploi pour atteindre une durabilité ou un développement organisationnel. Le programme a au contraire posé aux participants plus de questions qu'il n'a apporté de solutions faciles. Un résultat important a été la formation d'un

groupe de participants issus de toutes les régions d'Ouzbékistan et de plusieurs organisations du Tadjikistan et du Turkménistan qui souhaitent poursuivre le travail après la fin du programme. Ils appliqueront les connaissances acquises durant les neuf mois de formation commune, aux activités de leurs organisations. Deux des cinq modules ETSP ont été donnés à Samarkand et Boukhara, mais pas à Tachkent contrairement à ce qui avait été prévu. Cela a été possible en raison de l'aide importante offerte par les organisations locales qui ont également participé au programme. Les visites aux organisations par les participants leur ont fait comprendre certaines choses et donné des idées.

Le travail commun a modifié la perception qu'avaient les participations des problèmes auxquels ils sont confrontés quotidiennement. Ils ont à présent une approche différente du rôle des organisations d'aide, et bon nombre sont arrivés à des conclusions mitigées concernant leurs propres activités. Ils ne pensaient pas que leurs organisations changeraient rapidement et le développement organisationnel a cessé d'être une notion absolue pour de nombreux participants. En plus d'élaborer du matériel unique, une expérience de recherche à long-terme et d'adopter une approche académique, INTRAC a également fourni un cadre où les participants à la formation pouvaient partager leurs connaissances et expériences. Le matériel des sessions qui avait été élaboré et présenté par une équipe de formateurs locaux représente en outre une ressource importante.

Pendant un des modules de formation, INTRAC a présenté le concept d'**organisation autodidacte**. Ces organisations croient que leur priorité est le développement dynamique. Il est possible que le travail du groupe sur les organisations autodidactes puisse être considéré être la contribution la plus importante du ETSP : un point de départ à des changements qui pourraient aboutir au développement du secteur ONG en général ? Est-ce là la direction à prendre par ce type de programmes ?

Guljahon Mavlani

Formateur et assistant du programme ETSP – Ouzbékistan, INTRAC

Pour de plus amples informations sur l'ETSP et le programme d'INTRAC en Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan, veuillez prendre contact avec la responsable pour le pays : Lola Abdusalyamova à intrac@eanetways.com .

Gros plan sur un pays : les ONG au Turkménistan : un potentiel de croissance

Le Turkménistan est sans doute le pays le moins connu d'Asie centrale. En 12 ans, depuis l'accès du pays à l'indépendance, le régime politique autoritaire du Président Niyazov (ou "Turkmenbashi" – guide spirituel/moral du peuple turkmène), en plus des restrictions imposées aux droits de l'homme et à l'accès à l'information ont laissé peu d'espace pour le développement de la société civile. Le Turkménistan présente un environnement difficile pour les ONG. Les insuffisances de la législation et de son application obligent les ONG à trouver des moyens détournés pour enregistrer leurs organisations afin de travailler dans la légalité (par exemple, sous les auspices des

ONG parrainées par le gouvernement). L'absence de statistiques fiables signifie qu'il est difficile de donner des chiffres concernant les changements en cours. Cette conjoncture négative est loin d'être favorable au développement des ONG au Turkménistan et cela explique également les nombreux avis sceptiques quant aux possibilités de croissance de la société civile.

Toutefois, notre visite au Turkménistan de novembre 2002 – quatre ans après la première visite d'INTRAC – et la rencontre avec les ONG et donateurs locaux nous donné quelques motifs d'encouragement concernant la société civile. Les ONG au Turkménistan ont évolué, tant en quantité qu'en qualité. Elles mettent en doute plus souvent à présent les concepts, valeurs et principes des ONG ; de nombreux responsables d'ONG définissent clairement leurs organisations comme étant de toutes nouvelles formations indépendantes du gouvernement, qui représentent les intérêts de groupes spécifiques de la population et qui interagissent avec d'autres acteurs de la société civile.

Un indicateur de la plus grande maturité des ONG turkmènes est leur attitude constructive à l'égard de l'établissement de partenariats sociaux avec le gouvernement. La majorité d'entre elles reconnaissent l'importance d'établir de bonnes relations et d'améliorer leur image aux yeux du gouvernement, en travaillant dur et en obtenant des résultats probants pour les gens. Alors que dans certains pays voisins, les ONG ont adopté une attitude plus radicale et soulignent leur rôle comme contrepoids à l'État, les ONG turkmènes semblent généralement opposées à la confrontation ouverte et souhaitent plutôt une reconnaissance et une aide officielles. Dans le domaine social, il se peut qu'il existe un terrain d'entente où le gouvernement s'est efforcé de maintenir un filet de sécurité sociale. Au niveau local, les relations semblent plus faciles. Dans certains cas, les ONG ont pu établir des partenariats avec les autorités locales dans des secteurs-clés comme la santé, l'environnement et le développement des infrastructures communautaires. D'autres ONG persévèrent dans leur travail relatif à l'éducation civique et aux droits humains.

Un changement positif est l'amélioration de la coordination au sein de la communauté des donateurs. Malgré un environnement politique difficile, les agences internationales font des efforts substantiels pour soutenir la société civile et les ONG en particulier. De nombreuses ONG que nous avons rencontrées apprécient l'aide fournie par Counterpart Consortium, la principale organisation de soutien aux ONG au Turkménistan. Les bailleurs de fonds tendent à suivre des approches similaires dans leurs relations avec les ONG et partagent l'information. Compte tenu du contexte global, la plupart des donateurs pensent qu'il est préférable de tenter de se concentrer positivement sur des domaines où le gouvernement accueille avec enthousiasme la contribution de la société civile. Ils sont parvenus à impliquer des ONG dans des programmes potentiellement sensibles traitant des drogues, du VIH/Sida, et de l'aide aux réfugiés.

De nombreuses ONG au Turkménistan existent depuis peu et s'attachent principalement à trouver des moyens pour survivre et s'établir. Quoiqu'elles n'aient pas suffisamment de temps pour mûrir convenablement et créer des coalitions d'ONG, elles évaluent assez positivement les relations dans le secteur. La course aux subventions entre ONG n'est pas aussi intense que dans d'autres pays de la région, où

les ONG sont plus nombreuses et où la concurrence a eu des répercussions négatives sur les relations qu'elles entretiennent entre elles. Les ONG turkmènes se caractérisent au contraire par un esprit spécifique et positif. Ceci devrait encourager les partisans des ONG à continuer de les aider. Des personnes engagées et travailleuses au sein des ONG souhaitent améliorer leur propre capacité et les vies des différents groupes de gens. Indubitablement, les ONG au Turkménistan ont le potentiel pour continuer à grandir. Et l'espoir qu'elles parviendront à apporter progressivement des changements dans leur société est réel.

Par Anara Musabaeva, Consultante pour INTRAC au Turkménistan et Charlie Buxton, chef de programme en Asie centrale, INTRAC

Le rapport complet est disponible à INTRAC charlesb@intrac.kg.

Le développement des ONG au Tadjikistan

Le Tadjikistan est l'un des trente pays les plus pauvres au monde. Sa population de 6 millions d'habitants a obtenu l'indépendance après l'effondrement de l'Union soviétique en 1991, mais a connu peu après la guerre civile. Le conflit, qui a duré cinq ans, a laissé 50.000 morts, plus d'un million de personnes déplacées et 560.000 réfugiés, 55.000 orphelins et 20.000 veuves, touchant de la sorte presque chaque famille du pays et produisant un nombre important de personnes dans le besoin. De surcroît, le Tadjikistan a connu plusieurs catastrophes naturelles successives depuis 1998 : des inondations importantes, des glissements de terrain et la sécheresse.

La guerre a été un traumatisme, mais a également été un moment décisif ou une rupture par rapport à la période soviétique. La disparition des institutions et la perte de cohésion sociale a contraint le peuple à se reconstruire. Il y a lieu que des organisations de la société civile jouent un rôle dans ce processus. L'héritage de la guerre offre aux ONG un programme de travail ; pour bon nombre d'entre elles, s'occuper des personnes déplacées et du traumatisme causé par les dégâts des maisons occupe une bonne part de leur travail.

La prévoyance sociale soviétique du berceau à la tombe en vigueur depuis 70 ans a disparu, et a été remplacée par la privatisation et la privation. Les Tadjiks n'ont pas été préparés aux défis de la vie contemporaine basée sur le capitalisme. Il n'est pas aisé de reconceptualiser de nombreuses positions et stéréotypes traditionnels, de rejeter de vieux dogmes et de vivre sans les mécanismes de l'aide collective ou sociale. Convertir la passivité des citoyens en activité est essentiel pour le développement des ONG. Tursunoy Isomoddinova, responsable d'une ONG de Dushanbe, *Nilufar*, résume les défis énormes qu'a apporté la transition aux citoyens :

« Les pratiques soviétiques ont rendu les gens passifs, avec un système d'aide sociale très complet. Il faut des initiatives et une direction et les gens suivront certainement. Je montre l'exemple, en me lançant le premier dans la rivière pour enlever les pierres et la dégager. » (INTRAC 2003.)

Les ONG sont réparties en trois groupes : les ONG dormantes qui cherchent des subventions de leur côté, les ONG qui travaillent et celles qui ont « deux poches » et

obtiennent des subventions par relations familiales et sous-traitants du gouvernement. Les ONG locales ont des problèmes en rapport avec les formalités d'un État bureaucratique moderne. Par exemple, se constituer en ONG et le rester est un parcours d'obstacles. Le processus d'enregistrement est ardu, mais il n'est pas plus aisé de maintenir l'équilibre entre les communautés, auprès desquelles elles ont des responsabilités et reçoivent une légitimité, et le risque de les oublier et de ne travailler plus que pour le gouvernement (atelier d'INTRAC 2003).

En effet, une idée commune des ONG est qu'elles devraient uniquement soutenir des programmes sociaux de l'État. Kurbon Vose, le conseiller en chef du Président du Tadjikistan pour les associations publiques proclame que « le gouvernement du Tadjikistan est particulièrement soucieux de collaborer avec les ONG... pour la réalisation de programme sociaux du gouvernement et l'allègement du travail du gouvernement. Le gouvernement ne peut résoudre ses problèmes seul. » (atelier 2003 d'INTRAC). L'incapacité du gouvernement à résoudre efficacement les nombreux problèmes sociaux et économiques qui affectent le pays a laissé une marge importante pour le développement des ONG. Les délégués du gouvernement à différents niveaux comprennent progressivement mieux le travail des ONG et résistent moins à leurs efforts. Les ONG sont à présent de plus en plus perçues comme étant « non gouvernementales » (*na-doulati*) plutôt qu'« anti-gouvernementales » (*gheir-e-doulati*). La table ronde entre le Président et plus de 100 ONG locales qui s'est tenue en juin 2002, symbolise pour de nombreux Tadjiks le début de nouvelles relations positives.

Le Tadjikistan est le seul pays d'Asie centrale où un parti islamique opère légalement et occupe des sièges au Parlement. Shamsiddin Karimov, de l'Académie pour le développement de l'enseignement, croit que « celui qui utiliserait la religion pour développer et construire la société civile gagnerait ». Les dogmes moraux de la religion islamique correspondent à la culture civique traditionnelle. Les structures islamiques sont en contact direct avec la base, le peuple et 93 % de la population est musulmane. Ce sont des citoyens et ils doivent être impliqués, mais « il semble y avoir un choc culturel : avec les Madrassahs qui pratiquent les modèles islamiques traditionnels de patience, compréhension et tolérance, alors que les ONG semblent impatientes et se mettent en avant » (INTRAC 2003). En réalité, les ONG représentent souvent les éléments urbains, instruits et séculaires de la société.

Il y a moins de 1.000 ONG. La plupart sont situées dans la capitale, Dushanbe, et Khujand, la capitale industrielle du Nord. Les Tadjiks ont du temps et des idées, mais pas d'argent. Par conséquent, d'autres programmes les attendent ; les ONG qui dépendent des subventions se présentent uniquement là où les donateurs internationaux offrent des possibilités. Les ONG ne sont pas toutes par définition non gouvernementales ; nombreuses sont celles qui ont des missions tellement larges qu'elles ressemblent à des plans de gouvernement destinés à répondre à tous les besoins du pays. Cette définition générale des objectifs permet toutefois une grande souplesse et d'accepter le changement des demandes et des intérêts des donateurs. Les ONG actives reçoivent 90 % de leur soutien financier des donateurs. Vu le faible niveau de développement de la plupart des ONG locales, les donateurs internationaux semblent toutefois accepter des rapports d'activités sommaires, et les relations de ce partenariat sont plus honnêtes. Le cynisme qui entoure souvent les relations entre les ONG et ce

type de donateurs semble ne pas être de mise au Tadjikistan. L'après-conflit et le développement du pays restent un processus de consolidation de la paix, initié par la communauté internationale et mis en œuvre par les ONG partenaires locales.

Références

INTRAC (2003) *Civil Society in Tajikistan*. Oxford: INTRAC.

INTRAC (2003) Atelier sur « les ONG et les mécanismes publics de partenariat social au Tadjikistan », Dushanbe, 24 janvier.

Simon Heap, chercheur senior, INTRAC

Le rapport global est disponible à INTRAC (s.heap@intrac.org).

Évolution des relations entre le gouvernement du Kazakhstan et les ONG

À l'adoption de chaque nouvelle loi régissant les relations entre le gouvernement et les ONG, certains ont tendance à espérer le meilleur, alors que d'autres y voient la confirmation de leurs prévisions les plus sinistres, ce qui a certainement été le cas au Kazakhstan.

Une relation relativement structurée entre le gouvernement et les ONG s'est amorcée en 2000, quand le Président Nazarbayev, dans son discours traditionnel au peuple, a mentionné pour la première fois les ONG et a parlé de leur importante contribution au développement du pays :

‘Les organisations publiques non gouvernementales jouent déjà un rôle important dans les activités de plaidoyer, dans la rencontre des intérêts spécifiques des groupes publics et dans la stabilisation sociale du Kazakhstan. Une aide importante du gouvernement est nécessaire, en particulier par le biais d'un système de subventions, pour la mise en œuvre de projets socialement importants. Il est temps de commencer un travail à grande échelle à cet égard.’ (Discours du Président, octobre 2000).

Le terme ONG n'avait jusque-là jamais figuré dans la législation et la grande majorité des gens (y compris les fonctionnaires du gouvernement) ne connaissaient pas sa signification exacte. Toutefois, peu après le début 2001, une loi a été adoptée sur les organisations non commerciales et ensuite un document tout aussi important : le « concept de l'aide d'état aux ONG ». En 2003, des discussions ont enfin commencé sur un programme d'aide de l'État et un projet de loi concernant les ONG. Cette série de changements sera complétée avec l'adoption d'un projet de loi sur les commandes ou contrat sociaux de l'État (une base essentielle pour le soutien financier de l'État aux ONG). Les choses ont donc évolué très rapidement en trois ans !

Entre-temps, des avis très différents ont été émis sur ces développements et leurs implications pour les ONG. Les partisans des propositions pointent le nouveau statut juridique des ONG, la reconnaissance que l'État devrait les soutenir financièrement, la

décentralisation progressive d'une partie des responsabilités du Président aux *akimats* (mairies) par le biais de l'appareil gouvernemental. Ils admettent la nécessité d'une responsabilité et d'une transparence concernant les activités des ONG, comme l'exige la nouvelle législation. Les opposants relèvent par contre les carences techniques des définitions juridiques des organisations non commerciales et des ONG (par exemple, une ONG doit mener des « activités publiques utiles » pour « le bénéfice de la société »), de même que le fait que les domaines de travail qui peuvent être financés (y compris les activités sociales, liées à la santé, à l'environnement, le soutien aux familles, les activités pédagogiques et culturelles) sont trop restrictives. Ils prétendent que la sous-traitance n'est pas en soi une aide aux ONG, mais plutôt une façon mixte de traiter les problèmes sociaux et dénoncent le fait que les contrats ne sont peut-être pas ouverts à tous. Ils craignent que l'État tente de contrôler les ONG.

D'après les tendances générales des relations entre le gouvernement et les ONG au Kazakhstan aujourd'hui, les aspects suivants apparaissent :

- Un groupe d'opposition composé d'organisations de plaidoyer et de droits de l'homme est devenu bien plus radical
- Plusieurs ONG travaillant dans le domaine de la politique sociale et publique ont pris des mesures importantes en vue de collaborer avec les organes gouvernementaux.
- Les organes gouvernementaux ont commencé à débattre d'un projet de loi et lancent une consultation avec les ONG, ce qui est inédit par rapport à il y a 2 ou 3 ans. Parallèlement, des inquiétudes se font jour sur le fait que tous les commentaires et critiques risquent de n'être pas pris en compte.
- Les critiques sur l'absence de législation de base pour les ONG s'effacent devant les critiques sur sa qualité.

L'aspect multidimensionnel du développement au Kazakhstan est évident. La dimension qui prévaudra dépendra de la force des différentes tendances et du professionnalisme des personnes qui mènent les réformes. Il reste beaucoup de travail à accomplir.

Par Inessa Frantz

Institute for Development Co-operation NGO, Almaty, Kazakhstan

Cet article est un résumé d'un article plus exhaustif, qui explique les changements législatifs au Kazakhstan. Pour en obtenir une copie, veuillez contacter : fdc@nursat.kz

INTRAC de l'intérieur

Nous avons été tristes de nous séparer de David Marsden, qui a quitté INTRAC à la fin de son détachement de la Banque mondiale en février. Nous le remercions pour l'ensemble de son travail et pour l'aide qu'il nous a apportée l'année dernière. Thomas Grammig a rejoint notre équipe en février 2003 en tant que coordinateur de la recherche, après quatre ans au poste de directeur académique de la Fondation Leadership for Environment and Development (Lead-Europe) à Genève.

Nous sommes heureux de retrouver Vicky Brehm après son congé de maternité. Elle a repris son poste en tant que chercheuse et éditrice d'*ontrac* et du bulletin ONG *Informed*. Vicky continue également son travail de recherche sur les partenariats. Mia Sorgenfrei est revenue à INTRAC pour deux mois afin d'écrire avec John Hailey un article pour la 5^e conférence d'évaluation d'INTRAC qui a eu lieu du 31 mars au 4 avril 2003.

Bahodir Fozihuaev a rejoint notre équipe d'Asie centrale comme conseiller en développement communautaire en Ouzbékistan. Il apporte une expérience précieuse des projets de communautés et économiques dans la région de Kokand de Fergana Valley.

INTRAC dit au revoir à trois volontaires : Alix Rosenberg, June Williams et Vanita Sharma. Nous les remercions et leur souhaitons tous nos vœux pour l'avenir. Nous vous présentons également notre nouvelle bénévole : Tabitha Ross, qui est avec nous depuis mars.

Natasha Thurlow

Email: n.thurlow@intrac.org

ontrac

ISSN 1476-1327

Éditrice : Vicky Brehm, chercheuse, INTRAC

Design : Sophie Johnson, Colophon

Ontrac est le bulletin d'informations d'INTRAC (le Centre International de Recherche et de Formation des ONG). Il est publié trois fois par an. Le contenu de ce bulletin peut être librement reproduit et traduit, dans la mesure où la source est spécifiée.

INTRAC souhaite remercier les organisations suivantes pour leur contribution à la production d'**Ontrac** : APSO, CAFOD, Christian Aid, Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Norwegian Church Aid, Novib, Oxfam GB, Save the Children Alliance International, Save the Children Norvège, Save the Children Suède, Save the Children UK et South Research.

INTRAC

PO Box 563

Oxford OX2 6RZ

Royaume-Uni

Tel: +44 (0) 1865 201 851

Fax: +44 (0) 1865 201 852

Email: info@intrac.org

Site Internet : <http://www.intrac.org>

INTRAC est une *société à responsabilité limitée* No.2662796 et une association caritative No. 1016676