

Table des matières

Point de vue - 15 ans de présence d'INTRAC en Asie centrale
La société civile au Tadjikistan – Renforcement de la responsabilité politique
Les problèmes rencontrés par les ONG du secteur social au Kirghizstan
Rôle de chef de file des femmes – avons-nous oublié les questions de pouvoir ?
Perspectives sur l'avenir de la société civile en Asie centrale

Dans ce numéro:

Nous nous focalisons sur l'Asie centrale, en utilisant comme source l'expérience d'INTRAC dans les cinq républiques d'Asie centrale. L'article Point de vue donne une rétrospective du travail de ces quinze dernières années et souligne certaines initiatives clés et activités auxquelles nous avons été associés.

Les articles suivants abordent quelques-uns des problèmes les plus préoccupants de la région. Anara Musabaeva examine les problèmes de capacité organisationnelle auxquels les ONG sont confrontées au Kirghizstan. Ina Zharkevich résume les principales conclusions du rapport d'INTRAC sur le Tadjikistan et relève ses correspondances avec le débat sur les États fragiles. Anara Moldosheva examine les leçons tirées d'une étude régionale sur le mouvement d'entraide des femmes. Enfin, Charles Buxton, responsable du programme en Asie centrale d'INTRAC, se tourne vers l'avenir en étudiant le contexte actuel, la stratégie d'INTRAC et les défis permanents dans la région.

Nous tenons à tout particulièrement remercier nos collègues du bureau d'INTRAC à Bishkek et nos partenaires dans toute la région pour avoir compilé ce numéro d'INTRAC dans des circonstances difficiles.

Point de vue –15 ans de présence d'INTRAC en Asie centrale

L'année dernière, INTRAC a célébré ses 15 années de présence en Asie centrale. Nous avons commencé à travailler dans la région en 1994, à une époque où l'activité de la société civile était limitée. Pourtant, dans ce qui était l'une des régions les plus pauvres de l'ancienne Union soviétique, les besoins étaient considérables. Au Kirghizstan, les anciens filets de sécurité s'étaient effondrés, le système de santé comptait plus de médecins par habitant que la Suède, mais était dysfonctionnel et la distribution de denrées alimentaires et de carburant, essentiels pendant l'hiver rigoureux d'Asie centrale, était sévèrement restreinte. C'est dans ce contexte qu'INTRAC s'est vivement intéressé à cet endroit. Depuis, nous avons acquis la réputation d'ONGI la plus expérimentée de la région.

Dans le cadre de notre travail, nous avons développé une démarche de renforcement des capacités à long terme dans toute la région. Au cours de ces quinze dernières années, nous avons évolué de façon à recruter principalement du personnel local, mieux à même d'obtenir des résultats en matière de renforcement des capacités, de comprendre et de répondre aux besoins locaux que ce n'était le cas en 1994. Les problèmes politiques et économiques persistants, comme les troubles récents intervenus au Kirghizstan, nous rappellent qu'il n'y a pas de solution rapide, mais un besoin constant de renforcer progressivement la société civile locale, de façon à ce qu'elle puisse se saisir des problèmes de pauvreté, d'inégalité et de responsabilité. L'engagement à long terme d'INTRAC nous a permis de renforcer plus efficacement le secteur dans son ensemble, en particulier dans le cadre de la collaboration avec le gouvernement local et les ONG.

Dans le présent article, nous examinons quelques événements marquants de la présence d'INTRAC en Asie centrale au cours de ces 15 années.

Débuts: de la réduction de la pauvreté au renforcement des capacités

La chute du mur de Berlin et le rôle important joué par des groupes de la société civile dans la nouvelle Europe de l'Est, ont concouru à ce que les intervenants du secteur du développement considèrent le soutien de la "société civile" comme un objectif valable. L'indépendance inattendue des cinq anciennes républiques du Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan, Turkménistan et Ouzbékistan a constitué un défi à relever pour les populations et les gouvernements de ces pays : celui de bâtir et de soutenir une société civile là où, pendant les 60-70 années précédentes, l'engagement civique avait été largement défini et entravé par l'État.

INTRAC a pour la première fois été invité au Kirghizstan par le PNUD/VNU en 1994 pour concevoir un programme local de réduction de la pauvreté. L'idée latente était que tout programme serait une opération de soutien rapide. Nous pensions cependant qu'en l'absence de structures avec lesquelles travailler, un processus beaucoup plus long pour renforcer les capacités d'une société civile émergente s'imposait. Cela a entraîné notre participation à un programme de renforcement des capacités des VNU, qui a compris en gros ce qu'était une ONG et a rapidement commencé à utiliser des volontaires des Nations unies d'Afrique du Sud pour aider les nouvelles ONG à nouer le dialogue avec les communautés locales et rurales via des méthodes participatives telles que les DRP.

Ce programme s'est transformé en programme de développement institutionnel, puisque se limiter à renforcer les ONG n'était pas suffisant si le gouvernement et le public ne comprenaient pas bien leur rôle ou ne le soutenait pas. Le travail mené au Kirghizstan et au Kazakhstan, qui a bénéficié de l'aide du DFID de 1997 à 2000, a consisté à soutenir le développement organisationnel d'ONG individuelles, à produire des rapports sur les questions touchant le secteur ONG, à faire de la recherche sur la société civile locale dans divers contextes, à organiser des ateliers et des tables rondes dont l'objectif était de créer un environnement favorable et travailler pour renforcer les réseaux régionaux. En collaboration avec le PNUD, INTRAC a également animé un consortium de donateurs, qui a discuté du rôle des donateurs dans l'aide à la société civile. Les donateurs ont pu intervenir conjointement auprès de leurs gouvernements au nom des OSC, ce qui s'est révélé particulièrement concluant au Kazakhstan.

Pendant cette période, une série de formations innovantes destinées au personnel des ONG locales a également été mise en place. Le programme d'éducation, formation et aide était beaucoup plus complet que les précédentes formations données dans la région. Les orateurs invités du gouvernement et du secteur privé ont mieux fait comprendre aux participants les relations entre les ONG et la société civile plus générale, les secteurs public et privé et les participants ont reçu des outils et des idées à ramener dans leurs institutions. Les enseignements ont été partagés entre les participants et les formateurs ont rendu visite à ceux-ci sur leur lieu de travail pour les aider à assimiler l'apprentissage.

Renforcer notre influence dans la région

En 2001, le DFID a financé INTRAC afin que l'organisation poursuive son travail, dans un contexte où presque aucune ONG européenne n'aurait relevé le défi de travailler en Asie centrale. Les activités d'INTRAC se sont élargies et étendues aux cinq États de la région, au départ de trois bureaux situés au Kazakhstan, Kirghizstan et Ouzbékistan. Pendant cette phase, le programme a continué, apportant une aide générale pour établir un environnement favorable à la société civile par le biais d'ateliers, d'une coordination des discussions entre les donateurs, de la promotion du travail dans les communautés locales, de l'examen des tendances des secteurs tiers et de la mise au point de méthodologies pour établir des liens entre les groupes de la société civile et les autorités locales.

Un deuxième programme de formation, le “Analytical Skills Training Programme“ (ASTP), a également été conçu pour aider les participants à comprendre plus en profondeur les problèmes rencontrés par leurs groupes cibles, pour élaborer des interventions stratégiques réalistes et adéquates et fournir du matériel pour leur travail de plaidoyer. Entre les modules, les participants ont effectué des recherches avec leurs partenaires. Le programme a été mené à bien dans trois pays différents sur une période de trois ans et s'est terminé dans chaque cas par une petite conférence durant laquelle les participants ont présenté leur travail d'analyse à un public plus large, composé de membres de la société civile, d'autorités locales et de journalistes.

INTRAC a lancé une méthode de suivi et d'évaluation entièrement participative. A des fins de transparence et d'apprentissage, nous avons utilisé INTRAC comme étude de cas, à évaluer en utilisant des méthodes participatives via une série d'ateliers et de réunions, en ouvrant notre programme à des partenaires de la société civile. C'était une première pour une ONG internationale. Les résultats ont été décrits dans le Praxis Paper 21 'Participatory Monitoring and Evaluation in Practice : Lessons from Central Asia'.

Travail en cours: Renforcer les capacités des groupes d'entraide

De 2005 à 2009, INTRAC a été financé par ICCO pour soutenir 20 ONG œuvrant à réduire la pauvreté, en utilisant les méthodologies de l'entraide au Kazakhstan, Kirghizstan et Tadjikistan. Les évaluations organisationnelles ont fixé les priorités d'un programme de renforcement des capacités d'une durée de trois ans. Le programme de formation en compétences analytiques a été repris avec succès. Cette fois, il était davantage focalisé sur des mini-projets de recherche concernant l'accès à un enseignement de base et aux services de santé et une initiative de groupes d'apprentissage par l'action pour aider deux principaux groupes de personnel ONG, à savoir les cadres moyens et les travailleurs de développement local, à développer leurs compétences. Une autre activité importante a été notre projet de développement de l'exercice des responsabilités, découlant du Praxis Paper No.18 'Civil society leadership in transition' et un programme pilote positif avec le Centre Interbilim. Une étude régionale sur le mouvement d'entraide et son incidence sur la société civile a inspiré ces programmes. Un petit programme de formation ouvert, avec des cours dispensés en russe, a été lancé en 2005 dans toute la région.

INTRAC a travaillé avec la plupart des principales ONG européennes à présent actives en Asie centrale : Oxfam, Christian Aid, ACTED, Caritas, Mercy Corps, Save the Children, HelpAge, Helvetas, German Agro Action, DanChurchAid – et d'autres comme la fondation Eurasia, le Croissant rouge et la fondation Aga Khan. Notre aide est encore fort demandée et nous continuons à offrir des services utiles et nos connaissances dans les contextes en perpétuel changement des différents pays d'Asie centrale.

Leçons d'Asie centrale

Opérer une transition d'une gouvernance autocratique à une société civile florissante prend du temps. D'après notre expérience, dans de tels contextes, il faut voir au-delà des besoins immédiats et adopter une conception du développement plus stratégique. Il est en outre essentiel de faire participer activement une large série d'intervenants tels que les petits groupes locaux, les ONG locales et nationales, les donateurs et le gouvernement local. Dans les contextes en transition, la société civile est une expérience nouvelle pour chacun, il n'y a pas “d'experts“, et la meilleure approche semble d'être de rassembler les individus, locaux et internationaux, du nord et du sud. Dans ces nouveaux contextes, une démarche utile et adéquate peut surgir du partage des expériences et de l'expertise.

Anne Garbutt
Directrice consultance
agarbutt@intrac.org

La société civile au Tadjikistan – Renforcement de la responsabilité politique

Le Tadjikistan, ainsi que d'autres républiques d'Asie centrale, est invariablement étiqueté "État fragile". Malgré cela, il a reçu peu d'attention de la part de la communauté internationale des donateurs, ce qui est surprenant si l'on considère sa situation stratégique, à la frontière avec l'Afghanistan.

Un récent rapport de l'International Crisis Group affirme que le Tadjikistan est sur la voie de la banqueroute. Cependant, l'étude d'INTRAC¹ porte à croire que malgré des voisins instables, l'héritage d'une guerre civile récente et de difficultés économiques, le Tadjikistan a accompli des progrès en termes de stabilité, tout en offrant les services sociaux minimum, en maintenant la sécurité à l'intérieur de ses frontières et en exerçant l'autorité fiscale. L'étude avance également que dans les situations de fragilité, la société civile peut apporter une contribution positive au processus institutionnel et de construction d'un État, en nouant le dialogue et en travaillant avec les organismes gouvernementaux à différents niveaux. Cet article résume les principaux enseignements de l'étude effectuée par INTRAC au Tadjikistan.

Quel est le rôle qui revient à la société civile?

Le Tadjikistan est sans doute un cas de transition concluant suite à un conflit, où la société civile s'est renforcée progressivement et a amélioré sa situation par rapport à l'État. Le Tadjikistan a récemment connu un conflit violent et a le niveau de développement humain le plus bas d'Asie centrale. Alors que dans ce type de situations, les principaux rôles de la société civile sont d'offrir des services et d'apporter une aide humanitaire, la recherche d'INTRAC montre qu'un autre rôle lui échoit : œuvrer à améliorer la responsabilité politique et à influencer la création d'institutions. Au Tadjikistan, la société civile s'y emploie en intervenant en faveur de réformes dans les structures législatives et politiques et le système judiciaire, en améliorant les services offerts par l'État et en surveillant le respect de la loi en vigueur par l'État. Malgré un régime où règne le culte de la personnalité, les organisations de la société civile (OSC) sont parvenues à être reconnues par l'État comme des composantes légitimes de la société.

Que pouvons-nous apprendre des exploits de la société civile au Tadjikistan?

Ces victoires modestes, mais tangibles, de la société civile reposent sur son espace clairement défini, en dehors du domaine politique. Le fait que la société civile ait choisi d'être apolitique est un facteur important pour comprendre l'effet positif qu'elle a sur la stabilité politique et le développement social au Tadjikistan. Au lieu de s'opposer de front au régime en exercice, les acteurs de la société civile se sont efforcés à transformer la nature des institutions d'État, des pratiques et des normes qui sont à la base de son existence. Les OSC espèrent obtenir des effets à long terme au Tadjikistan, en garantissant l'émergence d'un système de poids et contrepoids et en établissant une tradition de dialogue avec des moyens de communication entre l'État et la société civile. Cette stratégie, qui considère le renforcement à la fois de la société civile et de l'État comme interdépendant, pourrait constituer une approche durable dans les États fragiles, en particulier dans les situations d'après conflit, où la société est souvent polarisée.

Quel est le rôle qui revient aux donateurs?

Les positions des donateurs à l'égard du régime politique tadjik ont considérablement influencé la société civile dans le choix d'une démarche non conflictuelle et l'évolution des événements selon une certaine voie au Tadjikistan. Malgré l'autoritarisme du régime du Président Rakhmon, les donateurs ont continué à collaborer avec lui, du moins en partie, pour des raisons de sécurité régionale. Les programmes de renforcement de la société civile

¹ L'article se fonde sur une recherche commandée par SIDA, qui examine le rôle de la société civile dans le renforcement de la responsabilité politique dans les États fragiles. Le rapport complet sur le Tadjikistan peut être téléchargé sur : www.intrac.org

des donateurs, tout en reconnaissant la priorité de la démocratisation et des droits humains, ont été attentifs à ne pas aborder des questions controversées telles que la nature du régime politique ou la légitimité du gouvernement. Il est clair que la position des donateurs a contribué au développement d'une société civile apolitique, qui a adopté une stratégie de coopération avec l'État, et à une interaction Etat-société civile marquée par la tolérance, en renforçant la reconnaissance et la collaboration à différents niveaux de gouvernance.

Les besoins de renforcement de la société civile sont toujours d'actualité

Même s'il y a eu des progrès notables dans le développement de la société civile tadjik depuis la fin de la guerre civile en 1997, celle-ci n'est pas encore mûre. En particulier, elle souffre souvent d'un manque de capacité à exiger de l'État qu'il rende des comptes ou réalise du travail de grande envergure à l'échelon national. La participation de la société civile à la Stratégie de réduction de la pauvreté au Tadjikistan a montré qu'il était urgent de renforcer ses capacités. Il faut de l'assistance technique, de la formation et un renforcement des connaissances à la fois dans les secteurs non gouvernementaux et gouvernementaux. Des représentants de la société civile interrogés pour l'étude d'INTRAC ont souligné que le suivi et l'évaluation étaient une des méthodes les plus importantes pour permettre aux groupes de la société civile d'améliorer la responsabilité politique. Ils ont indiqué que les besoins les plus urgents étaient d'avoir des formations supplémentaires en suivi et évaluation.

Contexte et questions historiques

Le cas du Tadjikistan montre que tendre la main aux États fragiles nécessite une compréhension nuancée du contexte. Au Tadjikistan, cela signifie de comprendre l'héritage soviétique et la guerre civile de 1992-97. La paix depuis 1997 et la sécurité à l'intérieur de ses frontières, à la différence de l'Afghanistan voisin, donnent au régime politique actuel une certaine légitimité. Les avantages des relations actuelles de coopération entre la société civile et l'État devraient être confrontés à l'escalade rapide du conflit entre le gouvernement et la société civile au début des années 1990, censée avoir précipité le pays dans la guerre civile. Il faut tenir compte d'un autre facteur important quand on élabore des politiques à l'égard du Tadjikistan : les attentes populaires de l'État, largement inspirées des souvenirs du socialisme soviétique. Au Tadjikistan, on considère l'État d'abord et avant tout comme un fournisseur d'ordre et de stabilité et un garant des droits sociaux et économiques, plutôt que des droits humains ou de la démocratie. Ces attentes apparaissent vitales dans le Tadjikistan actuel, où le principal domaine de fragilité est le secteur de l'énergie et où le soutien des donateurs aux projets gouvernementaux pourrait être déterminant pour la situation macroéconomique du pays et, par conséquent, sur les perspectives de maintien de la stabilité.

Ina Zharkevich
Assistante de recherche, INTRAC
izharkevich@intrac.org

Problèmes rencontrés par les ONG du secteur social au Kirghizstan

La situation au Kirghizstan, qui a été pendant de nombreuses années considéré comme l'îlot démocratique d'Asie centrale, a changé de façon spectaculaire depuis la révolution des Tulipes en 2005². Le secteur ONG au Kirghizstan, largement tenu comme le plus indépendant et le plus actif dans la région, a connu de multiples problèmes. De plus en plus, l'État augmente la pression pour maintenir le secteur ONG davantage sous contrôle, tenter de restreindre l'espace d'activité des ONG et exclure tout ce qui touche à la sphère politique. Parallèlement, le Président vient d'annoncer une politique de renforcement des plates-

² En mars 2005, suite à des manifestations de masse, l'ancien Président Askar Akayev a été obligé de quitter le pays. Après ces événements, Kurmanbek Bakiev est devenu Président.

formes de consultation et de communication avec différents groupes de population afin d'améliorer la gouvernance de l'État, en particulier les processus décisionnels³. Cette politique de "démocratie délibérative" a provoqué une réaction mitigée dans le public et a été critiquée par les ONG comme étant une déviation possible des normes démocratiques internationales, en ce compris la démocratie électorale.

Les problèmes des relations extérieures

Ces dernières années, un autre problème important a été la réduction du financement des donateurs. Compte tenu du fait que les ONG ont peu d'autres sources de financement au Kirghizstan, la survie, en particulier des petites ONG, situées dans les zones rurales, est devenue encore plus compliquée. L'État est très sensible aux activités de défense des droits humains et militantes des ONG et affirme en revanche qu'il soutient les "ONG orientées sur le secteur social". Or, celles-ci reçoivent en réalité peu de soutien tangible de la part de l'État. Elles sont donc dans une position ambiguë. Malgré le discours de coopération tenu par l'État, ces ONG reçoivent peu d'aide et pourtant, quand elles tentent de coopérer avec les autorités publiques, elles essuient souvent les critiques d'autres ONG, qui les accusent d'être exagérément loyales envers les autorités de l'État. D'autre part, les autorités nationales et locales en particulier adoptent souvent une démarche instrumentale, les voyant simplement comme des prestataires de services sociaux pour les groupes de populations vulnérables, qui comblent les déficiences de l'offre publique.

Problèmes organisationnels liés au développement

L'expérience de travail d'INTRAC avec les ONG orientées sur le secteur social dans le programme de développement ACT⁴, ainsi que notre monographie en cours sur la responsabilité des ONG à l'égard de leurs groupes cibles, montrent que même les ONG kirghizes qui sont mûres, doivent trouver des réponses à leurs problèmes de développement institutionnel.

Un premier défi important est de parvenir à une viabilité à long terme. De nombreuses ONG ont tendance à uniquement examiner la durabilité d'un point de vue financier, vu les difficultés de survie et de dépendance financière à l'aide étrangère. Néanmoins, les partenaires locaux d'INTRAC envisagent de plus en plus la viabilité à long terme comme étant multifactorielle. Des ONG du secteur social expérimentées ont commencé à envisager la durabilité du point de vue de l'adhésion des ONG à leur mission, l'amélioration constante de leur qualité de travail, l'amélioration de leurs systèmes internes et des structures organisationnelles, et leur accumulation de capacité professionnelle et intellectuelle.

Deuxièmement, il y a des lacunes dans les stratégies organisationnelles des ONG. Quand elles tentent d'étendre la capacité de leurs groupes cibles, les ONG en oublient souvent leur besoin de planification stratégique. Souvent, elles n'actualisent pas leurs plans stratégiques, soit n'en ont aucun et continuent à baser leur travail sur des approches de projet. Ce manque de vision stratégique les empêche d'envisager sérieusement et les différents aspects de la viabilité à long terme des structures et des formes d'activité générées pendant leurs activités de projet.

Pour illustrer ces problèmes, l'expérience du programme ACT-D⁵ montre que les ONG qui soutiennent la création de groupes d'entraide dans les zones rurales ont eu des difficultés à

³ En mars 2010, le pays a tenu le Kurultai of Consent, une réunion de représentants des unités administratives territoriales, des groupes ethniques et religieux, des associations professionnelles et représentants des professions créatives (742 participants au total). Des représentants des ONG y ont également assisté. Pendant le Kurultai, le Président a annoncé l'introduction de la démocratie délibérative comme modèle le plus adéquat pour le Kirghizstan.

⁴ Cette recherche est financée par l'Institut norvégien des affaires internationales (NUPI) et entend investiguer les questions liées à la responsabilité et la légitimité des ONG orientées sur le secteur social dans la république kyrgize.

⁵ Le consortium ACT-développement en Asie centrale comprend Christian Aid (R.-U.), ICCO (Pays-Bas) et DanChurchAid (Danemark).

établir leur stratégie de sortie. En d'autres termes, la question de savoir quand les groupes d'entraide doivent s'émanciper des ONG et comment ils doivent évoluer n'a pas encore trouvé de réponse satisfaisante. Certaines ONG créent des groupes et des fédérations de groupes d'entraide, tandis que d'autres encouragent les groupes d'entraide à se transformer en ONG. Certaines ONG ont même commencé à se sentir prisonnières d'un système paternaliste qu'elles sont en partie responsables d'avoir créé. Les groupes d'entraide continuent à s'attendre que les ONG leur disent comment se développer, alors que celles-ci sont aux prises avec des contraintes financières et de capacité qui les empêchent d'étendre les systèmes d'entraide existants avec les groupes de population défavorisés. Les ONG sont obligées de penser à la fois à leur survie et à la manière de répondre aux besoins et aux attentes des gens.

Un dernier défi important est la question récente de la légitimité du secteur ONG et de son rôle dans la société. Les ONG font face aux accusations qu'elles ne représentent pas les groupes qu'elles considèrent comme leurs bénéficiaires, ou qu'elles sont en réalité des agents ou lobbyistes représentant les intérêts d'organisations internationales ou de gouvernements étrangers, car elles sont financées par des fonds étrangers. De telles accusations sont faites avant tout par l'État. Toutefois, on entend ce type d'accusations dans la population également. Cela s'explique en partie par le fait que les ONG ne communiquent pas toujours avec le grand public. En outre, les problèmes de financement auxquels les ONG sont confrontées quotidiennement contribuent parfois à leur incapacité à maintenir une remontée d'information active avec le contexte et avec les personnes avec lesquelles elles travaillent.

Réagir à ces problèmes

Face à ces questions sur leur légitimité, les ONG sont de plus en plus soucieuses de trouver des façons d'améliorer l'image du secteur dans le public et de faire reconnaître leur rôle dans la société, d'améliorer la communication avec les groupes cibles et les parties prenantes, et de renforcer l'identité collective des ONG, ainsi que leur travail au sein de coalitions.

Des ONG chevronnées affichent actuellement leur intérêt pour l'autorégulation collective des ONG, pour l'apprentissage au départ de mécanismes utilisés dans d'autres pays. Il n'y a pas d'avis unanime sur la manière d'améliorer la responsabilité des ONG envers leurs groupes cibles, ou sur quels seraient les mécanismes d'autorégulation adéquats dans la situation turbulente actuelle du Kirghizstan. Les perturbations politiques récentes risquent de remettre à plus tard le débat sur ces mécanismes, mais le sujet sera réabordé plus tard. Ils font partie de la maturation du secteur ONG. De plus en plus, les ONG comprennent qu'en renforçant leur responsabilité à l'égard des groupes cibles et en développant des mécanismes de coopération et d'autorégulation, elles trouveront au moins une réponse partielle aux critiques et peuvent espérer survivre dans le nouvel environnement avec le soutien salutaire des donateurs, des structures privées et publiques.

Anara Musabaeva
Consultante indépendante de la société civile, Kirghizstan
a.musabaeva@gmail.com

Exercice de l'autorité par les femmes – Avons-nous oublié ce qu'est le pouvoir ?

On considère généralement que l'histoire postsoviétique du mouvement des femmes en Asie centrale a commencé avec la 4^e Conférence mondiale sur les femmes de Pékin en 1995, à laquelle des délégations des cinq républiques se sont rendues. L'adoption de la Plate-forme d'action de Pékin a contribué à la fois à la création de structures d'État sur les questions de femmes et à l'émergence d'un grand nombre d'ONG de femmes dans la région. Une

décennie et demie plus tard, il est temps d'examiner la situation du mouvement des femmes dans la région.

Soutenir un système alternatif

Le sociologue Immanuel Wallerstein⁶, note :

'...nous pouvons faire le choix collectif d'un nouveau système stable, dont les principales caractéristiques nous rappellent l'ancien, notamment par la présence d'une hiérarchie, l'exploitation et la polarisation... Toutefois, nous pouvons également choisir un système radicalement différent qui n'a jamais existé auparavant, un système relativement démocratique et relativement égalitaire...'⁷

Wallerstein met en opposition un système centré sur le soutien de ceux qui ont le pouvoir et les privilèges avec un système dans lequel les réformes peuvent être faites en partant de la base. Il appelle le premier système "L'esprit de Davos" parce qu'il reflète le concept du Forum économique mondial et le deuxième "L'esprit de Porto Alegre", parce qu'il s'est constitué au sein du Forum social mondial.

Quand nous examinons le mouvement des femmes en Asie centrale, nous devons garder à l'esprit que nous sommes face au défi de choisir un nouveau système.

L'état actuel du mouvement des femmes

Une participation réelle et équitable de la société civile est au cœur de cette vision. Dans la région, le militantisme des femmes reste circonscrit à des "**espaces invités**" de participation (Cornwall, Gaventa⁸), où certains groupes participent à l'intérieur de rôles définis, d'une façon qui ne change pas beaucoup le système traditionnel des relations de pouvoir. En outre, les stratégies des ONG de femmes sont influencées par les organisations de développement internationales et sont généralement limitées à "l'enregistrement" des besoins des femmes, comme souligner le chômage et la pauvreté des femmes, la violence à l'encontre des femmes, l'absence de femmes parmi les cadres. Les femmes pratiquent ainsi leur subjectivité politique en tant que "sujets brimés".

L'aspect le plus radical du mouvement des femmes en Asie centrale est la lutte pour la représentation des femmes dans les structures actuelles de l'État. Il constitue une tentative de créer un "**espace revendiqué**" de participation, où les femmes sont libres de négocier sur la base de leurs propres priorités alternatives.

Initiatives d'INTRAC: trouver des approches alternatives

En 2009, un projet de développer les initiatives des femmes et des jeunes dans les communautés locales a été mis en œuvre dans le cadre du Programme d'INTRAC en Asie centrale. Ce projet se basait sur les activités d'un réseau d'ONG locales soutenu par un consortium de donateurs : ACT-Development. Le réseau "Ishenim" a une expérience de 10 ans de la promotion des groupes d'entraide comme stratégie pour améliorer la qualité de vie et renforcer la représentation des groupes pauvres. Les groupes d'entraide se sont généralisés il y a 15 ans comme moyen de mobiliser la communauté pour lutter contre la pauvreté. Aujourd'hui, les ONG partenaires du consortium ACT-Development soutiennent plus de 1.000 groupes d'entraide au Kazakhstan, Kirghizstan et Tadjikistan.

⁶ "Dynamics of global crisis: thirty years later". Conférence internationale "Modern State and Global Security" (Septembre 2009, Yaroslavl, Russie).

⁷ Traduction ad hoc

⁸ *The Development of Civil Society in Central Asia*. INTRAC, 2005

Environ 75% de ces groupes sont des groupes d'entraide de femmes. On pourrait donc s'attendre à ce que les organisations de femmes offrent des espaces pour le développement de femmes autonomes. Mais un examen détaillé de la mobilisation des femmes dans les programmes de microcrédit, par exemple, donne de sérieux motifs de mettre en cause cette hypothèse. Les recherches d'INTRAC sur les activités des groupes d'entraide et d'autres organisations locales au Kirghizstan ont montré un conflit entre les modèles encourageant l'exercice de l'autorité par les femmes et la réalité du terrain. Dans la pratique, les femmes des groupes d'entraide refusent souvent l'autonomie en contrepartie de sécurité et de survie physique. C'est pourquoi il est peu probable que les hiérarchies de pouvoir existantes se renversent ou que les femmes s'émancipent réellement. Il est révélateur que le succès de la mobilisation des femmes dans le secteur civil en Asie centrale tiennent largement aux "espaces invités". Cette situation pèse sur la nature du leadership des femmes et le mouvement dans son ensemble.

Le récent projet d'INTRAC pour un rôle moteur des femmes et des jeunes a fonctionné conjointement avec les participants pour remettre en question les idées dominantes sur le pouvoir et les normes culturelles de masculinité et de féminité à la base des inégalités entre les sexes, de même que leur impact sur l'exercice de l'autorité dans la région. En utilisant de nouveaux médias, nous voulions accumuler de l'expérience qui faciliterait le débat entre les ONG partenaires sur la façon dont le mouvement d'entraide pourrait devenir un espace pour le développement de modèles d'autorité alternatifs dans les conditions actuelles, tout en tenant compte des intérêts des différents groupes de femmes et d'hommes.

Les questions que nous nous posons au début du projet demeurent : où se trouvent les espaces réellement autonomes dans les organisations et les groupes de femmes ? Comment pouvons-nous les créer ? Comment pouvons-nous combiner les intérêts des groupes d'entraide avec ceux des ONG dans un mouvement social cohérent fondé sur les principes d'égalité ? Il semble que si l'on ne prête pas une attention particulière aux dynamiques de pouvoir qui s'exercent à l'intérieur des ONG et des groupes d'entraide, il sera difficile de résister aux divers mythes sur les associations de groupes vulnérables, par exemple, que dans les groupes de femmes, le pouvoir est distribué plus équitablement. De tels stéréotypes empêchent une discussion ouverte et critique sur les perspectives de développer des formes démocratiques de leadership au sein de ces groupes.

Anara Moldosheva

Experte indépendante de la dimension hommes-femmes, Kirghizstan
anaramoldosheva@gmail.com

Perspectives sur l'avenir de la société civile en Asie centrale

Ces dernières années, les espoirs de démocratie à l'occidentale et d'améliorations économiques importantes pour la majorité en Asie centrale ont décliné. Dans ce contexte, INTRAC a adopté, en décembre 2008, une nouvelle stratégie de trois ans pour aider la société civile dans la région. Elle est le résultat de neuf mois de consultation, d'établissement des faits et de réflexion. La stratégie reflète notre conviction que l'action citoyenne continuera à jouer un rôle essentiel dans le changement, même s'il est progressif, et que l'aide internationale pour l'encourager est fondamentale.

Nécessité persistante de partenariat pour soutenir les droits sociaux et économiques

La société civile dans les cinq pays d'Asie centrale évolue toujours au départ d'une base sociale et politique limitée, alors que les gouvernements extérieurs et les organisations internationales leur accordent de moins en moins d'attention et la priorité. Par conséquent, le premier objectif de la nouvelle stratégie est de "réduire l'isolation de la société civile en Asie centrale, en travaillant aux côtés des réseaux et des associations nationales et régionales qui défendent une justice sociale et économique et un espace pour la société civile". La référence aux droits économiques et sociaux reflète notre priorité à long terme

dans ce domaine. L'expérience de l'ancienne Union soviétique depuis 1991 montre à quel point il est difficile de réunir un large soutien pour une société civile moderne et indépendante, alors que les conditions économiques et le capital social se détériorent.

Soutenir les organisations œuvrant pour la réduction de la pauvreté et l'égalité entre les sexes est le deuxième objectif d'INTRAC, afin de poursuivre "l'aide au renforcement des capacités des ONG partenaires locales et les mouvements sociaux", afin de renforcer la "participation et les moyens de prendre leur destin en main des communautés vulnérables et marginalisées". Notre travail pour atteindre cet objectif s'effectue principalement au Kirghizstan et Tadjikistan, les pays les plus pauvres de la région, qui sont également ceux qui dépendent le plus de l'aide extérieure. La plupart des donateurs internationaux ont quitté le Kazakhstan en 2005 environ, arguant de l'augmentation du PIB par habitant. La société civile locale et les experts en développement réfutent cette idée, constatant l'incapacité du régime à partager sa richesse pétrolière et le ralentissement de la démocratisation. En effet, de nombreuses ONG locales ont été obligées de fermer ou de vendre leurs services de formateurs et consultants au gouvernement.

Soutenir une société civile indépendante

L'essor de la sous-traitance et la prolifération des ONG d'État illustrent le modèle de société civile promue par le gouvernement, qui est de plus en plus influent dans la région. La stratégie d'ICAP tente d'y remédier en déclarant vouloir contribuer à "améliorer la qualité de service des ONG et veiller à ce que les bonnes pratiques soient communiquées aux organismes gouvernementaux" et "converties en nouvelles initiatives politiques à plus grande échelle". En d'autres termes, nous essayons de transposer les leçons des programmes de développement internationaux dans le secteur financé par le gouvernement, qui est actuellement géré dans le cadre d'une politique très étroite d'achat de services.

Les difficultés à travailler en Ouzbékistan et Turkménistan sont importantes. L'expulsion d'ONGI et la fermeture d'ONG locales en Ouzbékistan en 2004-2005, après la rupture du mariage de raison du pays avec les États-Unis, ont éprouvé les ONG du secteur social presque aussi durement que les groupes de défense des droits humains. En 2008, des formateurs d'INTRAC et de la "Charity Commission" britannique ont tenu un atelier sur l'environnement juridique et réglementaire de la société civile en Ouzbékistan. Nous avons vu de quelle manière le gouvernement a créé sa propre société civile, a offert des subventions et différents types d'aide aux ONG loyales, en exploitant le discours de la lutte contre le terrorisme pour justifier un environnement très restrictif. En effet, un atelier organisé par INTRAC en 2007 a montré que le programme de sécurité international avait compromis l'essor de la société civile en Asie centrale plus généralement, et menaçait la liberté d'expression et d'association⁹.

Persistance des problèmes politiques et économiques

Les régimes autoritaires et nationalistes d'Asie centrale ont été responsables d'un retour au traditionalisme, tout en maintenant le caractère laïc de leurs États et les nombreuses structures administratives héritées de l'URSS. Les observateurs ont régulièrement annoncé la chute des régimes post-1991 dans la région, mais elle n'a pas eu lieu sauf au Kirghizstan. Au Turkménistan, le décès soudain du Président Niyazov fin 2007 a été traité avec un calme surprenant. Malheureusement, la percée promise de la société civile au Turkménistan ne s'est pas encore produite. (il y a moins de 200 ONG officiellement enregistrées dans le pays). Les politiques isolationnistes de l'ancien régime ont débouché sur un exode des professions libérales et une capacité de réforme très limitée. Pourtant, INTRAC et ses ONG partenaires locales ont pu mener un programme de leadership destiné à des jeunes militants.

La région est toujours aux prises avec les conséquences des compressions budgétaires draconiennes faites dans le secteur public dans les années 1990. Le mouvement des

⁹ Sen, K & Morris, T (2008) *Civil Society and the War on Terror*, Oxford: INTRAC

femmes est un acteur important pour défendre les avantages sociaux de la période soviétique et comprend une large fourchette de groupes, dont les plus connus ont des liens étroits avec le gouvernement. Le mouvement des travailleurs a été sérieusement affaibli par la perte de ses privilèges datant de l'époque soviétique et par la réduction de moitié des économies par rapport à auparavant. Ce n'est qu'au Kazakhstan que l'on voit des syndicats efficaces, assez confiants pour accepter d'affronter les employeurs, y compris par une action de grève. Au Kirghizstan, l'action informelle de travailleurs a largement contribué à la révolution de 2005, y compris par les tentatives de sauver les emplois dans l'industrie charbonnière et de renverser les privatisations contestées. Cependant, le nouveau régime n'est pas parvenu à tenir les promesses qu'il avait faites dans ce domaine et est revenu sur une voie largement néolibérale.

Alors que ce numéro d'ONTRAC partait sous presse, une vague de colère populaire face au clanisme et à la corruption du gouvernement s'est exprimée au Kirghizstan. Il y a eu des actions de protestation massives contre la multiplication par trois des tarifs du chauffage central et de l'électricité et la vente des compagnies d'énergie. Le gouvernement provisoire a promis un retour aux objectifs de la révolution des Tulipes de 2005, à savoir plus de démocratie. Cependant, la gravité de la crise économique dans les pays pauvres d'Asie centrale semble indiquer qu'il n'y a pas de réponse simple, même pour les régimes progressistes. Le conflit persistant chez son voisin, l'Afghanistan, continue à jouer un rôle néfaste et à limiter le développement de la région. Nous devons espérer que le Kirghizstan se rétablira de la perte énorme et tragique de vies et des atteintes à la propriété publique et privée pour continuer à développer des systèmes ouverts et démocratiques. Pour cela, l'action citoyenne reste un ingrédient vital, parallèlement à une collaboration meilleure et plus constructive avec le secteur gouvernemental. L'aide internationale reste indispensable pour l'établissement d'une société civile autonome, capable de défendre les droits sociaux, économiques et politiques des citoyens.

Charles Buxton
Responsable du programme d'INTRAC en Asie centrale,
charlesb@intrac.kg