

**Enseignements de la société civile sur l'efficacité de l'aide
Étude de cas préparée pour le
Conseil canadien pour la coopération internationale**

mars 2003

**Coalitions pour les droits et la citoyenneté des femmes
force collective d'action et d'influence**

1. Introduction

Le CECI met en œuvre depuis 1998 le projet Droits et citoyenneté des femmes (DCF), financé par l'ACDI. D'une durée prévue de 5 ans, le projet a été prolongé d'une année jusqu'à mars 2004. Dans le cadre de la planification du projet, un grand nombre d'organisations de la société civile de même que des structures étatiques ont participé à l'identification des enjeux stratégiques qui constituent le cœur du projet : égalité au sein de la famille ; élimination des violences ; citoyenneté et participation au pouvoir.

Le CECI, à travers ce projet, a suscité une dynamique de réseautage qui s'est transformée en force collective d'action et d'influence, *les coalitions*, au Burkina Faso, au Mali et en Guinée. Aujourd'hui ces 3 coalitions sont des structures formelles regroupant au total 31 organisations de la société civile, de femmes et mixtes, ayant des expertises complémentaires, regroupées autour d'un intérêt commun. Des ministères participent comme membres « aviseurs ».

Après 4 années, les 3 coalitions ont acquis une grande crédibilité auprès des populations, des autorités et leaders locaux et de l'État. Elles se sont formalisées, se sont dotées d'un plan stratégique et cherchent des financements pour leur renforcement institutionnel et la poursuite d'actions concertées. L'appui du CECI dans l'actuelle phase de désengagement est déterminé par les plans stratégiques des coalitions.

2. Une relation de partenariat nord-sud fondée sur le partage des responsabilités et la participation, dans une perspective de renforcement des capacités locales

Le CECI et les coalitions se sont partagées les responsabilités dans la réalisation des activités et l'obtention des résultats du projet.

Le *rôle des coalitions* est de définir les orientations et de réaliser les actions de promotion des droits et de la citoyenneté des femmes; de s'investir activement dans la concertation; et de s'engager à participer et à obtenir les résultats du renforcement des capacités.

Le *rôle du CECI* est de fournir les supports méthodologiques pour l'analyse, la planification, l'organisation et le suivi ; d'animer et d'accompagner les processus, la réflexion et l'action au niveau des coalitions et de chaque ONG membre; de réaliser le programme de renforcement des capacités.

Le CECI a adopté une *approche de renforcement multiforme et intégrée*: formation, échanges d'expériences, expérimentation de la concertation et de la prise en charge de plans d'action et projets, accompagnement. Ceci a contribué à renforcer les capacités d'analyse, d'intervention et de gestion et à souder les organisations entre elles.

L'accompagnement dans la réflexion et l'action est un des facteurs de succès dans la prise en charge par les organisations ouest africaines. Il permet une formation sur mesure, en réponse aux besoins du moment. Il encourage la créativité, alimente les stratégies et suscite des questionnements. L'équipe du CECI qui accompagne les partenaires est constituée de ressources ouest africaines et canadiennes, dont des volontaires issues du mouvement des femmes au Canada. Lorsque l'ACDI a accepté de prolonger le projet d'une année, les 3 coalitions ont analysé divers scénarios et retenu celui qui leur permettait de profiter de l'accompagnement le plus longtemps possible.

3. Un programme de renforcement des capacités définis par les coalitions

Un diagnostic participatif a permis aux ONG d'identifier elles-mêmes leurs forces et faiblesses. Une synthèse a été partagée et discutée au sein de chaque coalition et a servi de base à l'élaboration d'un programme de renforcement pour 4 ans. À chaque année les coalitions actualisent ce programme ; il est même arrivé qu'elles le revoient en cours d'année, en fonction des besoins qui naissent dans l'action. Le rôle du CECI a été de développer la méthodologie de diagnostic participatif et d'en accompagner la réalisation, de proposer un cadre pour le programme de renforcement et d'animer le processus d'élaboration du programme. Il a ensuite organisé les formations en s'assurant de la qualité des contenus et de la pertinence des approches et outils pédagogiques et fait un suivi des résultats. *La souplesse* dans la réalisation du programme favorise la prise en charge car elle permet au projet de répondre aux besoins des organisations, non l'inverse. *Les coalitions sont actrices et non instruments du projet.*

4. Des plans d'action concertés, élaborés et mis en œuvre par les coalitions

Le projet dispose d'un fonds d'appui. Plutôt que d'adopter une approche de financement par projet, le CECI a proposé une approche de concertation au sein des coalitions pour l'élaboration d'un plan d'action.

Les coalitions ont d'abord effectué une analyse des problématiques liées à chacun des 3 enjeux pour dégager les priorités d'action par pays. Sur cette base, actualisée annuellement, elles définissent les orientations, stratégies et budget d'un plan d'action.

Le plan d'action est mis en œuvre à travers des projets définis et réalisés par les ONG membres des coalitions. Certains sont collectifs : ils sont conçus par plusieurs ONG qui développent ensemble les messages et outils de sensibilisation et mènent ensuite les mêmes types d'actions chacune dans son milieu.

Le rôle du CECI a été de proposer un cadre méthodologique pour l'analyse des enjeux et l'élaboration du plan d'action annuel. Le CECI anime également le processus : faire préciser les résultats, susciter les débats, alimenter l'analyse du contexte et la réflexion sur les stratégies,

aider à déterminer le budget. Au fil des ans, les coalitions ont pris de plus en plus de place dans ce processus qui, au départ, était très exigeant et source de tensions.

Au niveau des projets, le rôle du CECI est d'accompagner les ONG selon les besoins spécifiques aux unes et aux autres : formulation de résultats et indicateurs, stratégie, budget, etc. Par la suite il assure un suivi des projets / accompagnement des partenaires.

La *responsabilisation* des coalitions dans la définition de plans d'actions, avec les défis que pose la concertation, est source d'apprentissage et d'autonomie. La recherche de *financements complémentaires* pour les plans d'action permet aux organisations de se faire connaître auprès d'autres bailleurs et ouvre la voix à des appuis au-delà de la vie du projet. Pour une réelle appropriation des enjeux et actions, il est fondamental de respecter le *rythme des partenaires* (confrontés aux calendriers et décaissements du bailleur de fonds) et d'apprendre à tirer les leçons des difficultés et erreurs. Une telle approche permet aux organisations locales d'être *actrices et non exécutantes ou prestataires de services*.

5. Une société civile qui a des capacités accrues et est activement engagée pour les droits des femmes

Des capacités de collaboration et de concertation

La concertation s'est développée dans la pratique autour de l'analyse des enjeux et du contexte socio-politique, de l'élaboration de plans d'action, de la réalisation de bilans semi-annuels. Elle a graduellement évolué vers la collaboration dans l'action autour de projets collectifs, conduisant même au partage d'outils et de méthodologies. Les coalitions sont arrivées à dépasser les appartenances politiques, ethniques et religieuses. La collaboration et la concertation se sont bâties au jour le jour, traversées de conflits entre les ONG et de tensions entre elles et les structures de l'État.

La concertation et la collaboration sont des indicateurs de prise en charge. La concertation fournit un espace d'apprentissage de l'exercice de la démocratie et permet d'acquérir des habiletés de négociation, de dialogue, d'acceptation de points de vue différents, etc.

Des capacités de planification de projets et de programmes

Depuis 1998 les coalitions se sont appropriées la gestion par résultats et les ONG membres utilisent les formulaires de requête du projet DCF pour solliciter des financements pour leurs organisations. Par ailleurs, de plans d'action vastes et ambitieux, les coalitions en sont venues à élaborer des plans d'action annuels plus ciblés, avec une vision sur le moyen terme. En 2002, les 3 coalitions se sont dotées d'un plan stratégique sur 3 ou 5 ans.

La réalisation d'initiatives diversifiées, novatrices et de plus en plus stratégiques

Outre l'information, la sensibilisation et la formation, les stratégies incluent la concertation, l'interpellation, le plaidoyer et le lobbying. Le recours aux outils culturels comme le théâtre, les chansons ou les radios de proximité, est généralisé. En Guinée la coalition a adopté une approche « pilote » pour les actions novatrices, avant de les mener sur une grande échelle. Les groupes cibles varient : adultes et jeunes des deux sexes, praticiens du droit, milieu scolaire, milieu politique, médias, groupes religieux. Des échanges d'expériences entre les 3 coalitions ont

permis de reproduire les stratégies à succès. La création d'alliances et de synergies, la collaboration avec les médias, l'implication des hommes comme intervenants et groupes cibles, la mise en place d'une chaîne d'acteurs relais locaux et la traduction d'outils en langues locales sont autant d'éléments qui contribuent au succès des actions.

... qui provoquent des changements

- *Égalité au sein de la famille*

En Guinée, 19,968 personnes dont 17,058 femmes, ont été sensibilisées par 154 para-juristes en milieu rural et urbain. Parmi les para-juristes on compte des journalistes de la radio rurale et des para-juristes du Ministère de l'Action sociale, de la Promotion féminine et de l'Enfance. A partir d'un projet pilote développé par un membre de la coalition, avec l'appui technique d'un juriste du Ministère, l'initiative est reconduite par 3 membres de la coalition. 700 cas de violations des droits des femmes ont été rapportés au Ministère depuis. *Au Mali*, les femmes disent que l'information sur le mariage civil et les successions ont changé leur vie. Elles ont plus de respect de la part de leur mari et de la communauté et osent davantage s'exprimer. Dans 3 villes de la région de Koulikouro les mariages civils ont augmenté après la sensibilisation.

- *Lutte aux violences*

En Guinée, des « observatoires des violences » ont été créés dans 14 écoles rurales et urbaines, suite à une sensibilisation des élèves, enseignants et parents sur les violences envers les filles; ces dernières commencent à témoigner (viols, harcèlement sexuel, etc). L'expérience pilote s'étend à d'autres écoles. *Au Mali*, une ONG a innové dans les outils de sensibilisation : des cassettes audio et des vidéo clips d'artistes populaires chantent les méfaits de l'excision de façon régulière sur les ondes radio et à la télé et sont utilisées par un grand nombre d'intervenants. *Au Burkina*, 200 jeunes hommes et femmes agissent comme relais de sensibilisation sur l'excision auprès de leurs pairs dans 10 provinces ; ils ont l'adhésion des autorités administratives, coutumières et religieuses. Les populations les approchent à domicile pour plus d'information.

- *Citoyenneté et participation au pouvoir*

Dans les 3 pays une diversité d'actions ont conduit à une nette amélioration de la participation des femmes dans la gestion des communes ou aux élections. *Au Burkina*, le plaidoyer auprès des partis politiques a contribué à ce que 13,25% des candidatures en 1^e et 2^e position sur les listes électorales de 2002, soient féminines, comparé à 9,5% et 4,13% en 1997 et 1992. *Au Mali*, près de 1 800 femmes leaders, parmi celles formées sur les droits des femmes et en gestion des affaires communales, s'impliquent activement dans la gestion des communes ; 114 de ces femmes se sont portées candidates aux législatives de 2002 et 100 ont été choisies, par la Commission Électorale Nationale Indépendante, comme observatrices lors des élections. *En Guinée*, l'augmentation de 100% des femmes députées est due en partie aux actions de la coalition.

Par ailleurs, les femmes connaissent mieux leurs droits, les font valoir ou dénoncent les violations. *Au Mali*, des femmes ont engagé une action à l'endroit d'un agent de crédit qui

abusait de son autorité; elles ont eu gain de cause, ce qui leur a acquis le respect de la communauté et des autorités. Au *Burkina*, une campagne d'éducation civique a touché plus de 15 000 personnes, dont 10 858 femmes, et 368 leaders, à travers 273 clubs d'IEC/citoyenneté; 74 cas de violations des droits des femmes leur ont été rapportés et ont été solutionnés. Plusieurs femmes des clubs ont été désignées membres des commissions départementales lors des législatives de 2002. En *Guinée*, un projet de sensibilisation sur les droits des femmes a touché 13 000 personnes dont 8 000 femmes. La synergie avec un programme d'alphabétisation et la radio locale, a contribué à améliorer le respect des droits des femmes et à inciter celles-ci à exprimer davantage leurs points de vues dans les assemblées villageoises.

6. Une société civile qui ose aller plus loin

Des capacités de dialogue politique

Les 3 coalitions comptent des représentant(e)s de ministères gouvernementaux comme « membres aviseurs ». La co-existence, très difficile au départ, a ouvert la voie au dialogue et permis aux ministères de participer aux orientations des plans d'action et d'être informés des actions menées. Dans les 3 pays les ministères responsables de la promotion féminine et de la justice reconnaissent que les coalitions contribuent à l'atteinte de leurs objectifs. En effet les États ont des responsabilités en matière de droits des femmes, mais pour les assumer correctement il est nécessaire que les droits des femmes soient connus, qu'il existe des recours et que les décisions de justice soient comprises. Or l'État ne peut tout prendre en mains. La contribution de la société civile est indispensable et l'expérience des coalitions démontre que si cette contribution se réalise à travers le dialogue et la concertation, sur la base d'intérêts communs et de propositions concrètes, elle est très efficace.

... et de plaidoyer

Fortes des succès du dialogue avec des ministères, ainsi que des résultats concrets et reconnus de leurs actions, les coalitions ont acquis l'assurance et la légitimité de créer des alliances avec d'autres acteurs et de faire du plaidoyer. Une formation pratique leur a fourni des outils techniques.

... qui se transforment en « faire ensemble » pour plus de résultats pour les femmes et une meilleure gouvernance

- *La révision du Code Civil guinéen* au niveau des articles discriminatoires envers les femmes, grâce à une initiative de la coalition à laquelle ont participé le Ministère de l'Action sociale, de la Promotion féminine et de l'Enfance et celui de la Justice a conduit à une refonte du Code civil. Des textes de lois de la sous-région ont servi d'exemples. La société civile, les autorités administratives, politiques et religieuses ont validé la proposition, qui a été endossée par le ministre de la Justice et déposée au Secrétariat général du gouvernement. Le Ministère de la Justice pilote le processus d'adoption.
- *L'acquisition de 50 345 pièces d'état civil dans les 3 pays*, dont 28 382 pour des femmes. Dans les 3 pays l'État a consenti des mesures d'allègement financier des conditions d'obtention des pièces. L'opération a procuré aux communes des recettes de 26 000\$ au Burkina et de 8 000\$ au Mali. Au Burkina, les registres d'état civil ont été harmonisés sur

tout le territoire; le nouveau manuel de formation des tribunaux départementaux de la Justice intègre la dimension GED, à partir d'une formation test de la coalition.

- *Une entente entre le Ministère de la Communication et la coalition du Mali* a permis que 24 animateurs-trices radio (privées et publique) et télé, formés par la coalition, contribuent à une large sensibilisation pour la participation des femmes aux législatives et feront de même pour les communales de 2003. Ils constituent un réseau de communicateurs-trices sur les droits des femmes pour le Ministère et des collaborateurs-trices de terrain pour la coalition.

7. Conclusion

L'expérience du projet DCF montre que *l'appropriation* des enjeux et actions par les organisations locales et à la *pérennité* de la concertation et des actions sont favorisées par :

- un partenariat Nord-Sud où les organisations locales sont au centre des orientations du projet et disposent d'une grande marge d'analyse, de proposition et d'action, leur permettant de se positionner dès le départ comme actrices plutôt qu'exécutantes ,
- un renforcement des capacités des organisations locales, à partir d'un auto-diagnostic, qui s'ajuste en fonction des besoins qui naissent de l'action et des leçons apprises,
- une approche structurante où l'ONG du Nord suscite et supporte la concertation (proposée par les ONG du Sud), encourage et alimente l'innovation, propose des supports méthodologiques, fournit un accompagnement dans l'action, qui suscite des remises en question et permet de répondre aux besoins sur mesure et de façon pratique,
- le respect du rythme des organisations locales et la souplesse de s'adapter aux besoins changeants et aux leçons apprises.

Le rapport d'évaluation du projet (ACDI, avril 2002) souligne que « l'approche par coalition a été une innovation très originale (...) Ce nouveau mécanisme de la société civile dans les 3 pays (...) est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans l'avenir ».