



Renforcer **LA COHÉSION SOCIALE**

Cadre conceptuel et implications pour les programmes

Copyright ©UNDP 2020. All rights reserved.
One United Nations Plaza, NEW YORK, NY 10017, USA

UNDP partners with people at all levels of society to help build nations that can withstand crisis, and drive and sustain the kind of growth that improves the quality of life for everyone. On the ground in nearly 170 countries and territories, we offer global perspective and local insight to help empower lives and build resilient nations.

The views expressed in this publication are those of the author(s) and do not necessarily represent those of the United Nations, including UNDP, or the UN Member States.

The designations employed and the presentation of material on maps used do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNDP concerning the legal status of any country, territory, city or area or its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

Information on uniform resource locators and links to Internet sites contained in the present publication are provided for convenience of the reader and are correct at the time of use. The UNDP takes no responsibility for the continued accuracy of that information or for the content of any external website.



Renforcer **LA COHÉSION SOCIALE**

Cadre conceptuel et implications pour les programmes

TABLE DES MATIÈRE

Acronymes, encadrés, études de cas et tableaux	4
Remerciements	5
Avant-propos.....	7
1. Introduction et aperçu	8
1.1 Renforcer la cohésion sociale	11
1.2 Portée et objectifs	12
2. Cadre conceptuel : Définir la cohésion sociale et en débattre.....	14
2.1 Pourquoi la cohésion sociale est importante pour la paix et le développement	17
2.2 Vers plus de clarté conceptuelle : Dimensions et éléments	18
2.3 Débattre de la cohésion sociale et travailler avec ce concept.....	21
3. Définition des modalités de la cohésion sociale et outils d'évaluation	26
3.1 Évaluer : Les méthodologies.....	29
3.2 Du concept à la mesure : Méthodes et dimensions.....	30
3.3 Principes et conseils pratiques pour l'évaluation	31
4. Cohésion sociale, dynamique des conflits et consolidation de la paix.....	34
4.1 Structures et tensions : les pressions exercées sur la cohésion sociale	37
4.2 Volet consolidation de la paix : Théories du changement.....	39
4.3 Considérations pratiques pour le renforcement de la cohésion sociale.....	40
5. La cohésion sociale dans les faits : Expérience et exemples du PNUD	41
5.1 Exemples de domaines d'intervention des programmes de cohésion sociale	45
5.1.1 Soutenir un historique inclusif	45
5.1.2 Processus de dialogue et de médiation pour améliorer la cohésion sociale	46
5.1.3 Soutenir les réseaux et les infrastructures pour la paix	48
5.1.4 Les femmes et les jeunes pour la cohésion sociale.....	51
5.1.5 Lutter contre les inégalités horizontales	52
5.1.6 Redressement économique, moyens de subsistance et cohésion sociale.....	52
5.1.7 La cohésion sociale dans les migrations et les déplacements.....	55
5.1.8 Gouvernance locale et cohésion sociale	56
5.2 Défis et considérations en matière de programmation	57
5.3 Considérations relatives au suivi et à l'évaluation.....	59
6. Conclusions et réflexions	60
Annexes	64
Annexe 1: Modèle de guide d'évaluation au niveau national	66
Annexe 2: Exemples de modèles d'évaluation : dimensions, sous dimensions et indicateurs	70

ACRONYMES, ENCADRÉS, ÉTUDES DE CAS ET TABLEAUX

ACRONYMES

ACD	Analyse des conflits liés au développement
S&E	Suivi et évaluation
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PSCAR	Promotion de la cohésion sociale dans la région arabe
PEV	Prévention de l'extrémisme violent
SCORE	Indice de cohésion sociale et de réconciliation
ODD16	Objectif de développement durable 16
ONU	Organisation des Nations Unies
DAES-ONU	Département des Affaires économiques et sociales des Nations Unies
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

ENCADRÉS

Encadré 1	Dimensions horizontales : le capital social qui unit, qui lie et qui relie	20
Encadré 2	Intégration de la dimension de genre dans les évaluations de la cohésion sociale	29
Encadré 3	L'indice SCORE : cohésion sociale et réconciliation	32
Encadré 4	PSCAR : un outil de mesure de la cohésion sociale pour la région arabe.....	33
Encadré 5	La cohésion sociale dans les déplacements prolongés, le retour et la (ré)intégration	55

ÉTUDES DE CAS

Les médiateurs internes contribuent à la cohésion sociale au Yémen.....	47
Le dialogue démocratique pour renforcer la cohésion sociale en Amérique latine.....	48
Médiateurs internes et infrastructures pour la paix au Zimbabwe	49
Renforcement de la cohésion sociale dans un contexte infranational au Bangladesh	50
Soutien aux réseaux de femmes pour la paix	51
Autonomisation, participation et cohésion dans le sud de la Thaïlande	54
Renforcement de la cohésion sociale entre les migrants et les communautés d'accueil en Jordanie.....	56
Relèvement et consolidation de la paix dans l'est de l'Ukraine	58

TABLEAUX

Tableau 1	Cohésion sociale verticale et horizontale : Dimensions et éléments.....	22
Tableau 2	Interactions à trois niveaux de la consolidation de la paix : aux niveaux des dirigeants, de la communauté et des individus et approches	41



REMERCIEMENTS

Cette publication a été élaborée par l'équipe chargée de la prévention des conflits, de la consolidation de la paix et des institutions réactives au sein de l'Unité de réponse aux crises du PNUD. L'auteur principal est Timothy Sisk (École des études internationales Josef Korbel, Université de Denver), sous la supervision et avec les conseils de Samuel Rizk, Monica Rijal et Henrik Mungenast, du PNUD.

Cette note d'orientation a bénéficié d'apports et d'observations sur le fond de la part du personnel dédié de l'Oslo Governance Center du PNUD, des centres régionaux du PNUD, ainsi que des bureaux de pays et du siège du PNUD. Le processus d'élaboration a inclus deux ateliers interactifs, l'un à Oslo (en septembre 2017), l'autre à Istanbul (en mai 2018), dont les participants méritent une mention spéciale pour nous avoir fait part de leurs idées et de leurs expériences.



AVANT-PROPOS

7

Le concept de cohésion sociale a pris de l'importance ces dernières années à la fois en tant que but à atteindre et en tant qu'approche programmatique pour le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans les situations de conflit et de fragilité. Soulignons que ce concept reste adaptable et fluide en fonction de son contexte d'utilisation et du résultat recherché par son emploi dans des situations particulières.

Cette note, qui permet une compréhension claire, cohérente et commune de ce concept, représente un pas important pour le PNUD dans la façon d'articuler la problématique de la cohésion sociale, dans le partage des idées et des enseignements tirés de son emploi passé et présent et plus important encore, dans la traduction de ce concept en pratiques mesurables et percutantes.

La note commence par exposer les raisons pour lesquelles la cohésion sociale est considérée comme un concept et une approche programmatique pour le développement et la paix, en proposant des définitions pertinentes et des comparaisons avec des concepts similaires (par exemple, le capital social) et en expliquant les débats autour de la récente résurgence de la notion de cohésion sociale dans le discours sur les conflits, le développement et la consolidation de la paix.

La note aborde également un autre concept pertinent, celui du contrat social, en tant qu'expression du fonctionnement interne du tissu social d'une société et des relations verticales entre la société et le pouvoir. Mais, plutôt que de rester dans l'espace conceptuel et théorique et afin de garantir sa pertinence pour les praticiens, la note étudie les façons dont les méthodes et les mesures d'évaluation de la cohésion sociale peuvent être élaborées et adaptées pour différents contextes. Les théories du changement formulées dans les programmes de cohésion sociale sont étudiées et évaluées de manière critique et des considérations pratiques sont offertes pour éclairer des politiques et des programmes plus percutants et plus intégrés, à différents niveaux d'engagement.

Les exemples de programmes particuliers qui sont présentés montrent que la cohésion sociale peut être utile pour des approches programmatiques aussi différentes que multiples, dans des domaines tels que le dialogue et la médiation, la gouvernance locale, les femmes et les jeunes ou les infrastructures pour la paix.

La note se termine avec la présentation d'un outil spécialement conçu pour guider l'évaluation de la cohésion sociale au niveau d'un pays. Ce guide peut être adapté et déployé rapidement pour appuyer des analyses (notamment l'analyse conjointe), des politiques, des programmes et des partenariats.

Compte tenu du vaste mandat sous lequel opère le PNUD et du large éventail de ses partenaires, une compréhension et une programmation claires des actions de cohésion sociale sont essentielles, en particulier dans les zones touchées par les conflits, mais également à titre d'outils de prévention dans les endroits exposés à des risques de conflit violent. Nous espérons que ce document constituera une ressource utile pour la compréhension de la cohésion sociale et le travail dans ce domaine, qui favoriseront l'avènement de sociétés pacifiques, justes et inclusives.

Mme Asako Okai
Sous-Secrétaire générale
Directrice de l'Unité de réponse aux crises
Programme des Nations Unies pour le Développement







CHAPITRE 1

1

INTRODUCTION ET APERÇU

Renforcer la cohésion sociale est devenu un impératif au XXI^e siècle. En ce début des années 2020, la détérioration des situations de conflit qui menacent le respect de la diversité, de l'inclusion et des droits humains fondamentaux suscite une inquiétude générale.¹ L'exacerbation des tensions identitaires, telles que l'hostilité ethnique ou religieuse, la xénophobie et la résurgence d'un nationalisme de l'exclusion, est à la base de ces conflits. En avril 2019, le Secrétaire général des Nations Unies (ONU), António Guterres, a dénoncé cette « vague inquiétante » de querelles attisées en partie par les discours de haine et conduisant à l'intolérance et à la violence.²

¹ Nations Unies ; Banque mondiale (2018). « Chemins pour la paix : approches inclusives pour la prévention des conflits violents ». Washington, DC: Banque mondiale, p. II-47, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/98337>.

² ONU Info, Attaques contre des lieux de culte : le chef de l'ONU appelle à lutter contre l'intolérance et la haine, 4 avril 2019, <https://news.un.org/en/story/2019/04/1037531>.

Les organisations qui surveillent la situation mondiale des facteurs clés, tels que les droits des minorités et les tendances de la violence organisée dans le monde, apportent de solides éléments probants justifiant le cri d'alarme du Secrétaire général à propos de la vulnérabilité des minorités et des groupes marginalisés, dans le monde entier, face à la discrimination, l'exclusion et la violence contre les populations vulnérables.³ En outre, les conflits armés violents, tels que les guerres civiles, l'extrémisme violent et la radicalisation, notamment les attaques terroristes, auxquels s'ajoute la violence armée, notamment les meurtres, les enlèvements et la violence sexiste, constituent de graves menaces pour une paix durable dans le monde. De tels conflits, ainsi que l'absence ou l'érosion de la cohésion sociale qui en découle, compromettent les efforts de développement, accroissent les insécurités et les peurs et laissent les pays et les différents contextes dans un état de vulnérabilité face à un renouvellement ou à une escalade de la violence.

Pour endiguer ces développements, la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine⁴ (2019) prévoient des mesures qui s'attaquent spécifiquement au fléau des propos haineux sur les réseaux sociaux. En dévoilant cette nouvelle stratégie et ce nouveau plan, le Secrétaire général a déclaré :

« Les discours de haine sont intrinsèquement une attaque contre la tolérance, l'inclusion, la diversité et l'essence même de nos normes et principes des droits de l'homme. Plus largement, ces discours com-

promettent la cohésion sociale comme ils érodent nos valeurs partagées et font le lit de la violence, en faisant reculer la cause de la paix, de la stabilité, du développement durable et des droits de l'homme pour tous. »⁵

La Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies pour la lutte contre les discours de haine s'inscrivent dans les efforts généraux des Nations Unies pour s'attaquer aux causes profondes des conflits qui conduisent à la violence et entravent l'exercice des droits humains et le processus de développement. L'ONU réagit à différents niveaux aux façons dont la méfiance et l'hostilité identitaires menacent d'aggraver la vulnérabilité aux conflits violents. Ces efforts s'articulent aujourd'hui autour de l'objectif de développement durable n° 16 (ODD16) des Nations Unies, visant à promouvoir des sociétés plus pacifiques, justes et inclusives. Le renforcement de la cohésion sociale entre les citoyens et l'État, comme parmi et entre les individus et les groupes sociaux, est un élément central de l'objectif 16.⁶ Cet objectif, qui vise à mettre en place des institutions réactives et ouvertes et une prise de décisions représentative, s'adresse donc directement au besoin de renforcer la cohésion sociale. Garantir à tous une identité juridique, réduire la pratique des pots-de-vin, la corruption et la captation de l'État, renforcer les moyens de prévention de la criminalité et prévenir l'extrémisme violent sont tous des éléments qui contribuent sensiblement au renforcement de la cohésion sociale.

1.1 RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et d'autres partenaires de l'aide au développement participent aux efforts déployés à l'échelle mondiale pour prévenir les conflits et maintenir la paix par le biais de programmes de développement intégrés et sensibles aux conflits. Les travaux du PNUD sur la gouvernance démocratique et la consolidation de la paix intéressent directement la cohésion sociale. Cet ordre du jour recoupe les programmes et les initiatives du PNUD concernant la prévention des conflits, les processus politiques inclusifs, les

pouvoirs publics réactifs et responsables, l'État de droit et l'accès à la justice, la lutte contre la corruption, la prévention de l'extrémisme violent, le travail auprès des jeunes et les programmes relatifs au VIH et à la santé. Le portefeuille des activités du PNUD concernant la prévention et la gestion des conflits, la facilitation, le dialogue et la recherche de consensus a été axé sur une perspective stratégique : le renforcement de la cohésion sociale. Celle-ci est définie comme le niveau de confiance à l'égard des pouvoirs publics et au sein de la société, conjugué à la volonté de partici-

3 Minority Rights Group international, « Peoples under Threat 2018 », 13 juin 2018, <http://peoplesunderthreat.org/wp-content/uploads/2013/10/Peoples-under-Threat-2016-briefing.pdf>.

4 Pour un résumé de ce Plan, voir <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%20I8%20June%20SYNOPSIS.pdf>.

5 Nations Unies, Département de l'information, Le Secrétaire général lance la Stratégie et le Plan d'action des Nations Unies sur les discours de haine, PI/20264-SOC/488I, 18 juin 2019, <https://www.un.org/press/en/2019/pi20264.doc.htm>

6 Pour de plus amples informations concernant les efforts déployés par le PNUD pour le suivi et la mise en œuvre de l'Objectif 16, voir « Monitoring to Implement Peaceful, Just and Inclusive Societies », Oslo, http://www.undp.org/content/dam/norway/undp-ogc/documents/Monitoring%20to%20Implement%20SDG16_Pilot%20Initiative_main.pdf.





© UNDP Lebanon, Ramzi Haidar, Dar Al Musawir

per collectivement à une vision partagée de la paix durable et des objectifs de développement communs. Toutes les initiatives du PNUD pour soutenir les infrastructures pour la paix, prévenir l'extrémisme violent et soutenir des institutions réactives, inclusives et résilientes sont directement liées à ce but de renforcement de la cohésion sociale.

Parvenir à ce but est une condition préalable au développement durable et à l'avènement de sociétés pacifiques. Les programmes et projets œuvrant à cette fin sont aujourd'hui un élément majeur des efforts déployés par le PNUD pour lutter contre la méfiance et relever les défis de la gestion de la différence et de la diversité. Ces efforts vont du lancement de projets de dialogue au renforcement des capacités des autorités locales en matière de consultations, ou à la création de passerelles entre les communautés pour mettre l'accent sur les valeurs et les destinées communes.

Les programmes et projets du PNUD liés à la cohésion sociale visent à fournir un fondement pour la prévention des conflits et la consolidation de la paix à travers un approfondissement de la compréhension, du dialogue, des interactions et de l'interdépendance. Lorsque les sociétés seront plus unies et que les voies de dialogue, de coopération et d'interaction seront multiples et à plusieurs niveaux, les tentatives visant à promouvoir la haine et à souligner les différences seront tenues en échec. L'amélioration de la cohésion sociale renforce donc également la résilience des États et des sociétés, leur permettant ainsi de changer et de s'adapter aux défis du XXI^e siècle.

Cette note fournit un cadre conceptuel et en étudie les implications pour les programmes et projets visant à renforcer la cohésion sociale. L'objet de cette note est de fournir un cadre conceptuel clair pour un concept qui peut être très large et d'offrir des analyses et des conseils pratiques permettant de concevoir des programmes et projets efficaces. Cette note cherche en outre à répertorier les défis, les risques et les dilemmes qui surviennent dans les programmes de cohésion sociale et à orienter les lecteurs vers des ressources supplémentaires, des recherches clés et d'autres lectures. Enfin, la note aborde plusieurs questions importantes :

- ▽ Qu'est-ce que la cohésion sociale, et comment ce concept large et multidimensionnel peut-il être défini de manière valide, mesuré de manière fiable et utilisé de manière opérationnelle ?
- ▽ Quelles sont les structures et les tensions sociales, économiques ou politiques qui sont engendrées par les défis ou les crises et qui peuvent compromettre ou miner la cohésion sociale ?
- ▽ En quoi le concept de cohésion sociale est-il utile pour comprendre, mettre en perspective et évaluer les contextes locaux et régionaux, d'une part, et pour constituer un résultat des contributions du PNUD à la prévention des conflits et à la consolidation de la paix, d'autre part ?
- ▽ Quels enseignements peut-on tirer et quelles sont les meilleures pratiques concernant la conception et la mise en œuvre de programmes et projets de développement ayant pour but principal ou secondaire le renforcement de la cohésion sociale ?

LE CHAPITRE 2 propose une définition et un cadre conceptuel pour la cohésion sociale, tout en reconnaissant que ce concept est adaptable à divers contextes et qu'il prend souvent des sens différents selon les pays et les contextes locaux.

LE CHAPITRE 3 présente un aperçu des approches et des principales mesures qualitatives et quantitatives permettant d'évaluer la cohésion sociale. Il donne des conseils pour mener cette évaluation, en indiquant les implications pour le suivi du contexte à long terme et pour l'élaboration des programmes et projets.

LE CHAPITRE 4 étudie la façon dont la cohésion sociale peut être rapidement affaiblie par la polarisation et la division, exacerbant ainsi la vulnérabilité aux conflits violents et compromettant la paix et le progrès du développement – avant d'examiner le lien entre la cohésion sociale et la consolidation de la paix.

LE CHAPITRE 5 propose des études de cas, à titre d'exemples, et des conseils pratiques pour les programmes. Il présente les réflexions des praticiens sur l'évaluation des programmes et des projets.

LES ANNEXES offrent aux lecteurs des exemples d'outils d'analyse de la cohésion sociale, sous la forme d'un guide d'évaluation qualitative au niveau national et d'une approche quantitative avec des indicateurs proposés.



2

CADRE CONCEPTUEL : DÉFINIR LA COHÉSION SOCIALE ET EN DÉBATTRE

La valeur du concept de cohésion sociale réside en grande partie dans sa capacité d'adaptation et dans la réflexion, les débats et les descriptions qui étayent les discussions sur sa définition, ses caractéristiques et sa contribution à la paix et au développement. Ce chapitre propose une définition du concept, tout en reconnaissant que dans certains contextes, la terminologie elle-même peut être sensible. En effet, de nombreux concepts ou formulations alternatives, tels que « stabilité sociale », « intégration sociale » ou « contrat social », peuvent être plus acceptables dans certains contextes locaux. Cependant, une définition simple présente un intérêt si elle peut s'appliquer largement :

La cohésion sociale est le degré de confiance dans l'État et dans la société et la volonté de participer collectivement à une vision partagée d'une paix durable et d'objectifs de développement communs.⁷

7

Cette définition ne renvoie pas à une définition officielle du PNUD du terme « cohésion sociale ».

Une vision partagée d'un avenir commun et d'institutions de gouvernance légitimes et réactives contribue au développement économique dans des sociétés cohésives caractérisées par un niveau de confiance élevé. La cohésion sociale est renforcée par des politiques sociales inclusives et la protection des minorités, des groupes défavorisés et des composantes de la société qui ont été historiquement marginalisées. Elle ne peut être durable à long terme que si le principe du respect de la diversité est intégré dans la société. Un rapport du PNUD de 2009 sur la cohésion sociale dans le contexte de la promotion de la sécurité communautaire a constaté que « la cohésion sociale est une question de tolérance et de respect de la diversité (en termes de religion,

d'origine ethnique, de situation économique, de préférences politiques, de sexualité, de genre et d'âge) – tant au niveau institutionnel qu'individuel ».⁸ En 2015, le Bureau régional du PNUD pour les États arabes a lancé un projet régional visant à promouvoir la cohésion sociale en consolidant la paix, en mettant l'accent sur l'égalité des citoyens, en rétablissant la confiance entre les citoyens et l'État et entre les diverses populations, et en atténuant des conflits sectaires ou confessionnels. Cette initiative permettra également de développer de nouvelles mesures et approches pour évaluer la cohésion sociale, telles que décrites au chapitre 3.⁹

2.1

POURQUOI LA COHÉSION SOCIALE EST-ELLE IMPORTANTE POUR LA PAIX ET LE DÉVELOPPEMENT

Les recherches en sociologie, en économie, en sciences politiques et en psychologie sociale font apparaître que les sociétés cohésives sont plus susceptibles d'avoir de meilleurs résultats en matière de santé individuelle, une plus grande égalité des revenus et des systèmes de soutien et de protection sociale plus étendus. Les sociétés cohésives ont aussi généralement tendance à correspondre à des normes de citoyenneté plus fortes et à connaître des niveaux plus élevés de gouvernance institutionnalisée et réactive et, potentiellement, à soutenir la démocratie et la participation populaire. Plus récemment, la cohésion sociale a été utilisée comme objectif pour surmonter les situations de fragilité et contrer la violence et l'extrémisme en repoussant la polarisation, le radicalisme politique et les différences fondées sur l'identité.¹⁰ Ainsi, le concept sert couramment à la fois à décrire un contexte et à identifier un résultat des programmes et des projets d'aide au développement. Dans ce dernier cas, il peut s'agir d'un résultat primaire – par exemple, un processus de dialogue facilité – ou secondaire – par exemple, le renforcement de la confiance entre les groupes en participant à une initiative de partage de l'eau au niveau communautaire.

Compte tenu de l'importance accordée à la confiance dans l'État, la cohésion sociale est également fortement liée aux objectifs plus globaux du relèvement dans la période suivant une guerre ou une crise, et vise à renforcer les capacités d'inclusion, de résilience et de réactivité des États. Qu'il s'agisse de gérer les tensions entre im-

migrants et communautés d'accueil dans les villes européennes, de favoriser une identité libanaise commune ou de construire la paix à partir de la base en République centrafricaine, la cohésion sociale semble s'appliquer largement aux dynamiques sociales sous-jacentes qui conduisent à des sociétés pacifiques et inclusives.¹¹ Ses caractéristiques sont évidentes et souvent immédiatement reconnaissables comme faisant partie du « quotidien » dans les interactions sociales.

- » **Les sociétés cohésives s'inspirent de principes de courtoisie et de respect au quotidien et protègent les droits de chacun.** Les sociétés de ce type favorisent les relations entre les différentes ethnies, religions, classes, quartiers et régions. La confiance et l'interdépendance, qui sont des attributs essentiels de la cohésion, contribuent à la sécurité personnelle et collective grâce à des normes communes. Une plus grande cohésion peut faciliter une gouvernance plus consensuelle ou plus inclusive, car les individus peuvent avoir une plus grande empathie et une meilleure compréhension des intérêts et du bien-être des autres. Enfin, la cohésion sociale et l'inclusion dans la participation politique, économique, sociale et civile réduisent le risque de comportement antisocial et d'aliénation individuelle qui peuvent conduire à l'extrémisme violent.
- » **Lorsqu'il existe un sentiment de vision commune de l'avenir, la cohésion sociale permet de créer une résilience au ni-**

⁸ PNUD, 2009. Community Security and Social Cohesion: Toward a UNDP Approach, p.14.

⁹ « Developing a Social Cohesion Index for the Arab Region. » Background Methodological Paper, avril 2017, http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/Sustainable_development/developing-a-social-cohesion-index-for-the-arab-region.html.

¹⁰ Marc, Alexandre, Aly Willman, Ghazia Aslam and Michelle Rebosio. 2012. Societal Dynamics and Fragility: Engaging Societies in Responding to Fragile Situations, Washington, DC: Banque mondiale, 2012, <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-0-8213-9656-8>.

¹¹ Brown, Michael J. et Marie-Joëlle Zahar. « Social Cohesion as Peacebuilding in the Central African Republic and Beyond », Journal of Peacebuilding and Development 10: 1 (2015): 10-24.



veau individuel, face à l'escalade du conflit qui résulte souvent de politiques controversées et, parfois, d'une mobilisation sociale fondée sur l'identité. Les concepts liés à la cohésion sociale, tels que la réconciliation, sont tout aussi importants à comprendre et à mesurer dans les

pays qui sortent d'un conflit. Bien que cette note traite de la cohésion sociale, des outils comme l'indice SCORE (Indice de cohésion sociale et de réconciliation) établissent un lien entre cohésion sociale et réconciliation.

2.2

VERS PLUS DE CLARTÉ CONCEPTUELLE : DIMENSIONS ET ÉLÉMENTS

La cohésion sociale est un concept complexe, multidimensionnel et à multiples niveaux. En outre, son fondement conceptuel est contesté. La cohésion peut évoluer en termes essentiellement historico-culturels, c'est-à-dire que les normes de confiance et d'appartenance ont évolué ensemble au fil du temps par le biais de politiques et modèles symboliques de la formation de l'État et de la nation sur le long terme.

La cohésion peut également évoluer de manière plus rationnelle ou fonctionnelle. Dans cette analyse, nous verrons que la cohésion sociale découle de réseaux d'interactions, tels que les échanges et les interdépendances économiques. Ainsi, la confiance et la tolérance peuvent naître d'échanges économiques mutuellement bénéfiques et d'interactions pratiques et quotidiennes. En outre, les définitions se sont multipliées à mesure que les organisations internationales, les institutions financières internationales, les États et les organisations non gouvernementales se sont progressivement penchés sur ce terme.

Des disciplines telles que la sociologie, la psychologie, le droit, les études sur la communication humaine, les sciences politiques, l'économie et l'anthropologie ont publié des études universitaires approfondies sur la cohésion sociale. Le terme étant étroitement lié à plusieurs autres concepts étudiés dans ces domaines, il est donc utile, pour des raisons de clarté conceptuelle, de définir ces concepts. Le capital social et les contrats sociaux sont les plus similaires ou les plus étroitement liés.

Le capital social est généralement compris comme l'accumulation de confiance et de volonté de coopérer dans une société, sur la base d'expériences acquises d'interactions, de réseaux et de liens coopératifs, et d'échanges économiques mutuellement bénéfiques. Le capital social est un actif détenu à la fois par les individus et par les communautés. L'encadré 1 ci-dessous définit plus précisément trois types de capital social : le capital social qui unit (bonding - interne ou orienté vers l'intérieur), le capital social qui lie (bridging - au-delà des divisions) et le capital social qui relie

(linking), qui fait référence à ceux qui servent de « connecteurs » dans la société et dont les relations sont considérées comme symboliquement importantes, comme les chefs religieux qui participent au dialogue et au travail interconfessionnels.

Le contrat social est un autre terme étroitement lié. Les contrats sociaux sont compris à la fois en termes juridiques et formels, par exemple, tels qu'ils trouvent leur expression dans une constitution, et en termes quotidiens, pour décrire les règles formelles et informelles du « vivre ensemble ». Le travail du PNUD sur les contrats sociaux suggère que plus un contrat social est inclusif, plus il est résilient lorsque les communautés sont confrontées à un stress économique ou social qui contribue aux facteurs de conflit.¹²

Dans la pratique du PNUD, la cohésion sociale peut être décrite selon deux dimensions principales : verticale et horizontale. Ces deux dimensions comprennent des aspects objectifs et subjectifs. La dimension horizontale peut également être décrite en termes de capital social qui unit, qui lie et qui relie.

DIMENSION VERTICALE

La **dimension verticale** représente la confiance entre l'État et la société. Ceci englobe la confiance dans les dirigeants politiques, économiques ou sociaux, les institutions et les processus tels que les élections, l'accès à la justice, la fiscalité, la budgétisation et la fourniture de services publics. La dimension verticale, qui est axée sur l'État, suppose une cohésion entre les citoyens, où les perceptions et les comportements traduisent la loyauté, une large légitimité, la confiance dans les acteurs, les institutions et les processus étatiques nationaux, infranationaux ou locaux. Dans cette dimension verticale, les relations au sein de la société sont profondément influencées par la dynamique politique et, en particulier, par le contrôle de l'État. Lorsqu'un groupe ethnique « s'empare » de l'État et exerce le pouvoir de façon à renforcer son statut ou sa domination, cela crée un risque de

¹² Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) 2018. Forging Resilient Social Contracts: A Pathway to Preventing Violent Conflict and Sustaining Peace: Summary Findings. http://www.socialcontractsforpeace.org/wp-content/uploads/2018/05/UNDP-Preventing-Violent-Conflict-FINAL_WEB.pdf.





© UNDP/Voz di Paz Guiné-Bissau

violence de la part de ceux qui sont exclus ou défavorisés. Dans un tel cas, des concepts tels que le contrat social peuvent être considérés comme une base coercitive, plutôt que consensuelle, pour vivre ensemble

Si les relations au sein de la société et la confiance entre les groupes sont essentielles au concept de cohésion sociale, l'État a également une influence sur les relations interethniques. Les politiques publiques façonnent, modifient et influencent les relations entre les groupes au niveau local.¹³ La fourniture de services par l'État est essentielle dans de nombreux contextes. Par exemple, si l'éducation, les soins de santé, la protection de l'environnement ou l'eau potable sont fournis de manière efficace, l'État est perçu comme étant juste et équitable. La police, les forces de sécurité et le système judiciaire sont souvent les domaines les plus litigieux. S'ils sont perçus comme biaisés et discriminatoires, la cohésion sociale peut s'affaiblir rapidement. En ce qui concerne les processus démocratiques, par exemple le système électoral ou la répartition géographique des voix, les institutions politiques peuvent fournir des incitations qui favorisent l'inclusion et les coalitions multiculturelles ou, à l'inverse, inciter à la peur pour gagner des voix. On sait depuis

longtemps que les appels aux sentiments ethniques au cours des élections sont une source de polarisation lorsque les élites politiques « surenchérissent » les unes sur les autres pour recruter des partisans. Les conflits internes aux groupes peuvent avoir un effet très néfaste sur les relations entre les groupes.¹⁴ Ainsi, comme le suggère l'accent mis sur les discours de haine dans l'introduction, la dimension verticale de la cohésion est fortement liée à l'inclusivité de l'État et de ses institutions.

DIMENSION HORIZONTALE

La **dimension horizontale** décrit la confiance, les relations et les interactions entre les personnes dans une société au-delà des divisions telles que l'identité ou d'autres constructions sociales, parmi lesquelles la race ou la classe. La dimension horizontale, qui est centrée sur la société, suppose une cohésion entre les citoyens, qui se traduit dans la façon dont la société civile, les organisations sociales et les institutions (telles que les institutions religieuses) manifestent une confiance et un sentiment d'interdépendance et de destin commun.

¹³ Pour une analyse théorique récente des concepts et de l'approche ci-dessous, voir Cox, Fletcher D. & Timothy D. Sisk (Eds.) 2017. Peacebuilding in Deeply Divided Societies: Toward Social Cohesion? (Londres : Palgrave).

¹⁴ Les publications sur le rôle de la construction par les élites du « conflit ethnique » sont nombreuses. Pour une analyse pertinente et accessible de l'ensemble des publications, voir Cordelle, Karl et Stephan Wolff, (Eds.). Routledge Handbook on Ethnic Conflict, 2nd. Edition, Abingdon : Routledge, (Cordell et Wolff, 2016).

ENCADRÉ I**DIMENSIONS HORIZONTALES :
LE CAPITAL SOCIAL QUI UNIT, QUI LIE ET QUI RELIE**

Le capital social qui unit (bonding) est une forme de capital essentiellement interne au groupe ; par exemple, il est intégré dans les symboles, les rituels, les marqueurs, les slogans ou les pratiques culturelles communs à un groupe. Les liens au sein d'un groupe génèrent la confiance et l'engagement. Cela peut être observé au sein de groupes ethniques, de communautés religieuses, de gangs ou de supporters sportifs qui partagent un sentiment de communauté et de confiance qui produit un sentiment de loyauté et d'attachement de type « familial ». La cohésion interne au sein des groupes peut être à la fois inoffensive et porteuse de sens, par exemple dans le cas du nationalisme dans les compétitions sportives mondiales, qui traduit la fierté par rapport à son pays et sa culture et le respect de l'équipe adverse.

Le capital social **qui lie (bridging)**, d'autre part, renvoie à des réseaux denses ou des organisations qui transcendent les limites des groupes, comme les groupes de la société civile qui plaignent pour un changement social progressif sur des questions qui dépassent les clivages traditionnels. Lorsque des réseaux et relations de ce type sont présents, la mobilisation intercommunautaire et la gestion des crises sont plus susceptibles d'empêcher l'escalade du conflit.

Le capital social peut aussi **relier (linking)**, à travers des liens ou des réseaux et des relations tels que les « médiateurs internes », qui peuvent communiquer, coopérer et collaborer pour empêcher que les conflits ne s'aggravent si les tensions de groupe s'exacerbent. Par exemple, une cohésion sociale peut être observée dans des entités telles que des conseils religieux interconfessionnels dans des contextes tels que le Népal, le Kenya et l'Afrique du Sud. Dans ces contextes, les symboles visuels de coopération et de destinée commune que représente un conseil interconfessionnel sous-tendent des normes sociales de tolérance conformes aux principes de la religion et de la foi. Le capital social qui relie représente donc le noyau central ou les institutions, organisations et dirigeants qui travaillent au-delà des différences historiques.

Pour plus d'informations sur le capital social, voir la série de documents de travail sur le capital social (Social Capital Working Paper Series) de la Banque mondiale, à l'adresse : <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/collection-title/Social%20Capital%20Initiative%20working%20paper%20series>

La cohésion sociale horizontale peut être évaluée de manière plus approfondie en fonction du type de capital social : qui unit, qui lie et qui relie (voir l'encadré 1). Les niveaux de confiance sociale ne sont pas entièrement déterminés par la culture ou fondés sur un choix rationnel ; ce sont plutôt les caractéristiques internes des différentes combinaisons d'institutions politiques et sociales qui favorisent ou ébranlent la confiance sociale. Une plus grande cohésion sociale suggère que des réseaux et une confiance ancrés localement existent au sein de la société, qui sont capables de gérer les conflits et d'empêcher les tensions de s'aggraver.

Dans les situations de partage ethnique du pouvoir, par exemple au Liban, en Bosnie ou en Irlande du Nord, une cohésion sociale au sein des groupes peut être nécessaire pour une coopération inter-groupe efficace, tandis que la fragmentation au sein des groupes peut entraver le partage efficace du pouvoir et la coopération intercommunautaire. Savoir si et quand ce lien ou cette cohésion sociale principalement interne au groupe est intrinsèquement « mauvaise », « bonne » ou quelque part entre les deux dépend du contexte.

Les dimensions verticale et horizontale comprennent des éléments objectifs et subjectifs. Les **éléments objectifs** se trouvent dans les actions concrètes de coopération et de participation, du marché jusqu'à la vie des organisations, et dans le comportement dans la vie politique et associative et les sphères interpersonnelles. Les réseaux sont des éléments essentiels de la dimension objective. La cohésion sociale a souvent été évaluée en analysant la façon dont les organisations sont inclusives.

Les **éléments subjectifs** se concentrent sur les valeurs, les attitudes et les croyances que les acteurs sociaux développent à l'égard de l'État et des autres groupes ethniques et religieux au sein de l'État. Cette attention prioritaire aux capacités individuelles examine les valeurs, les normes et les croyances. Les approches visant à prévenir l'extrémisme violent se sont souvent concentrées sur ce niveau d'analyse.



2.3

DÉBATTRE DE LA COHÉSION SOCIALE ET TRAVAILLER AVEC CE CONCEPT

Les agences des Nations Unies sont profondément engagées dans les efforts internationaux visant à prévenir les conflits violents par le biais d'initiatives, de programmes et de projets conçus spécifiquement pour renforcer la cohésion sociale en tant que composante essentielle des initiatives nationales et régionales visant à maintenir la paix.¹⁵ Une compréhension commune de la cohésion sociale découle de ces expériences : les modèles et la compréhension de la cohésion sociale varient selon le contexte, en particulier dans ceux qui se caractérisent par des niveaux élevés d'insécurité humaine et des institutions étatiques cherchant à diviser. Dans de nombreux cas, les groupes renégocient des formes originales de partage du pouvoir et des moyens de résoudre les litiges, vivent ensemble dans une paix relative et coexistent, même avec d'anciens ennemis. Cela peut se produire avec ou sans l'aide de l'État ou d'acteurs internationaux, et l'État lui-même peut être dominé par un groupe ou un autre.

La cohésion sociale peut bien être un concept contesté dans certains pays et contextes, compte tenu d'une grande variété d'interprétations qui peuvent ou non se conformer aux valeurs des droits humains des Nations Unies. De telles différences sont normales et, lorsqu'elles sont bien gérées, elles font partie du renouvellement constant et collectif des valeurs, des orientations et des objectifs d'une société. Lorsqu'ils sont gérés de façon pacifique, les différences et les « accords sur les désaccords » concernant le passé deviennent un effort commun ou collectif visant à envisager une destinée commune ou partagée plus prospère et plus fructueuse sur le plan collectif, fondée sur des valeurs et des perspectives fondamentales.

Le terme et le concept de cohésion sociale peuvent être fortement politisés, tant sur le plan horizontal que vertical. Par exemple, dans le monde arabe, les gouvernements semblent assez méprisants à l'égard d'un concept qui suppose que les sociétés sont fragmentées et que les institutions publiques traitent tous les citoyens de la même manière, sans favoritisme ni parti-pris. Généralement, les processus consultatifs nationaux et locaux permettent aux praticiens de s'assurer que les objectifs, les dimensions et les mesures d'évaluation de la cohésion sociale sont adaptés au contexte et, par conséquent, efficaces. En outre, une

discussion ouverte avec les décideurs permettrait de dépolitisier le programme de cohésion sociale, de sorte qu'il devienne un programme de consolidation de la paix et de développement du consensus, plutôt qu'un programme qui met en évidence les divisions et les dysfonctionnements institutionnels.

Bien qu'il existe une corrélation étroite entre les sociétés pacifiques et les niveaux élevés de cohésion sociale, il existe également un débat sur la question de savoir si la cohésion sociale est « bonne » ou, potentiellement, « mauvaise » pour une paix durable. La cohésion peut être considérée comme synonyme de contrôle, c'est-à-dire comme un lien entre les membres d'un groupe dominant, plutôt qu'une passerelle qui transcende les clivages et qui peut ramener tout le monde à l'intérieur des frontières de la communauté. Par conséquent, le concept peut être mal utilisé par ceux dont la vision de la cohésion peut faire intervenir, par exemple, l'assimilation forcée des minorités, des identités et des différences locales ou le nettoyage ethnique. Les régimes autoritaires peuvent adopter une approche coercitive de la cohésion sociale nationale, en utilisant des références à des symboles, des actes ou la participation pour rallier la nation autour d'une vision idéologique.

Il est essentiel de reconnaître quand la cohésion sociale est imposée par la coercition ou la force. Le concept de cohésion sociale est fortement lié à l'idéologie, c'est-à-dire à un ensemble de valeurs et de symboles qui ont un sens collectif. Cependant, nous devons tenir compte des préoccupations liées au nationalisme et de la possibilité que la cohésion se construise suivant des principes politiques étroits et basés sur l'exclusion. Il est donc important d'explorer les idées et les idéologies qui se sont développées historiquement et ont imposé une identité collective qui ne tient pas compte de la diversité au sein des sociétés. Certains ont insisté sur les problèmes liés à la recherche de la cohésion dans des pays confrontés à des modèles profondément enracinés d'inégalité socioéconomique, d'exclusion politique, de discrimination selon les groupes, de domination par une communauté ou de détournement de la prise de décision politique par une seule communauté – et leurs implications pour les manifestations de la diversité culturelle.

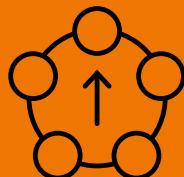
¹⁵ En 2016, le Conseil de sécurité des Nations Unies a approuvé le concept de pérennisation de la paix (tel que recommandé lors d'un examen préalable de l'évolution de l'architecture de consolidation de la paix des Nations Unies) et a fourni une définition institutionnelle de la signification et de la portée de la pérennisation de la paix : **un objectif et un processus visant à construire une vision commune d'une société, en veillant à ce que les besoins de tous les segments de la population soient pris en compte, ce qui englobe les activités visant à prévenir le déclenchement, l'escalade, la poursuite et la reprise des conflits, à s'attaquer aux causes profondes, à aider les parties au conflit à mettre fin aux hostilités, à assurer la réconciliation nationale et à progresser vers le relèvement, la reconstruction et le développement.**

Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 2282 A/70/714-S/2016/II5.
<https://www.un.org/press/en/2016/scl2340.doc.htm>

TABLEAU I

COHÉSION SOCIALE À DIMENSIONS VERTICALE ET HORIZONTALE : DIMENSIONS ET ÉLÉMENS

COHÉSION SOCIALE VERTICALE



La dimension verticale (axée sur l'État) renvoie à la cohésion entre les citoyens, où les perceptions et les comportements traduisent la confiance dans les institutions, dans les acteurs, les institutions et les processus étatiques nationaux, infranationaux ou locaux, et un engagement en faveur des lois, des institutions et d'un avenir commun ou partagé.



COHÉSION SOCIALE HORIZONTALE



La dimension horizontale (centrée sur la société) fait référence à la cohésion entre les citoyens et au sein des groupes et entre eux (dynamique inter-groupe). Cela se reflète dans la façon dont la société civile, les organisations sociales et les institutions (telles que les institutions religieuses) font preuve de confiance et d'un sentiment d'interdépendance, d'identité/appartenance et de destin commun.



ÉLÉMENTS OBJECTIFS

- ↳ Sécurité personnelle et familiale. Un gouvernement légitime et compétent avec une administration publique transparente et responsable
- ↳ Des institutions de gouvernance réactives qui fournissent des services de manière équitable à tous les groupes sociaux
- ↳ Un État de droit fonctionnel avec des cadres juridiques qui articulent les droits des minorités et des groupes marginalisés
- ↳ Des institutions inclusives ayant pour mission de surveiller et d'appliquer des normes d'inclusion et de rejet de la discrimination, de l'exclusion, de la désignation de boucs émissaires ou de la xénophobie
- ↳ Un espace civique permettant l'engagement formel, le changement politique, l'interaction, l'expression des préoccupations et l'exigence de responsabilité dans la société

ÉLÉMENTS SUBJECTIFS

- ↳ Perception d'un accès à la justice
- ↳ Voix et participation
- ↳ Les citoyens reconnaissent la légitimité des structures et des institutions formelles et informelles existantes grâce à la confiance qu'ils accordent aux acteurs et aux institutions

ÉLÉMENTS OBJECTIFS

- ↳ Sociétés inclusives : participation sociale, économique et culturelle (par exemple, au niveau linguistique)
- ↳ Des réseaux et relations sociales transversales
- ↳ Les relations intercommunautaires entre les groupes ethniques, sectaires et religieux dans la société : normes et pratiques sociales de diversité et d'inclusion
- ↳ Rituels, monuments ou icônes culturelles consacrés à l'inclusion et au multiculturalisme

ÉLÉMENTS SUBJECTIFS

- ↳ Des visions inclusives de la nation et de la communauté, des normes et valeurs communes, l'acceptation et la tolérance
- ↳ Une confiance et une acceptation de l'« autre », perception de l'appartenance
- ↳ Attitudes : reconnaissance, tolérance et affirmation des minorités et des communautés, distance sociale
- ↳ Communication symbolique : des récits communs dans les domaines de la culture, de la musique, de l'art et des sports qui renforcent le sentiment de communauté et de solidarité inclusive



Cependant, pour être durable, la cohésion sociale doit émerger de manière organique. Elle doit être fondée sur des normes sous-jacentes qui traduisent une volonté de vivre et de travailler ensemble. L'histoire, les processus culturels et les dimensions de communication de la cohésion sont importants. Des termes tels qu'« intégration sociale », « harmonie » ou « solidarité » doivent être compris dans leurs contextes locaux. À l'occasion, des termes locaux, tels que l'Ubuntu sud-africain, ont été utilisés pour exprimer le concept de cohésion sociale. L'archevêque Desmond Tutu, lauréat du prix Nobel de la paix a contribué à le populariser dans le cadre des travaux de la Commission Vérité et Réconciliation, qu'il a coprésidée.¹⁶ Dans la région des Amériques, des termes tels que « solidarité sociale » sont utilisés pour exprimer la nécessité de s'attaquer aux schémas d'inégalité socioéconomique de la région. Le concept et la revendication du terme « autochtone » sont souvent contestés, par exemple en ce qui concerne l'application de normes mondiales, telles que la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) (Convention relative aux peuples indigènes et tribaux) et la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones de 2007.

L'interprétation de la cohésion sociale et sa signification en termes de loyauté, de conformité ou de comportement attendu sont souvent contestées. Pour le PNUD, ces contestations doivent se rapporter à l'ensemble des normes mondiales qui mettent l'accent sur l'inclusion, l'acceptation, la reconnaissance, la liberté de religion et de croyance et le respect de tous les individus. La cohésion sociale peut également renvoyer aux droits sociaux, culturels et économiques. Ainsi, les interprétations de la cohésion sociale doivent intégrer un certain nombre de principes clés, notamment la non-discrimination et l'égalité effective des citoyens, le respect des droits humains (y compris les droits des minorités), la reconnaissance de la diversité et des identités multiples des individus en fonction du contexte social, la primauté de l'auto-identification volontaire, et le partage des institutions et des espaces publics. Pour concrétiser ces principes, les institutions, les lois et les politiques doivent garantir la non-discrimination, la pleine égalité, la participation à la vie politique, sociale et économique, la liberté de croyance culturelle et religieuse, et les politiques de protection de la diversité linguistique, l'égalité d'accès à l'éducation et à la justice, et la liberté d'expression.

- Lors de l'élaboration d'un projet lié à la cohésion sociale, les praticiens recommandent de commencer par des processus et une contextualisation qui ont fait l'objet d'une appropriation aux niveaux national et local. Les acteurs

nationaux et locaux doivent être associés dès le début et doivent avoir leur mot à dire sur les concepts et les définitions. Pour garantir la prise en compte des conflits, des approches de la cohésion sociale devraient être développées en collaboration avec les pouvoirs publics et d'autres homologues nationaux, en s'inspirant de la boîte à outils du PNUD intitulée « Prévention de l'extrémisme violent (PEV) » (Preventing Violent Extremism) (2016) et de l'outil d'analyse des conflits et du développement (Conflict and Development Analysis - ACD)¹⁷ du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD).¹⁸ L'élaboration d'une approche commune exige également une vision approfondie et des approches d'engagement réfléchies, collaboratives et adaptées aux conditions locales.

- Les acteurs locaux et nationaux peuvent contribuer directement à la méthodologie, par exemple, en participant à l'élaboration des questionnaires, le cas échéant. L'évaluation de la cohésion sociale exige une analyse historique, culturelle, sociologique et économique approfondie, avec un degré élevé de sensibilité tant aux mesures et perceptions objectives qu'aux aspects subjectifs. Certains théoriciens sociaux, tels que Pierre Bourdieu, critiquent depuis longtemps le concept de cohésion sociale, arguant que le fait de poursuivre cet objectif peut renforcer les structures d'inégalité.
- Il est important de comprendre que la cohésion sociale n'est pas une finalité fixe, mais plutôt un état dynamique et évolutif qui évolue au fil des événements, des relations et des attitudes. Il est souvent essentiel d'élaborer un nouveau vocabulaire pour redéfinir le destin partagé dans un contexte spécifique et les étapes nécessaires pour garantir la durabilité de la cohésion à long terme. Dans des contextes tels que le Népal ou l'Afrique du Sud, par exemple, cela a fait intervenir une norme commune de transformation, qui reconnaît une destinée partagée même si la société s'attaque aux structures ou aux différences sociales sous-jacentes qui sapent la cohésion. Dans les deux cas, un « Nouveau Népal » ou une « Nouvelle Afrique du Sud » sont apparus comme une compréhension commune de la transition du conflit vers la démocratie, dans laquelle la compétence culturelle, le savoir local et la compréhension des institutions locales informelles et formelles sont essentiels. Une perspective tournée vers l'avenir et visionnaire peut aider à orienter les discussions vers la communauté idéale et les façons d'y collaborer. Comme toujours, l'appropriation de la définition de la cohésion sociale est essentielle à son acceptation.

¹⁶ En ce qui concerne la signification et l'application du terme Ubuntu, voir les travaux de la Fondation Desmond Tutu à l'adresse <http://www.tutufoundationusa.org/2015/04/29/what-is-ubuntu/>.

¹⁷ UNDP (2016). Preventing Violent Extremism: Through Promoting Inclusive Development, Tolerance, and Respect for Diversity, New York: UNDP. http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/global-policy-centres/oslo_governance_centre/pve.html.

¹⁸ Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) (2016). Conducting a Conflict and Development Analysis. New York : GNUD. https://undg.org/wp-content/uploads/2016/10/UNDP_CDA-Report_v1.3-final-opt-low.pdf.





© UNDP PAPP

- ↘ Lors des réunions avec les parties prenantes, la cohésion sociale doit être définie de manière à souligner le fait qu'il s'agit d'un processus organique qui ne peut être imposé. Ce processus exige de **mettre l'accent sur les valeurs et les points communs** qui unissent la société au-delà des lignes de division internes. Les plus fortes de ces valeurs et points communs sont l'égalité des individus dans la société et la reconnaissance mutuelle de la dignité, de la valeur et de l'appartenance de tous les groupes. En fin de compte, les conceptualisations durables de la cohésion sociale pourraient bien adopter une perspective fondée sur les droits qui intègre les principes des droits des minorités, de la liberté de religion et de croyance, et de la dignité et du respect de toutes les personnes, comme le prend en compte le droit international en matière de droits humains.
- ↘ L'analyse devrait mettre l'accent sur les **domaines et les institutions** permettant de définir la cohésion sociale, de reconnaître les différences entre la rhétorique et les réalités et de s'engager dans une analyse de la société, des réseaux et des relations fondés sur des données factuelles. L'analyse aide également à comprendre les facteurs locaux et les vulnérabilités propres aux conflits. L'évaluation du relèvement et de la consolidation de la paix (RPBA), une initiative conjointe de la Banque mondiale, des Nations Unies et de l'Union européenne, représente une approche d'analyse fondée sur le partenariat. Elle fournit des approches fondées sur des don-

nées factuelles et une compréhension partagée avec les partenaires, y compris le pays hôte. Une évaluation du relèvement et de la consolidation de la paix détermine des évaluations, des plans et des priorités de relèvement afin d'aider à créer un processus politique pour parvenir à une compréhension commune, notamment une compréhension de la façon dont la cohésion sociale s'inscrit dans les buts et objectifs généraux de relèvement.

En résumé, une cohésion sociale durable implique de faire progresser les valeurs des normes des Nations Unies sur les droits humains fondamentaux : la dignité de la personne, la sécurité humaine et les possibilités de développement individuel et collectif. La cohésion sociale restera hors de portée dans des contextes caractérisés par l'intolérance, l'intégration forcée ou une longue liste d'autres erreurs historiques perpétrées au nom d'une définition exclusive ou non fondée sur les droits d'une destinée commune. Dans les contextes multiculturels actuels, la cohésion sociale ne découle pas de l'assimilation forcée de nombreuses cultures en une seule dominante. Elle naît plutôt de mécanismes légitimes et efficaces qui protègent la diversité et font progresser le dialogue et le règlement des différends.



3

DÉFINITION DES MODALITÉS DE LA COHÉSION SOCIALE ET OUTILS D'ÉVALUATION



L'un des fréquents débats autour de la cohésion sociale concerne la manière dont elle est **mise en œuvre** et mesurée. Comment un concept aussi large et potentiellement complexe peut-il être analysé et mesuré avec précision, alors que les modèles localisés de cohésion peuvent être si différents ? Les outils d'évaluation et les approches de la cohésion sociale sont essentiels pour déterminer si une société évolue vers plus de divisions ou une plus grande unité. De plus en plus, les données existantes sur les conditions sociales et économiques peuvent être combinées à des analyses de conversations publiques ou de récits pour étudier la nature et la dynamique de la cohésion.

Les évaluations sont généralement menées pour deux raisons principales. Premièrement, elles permettent d'éclairer les programmes de développement en identifiant les structures sociales, les réseaux et le contexte local. Elles contribuent à définir les théories du changement des programmes, les points d'entrée appropriés et autres caractéristiques de conception.

Deuxièmement, on utilise les évaluations de la cohésion sociale pour élaborer des mesures quantitatives ou indicielles sophistiquées, qui permettent de suivre le niveau de la cohésion et son évolution croissante ou décroissante. Ces mesures sont directement liées au cadre de suivi-évaluation d'un programme/projet. Les in-

formations peuvent servir à établir des bases de référence, examiner les changements au fil du temps et, ainsi, évaluer les effets des interventions.

De plus, l'évaluation peut aider à cerner la dynamique intergroupe ainsi que les perceptions qu'ont les groupes de diverses questions. C'est une analyse que les bases de données mondiales, régionales ou locales existantes proposent rarement à l'heure actuelle.

La présente section fournit des conseils sur les composantes de la cohésion sociale et sur les méthodes d'analyse et de mesure, tout en soulignant l'importance de l'intégration des questions de genre

3.1 ÉVALUER : LES MÉTHODOLOGIES

Les évaluations de la cohésion sociale dans les contextes nationaux et communautaires adoptent généralement une approche globale, qui implique : une connaissance approfondie du contexte historique et des origines, valeurs, symboles et événements souvent multiples ; l'évaluation des facteurs structurels, tels que l'organisation spatiale de l'habitat, les inégalités socioéconomiques et l'utilisation de la langue maternelle ; et la recherche sur les orientations, les croyances et les attitudes contemporaines. Comme nous allons le voir, les outils tels que l'indice de cohésion sociale pour les pays arabes ou l'approche SCORE (cohésion sociale et réconciliation) ont recours à des méthodologies mixtes pour développer une approche valide et fiable de l'évaluation. De plus en plus, ces méthodes d'évaluation sont associées à des informations géographiques pour identifier les écarts de cohésion sociale au niveau infranational ou communautaire.

Plusieurs méthodologies différentes, mais tout aussi efficaces pour analyser la cohésion sociale contribuent également au processus global d'évaluation. Certaines méthodes mises au point récemment se concentrent sur les indices quantitatifs de la cohésion sociale. L'avantage d'un indice, c'est qu'il peut être mesuré dans le temps et que ses composantes peuvent, elles aussi, être évaluées. Voici une liste d'approches méthodologiques qui peuvent être combinées pour s'adapter à un contexte donné.

- ▽ **Les approches qualitatives :** Les approches qualitatives (entretiens et groupes de discussion, par exemple) permettent de révéler le fonds et la nature de la cohésion sociale grâce aux perceptions et aux interactions. Les évaluations qualitatives incitent les utilisateurs à explorer des questions qui peuvent contribuer à montrer les aspects communicatifs ou constructifs de la cohésion, tel qu'on les trouve dans les récits, les symboles ou les expressions.
- ▽ **Les approches participatives :** Alors que de nombreuses approches de l'évaluation de la cohésion sociale s'appuient sur des personnes extérieures, des experts ou des chercheurs

recrutés pour mener l'analyse, les approches participatives de l'évaluation peuvent contribuer à neutraliser les effets des

ENCADRÉ 2

LA PRISE EN COMPTE DES QUESTIONS DE GENRE DANS LES ÉVALUATIONS DE LA COHÉSION SOCIALE

L'intégration des questions de genre est une composante majeure de l'efficacité des évaluations. En période de conflit violent, femmes et hommes subissent souvent différemment les effets du conflit. Les approches de l'évaluation de la cohésion sociale doivent adopter une optique de genre pour saisir les réalités différentes des femmes, des hommes, des garçons et des filles. Les évaluations peuvent aborder les questions suivantes, relatives à l'aspect sexospécifique de la cohésion sociale.

- ▽ Sur quels aspects de la vie communautaire les femmes et les hommes ont-ils tendance à avoir de l'influence ? Quelles sont les caractéristiques des femmes et des hommes d'influence ? (l'âge, le fait d'être une mère, la santé, le fait d'être un fils, la religion)
- ▽ Quels sont les intérêts communs des femmes et des hommes, respectivement, au-delà des lignes de démarcation et comment ces intérêts peuvent-ils les relier les un(e)s aux autres ?
- ▽ Quelles sont les caractéristiques idéales de la masculinité et des rôles masculins ? Comment peut-on les exploiter pour soutenir la paix ?
- ▽ Comment les femmes et les hommes vivent-ils l'exclusion et l'inclusion sur le plan politique, social et économique ?
- ▽ Comment les femmes et les hommes, respectivement, perçoivent-ils les avantages de la cohésion sociale ?



préjugés des personnes extérieures et à mettre en lumière des relations et des réseaux dont elles n'ont pas forcément connaissance.

- ▼ **Les approches quantitatives :** Ces dernières années, les approches quantitatives se sont multipliées et divers acteurs ont élaboré des définitions, déterminé des sous-dimensions et identifié des données et des indicateurs. Les approches indicielles sont intéressantes en ce qu'elles proposent une démarche plus objective de l'évaluation pour aborder avec plus de neutralité les questions sensibles sur le plan politique ou social.

Il convient de noter que les évaluations quantitatives, telles que les indices, sont associées à des approches qui étudient les récits, les symboles et la recherche de sens (à travers les monuments et les commémorations, par exemple). L'analyse qualitative, notamment l'analyse narrative ou de contenus, favorise la compréhension des récits qui sous-tendent l'histoire, le but et, bien souvent, les « traumatismes choisis » des pays et des communautés. Ainsi, les approches qualitatives de la recherche peuvent permettre de mieux comprendre les récits et les relations éclairant les modes de pensée, les compréhensions culturelles et les visions du passé qui façonnent les attitudes et les comportements d'aujourd'hui.

3.2 DU CONCEPT À LA MESURE : MÉTHODES ET DIMENSIONS

Les évaluations contextuelles de grande qualité de la cohésion sociale se caractérisent souvent par une approche mixte, les praticiens et les chercheurs utilisant diverses méthodes d'évaluation. Aujourd'hui, elles sont étroitement liées aux cadres de suivi-évaluation. Le PNUD utilise notamment les méthodes SCORE (indice de cohésion sociale et de réconciliation) et PSCAR (promotion de la cohésion sociale dans la région arabe). Chypre, le Liberia et l'Ukraine ont utilisé la méthode SCORE. Les praticiens ont aussi utilisé d'autres outils, comme l'Analyse des conflits et du développement (ACD), pour explorer les dimensions de la cohésion sociale, éventuellement en les associant à d'autres outils.

Voici un ensemble de dimensions d'un modèle de cohésion sociale. Ces dimensions sont liées à la théorie du changement concernant la manière dont ces attributs contribuent à la cohésion sociale et à l'établissement de sociétés pacifiques et inclusives. La combinaison de diverses dimensions et l'articulation de la théorie causale qui sous-tend leur relation avec la cohésion sociale et, en définitive, avec le maintien de la paix, sont essentielles à la construction d'un modèle opérationnel pour évaluer la cohésion sociale.

La confiance est indispensable au concept de cohésion sociale. Elle peut être définie au sens large comme un sentiment ou un attribut personnel (le fait de faire confiance à quelqu'un ou à une institution) ou comme une attente rationnelle d'échange ou de réciprocité (la confiance que des engagements mutuels seront pris). Dans la vie politique, la confiance peut se trouver dans l'acceptation de la légitimité des institutions ou des politiques (comme la fiscalité). La

confiance se retrouve également dans divers aspects de la vie sociale quotidienne, sur les marchés par exemple. Le contraire de la confiance est la suspicion ou la perception de la peur.¹⁹

L'appartenance, c'est-à-dire un destin commun ou partagé fondé sur des valeurs et des loyautés communes, est également essentielle au concept de cohésion sociale. La notion d'appartenance commune se retrouve dans de nombreuses définitions de la cohésion sociale. Elle recouvre les identités culturelles et nationales, qui peuvent se construire au fil du temps pour être plus ou moins inclusives.

L'inclusion dans les sphères économiques, sociales et politiques. La cohésion sociale dans les sociétés multiethniques, multireligieuses, différencierées par classe et postcoloniales ou post-immigration d'aujourd'hui reflète une vision inclusive basée sur la tolérance et le pluralisme. Par inclusion, on entend l'inclusion collective ou la non-exclusion basée sur l'identité. Toutefois, l'inclusion relève d'un choix individuel, pas d'une obligation. Les individus sont encouragés à prendre part et à partager, mais ne sont pas contraints à le faire. Les sociétés véritablement cohésives diffèrent donc des sociétés dans lesquelles l'identité est définie par l'État et où l'inclusion, en tant que telle, est le résultat d'une contrainte ou d'une obligation.

L'interdépendance, ou la dépendance mutuelle dans les réseaux économiques et les interactions sociales (par exemple, dans la vie associative de la société civile ou dans les organisations qui transcendent les identités).

¹⁹ La « confiance » est une mesure difficile à évaluer. Pour plus de détails sur les considérations conceptuelles et méthodologiques de la mesure de la confiance, voir : Organisation de coopération et de développement économiques (2015). OECD Guidelines on Measuring Trust. Paris : OCDE. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264278219-en.pdf?expires=1578996747&id=id&accname=guest&checksum=IEB1ADA8C5B2OA3D87FAE5D15B6FBDCC>.



La sécurité humaine, ou la perception de la sécurité et de la satisfaction des besoins humains essentiels, tels que la sécurité alimentaire, les besoins de subsistance et l'absence de violence et de criminalité.

Les stéréotypes négatifs évaluent la mesure dans laquelle des individus considèrent les membres de groupes antagonistes comme étant, par exemple, agressifs, dignes de confiance, peu diligents, « malsains » ou hostiles.

L'anxiété intergroupe mesure si les individus s'attendent à se sentir menacés, mal à l'aise ou anxieux (ou autres émotions négatives) s'ils se retrouvent seuls avec des membres de groupes antagonistes.

La distance sociale mesure l'acceptation de diverses relations sociales avec les membres d'un groupe antagoniste (par exemple : avoir un membre de l'autre groupe comme parent proche par alliance, comme voisin, comme collègue de travail ou comme patron, etc.).

La perception de la menace sociale évalue la mesure dans laquelle les individus considèrent que le mode de vie de leur propre groupe est potentiellement menacé par des groupes antagonistes. La discrimination active fait référence à un comportement expressément discriminatoire envers les membres de groupes antagonistes.

Le sentiment positif évalue la mesure dans laquelle les individus ont des sentiments chaleureux envers les membres d'un autre groupe.

La distance culturelle évalue la mesure dans laquelle les personnes interrogées ont le sentiment que des aspects de leur propre culture sont différents de ceux de la culture d'un autre groupe ethnique. Les éléments culturels peuvent comprendre la musique, la nourriture, les valeurs et les croyances religieuses ou spirituelles.

La propension au pardon évalue la mesure dans laquelle les personnes interrogées estiment que pour résoudre un conflit, il faut pardonner à l'autre partie.

La propension à la vengeance évalue la mesure dans laquelle les personnes interrogées estiment que la seule façon de résoudre un conflit est d'exercer des représailles.

Le contact intergroupe mesure le degré d'interaction entre une personne interrogée et les membres d'un groupe antagoniste.

Un modèle d'évaluation peut être mis au point en combinant les méthodes de recherche mentionnées ci-dessus et les dimensions les plus pertinentes pour un contexte donné. Les modèles SCORE et PSCAR sont dotés de méthodologies bien développées qui peuvent être utilisées et adaptées à n'importe quel pays ou contexte, qu'ils aient été élaborés ou utilisés en lien avec les réalités et les programmes du PNUD.

SCORE a mis au point un modèle pour évaluer à la fois la cohésion sociale et le concept connexe de réconciliation, basé sur les dimensions de la cohésion sociale. SCORE est conçu pour mesurer les progrès vers une plus grande cohésion sociale et la réconciliation, et pas seulement leur nature et leur portée.

3.3

PRINCIPES ET CONSEILS PRATIQUES POUR L'ÉVALUATION

Voici un résumé des principes et de quelques conseils pratiques pour l'évaluation. Il s'agit des conclusions tirées de l'expérience des praticiens concernant les dimensions, les éléments et les méthodes cités ci-dessus.

Veiller à la validité des concepts. La validité des concepts fait référence à la conception d'une définition et d'un modèle d'évaluation qui intègre les acquis de l'évolution historique, les idéologies associées, la façon dont la nation, la géographie et l'environnement social s'articulent, ainsi que l'organisation spatiale de l'habitat. L'exercice d'évaluation impliquant une compréhension approfondie, il est indispensable d'élaborer une définition de la cohésion sociale ; et d'opérer une distinction claire entre ce concept et les concepts connexes, tels que le capital social et les contrats sociaux. Le travail avec des historiens, des géographes, des urbanistes, des groupes environnementaux, des dirigeants culturels et religieux, ainsi que le recueil du point de vue et des convictions des individus sont importants pour mettre au

point un concept pertinent au niveau local comme base de mesure. Pour que le PNUD puisse soutenir les efforts déployés, la cohésion doit également être compatible avec les valeurs et les normes des ODD.

La méthodologie est (très) importante ; la plupart des évaluations complètes font appel à des méthodes mixtes. L'évaluation est un exercice difficile, même avec un concept de cohésion sociale bien pensé. S'il peut être intéressant de traiter les données quantitatives (par exemple, un indice) comme des éléments factuels, il importe aussi d'examiner la qualité des mesures. Dans le cas d'un sondage par exemple, outil de recherche souvent utilisé pour évaluer les concepts fondamentaux tels que la confiance, la fiabilité peut être compromise par la compréhension et la sincérité d'un participant (y compris la confidentialité), par la qualité de l'outil de sondage utilisé, par la collecte des données ou un éventuel biais d'échantillonnage. Les méthodes qualitatives peuvent présenter des avantages en ce qui



ENCADRÉ 3**L'INDICE SCORE : COHÉSION SOCIALE ET RÉCONCILIATION**

L'indice de cohésion sociale et de réconciliation (SCORE) utilise des méthodes d'entretien individuel pour recueillir des données sur la cohésion sociale et la réconciliation, ainsi que des données démographiques. L'approche SCORE a d'abord été mise au point à Chypre avant d'être utilisée ou testée en Bosnie, au Liberia et au Népal. Cette méthodologie peut être utilisée à la fois pour élaborer des programmes et évaluer les progrès. L'indice SCORE a été développé par le Centre pour une paix durable et le développement démocratique (SeeD) et le PNUD. Il est décrit comme un outil permettant de mesurer **la cohésion sociale et la réconciliation**, deux indicateurs de la paix dans les sociétés multiethniques et de leur évolution dans le temps.

SCORE utilise un processus consultatif auprès des parties prenantes locales et des partenaires nationaux pour identifier les dimensions les plus importantes de la cohésion sociale et de la réconciliation, c'est-à-dire pour créer un indice spécifique à un contexte donné.

L'évaluation SCORE de la cohésion sociale repose sur les mesures suivantes :

- **La confiance dans les institutions :** La mesure dans laquelle la population fait confiance aux grandes institutions, comme le système judiciaire, le parlement et la police.
- **Le sentiment d'être correctement représenté par les institutions :** L'opinion des citoyens sur la manière dont les institutions, comme le parlement, se font l'écho de leurs préoccupations et la mesure dans laquelle les citoyens prennent part au processus décisionnel.

- **La sécurité humaine :** Le sentiment de sécurité des individus dans leur vie quotidienne, qu'il s'agisse de sécurité personnelle (se sentir à l'abri de la violence), de sécurité économique (disposer d'un revenu de base sûr, être en mesure de répondre à ses besoins) ou de sécurité politique (la possibilité de se réunir librement et d'exprimer ses propres opinions).
- **La satisfaction à l'égard de la vie civique :** La satisfaction à l'égard de divers éléments de la vie publique, y compris, par exemple, l'administration de la justice, la situation économique et l'orientation des pourparlers de paix.
- **L'absence de corruption :** La mesure dans laquelle la population perçoit la vie publique comme étant exempte de corruption.
- **La satisfaction à l'égard de la vie personnelle :** La satisfaction à l'égard de la vie en général ; par exemple, la vie personnelle, la vie professionnelle et l'état de santé.
- **L'identification du groupe ethnique :** L'importance, pour l'identité d'un individu, de son appartenance à un groupe. Les participants sont appelés à dire si le fait de faire partie du groupe qu'ils ont choisi est important pour l'image qu'ils ont d'eux-mêmes et s'il s'agit d'une chose dont ils se réjouissent.
- **La participation citoyenne :** Les niveaux d'engagement dans la vie civique ; par exemple, la participation à une manifestation politique ou l'appartenance à un parti politique ou à d'autres organisations.

Source: www.scoreforpeace.org

concerne les aspects subjectifs de la cohésion sociale et favoriser la compréhension des récits qui façonnent la politique, les relations sociales et la vie organisationnelle.

Inclure des dimensions et des indicateurs mesurables dans le temps. Il s'agit là d'un critère essentiel pour dessiner des tendances et utiliser cet outil comme un instrument d'alerte précoce de la polarisation. Ces mesures doivent impérativement tenir compte de la diversité, de l'âge et du genre.

Les indices sont extrêmement précieux, même si les méthodes peuvent être remises en question. Ils offrent la possibilité d'établir une base de référence pour les dimensions de la cohésion sociale et de suivre l'évolution de la cohésion sur le long terme. Les mesures peuvent également être prises au ni-

veau national et reproduites au niveau local (dans les villes par exemple, où la cohésion sociale est propre à chaque quartier), et peuvent être comparées entre différents sites infranationaux. Les chercheurs peuvent trouver ces indices particulièrement utiles pour étudier les liens de causalité.

Certains praticiens signalent que **l'évaluation indicelle présente certains risques**, car les parties prenantes peuvent utiliser les données ou l'analyse à des fins politiques. On peut également reprocher à ce type d'approche de ne présenter que les observations d'un observateur extérieur.

Les technologies innovantes d'information et de communication sont très prometteuses pour le développement de nouvelles approches de l'évaluation de la cohésion sociale. Elles commencent



ENCADRÉ 4

PSCAR : UN OUTIL DE MESURE DE LA COHÉSION SOCIALE POUR LES PAYS ARABES

La promotion de la cohésion sociale dans les pays arabes (PSCAR) est une initiative qui vise à contrer les aspects non inclusifs des institutions politiques, économiques et sociales. Elle décrit les défis de la diversité et de l'identité qui sont apparus dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, surtout depuis les révoltes du Printemps arabe en 2011. PSCAR part du principe que les conflits qui font rage dans cette région puisent leurs racines dans un passé d'exclusion, d'inégalité et de négligence. Lancée en 2015, cette initiative fait progresser la consolidation de la paix, l'égalité entre les citoyens, le respect des droits humains, l'égalité économique et sociale, ainsi que le respect des différentes confessions, sectes et traditions religieuses.

L'objectif de cet indice de cohésion sociale est de comprendre l'état actuel de la cohésion sociale, de suivre son renforcement ou son affaiblissement et de mieux comprendre les facteurs qui l'affectent. L'indice décrit les situations sociales et la cartographie géographique afin d'identifier les points chauds et de tester des modèles prédictifs d'attitudes et d'actions collectives.

Le document méthodologique du PSCAR offre un instrument abouti, bien adapté à un indice de cohésion sociale, avec un questionnaire. Il fournit en outre des définitions et des explications pour plusieurs dimensions de la cohésion sociale. Une liste utile de critères pour la conception du questionnaire, établie pour les contextes pertinents du PNUD, permet d'adapter cet instrument à d'autres contextes.

L'indice du PSCAR propose une approche en trois volets :

1. Les indicateurs périphériques

- Perception de la menace
- Contact : quantitatif et qualitatif
- Perception de la justice
- Sécurité humaine (personnelle, sociale-communautaire, économique, politique)

2. Les indicateurs médiaux

- Dynamique d'identité (mesures à plusieurs niveaux)
- Emotions : positives, neutres, négatives
- Perception de la confiance (confiance sociale, confiance dans l'État/les institutions publiques)

3. Les indicateurs fondamentaux

- Attitudes horizontales et verticales
- Action collective horizontale et verticale

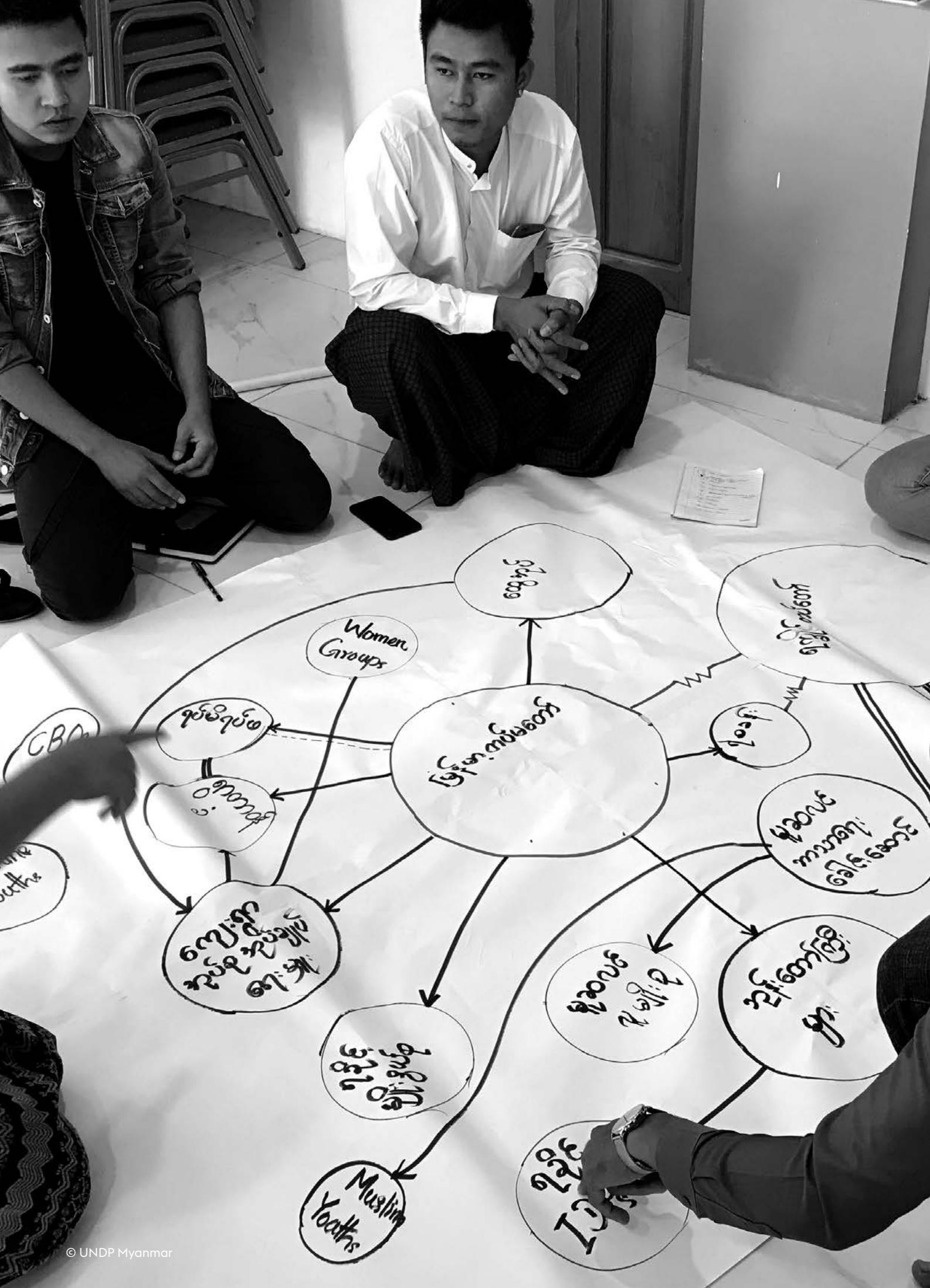
Voir le document méthodologique, *Developing a social cohesion index for the Arab region*, sur: http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/Sustainable_development/developing-a-social-cohesion-index-for-the-arab-region.html

seulement à utiliser les outils suivants : le suivi-évaluation du discours des médias sociaux, la définition d'indices géoréférencés grâce aux systèmes d'information géographique (SIG) et la conduite de sondages en ligne par le biais de portails Web sécurisés. De telles approches offrent d'importantes possibilités de comprendre la nature évolutive de la cohésion sociale, à une époque où l'accès aux technologies mobiles est de plus en plus facile, où les modes de communication communautaires évoluent et où la mobilisation est de plus en plus forte. Cela crée de nouvelles perspectives pour lier les approches d'évaluation aux efforts de renforcement de la cohésion.

Exprimer clairement l'objectif d'une évaluation dès le début du processus de conception. Le travail mené par SCORE au Liberia poursuivait un objectif clairement défini dès le départ : recenser les domaines dans lesquels la cohésion sociale pou-

vait être renforcée en favorisant la confiance et en facilitant les échanges et l'interdépendance économiques. Ce projet a directement abordé les aspects subjectifs de la cohésion, tels que les symboles d'une identité nationale commune et inclusive. L'analyse SCORE a ainsi contribué directement à l'établissement du plan de consolidation de la paix au Liberia. Au Kirghizistan, l'analyse de la cohésion sociale a permis d'éclairer les approches de développement pilotées par la collectivité. En se concentrant sur un moment ou un lieu de cohésion sociale (par exemple, en rappelant une période où les gens vivaient ensemble en harmonie, avant que les différences d'aujourd'hui ne les divisent), le PNUD a pu renforcer la cohésion sociale grâce à des programmes et des projets bien conçus.





4

COHÉSION SOCIALE, DYNAMIQUE DES CONFLITS ET CONSOLIDATION DE LA PAIX

Avant d'approfondir le concept de cohésion sociale, cette section examine certains des facteurs qui conduisent à l'intolérance et aux conflits. Ils peuvent être un prélude à l'escalade d'une violence meurtrière, en particulier en l'absence d'un État inclusif et capable. Les constructions identitaires exclusives et conflictuelles contribuent à ce type d'intolérance et d'hostilité. En revanche, l'inclusion, une société civile intégrée et la vie associative, l'interdépendance économique et les réseaux de prévention des conflits et des crises établissent un lien entre la cohésion sociale et la prévention des conflits et la consolidation de la paix.

4.1

STRUCTURES ET TENSIONS : LES PRESSIONS EXERCÉES SUR LA COHÉSION SOCIALE

La cohésion sociale est influencée par des facteurs structurels, tels que la stratification inégale de la société et l'acquisition du pouvoir. Les relations au sein de la société se tendent si les conflits ne sont pas gérés de manière adéquate à travers le dialogue formel et informel, la concertation politique et l'élaboration de politiques publiques visant à combattre les inégalités.²⁰ Lorsque des difficultés et des crises surviennent et que la violence éclate ou s'aggrave, les peurs collectives peuvent se cristalliser rapidement autour de pôles identitaires et miner la cohésion sociale. Dans les pires contextes, les liens économiques, sociaux et culturels entre les groupes se tendent, parfois au point de se rompre quand des conflits éclatent ainsi.

Lorsque les différences dans la société deviennent ingérables et créent une situation où la coexistence et une répartition équitable du pouvoir et des ressources sont jugées impossibles, la violence contre autrui est considérée comme un moyen légitime et nécessaire pour assurer la survie de son groupe. Ainsi, l'affaiblissement de la cohésion sociale peut déboucher sur des conflits violents entre groupes et sur une dégradation des relations entre l'État et la société, pendant que les conflits affaiblissent encore davantage cette cohésion. Ces relations se renforcent mutuellement.

L'analyse des situations d'absence ou d'affaiblissement de la cohésion sociale a permis de dégager plusieurs grandes approches conceptuelles et fonctionnelles permettant de comprendre la façon dont des sociétés relativement pacifiques peuvent sombrer dans la violence identitaire. Une approche souligne l'importance des « entrepreneurs ethniques », c'est-à-dire des élites politiques qui peuvent se mobiliser autour de thèmes identitaires sources de divisions en vue du contrôle du pouvoir politique. Dans certains cas, ces élites politiques monopolisent le pouvoir de l'État. Cette perspective se dégage particulièrement dans l'analyse de la politique électorale, où la mobilisation pour la protection identitaire est parfois marquée par la peur, la stigmatisation des autres communautés et des appels à la solidarité ethnique, religieuse ou raciale. Les chercheurs qui travaillent sur la guerre civile, par exemple, ont examiné les effets de la mobilisation ethnique au cours des processus électoraux en tant qu'élément précurseur de la violence sociale, dans la mesure où les dirigeants politiques attisent la discorde sociale et créent les conditions favorisant des interactions conflictuelles.²¹

De même, les dirigeants politiques peuvent utiliser les réseaux ethniques de clientélisme et de distribution des ressources économiques pour fortifier leur groupe au détriment des autres. La discrimination sociale et les inégalités économiques minent la cohésion sociale. Les profondes divisions socioéconomiques entre les groupes ethniques et les inégalités au niveau des groupes peuvent limiter la capacité des élites politiques à assurer une gouvernance inclusive. Cette situation, à son tour, exacerbe la dynamique des conflits.

La mondialisation et les avancées technologiques ont favorisé une croissance économique extraordinaire et créé les conditions pour une réduction sans précédent de l'extrême pauvreté et une amélioration généralisée du niveau de vie. Mais leur nature déséquilibrée a entraîné une forte concentration des revenus et des inégalités extrême, rendant l'exclusion encore plus intolérable. L'exclusion, la concurrence pour le contrôle des ressources de plus en plus rares et les carences en matière de gouvernance sapent la cohésion sociale et la solidité des institutions, ce qui contribue davantage à l'éclatement de conflits violents.

António Guterres
Secrétaire général des Nations Unies

De plus, les migrations, qu'elles soient internes ou transfrontalières, constituent souvent une dimension importante de la cohésion sociale. Les pays en proie à des crises migratoires peuvent voir fait progresser les tendances extrémistes, la violence politique et l'affaiblissement de la cohésion sociale.²² Le PNUD adopte une approche des migrations fondée sur le développement et les droits. La gestion des effets sociaux de cette approche passe par le dialogue entre les parties prenantes en vue de l'élaboration d'une politique nationale et d'un cadre institutionnel complets et cohérents, des initiatives infranationales et locales pour un développement positif et des solutions en période de conflit, de crise ou de catastrophe.²³

²⁰ Pour un aperçu complet récent des causes des conflits, des schémas d'escalade, de la gestion et de la prévention des conflits, voir : Nations Unies, Banque mondiale (2017) et Nations Unies, Banque mondiale, 2017. Pathways to Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Washington, D.C.: Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337>.

²¹ Cederman, Lars, Wimmer, Andreas, and Min, Brian "Why Do Ethnic Groups Rebel?" World Politics, 62:1 (2010): 87-119.

²² Voir International IDEA, 2017. « Migration, Social Polarization, Citizenship, and Multiculturalism, » dans The Global State of Democracy: Exploring Democracy's Resilience, Stockholm : International IDEA, disponible à l'adresse <https://idea.int/gsod/>.

²³ PNUD (2015b). Guidance Note: A Development Approach to Migration and Displacement. New York : PNUD, 2015. Consultable à l'adresse : <http://undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/strengthening-resilience-to-conflict-and-turbulence.html>.



Si les éléments moteurs et la dynamique de la polarisation sociale sont propres à chaque contexte, plusieurs facteurs communs semblent cependant la stimuler et aggraver les conflits au sein de la société.

Récits d'appartenance, exclusion et stéréotypes négatifs.

Alors que l'identité nationale est de plus en plus définie en termes de citoyenneté civique ou inclusive dans les sociétés actuelles majoritairement multiethniques, le nationalisme peut également être envisagé en termes plus exclusifs, ethniques, raciaux ou religieux. Comment le récit historique collectif affecte-t-il la cohésion sociale ? Les récits établissent la notion sous-jacente du degré d'exclusion et d'inclusion dans une société.

Marginalisation et exclusion politiques. La perception de l'existence d'un statut de seconde classe dans son propre pays, l'exclusion systématique ou continue ou encore la marginalisation et le manque d'influence politique sont de puissants moteurs de revendications. Lorsque les systèmes politiques marginalisent et excluent consciemment ou non de la représentation et du pouvoir politiques des segments importants de la population, cela ouvre la voie à des frustrations, au repli et à la non-coopération et, potentiellement, à des initiatives de retrait de l'État de la part des communautés. Comme le souligne le rapport *Les Chemin pour la paix* de 2018 produit conjointement par la Banque mondiale et les Nations Unies, « les systèmes d'exclusion perçus comme privilégiant certains groupes au détriment d'autres créent un terrain fertile pour la violence ».²⁴

Menaces perçues. Les craintes collectives des groupes constituent un facteur sous-jacent de la violence. Une menace pour la paix crée un sentiment de peur et de risque imminent, qui à son tour renforce la vulnérabilité à la violence. Dans de nombreux contextes, comme nous l'avons souvent entendu, les risques d'escalade de conflit proviennent des « craintes quant à l'avenir, vécues à travers le passé ».²⁵

Inégalités horizontales et discrimination structurée. La discrimination structurée et l'exclusion systématique de groupes sociaux alimentent les perceptions de méfiance, de persécution systémique et d'humiliation sociale. On retrouve souvent les schémas d'exclusion sociale accrue et les schémas de clientélisme dans les réseaux politiques et économiques et ceux-ci peuvent se manifester dans la distribution des ressources publiques par l'État. Les relations politiques, sociales et éco-

nomiques influent fortement sur les politiques régissant les questions sensibles telles que la langue, la liberté religieuse, l'éducation, les soins de santé, la production alimentaire, la terre, l'accès à l'emploi, l'environnement et la pollution, ainsi que sur le choix des personnes et des événements à honorer lors de la dénomination d'espaces publics et de l'érection de monuments et de mémoriaux. Ces politiques doivent être inclusives pour éviter toute polarisation.

Les politiques publiques. Les politiques qui portent sur l'occupation de l'espace, le logement, l'accès à l'eau et aux infrastructures de transport, et l'accès inégal aux services publics sont étroitement corrélées avec la dynamique identité-conflit. Les politiques publiques visant à garantir au niveau local l'inclusion et l'équité en matière de logement, de transport, d'accès à la santé et d'emploi peuvent aider à déterminer si une zone urbaine est plus pacifique ou enregistre des taux élevés de violence et de conflit.²⁶ La séparation des groupes en conflit est un moyen de réduire toute propension à la violence. Cependant, le renforcement de divisions de longue date peut faire naître des mythes sur les autres et empêcher les possibilités d'intégration à travers les clivages des conflits, situation qui, à son tour, peut faciliter les efforts d'incitation à la violence à l'égard des « autres » considérés comme inconnus et souvent déshumanisés. Des recherches sur la cohésion sociale et la violence urbaine au Brésil et en Afrique du Sud montrent que l'inégalité spatiale, les taux élevés de criminalité urbaine et l'absence de liens sociaux contribuent fortement à la violence.²⁷

Misère sociale et injustice. Lorsque les inégalités sont fondées sur l'identité, cela crée un risque de discrimination, qui entraîne un accès inéquitable aux emplois et aux moyens de subsistance. En outre, cette situation peut restreindre la participation de certains groupes aux processus et structures de gouvernance, notamment le manque de représentation adéquate dans la police et les forces armées et l'inégalité d'accès à la terre, au capital, à l'eau et aux ressources naturelles. Les groupes minoritaires défavorisés sont également confrontés à un accès inégal à l'éducation, aux soins de santé, au logement et aux installations sanitaires. En outre, les femmes et les filles des groupes horizontalement défavorisés sont victimes d'une double discrimination, car elles connaissent aussi généralement des taux plus élevés de discrimination et de violence sexistes.

24 Pathways to Peace (*op. cit. note 1*), p. 96.

25 Paige, Arthur, « Fear of the Future, Lived through the Past: Transitional Justice in the Wake of Ethnic Conflict », Mémoire de recherche de l'ICTJ, Octobre 2009, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Identities-EthnicConflict-ResearchBrief-2009-English.pdf>.

26 Voit, Bollens, Scott « Managing Multicultural Cities in Divided Countries », in K. Good, L. Turgeon, T. Triadafilopoulos (Eds.), *Segmented Cities?: How Urban Contexts Shape Ethnic and Nationalist Politics*, Vancouver, British Columbia, Canada. University of British Columbia, 2014: 226-249.

27 Ces travaux sont décrits sur le site Web du projet « Safe and Inclusive Cities », à l'adresse <https://idrc.ca/en/safe-and-inclusive-cities>.





© UNDP Mauritania

Les conflits violents - la violence politique nationale ou locale à caractère identitaire - renforcent les peurs généralisées. Ils divisent les organisations sociales informelles et la société civile, y compris les partis et factions politiques, sur une base identitaire. Un sentiment de peur omniprésent favorise la différenciation entre les groupes et la création de liens au sein des groupes. Dans certains cas, les groupes sont amenés à rechercher une

séparation physique plus nette ou à rejoindre des institutions parallèles qui garantissent la sécurité aux individus, aux familles et aux communautés. Si rien n'est fait, la peur devient la base d'une reprise des conflits. La violence meurtrière est à la fois la cause d'une absence de cohésion et la principale menace qui pèse sur elle : lorsqu'elle éclate, la violence détruit les normes, valeurs et liens sociaux communs.

4.2

VOLET CONSOLIDATION DE LA PAIX : THÉORIES DU CHANGEMENT

Le concept de cohésion sociale donne un aperçu des mécanismes de prévention des conflits et de consolidation de la paix. Il identifie les facteurs objectifs et subjectifs qui sous-tendent la dynamique sociale et les lie avec les mécanismes de communication et d'action conjointe visant à prévenir l'escalade. La confiance est un facteur essentiel à une gestion non violente des conflits. Plus la cohésion sociale est forte, plus grande est l'existence de réseaux d'acteurs nationaux, régionaux ou locaux capables d'empêcher une aggravation des conflits : groupes de femmes, chefs religieux ou organisations de la société civile, en particulier celles qui travaillent avec les groupes exclus.

Dans des contextes divers et multiethniques, la coopération, l'amitié et les échanges économiques au-delà des clivages identitaires sont courants et les organisations de la société civile transcendent souvent les clivages identitaires. La cohésion sociale repose sur des

réseaux et des connexions basés sur la confiance et les interactions qui peuvent s'attaquer aux causes profondes des conflits ou améliorer les situations qui résultent de ces causes, ou encore prévenir l'escalade dans le conflit. Une telle conceptualisation détermine un cadre d'analyse de la cohésion sociale pouvant contribuer à améliorer les cadres d'évaluation de la vulnérabilité aux conflits.

L'identification des moteurs de la cohésion sociale est également liée aux théories du changement. Comment une société peut-elle renforcer la cohésion sociale, instaurer une plus grande confiance, accroître l'interdépendance et renforcer les réseaux de gestion des conflits ? À son tour, l'élaboration d'une théorie du changement amène également à hiérarchiser les points d'entrée, à réfléchir de manière créative aux programmes et à aborder les problèmes communs de durabilité que l'on retrouve également dans les programmes de consolidation de la paix de façon plus générale



4.3

CONSIDÉRATIONS PRATIQUES POUR LE RENFORCEMENT DE LA COHÉSION SOCIALE

Les théories du changement dans les programmes de cohésion sociale sont liées au volet consolidation de la paix.²⁸ Les approches globales du changement des relations sociales, des réseaux et des institutions nécessitent une démarche locale et participative qui inclut des perspectives locales, à long terme, et à la fois ascendantes et descendantes. Sachant qu'en raison de la diversité des contextes, il n'existe pas de théorie unique du changement pour renforcer la cohésion sociale, le volet consolidation de la paix donne des indications importantes sur la pratique. La pyramide sociale offre une métaphore utile, sans pour autant suggérer que les relations sont uniquement hiérarchiques ou descendantes. Le volet consolidation de la paix reconnaît les interactions mutuelles entre les différents niveaux de la pyramide. La cohésion sociale est liée aux trois niveaux de la manière suivante.

Les programmes et les projets de cohésion sociale axés sur le plus haut niveau ont tendance à porter sur le développement de compétences en leadership collaboratif et la création d'institutions pour les interactions, le dialogue et la résolution de problèmes. Dans le présent ouvrage, la théorie du changement est simple et bien comprise : **le leadership est essentiel pour montrer la voie à suivre sur le plan social pour aborder les principaux enjeux liés à la cohésion** : tolérance, inclusion, appartenance et création de symboles, de rituels et de gestes qui reflètent la solidarité sociale. En effet, une grande partie des travaux de recherche axés sur la promotion de la cohésion sociale explorent cette interaction symbolique et les moyens par lesquels les interactions entre les dirigeants permettent de promouvoir une société inclusive. Les principaux cadres juridiques, les institutions et la politique nationale en matière d'éducation, de santé ou de médias sont également des facteurs essentiels à ce niveau.

Les programmes de cohésion sociale aux niveaux intermédiaires supposent que la société civile et la vie associative sont essentielles à la cohésion sociale. **Les valeurs, les normes et les comportements qui favorisent la cohésion sont véhiculés au sein des institutions clés, telles que les médias, les organisations de la société civile et les institutions universitaires, qui établissent des passerelles ou des liens entre les divisions au sein de la société.**

Les théories du changement au niveau interpersonnel sont généralement basées sur la théorie du contact, ou sur l'idée que le fait d'apprendre à connaître « l'autre » peut dissiper les préjugés et améliorer la compréhension mutuelle. Alors que le débat se poursuit au sujet de la théorie du contact en tant qu'approche globale pour établir la confiance interpersonnelle, **il est généralement admis que la connaissance d'autres cultures, perspectives et pratiques est une compétence sociale essentielle qui conduit à l'empathie et à la compréhension des autres.** Souvent, les interactions entre les groupes nécessitent des espaces publics neutres ou d'autres possibilités de contact et d'interaction sains au-delà des barrières de séparation. Les efforts communautaires peuvent être axés directement sur les aspects quotidiens de la cohésion sociale. Le renforcement de la confiance interpersonnelle crée les conditions propices à l'établissement de la confiance et à des interactions à d'autres niveaux de la société. Les individus font souvent preuve de confiance, réfutent les stéréotypes et créent les conditions pratiques et quotidiennes du vivre ensemble. On observe cette réalité sur le lieu de travail, à l'école et dans la sphère publique, les attitudes individuelles étant également façonnées par les médias et les communications de masse.

28

Pour une vue d'ensemble de ce volet et des indications sur les documents supplémentaires, voir <https://www.beyondintractability.org/essay/transformation>.



Tableau 2

INTERACTIONS À TROIS NIVEAUX DE LA CONSOLIDATION DE LA PAIX : AUX NIVEAUX DES DIRIGEANTS, DE LA COMMUNAUTÉ ET DES INDIVIDUS ET APPROCHES

TYPES D'ACTEURS

APPROCHES DE CONSOLIDATION DE LA PAIX

NIVEAU 1	Hauts dirigeants Chefs militaires/dirigeants politiques/chefs religieux de renom	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Met l'accent sur les négociations de haut niveau ↳ Insiste sur le cessez-le-feu ↳ Dirigé par un médiateur unique et très visible
NIVEAU 2	Direction intermédiaire Dirigeants respectés dans les secteurs Chefs ethniques/religieux Universitaires/intellectuels Dirigeants d'organisations humanitaires (ONG)	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Ateliers de résolution de problèmes ↳ Formation à la résolution des conflits ↳ Commissions de paix ↳ Équipes d'agents internes
NIVEAU 3	Leadership communautaire Dirigeants locaux Dirigeants d'ONG autochtones Promoteurs communautaires Responsables locaux de la santé Dirigeants des camps de réfugiés	<ul style="list-style-type: none"> ↳ Commissions de paix locales ↳ Formation communautaire ↳ Réduction des préjugés ↳ Travail psychosocial en cas de traumatisme d'après-guerre



Population affectée



Source : John Paul Lederach, *Building peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies* (Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1997), 39.



5

LA COHÉSION SOCIALE DANS LES FAITS : EXPÉRIENCE ET EXEMPLES DU PNUD



Les principaux domaines d'action du PNUD comprennent le renforcement de la cohésion sociale ; par exemple, l'amélioration de la reprise économique et des moyens de subsistance, la promotion de l'égalité et de l'inclusion en matière de gouvernance, et le renforcement des capacités nationales de prévention des conflits. Renforcer, approfondir et favoriser la cohésion sociale est un des objectifs des interventions menées auprès des communautés locales ou de l'État pour élaborer des méthodes non violentes de règlement des différends et des conflits. Le soutien en faveur d'une gouvernance inclusive dans les processus tant informels que formels est une approche globale visant à maintenir la paix dans les pays touchés par des conflits (PNUD 2012).

Cette section fournit des orientations finales fondées sur l'expérience des praticiens du PNUD, y compris des réflexions pratiques et éthiques sur les efforts visant à renforcer la cohésion sociale.

En pratique, le PNUD utilise des approches directes qui considèrent la cohésion sociale comme l'un des principaux résultats des activités, notamment le soutien aux initiatives de dialogue qui impliquent directement les acteurs identitaires. Il adopte également des approches indirectes, suivant lesquelles la co-

hésion sociale est un résultat secondaire ou complémentaire à d'autres objectifs, mais qui contribue à atténuer les facteurs de conflit et d'instabilité.

Le concept de cohésion sociale est apparu dans le contexte de la large base évolutive de connaissances et des pratiques de la consolidation de la paix, comme un concept majeur permettant d'évaluer la dynamique sociale. C'est également un objectif stratégique commun des interventions visant à promouvoir la résilience aux conflits et à assurer le relèvement.



5.1

EXEMPLES DE DOMAINES D'INTERVENTION DES PROGRAMMES DE COHÉSION SOCIALE

Les approches directes et indirectes sont complémentaires pour renforcer la cohésion sociale. Les programmes directs de cohésion sociale peuvent inclure des projets de dialogue, l'appui aux institutions pour la prévention des conflits ou aux projets de renforcement des capacités pour favoriser le travail des réseaux locaux de la société civile d'agents de consolidation de la paix. Considérer la cohésion sociale comme un résultat direct de l'implication des acteurs est une caractéristique de ces programmes. Les projets de gouvernance et de droits humains renforcent les mécanismes qui gèrent la diversité, mettent en place une alerte précoce et luttent contre les mauvais traitements infligés aux groupes.

Les programmes et projets de développement portant, par exemple, sur les soins de santé, l'éducation, les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire ou l'autonomisation des femmes peuvent avoir un impact significatif sur le renforcement de la cohésion sociale. Les programmes indirects portent sur les efforts visant à exploiter toute l'étendue des travaux de développement pour établir des liens communautaires et des interdépendances économiques ou de gouvernance.

5.1.1 SOUTENIR UN HISTORIQUE INCLUSIF

Dans de nombreux contextes, le récit décrivant l'identité de la nation est un aspect important de la définition de la cohésion sociale. Cependant, la compréhension de ce récit est constamment contestée. Les craintes pour l'avenir sont souvent influencées par la compréhension du passé et par les gagnants et les perdants potentiels d'un conflit. Les récits représentent un ensemble de symboles, d'histoires et d'événements bien connus qui définissent et façonnent une société et ses valeurs, ses traumatismes et ses aspirations. Ils sont souvent inscrits dans des traditions, des rituels, des célébrations et des monuments.

Par exemple, en Guyane, le PNUD a lancé un programme de cohésion sociale pour remédier aux divisions raciales politisées qui se sont accentuées dans le pays au cours du déclin économique de la fin des années 1990 et du début des années 2000. La gouvernance était devenue une affaire de vainqueur, les dirigeants ne pouvaient

plus garantir l'unité de la nation, la culture politique était imprégnée de perceptions raciales, et les préjugés et la méfiance régnait. Le PNUD a œuvré en faveur d'une compréhension commune du problème, il a mis en place une appropriation locale du changement constructif et pacifique et a facilité un processus de règlement des conflits. Il a mené une série d'activités, notamment la création d'espaces de dialogue sûrs, le renforcement des capacités en matière de règlement des conflits à l'intention des dirigeants des partis politiques et des responsables de jeunesse, et l'appui à la Commission des relations ethniques du gouvernement. Parmi les résultats spécifiques obtenus figure un plan visant à prévenir la violence électorale lors des élections très tendues de 2006 dans le pays.²⁹

Les efforts récents visant à renforcer la cohésion sociale mettent en évidence l'importance de l'inclusion et de la compréhension mutuelle des récits historiques. L'inclusion consiste à reconnaître et à accepter la diversité. La compréhension mutuelle implique de déterminer quels valeurs et symboles ont une valeur commune ou unificatrice et à en tirer parti pour aller de l'avant.³⁰

IAu Népal, les efforts de renforcement de la cohésion sociale ont mis l'accent sur la majesté des montagnes de l'Himalaya et la nature légendaire du plus haut sommet du monde. En Afrique du Sud, la nature inclusive de la nation, telle qu'incarnée par l'ancien président et lauréat du prix Nobel de la paix Nelson Mandela, offre une référence commune. La première médaille d'or olympique du Kosovo³¹, remportée aux jeux olympiques de Rio en 2016 (remise à Majlinda Kelmendi vainqueure de l'épreuve des moins de 52 kg femmes en judo) a permis de faire progresser l'identité nationale dans un pays dont la souveraineté est contestée. En tant que nations africaines en développement, le Nigeria et le Sénégal ont remporté des succès lors de la Coupe du monde 2018 de la FIFA grâce à de solides performances qui ont été célébrées par le monde entier. Ces succès ont contribué à développer un sentiment de fierté nationale qui a transcendé les différences internes dans ces pays, suscitant un débat plus général sur l'identité nationale en Afrique.³²

²⁹ Voir l'étude de cas sur le programme du PNUD en Guyane sur le site : <http://www.un.org/esa/socdev/sib/egm/paper/Chris%20Spies.pdf>.

³⁰ UNDESA, 2009, « Creating an Inclusive Society: Practical Strategies to Promote Social Integration » à l'adresse <http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2009/Ghana/inclusive-society.pdf>

³¹ Kosovo - Ci-après dénommé dans le contexte de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies.

³² Foda, Karim and Mariama Sow, « Africa in the World Cup: Building Cohesion through the World's Most-watched Sport, » Brookings Institution Africa in Focus, 13 juin 2018, à l'adresse : <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2018/06/13/africa-in-the-world-cup-building-cohesion-through-the-worlds-most-watched-sport/>



5.1.2 PROCESSUS DE DIALOGUE ET DE MÉDIATION POUR AMÉLIORER LA COHÉSION SOCIALE

Le PNUD soutient depuis longtemps de nombreuses initiatives de dialogue. Les exemples vont des projets de dialogue national (comme au Guatemala ou au Liban) à des programmes régionaux et locaux, dans des contextes où la violence entre groupes a été particulièrement aiguë (comme au Kosovo, au Soudan et en Indonésie), en passant par les dialogues interconfessionnels réunissant les chefs religieux dans le cadre d'un appel collectif à la paix et au développement social. Les projets de dialogue visent à rétablir les relations tendues entre les groupes et à changer les perceptions et les attitudes antagonistes des uns à l'égard des « autres », grâce à un dialogue direct au-delà des clivages. En général, le dialogue entre les groupes et entre les acteurs étatiques et ceux de la société civile a contribué à renforcer la cohésion, et a même permis d'aboutir à des accords visant à mettre fin à des hostilités directes et à régler les conflits locaux.

Toutefois, dans les contextes où le dialogue n'a pas été lié à de véritables changements institutionnels permettant la mise en place de processus politiques inclusifs ou à des changements économiques tangibles et à l'amélioration des moyens de subsistance, l'efficacité du dialogue n'est pas acquise. L'efficacité varie selon la trajectoire du conflit. Dans les cas où l'État n'a pas réglé les revendications sociales, le dialogue peut également constituer un risque. Les gouvernements peuvent utiliser ces modèles pour pacifier et démobiliser les groupes d'opposition sans pour autant viser un changement institutionnel ou social important.³³

En général, sans une appropriation locale, les projets de dialogue à long terme entre les groupes sont très difficiles à maintenir au niveau d'intensité et de couverture nécessaire pour favoriser la cohésion sociale.

Le PNUD travaille en étroite collaboration avec l'Union européenne (UE) depuis 2012 pour soutenir le développement, le renforcement et la mise en œuvre des capacités de « médiation par des acteurs internes » dans le monde entier.³⁴ Le partenariat avec l'UE est axé sur le renforcement des capacités des acteurs nationaux et locaux afin d'aider à établir des mécanismes, des forums ou des capacités nationales durables pour la médiation interne et la gestion des conflits. Dans de nombreux autres pays, les partenaires au développement ont fourni une assistance similaire aux médiateurs internes afin de soutenir la paix et le développement et, parfois, pour compléter les processus de paix officiels.

La capacité de collaboration au niveau local apparaît dans les niveaux de cohésion sociale et la capacité des communautés à vivre et à travailler ensemble dans des environnements communs. Sans cette capacité, il est impossible d'établir le consensus et les coalitions sur lesquels repose tout changement significatif et les réformes capitales nécessaires à la réalisation des ODD ni de parvenir à une paix durable. Cette capacité se reflète en partie dans les institutions, tant formelles que traditionnelles, qui œuvrent en faveur du consensus et du changement pacifique, qu'il s'agisse de commissions parlementaires, de conseils de paix locaux, de commissions de réconciliation nationale ou de forums des anciens.

Il est tout aussi important de noter que cette capacité trouve un écho dans les rôles et le travail des intermédiaires de confiance (les médiateurs internes), dont l'influence, la légitimité, le courage et les compétences uniques peuvent déclencher les changements d'attitudes et de comportements nécessaires à une transformation significative, en accordant souvent les différences avant que les tensions ne dégénèrent en violence.

33 Pour une analyse plus approfondie des processus de dialogue national, voir Paffenholz, Thania, Ann Zachariassen et Cindy Helfer. 2017. « What Makes or Breaks National Dialogues, » Genève : Inclusive Peace and Transition Initiative, octobre 2017, disponible à l'adresse : <https://www.inclusivepeace.org/content/report-what-makes-or-breaks-national-dialogues>.

34 Les médiateurs internes sont des mécanismes informels ou formels de gestion des relations entre les communautés, de prévention des conflits violents et de renforcement de la confiance. Les institutions telles que les parlements, les élections, les auditions publiques, etc. sont des exemples de tels mécanismes au niveau national et communautaire. PNUD, 2015a. Supporting Insider Mediation: Strengthening Resilience to Conflict and Turbulence, New York: PNUD. Consultable à l'adresse : <http://undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/strengthening-resilience-to-conflict-and-turbulence.html>



ÉTUDE DE CAS

DES MÉDIATEURS INTERNES AIDENT À RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE AU YÉMEN



Le conflit en cours au Yémen a causé des dégâts de grande ampleur, provoqué une crise humanitaire et exacerbé les tensions sociales. Après la promesse de la révolution de 2011 et l'échec de la transition politique, le conflit au Yémen mine la cohésion sociale locale, attise les divisions sur les lignes de clivage préexistantes, crée de nouveaux clivages (par exemple, entre Sunnis et Shi'a, entre communautés d'accueil et de réfugiés) et porte préjudice aux intérêts communs qui pourraient unifier le pays.

C'est dans ce contexte que des médiateurs internes (MI) ont été recrutés comme agents de paix dans les régions de Taïz et d'Abayan dans le but de rassembler les populations pour discuter des problèmes qui les touchent, afin de trouver des solutions de collaboration pour résoudre les conflits et améliorer la situation.

Les MI ont été sélectionnés en deux phases. Ils ont d'abord été sélectionnés par l'équipe conjointe de mise en œuvre des projets de l'UE et des Nations Unies et formés en tant que formateurs principaux. Dans la deuxième phase, un atelier consultatif a été organisé pour identifier des MI supplémentaires, sur la base d'un certain nombre de critères de sélection : appartenir au même district cible, posséder une expérience en matière de médiation communautaire, être accepté par la communauté et être disposé à participer à des réunions communautaires et à des séances de médiation. Des représentants des comités de développement communautaire (CDC), des autorités locales et des OSC ont évalué les candidats et approuvé la liste finale. Les MI ont suivi une formation pour développer leurs capacités en matière d'analyse des conflits, de résolution des conflits, de médiation, de communication efficace, de conception et de facilitation du dialogue. Pour les aider à absorber et à mettre en pratique leurs nouvelles compétences, les formations ont été divisées en modules et échelonnées sur la durée. Les MI ont également été encadrés et soutenus tout au long de leurs missions, avec la participation de formateurs expérimentés formés au début du programme pour soutenir et encadrer les MI selon les besoins. Un réseau de 190 MI a été créé, couvrant quatre des districts ciblés.

Les MI ont associé leurs communautés dans des activités telles que l'analyse des conflits, les processus de dialogue et les initiatives communautaires. Les analyses des conflits ont porté sur les conflits au niveau local, les facteurs de conflit, les parties en conflit et les solutions de paix. Les résultats ont été validés/classés par ordre de priorité lors de réunions communautaires participa-

tives avec les principales parties prenantes. Les MI ont ensuite aidé à identifier les points d'entrée et ont élaboré des propositions pour mener des processus de dialogue autour de ces conflits. Chaque processus a été conçu pour fournir des occasions de discuter et d'explorer les meilleures options disponibles pour résoudre le conflit. Dans le même temps, les MI ont travaillé à restaurer les relations et la confiance dans la communauté. Lorsqu'un financement était nécessaire pour résoudre pleinement le conflit, les contributions de la communauté ont été mises en avant pour garantir l'appropriation. Les MI ont supervisé la mise en œuvre des initiatives assurant le respect des accords.

La crise prolongée a rendu les institutions de base inopérantes et a créé un déficit de confiance entre les institutions du pays et les communautés touchées. Grâce à la facilitation du dialogue communautaire par le MI, un forum d'autoréférence a été créé pour résoudre les conflits relatifs à l'accès aux services de base tels que l'eau, l'assainissement, l'éducation et la santé, et les infrastructures communautaires. La médiation n'est pas étrangère à la communauté yéménite. Toutefois, elle est souvent conduite par les cheiks et des principales figures de la communauté. La médiation interne permet aux autres acteurs de la communauté, particulièrement les femmes, de participer au processus, et contribue à promouvoir la paix et à renforcer la cohésion sociale. Dans le contexte actuel du Yémen, les MI ont contribué de façon significative à restaurer la stabilité des communautés en proie à des conflits. Ils ont aidé les Yéménites à combler le fossé qui existait auparavant entre les autorités locales et les communautés locales. Les communautés locales ont commencé à s'engager efficacement dans la résolution non violente des facteurs de conflit. Les MI ont également rétabli les relations entre les membres des communautés en leur permettant d'écouter des points de vue différents, de conclure des accords, d'agir collectivement et de contribuer personnellement en temps et en argent. Cela a renforcé la résilience locale face à la violence et la cohésion sociale grâce à la coopération.

Source : PNUD et SFCG Yémen



ÉTUDE DE CAS

LE DIALOGUE DÉMOCRATIQUE POUR RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE EN AMÉRIQUE LATINE



Ces dernières décennies, le PNUD est devenu un acteur de premier plan dans le soutien au dialogue démocratique en Amérique latine, en mettant les citoyens en contact avec les responsables au pouvoir.

Le Projet régional sur le dialogue démocratique (Regional Project on Democratic Dialogue : RPDD) a été établi en 2001. Aujourd'hui, il propose des formations et un soutien dans toute la région. Le programme appuie la résolution des conflits, promeut des questions de développement spécifique qui figurent en bonne place sur la liste des priorités publiques (comme la réforme législative et le développement interculturel), garantit le respect des droits humains, et prévient la récurrence de conflits violents.

Le RPDD conçoit des mécanismes qui soutiennent et favorisent la création d'infrastructures en faveur de la paix :

- outils pour analyser les conflits, les besoins en développement, les politiques et les scénarios prospectifs pour évaluer la faisabilité des processus de dialogue
- systèmes de détection précoce et plate-formes de gestion des réclamations qui pourraient générer des conflits

→ conception et mise en œuvre de protocoles d'intervention et d'accords pour gérer les conflits.

De plus, dans des pays comme l'Argentine, la Bolivie, le Costa Rica et le Pérou, le PNUD a fourni des outils d'analyse des conflits, des cours de formation sur le dialogue et la médiation, et des logiciels pour surveiller et suivre les troubles sociaux. Le programme a établi un partenariat de proximité avec l'Organisation des États américains (OEA).

Une assistance technique continue a été apportée aux interventions stratégiques visant à prévenir et à résoudre les conflits, en utilisant les enseignements tirés de plus de 30 missions dans la région pour mener des analyses, fournir un soutien technique et aider à gérer ces conflits.

Pour de plus amples informations, voir le site du RPDD : <http://www.democraticdialoguenetwork.org/app/>

5.1.3 SOUTENIR LES RÉSEAUX ET LES INFRASTRUCTURES POUR LA PAIX

Les praticiens ont constaté que deux facteurs importants contribuent de manière significative à la cohésion sociale dans le domaine de la consolidation de la paix. L'un concerne les réseaux de médiateurs internes qui peuvent surveiller, répondre aux crises et travailler aux niveaux individuel, communautaire et national pour empêcher les conflits de s'aggraver. Ces réseaux ont souvent besoin d'un deuxième ingrédient : l'espace et la possibilité d'interagir. La programmation de la cohésion sociale bénéficie d'une analyse claire qui identifie ces réseaux et ces espaces.

Les architectures de paix, en particulier les comités de paix locaux, ont parfois travaillé efficacement pour générer une cohésion sociale horizontale et réduire la vulnérabilité aux conflits.³⁵ Dans de nombreux contextes, les institutions informelles, telles que ces comités, ont fourni un cadre alternatif pour la médiation des conflits locaux, la réponse aux crises et l'exploitation d'une série de capacités locales par le biais de réseaux de consolidation de la paix.

L'un des principaux avantages de ces approches est leur capacité à tirer parti des connaissances locales pour résoudre les conflits. Ces connaissances permettent d'établir une cartographie détaillée des ressources et des problèmes et peuvent combler le fossé grâce à des réseaux qui opèrent depuis le contexte national et régional jusqu'au contexte local.

³⁵ Pour une analyse comparative des comités de paix, voir Andries Odendaal, Local Committees and National Peacebuilding, Washington, D.C. : United States Institute of Peace Press, 2013.

ÉTUDE DE CAS

MÉDIATEURS INTERNES ET INFRASTRUCTURES DE PAIX AU ZIMBABWE



L'architecture de paix du Zimbabwe comprend plusieurs niveaux et parties prenantes. Le pays a franchi une étape importante et audacieuse pour soutenir la paix en s'attaquant aux conséquences sociales à long terme et à l'héritage d'un long conflit, ainsi qu'en jetant les bases de la prévention en tant que pilier du développement.

Avec la signature de la loi sur la Commission nationale pour la paix et la réconciliation en janvier 2018, le pays a mis en place la Commission nationale pour la paix et la réconciliation (National Peace and Reconciliation Commission : NRPC). Ses objectifs généraux sont :

- jeter les bases d'une paix et d'une stabilité durables
- aider le pays à se confronter à son passé en lançant des processus participatifs de guérison et de réconciliation
- renforcer les capacités nationales et territoriales pour la prévention pacifique des conflits futurs en tant que moyen de maintenir la paix et d'approfondir la cohésion sociale.

Pour atteindre ces objectifs, la NRPC a mené des consultations au niveau des provinces du 16 février au 2 mars 2018, avec l'aide du gouvernement et une aide technique et financière des Nations Unies. L'objectif était de promouvoir une approche ascendante pour obtenir l'avis des citoyens sur les principales sources de conflit et les causes qui sapent les efforts de consolidation de la paix, tout en identifiant les possibilités existantes de paix et de réconciliation. Les parties prenantes ont également identifié des périodes de conflit résiduelles et non résolues dans l'histoire du pays qui nécessitent un effort soutenu de guérison et de réconciliation collective.

Le 9 mai 2018, une conférence nationale de paix et de réconciliation a validé les résultats de ces consultations. Un espace a ainsi été ouvert pour des conversations et un dialogue soutenus et stratégiques sur les besoins spécifiques du Zimbabwe en matière de consolidation de la paix, dont la plupart constitueront la base de la stratégie de consolidation de la paix et de réconciliation à long terme du pays. La plateforme du chapitre 12, qui réunit les cinq commissions indépendantes mandatées pour promouvoir la paix, protéger les droits et soutenir la démocratie dans le pays, complète ces efforts. Il s'agit d'un espace sûr essentiel pour promouvoir le dialogue avec les citoyens sur les valeurs constitutionnelles. Des initiatives sont en cours pour mettre en place une plateforme de leadership pour les sections jeunesse multipartites. Le mandat sera approuvé par les sections principales en tant qu'architecture de prévention pendant les élections. Ceci est lié à un éventuel engagement de paix des candidats présidentiels, qui doivent être convoqués par la NRPC peu après les nominations.

Avec le soutien des Nations Unies et en collaboration avec les organisations religieuses, plus de 292 comités de paix locaux ont été créés dans les régions du pays historiquement touchées par des conflits. Ces structures continuent à jouer un rôle essentiel ; elles dissipent les tensions au sein des communautés, servent de mécanismes d'alerte précoce et établissent un lien entre les besoins locaux en matière de consolidation de la paix et le niveau national. Les chefs religieux au sein des autorités chrétiennes du Zimbabwe continuent de jouer un rôle central d'intermédiaires, en soutenant les efforts de médiation interne et en assurant un rôle de défense informel de haut niveau et la recherche d'un consensus.



ÉTUDE DE CAS

RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE DANS UN CONTEXTE INFRANATIONAL AU BANGLADESH



Le PNUD a mis en place un programme de prévention des conflits dans le sud-est du Bangladesh pour soutenir l'accord de paix de 1997 dans les Chittagong Hill Tracts. Il offre des exemples de bonnes pratiques dans l'utilisation de l'analyse des conflits et des mesures pour améliorer la sensibilité aux conflits et la cohésion sociale.

Une insurrection inspirée par l'autonomie a débuté en 1973, conduisant à un conflit intense et, par la suite, à une détérioration des conditions de vie dans les Chittagong Hill Tracts (CHT). Des zones entières sont devenues inaccessibles en raison de l'insécurité et de la perturbation de l'ordre public. Une mauvaise gestion des terres et des problèmes dans les domaines de l'administration locale, de l'éducation et de la santé ont suivi.

Après la signature d'un accord de paix en 1997, le PNUD a été invité à soutenir sa mise en œuvre. En 2003, l'agence a créé le Programme de promotion du développement et de renforcement de la confiance dans les Chittagong Hill Tracts. Elle a opéré aux niveaux local et territorial, travaillant avec les communautés et les autorités locales émergentes pour améliorer les moyens de subsistance, le dialogue et la représentation dans la prise de décision locale. Elle a également soutenu la défense des politiques, notamment sur la question sensible de la gestion des terres.

L'émergence d'autorités et de services locaux, à travers des projets de développement local, a soutenu la mise en œuvre de l'accord de paix. De plus, 3500 communautés de paradéveloppement ont été créées dans des régions éloignées, couvrant environ 40 % des communautés. Elles ont permis d'établir un lien important avec les institutions gouvernementales et de soutenir la demande de services et d'amélioration de la gouvernance. Cent quarante-neuf personnes, en majorité des femmes, ont entrepris des activités de renforcement de la confiance pour promouvoir le rôle des femmes dans le pouvoir local. Des professionnels locaux ont été formés pour occuper des postes d'enseignants ou d'infirmiers, postes auparavant occupés par des personnes non indigènes, dont 1 000 femmes qui sont maintenant des professionnelles de santé.

L'un des enseignements tirés par le PNUD est l'importance de travailler avec les pouvoirs publics, l'armée et la police au plus haut niveau, et avec les zones et les communautés locales. Par exemple, le représentant résident du PNUD travaillant sur les questions de maintien de l'ordre public, qui avait causé des frictions considérables par le passé, a instauré un dialogue avec de hauts gradés de la police. Ces derniers ont alors apporté leur aide à l'action du PNUD avec la police territoriale et la police locale.

Un projet de recherche sur la cohésion sociale conclut que :

Les initiatives locales ont un impact positif au niveau de la communauté et au-delà. Il est démontré que les efforts locaux influencent stratégiquement et avec succès les structures de l'État, de l'amélioration de la prestation de services à la lutte contre les discours politiques radicalisés. Les difficultés évoquées tout au long des études de cas montrent à quel point la stabilité peut être précaire lorsque la présence de l'État est limitée, lorsque la société perd confiance dans les gouvernants et lorsque la paix n'est pas prise en charge au niveau local.³⁶

Toutefois, la création d'institutions pour la consolidation de la paix et la prévention des conflits comporte des risques, notamment le détournement des ressources de ces institutions à des fins personnelles. Au Nigeria, au Kenya et au Népal, par exemple, les comités de paix locaux ont parfois fait l'objet d'une mainmise politique de la part des élites dirigeantes locales ou de personnes engagées dans le travail de prévention et de consolidation de la paix, principalement à des fins personnelles.

Sociologiquement, la religion est un marqueur commun de l'identité collective. Elle peut être un outil de mobilisation politique et servir de base pour déterminer qui appartient à une société et qui n'y appartient pas. Faire progresser la tolérance et la

36 Ó Súilleabháin, Andrea, « Leveraging Local Knowledge for Peacebuilding and Statebuilding in Africa, » New York : International Peace Institute, 2015.

liberté de religion et de conviction et bâtir des passerelles entre les traditions religieuses et en leur sein sont des aspects importants de la programmation de la cohésion sociale. Dans des pays comme la Bosnie, le Liban, le Nigeria, le Kenya, l'Afrique du Sud et le Sri Lanka, les chefs religieux, les institutions et les organisations ont participé aux efforts interconfessionnels. L'objectif est de promouvoir une compréhension commune, établir des liens et agir de concert pour prévenir la polarisation et répondre aux crises. Les chefs religieux, les Églises et les organisations religieuses apportent des dimensions uniques aux situations de conflit. Ils peuvent invoquer des récits universels et des concepts transcendants dans le contexte de la consolidation de la paix, qui peuvent tous être liés à la cohésion sociale et à la paix.

5.1.4 LES FEMMES POUR LA PAIX ET LA COHÉSION SOCIALE

De nombreux bureaux-pays du PNUD travaillant sur la cohésion sociale accordent une attention particulière aux femmes et aux jeunes. Il est ainsi démontré que ces groupes doivent être activement inclus dans de nombreuses activités du PNUD, car leur participation est favorable aux initiatives. Comme l'a dit un membre du PNUD, « L'expérience montre que lorsque les femmes sont impliquées dans les initiatives de cohésion sociale au niveau communautaire, ces initiatives ont plus de chance de réussir ».

Voici quelques exemples novateurs :

NÉPAL : Des forums de dialogue dirigés par des femmes et des jeunes ont été mis en place parallèlement au processus de dialogue réunissant plusieurs parties prenantes. Associé à un budget spécifique, cela a permis à ces groupes de travailler sur des questions particulièrement préoccupantes. Le PNUD a franchi une étape supplémentaire et a mandaté une Stratégie pour l'égalité des sexes et l'inclusion sociale, qui examine les politiques des Nations Unies et du gouvernement du Népal, identifie les meilleures pratiques internationales, définit des actions proposées et des domaines prioritaires, et propose des modalités institutionnelles en faveur de l'égalité des sexes.

JORDANIE : Dans le cadre de son programme de cohésion sociale et sur la base de l'analyse du conflit, le bureau national de Jordanie se concentre sur les réseaux religieux de femmes. Ces structures n'ont pas une visibilité immédiate, mais elles existent dans chaque mosquée et organisation islamique et sont très influentes, tant dans la communauté qu'au sein de la famille.

GHANA : Le PNUD a conduit une étude de référence en avril 2014, Rapport de référence sur le rôle de la société civile dans la prévention des conflits, en particulier le niveau de participation des femmes et des jeunes, dans les programmes de développement. Le rapport évalue le niveau de participation des femmes et des jeunes et présente des possibilités d'engagement plus important.

ÉTUDE DE CAS

SOUTENIR LES RÉSEAUX DE FEMMES POUR LA PAIX

Le soutien aux réseaux de femmes pour la paix fait partie intégrante de plusieurs programmes de cohésion sociale. Les recherches sur les femmes et la consolidation de la paix ont mis en lumière les limites et les possibilités lorsqu'on considère les femmes comme des architectes essentielles de la construction de passerelles au sein de sociétés fracturées sur des lignes ethniques :

- Explorer les mesures d'incitation, les méthodes et les possibilités qui s'offrent aux femmes pour s'unir et la façon dont elles s'organisent pour la paix.
- Prendre en considération les institutions et processus existants, permettant aux femmes d'interagir à différents niveaux, dans la sphère locale et nationale. Par exemple, dans la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, les plans d'action nationaux peuvent être un point d'entrée pour explorer la participation des femmes dans divers processus.

→ Comprendre les relations familiales et communautaires sous-jacentes qui concernent les femmes, pour comprendre les conditions et les mécanismes qui leur permettraient de contribuer à la paix de façon plus efficace ; c'est-à-dire, comment le PNUD peut soutenir les efforts de participation des femmes de la façon la plus efficace possible. Ceci étant peut-être le point le plus essentiel.

Pour consulter des ressources et une synthèse des approches et des outils disponibles, voir le chapitre « Femmes, genre et processus de consolidation de la paix » ('Women, Gender and Peacebuilding Processes'), de l'initiative de consolidation de la paix, à l'adresse : <http://www.peacebuildinginitiative.org/index9aa5.html?pageld=1959>.



MYANMAR : Afin de soutenir une participation active des femmes et des jeunes, le PNUD a développé un projet pilote avec des jeunes des deux sexes (65 % de femmes) leur permettant de devenir des entrepreneurs technologiques et de commercialiser des technologies simples, telles que les cuisinières et les lampes solaires, dans les communautés rurales. Ce projet a donné aux jeunes l'occasion de prendre une part active dans la société.

5.1.5 LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS HORIZONTALES

Dans les situations où il existe des inégalités historiques entre les groupes, tout projet susceptible de remettre en cause ces réalités est éminemment politique. Les approches globales de transformation de la gouvernance et des structures économiques contribuent à réduire le risque de conflits potentiels fondés sur l'identité. Les injustices sociales ressenties, l'inégalité économique, la répression religieuse et politique, la pauvreté, et l'exclusion sociale interagissent pour créer des conditions particulièrement propices à une violence sociale récurrente. Les interventions qui portent sur les facteurs structurels de conflits doivent agir de concert avec celles qui traitent les facteurs psychologiques et identitaires.

Pour parvenir à une cohésion sociale à long terme et à une vision commune de la société, il semble nécessaire que les niveaux d'inégalités horizontales (définis comme une discrimination économique, sociale, politique et culturelle profondément ancrée) soient bas. Lorsque ces formes de discrimination sont pratiquées en fonction des groupes, la cohésion n'existe qu'en surface, au mieux, et la stabilité à long terme avec une vision commune ou partagée est illusoire.³⁷

Le Centre pour l'étude de la violence et de la réconciliation en Afrique du Sud (Center for the Study of Violence and Reconciliation in South Africa : CSVR), qui travaille sur les inégalités horizontales, les moyens de subsistance et la cohésion sociale, représente une étude de cas utile. En explorant les effets d'un programme de réduction de la pauvreté au sein d'un Programme de travail communautaire (Community Works Programme : CWP) en Afrique du Sud, le CSVR a constaté que certains townships utilisant ces programmes enregistraient des niveaux de violence globalement plus faibles et moins d'attaques xénophobes. Cette recherche a révélé des liens entre le programme général de protection sociale conçu pour assurer un revenu de base et les éléments de cohésion sociale qui, ensemble, empêchaient la violence. Toutefois, dans certains cas, le programme de travail entravait la cohésion. Le Centre a constaté que « l'impact du CWP

n'est pas toujours positif... Dans certaines des six communautés, le CWP était une source de conflits raciaux ou interpersonnels, luttes de pouvoir parmi les élites locales pour le contrôle du CWP, divisions xénophobes ou ethniques ».³⁸ La programmation indirecte de la cohésion sociale nécessite donc une évaluation étendue et approfondie ainsi qu'une conception tout aussi soignée des programmes et des projets si l'on veut faire progresser, plutôt que d'entraver, les capacités de prévention des conflits au niveau local. Une analyse approfondie liée à la cohésion sociale doit être intégrée dans un projet ou un programme si l'on veut que les initiatives réduisent les inégalités horizontales.

5.1.6 REDRESSEMENT ÉCONOMIQUE, MOYENS DE SUBSISTANCE ET COHÉSION SOCIALE

Les interventions relatives aux moyens de subsistance et au redressement économique dans les situations de conflits et de catastrophe peuvent contribuer à des objectifs plus larges de cohésion sociale et de consolidation de la paix. Offrir des perspectives économiques ciblées, la réactivation rapide des infrastructures socioéconomiques et des revenus aux populations touchées par le conflit peut apaiser les tensions, réduire les vulnérabilités spécifiques et répondre aux revendications de longue date des groupes communautaires.

Pour assurer l'efficacité et la durabilité, il est important d'**adopter une approche participative et une perspective de cohésion sociale dans un programme de moyens de subsistance et de redressement économique**. Les opinions et les revendications de tous les groupes d'une communauté (tenant compte du statut ethnique, de l'orientation politique, du genre, de l'âge ou du statut de population déplacée) doivent être prises en compte dans la conception des interventions et ne doivent pas exacerber les tensions. Si les membres de la communauté ont le sentiment que les interventions de relance économique favorisent telle ou telle partie impliquée dans le conflit ou un groupe spécifique, ces interventions ont plus de risque d'échouer.

Les stratégies de moyens de subsistance et de redressement économique peuvent contribuer à des objectifs d'autonomisation et de cohésion sociale simultanément. Par exemple, la création de groupes d'épargne autogérés, comme les associations d'épargne et de crédit villageoises (ROSCA), et de mutuelles de solidarité (MUSO) fera plus pas qu'améliorer l'accès au financement, les moyens de subsistance et la résilience des participants. Ces groupes joueront aussi un rôle important dans la promotion et le

37 Stewart, Frances, « The Dynamics of Horizontal Inequalities, » Réflexion sur le Rapport sur le développement humain, PNUD, 2016, http://hdr.undp.org/sites/default/files/stewart_layout.pdf.

38 Langa, Malose, Themba Masuku, David Bruce, and Hugo van der Merwe. 2016. « Facilitating or Hindering Social Cohesion? The Impact of the Community Work Programme in Selected South African Townships, » South African Crime Quarterly, N° 55 (2016), p. 41, <http://journals.assaf.org.za/index.php/sacq/article/view/159>.





© UNDP Guatemala

renforcement de la cohésion entre leurs membres dans le cadre de la cohésion sociale horizontale. La réalisation de cet objectif exige des ateliers de formation ou de sensibilisation sur les compétences de vie et d'autres questions relatives à la communauté.

Les éléments de cohésion sociale peuvent être intégrés de plusieurs façons dans les programmes relatifs aux moyens de subsistance et sont souvent combinés. Par exemple, **des programmes intégrés et multidimensionnels** choisissent une approche géographique. Les objectifs liés à la cohésion sociale et aux moyens de subsistance sont alors visés en parallèle, avec des éléments tels que la gouvernance locale et l'état de droit. Les programmes menés en parallèle dans une zone géographique spécifique comprennent des éléments complémentaires qui contribuent à un objectif plus large ; par exemple, la stabilisation, la consolidation de la paix ou la résilience face à la violence. C'est cette approche qu'ont adoptée les bureaux nationaux du PNUD au Nigeria, en Irak et au Mali.

Une autre approche consiste à utiliser les moyens de subsistance et les stratégies de relance économique qui **intègrent la cohésion sociale dans le programme**. Les programmes du PNUD visant à assurer les moyens de subsistance et un redressement écono-

mique rapide utilisent souvent l'approche « 3 x 6 », qui s'articule autour de trois phases : inclusion, appropriation et durabilité, chacune comportant deux étapes.³⁹ Par exemple, les programmes pour la réintégration communautaire des personnes déplacées, ex-combattants ou victimes de la violence sexiste incluent souvent des éléments de cohésion sociale. La cohésion sociale peut également être considérée comme une condition préalable à la mise en œuvre efficace à long terme des volets de relance économique et de moyens de subsistance. L'approche 3 x 6 met l'accent sur la participation et la planification de la communauté, dans laquelle tous ses membres participent à la définition des priorités du programme. Le processus vise également à contribuer à la cohésion sociale et à la prévention des conflits.

Dans les environnements particulièrement exposés aux tensions communautaires, **l'analyse des conflits et le dialogue communautaire sont essentiels à la conception des interventions des moyens de subsistance et de redressement économique**. Il est important de comprendre la dynamique des conflits, les causes et les facteurs, la dynamique du pouvoir et les relations entre les parties prenantes afin de construire la meilleure intervention possible. Un dialogue communautaire

39 Pour de plus amples informations sur « 3 x 6 », consulter <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/global-toolkit-on-the-3x6-approach--building-resilience-through-.html>

ÉTUDE DE CAS

AUTONOMISATION, PARTICIPATION ET COHÉSION EN THAÏLANDE DU SUD



Le PNUD a soutenu la paix, la justice et la cohésion sociale dans les régions affectées du sud profond de la Thaïlande. Les trois provinces du sud du pays, à prédominance musulmane, ont été en proie à des conflits. Une insurrection séparatiste, dont les origines remontent à 1948, s'est enflammée en 2004 et l'état d'urgence a été déclaré. Plus de 6 500 personnes ont péri et près de 12 000 ont été blessées entre 2004 et 2015.

En 2010, le PNUD a lancé le Programme d'autonomisation et de participation en Thaïlande du Sud (Southern Thailand Empowerment and Participation Project : STEP), qui est toujours en cours. Il consiste à renforcer les capacités des communautés et des autorités locales dans les dialogues pour la paix, l'accès à la justice et les moyens de subsistance pour la cohésion sociale.

Le projet travaille au niveau local pour soutenir les initiatives de subsistance des communautés afin de répondre aux besoins les plus importants et d'établir une coopération au sein des communautés touchées par le conflit et avec le pouvoir local. Le programme soutient le processus de paix global à travers des réseaux de paix locaux, les médias et un accès amélioré à la justice et soutient le développement communautaire et la cohésion sociale.

La seconde phase du projet a débuté en 2014. Elle vise à favoriser la cohésion sociale en développant les compétences des communautés vulnérables et touchées par les conflits pour planifier, mettre en place et gérer des initiatives de développement qui contribuent à la sécurité humaine et à la cohésion sociale.

Une longue liste de projets communautaires potentiels a été établie sur la base d'une évaluation externe. Ces communautés ont reçu une formation à l'élaboration de projets et à la rédaction de propositions avant de soumettre leurs propositions à un comité d'examen établi par la direction du projet et dont les membres comprenaient des partenaires de la société civile. Douze projets de la liste ont reçu un financement, avec un soutien direct ou sous forme de microsubventions.

Alors que certains villages sont majoritairement musulmans, des bouddhistes et des musulmans se côtoient dans la plupart des villages ayant reçu le financement. Toutes les communautés ayant reçu les subventions ont été directement affectées par le conflit, qui met souvent à rude épreuve les relations entre bouddhistes et musulmans. Les projets communautaires sont un vecteur de cohésion sociale, et une possibilité de moyen de subsistance pour les femmes et les jeunes touchés par le conflit, et la communauté au sens large.

participatif peut aussi être organisé pour garantir que les principaux groupes communautaires et les parties prenantes au conflit participent à un processus décisionnel commun.

En République démocratique du Congo (RDC), par exemple, la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation (ISSSS), développée conjointement par la MONUSCO et l'équipe nationale des Nations Unies pour soutenir le programme national (STAREC), a adopté cette approche. L'analyse des conflits et le dialogue communautaire sont la première étape du processus de stabilisation et constituent l'axe principal des interventions multidimensionnelles. Leur objectif est de réduire les tensions et la violence armée et de contribuer à la paix dans les communautés.

Un autre aspect pratique consiste à intégrer la cohésion sociale et à adopter une optique de conflit dans, par exemple, le ciblage géographique des zones prioritaires, la sélection des bénéficiaires, le choix des infrastructures à restaurer et autres interventions.

On doit pour cela adopter une approche équilibrée, participative, transparente et objective qui prend en compte la dynamique de pouvoir et de conflit pour cibler les interventions de moyens de subsistance. Pour ce faire, il faut souvent s'appuyer sur **les savoirs locaux et des informateurs neutres** pour comprendre la dynamique et le processus de formation de la cohésion sociale. Les exemples de ciblage incluent notamment la sélection de :

- ↘ zones prioritaires (donner la priorité aux zones de tensions)
- ↘ infrastructures (les marchés et autres infrastructures communautaires de base où se réunissent les différents groupes communautaires doivent être choisis en priorité)
- ↘ bénéficiaires (cela va au-delà de l'équilibre entre les sexes, en veillant à ce que tous les groupes vulnérables soient représentés de manière équilibrée, conformément à la dynamique du conflit)

5.1.7 LA COHÉSION SOCIALE DANS LES MIGRATIONS ET LES DÉPLACEMENTS

Les migrations et les déplacements de personnes ont atteint des niveaux sans précédent dans le monde. Une personne sur sept sur la planète est en déplacement, avec plus de 258 millions de personnes vivant hors de leur pays d'origine. Beaucoup sont des migrants économiques (volontaires) espérant améliorer leurs moyens de subsistance et envoyer de l'argent chez eux. Cependant, 65,5 millions de personnes (quasiment 1 % de l'humanité) ont été déplacées de force, ce qui comprend 25 millions de réfugiés et 40 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP). La majorité d'entre eux sont des femmes et des enfants.

La migration est un facteur important contribuant au développement durable. Elle a donc un potentiel significatif pour concourir au bien-être (social, économique, et physique) des migrants individuels et à celui de leurs communautés d'origine et de destination. Pour que la migration offre cet avantage, les interventions liées à la migration doivent veiller à l'intégration réussie des nouveaux arrivants dans la société. Lorsque les efforts déployés pour assurer l'intégration sont insuffisants ou inefficaces, les nouveaux arrivants peuvent être marginalisés. Cela les rend plus vulnérables à des risques de toute sorte, y compris le manque de possibilités éducatives, la barrière de la langue et l'impossibilité de trouver un travail décemt.

Devant cet état de fait, le Pacte mondial sur les migrations (GCM), signé en décembre 2018, reconnaît que les migrations sûres, ordonnées et régulières fonctionnent pour tous lorsqu'elles se déroulent de manière bien informée, planifiée et consensuelle. Il s'engage à donner la capacité aux migrants de devenir des membres à part entière de nos sociétés, en soulignant leurs contributions positives, et en favorisant l'inclusion et la cohésion sociale.

L'impact des déplacements forcés est souvent associé à l'agitation sociale, aux tensions, aux revendications, à la fragmentation sociale et aux perturbations économiques. C'est pourquoi il est important que le ciblage et le développement de la stratégie et la programmation pour les personnes déplacées n'exacerbent pas les tensions sociales. Le GCM reconnaît la nécessité de faciliter les relations entre les réfugiés et les communautés d'accueil.

Une étude récente de la Banque mondiale sur la cohésion sociale et les déplacements forcés recommande d'utiliser une approche de cohésion sociale dans la conception des stratégies, des politiques et des programmes, comme suit :

- ↳ Mettre en œuvre la cohésion sociale en tant qu'approche stratégique à long terme, plutôt que de l'appliquer à des interventions de projets et activités ponctuelles. La programmation et la stratégie peuvent alors contribuer à la cohésion sociale de façon globale dans une société donnée
- ↳ Mesurer et évaluer le contexte de la cohésion sociale au moyen d'indices de cohésion sociale
- ↳ Effectuer une analyse nuancée de l'économie politique
- ↳ Procéder à une analyse succincte du contexte historique qui s'enracine dans les axes horizontal et vertical de l'inclusion, sans entreprendre un examen trop approfondi
- ↳ Rendre transparent tout préjugé de la part du bénéficiaire ou du partenaire de mise en œuvre qui pourrait affecter cette analyse
- ↳ Inclure une évaluation de la réaction émotionnelle à d'autres groupes ou scénarios, et aux perceptions de la confiance, dans les évaluations de dynamique de communauté.

ENCADRÉ 5

LA COHÉSION SOCIALE DANS LE CAS DU DÉPLACEMENT PROLONGÉ, DU RETOUR ET DE LA (RÉ)-INTÉGRATION

- ↳ La nature prolongée des déplacements a fait de la question de l'intégration à long terme une préoccupation significative pour certains États
- ↳ Dans les six dernières années, le retour ne représentait que 27 % des personnes ayant quitté le statut de réfugié dans le monde.
- ↳ La grande majorité des personnes déplacées de force est réticente ou incapable de retourner à un endroit associé à la guerre, au traumatisme ou au manque de perspectives économiques.
- ↳ Confrontés à la réalité que les personnes déplacées risquent de ne pas retourner dans leurs pays à court ou moyen terme et face au nombre limité de solutions durables, les pays d'accueil sont placés devant un dilemme commun : doivent-ils favoriser une plus grande inclusion socioéconomique des personnes déplacées, sachant que la dynamique sociétale peut en être affectée et que des problèmes peuvent résulter de cette même inclusion ?
- ↳ Toutefois, des éléments récents indiquent que le fait de ne pas travailler à cette intégration peut avoir des conséquences négatives pour les pays d'accueil. Par exemple, certains pays qui peinent à intégrer les personnes déplacées et les migrants ont été confrontés à des problèmes résiduels comme les troubles civils, la colère de leur population, la xénophobie et une méfiance croissante à l'égard du gouvernement.



ÉTUDE DE CAS

RENFORCER LA COHÉSION SOCIALE ENTRE LES MIGRANTS ET LES COMMUNAUTÉS D'ACCUEIL EN JORDANIE



En Jordanie, le PNUD utilise l'analyse des conflits pour éclairer la programmation visant à soutenir la cohésion sociale entre les réfugiés et les communautés d'accueil jordanienes. La Jordanie accueille plus de 1,4 million de réfugiés venus de Syrie, dont 83 % sont en dehors des camps. Cette situation a des répercussions considérables sur les communautés locales.

En 2015, le Programme de cohésion sociale intégrée et de prévention des conflits a été mis en place. Les gouvernorats ont été sélectionnés sur la base de leur pourcentage de réfugiés, leur niveau de pauvreté et de chômage, et les niveaux croissants de conflit.

Un mécanisme de subvention de 1,7 million d'USD a été mis en place et est actuellement financé par le Japon, le Koweït et la Suisse.

Les initiatives communes des réfugiés et des communautés d'accueil sont prioritaires, avec un budget allant de 15 000 USD à 45 000 USD pour l'emploi, les moyens de subsistance et l'amélioration des services. Vingt-cinq pour cent des fonds ont été affectés à des initiatives pour la jeunesse.

Sur la base des conclusions de l'analyse du conflit, le PNUD se concentre sur le travail avec les réseaux religieux de femmes pour aider à la prévention d'un extrémisme violent. Ces structures n'ont pas une visibilité immédiate, mais elles existent dans chaque mosquée et organisation islamique et sont très influentes, tant dans la communauté qu'au sein de la famille.

5.1.8 GOUVERNANCE LOCALE ET COHÉSION SOCIALE

Les institutions locales jouent un rôle important dans la promotion de la cohésion sociale. Qu'elles soient formelles ou informelles, elles constituent des mécanismes offrant un potentiel positif de prévention des conflits. Les structures formelles de gouvernance locale et leurs politiques ont une incidence sur l'environnement pour la cohésion sociale. La cohésion verticale dépend naturellement du travail, de la responsabilisation et de la performance des institutions de gouvernance locales, car il s'agit d'un fondement constitutif de la confiance et de la relation entre les personnes et l'État. Cependant, les structures de gouvernance formelles influencent également la cohésion horizontale. Par exemple, elles ont une incidence sur la manière dont l'inclusion est mise en œuvre dans la pratique lors de l'élaboration des politiques, des plans communautaires et de la mise en œuvre locale. La vaste gamme de services publics fournis par l'État et mis en œuvre par des structures locales crée une interface directe avec le public et, par conséquent, influence la cohésion sociale de manière importante et concrète. Une distribution juste et efficace des services est fondamentale si la population doit considérer que l'État traite tout le monde de manière égale.

Le niveau local est une arène naturelle dans laquelle il faut reconstruire des obligations et des liens entre les groupes, combattre l'exclusion et rebâtir des relations État-société dans les

sociétés fragiles et touchées par les conflits. Une approche localisée visant à renforcer la cohésion sociale est particulièrement pertinente, car la gouvernance locale :

- facilite la cartographie, l'analyse et la résolution de possibles inégalités horizontales (certaines très localisées)
- montre que certains problèmes de la vie quotidienne peuvent être résolus de manière directe à travers l'action collective
- offre la possibilité de montrer que l'État peut prendre en charge efficacement les besoins locaux, comme la sécurité, la fourniture de services essentiels, comme l'eau et l'assainissement, et les besoins de développement essentiels, comme l'éducation et les soins de santé
- renforce le développement d'une identité locale commune au-delà de toute ligne de fracture ethnique ou religieuse, y compris en proposant des modèles de développement local qui font la preuve de la valeur supérieure des intérêts communs par rapport aux stratégies de compétition
- requiert la convocation de groupes pour travailler ensemble sur les politiques publiques à travers des processus représentatifs, ainsi qu'à travers de nouvelles formes de participation démocratique, ce qui favorise la tolérance et le respect au-delà des clivages sociaux
- fournit une plateforme pour développer les infrastructures de paix (par exemple les comités locaux pour la paix) entre les communautés et en leur sein et peut aider au processus de réconciliation

- ↘ facilite l'intégration des chômeurs et des exclus dans les économies locales
- ↘ incarne la passerelle que peuvent constituer les institutions quand elles se rapprochent des communautés.

Il est important de noter qu'une autonomie accrue dans la gouvernance locale et la délégation de pouvoir aux acteurs locaux peut atténuer ou exacerber les divisions sociales. Une analyse approfondie de la cohésion sociale et une approche attentive aux conflits sont importantes, notamment, par exemple, en prenant en compte les niveaux de cohésion sociale antérieurs au

conflit, les forces des institutions (sociales et formelles) et la nature de la diversité dans la société. La programmation en faveur du renforcement de la gouvernance locale doit tenir compte des risques de divisions accrues.

Il existe une corrélation positive entre des niveaux élevés de cohésion sociale et une plus grande participation des femmes et des jeunes à la vie politique. Il s'agit d'un point central dans plusieurs programmes du PNUD relatifs à la gouvernance locale et la cohésion sociale

5.2 DÉFIS ET CONSIDÉRATIONS EN MATIÈRE DE PROGRAMMATION

La nature et les types de risques qui surviennent dans la programmation de la cohésion sociale varient. L'analyse des risques fait partie intégrante de l'élaboration de programmes et de projets efficaces.

Les risques politiques surviennent dans des environnements fluides et dynamiques, avec à la fois des risques connus liés aux événements, tels que les processus électoraux, et des accélérateurs, déclencheurs ou catalyseurs de conflits moins prévisibles, tels que les décisions des fonctionnaires de l'État ou de groupes concurrents. Un élément essentiel de l'atténuation du risque politique consiste à engager la programmation de la cohésion sociale en ce qui concerne les normes et les activités des acteurs étatiques, tels que les forces de police.

Des inquiétudes ont été exprimées à **des niveaux organisationnels et institutionnels** concernant la mainmise, par des intérêts étroits, sur les processus de cohésion sociale (par exemple, les éléments d'infrastructure pour la paix, comme les comités de paix locaux). Parmi les autres préoccupations organisationnelles, citons le risque d'institutions parallèles ou le manque de complémentarité entre les nouvelles structures. Pour atténuer ce risque, il convient de maintenir un soutien extérieur impartial, une coordination et une transparence adéquates et de comprendre les dynamiques politiques locales.

Le risque au niveau communautaire est inhérent à la programmation de la cohésion sociale, car la mise en œuvre se fait souvent au niveau communautaire. De tels engagements sont difficiles, car souvent, les communautés elles-mêmes ne sont pas cohésives et les engagements peuvent être ciblés sur des groupes historiquement marginalisés. D'autres groupes peuvent alors se sentir lésés à leur tour. De plus, une perspective communautaire ciblée peut amener certaines communautés à se sentir stigmatisées par le fait d'être mises à part. Les intervenants ont souligné le caractère difficile des programmes ciblés dans des zones géographiques particulières et lorsque le niveau de base de la

cohésion sociale est faible. Cela peut entraîner des réactions négatives et des inquiétudes d'autres personnes quant à l'impartialité. Il est important d'analyser les programmes basés sur une zone ou ciblés sur une communauté par rapport aux préoccupations potentielles en matière d'équité et de justice.

Au **niveau individuel**, les approches mettent souvent l'accent sur les populations à risque, c'est-à-dire les membres ou les recrues de groupes extrémistes potentiellement violents ou d'autres personnes en marge de la société. Les jeunes qui cherchent à promouvoir la tolérance ou une vision inclusive de la cohésion peuvent être en danger, stigmatisés ou, dans le pire des cas, ciblés par leurs pairs ou par des groupes d'ennemis présumés. Une attention particulière doit être apportée à la conception des programmes destinés aux jeunes, en tenant compte de chaque risque. Les facteurs les plus importants comprennent l'adoption d'une approche réaliste des objectifs et de la conception du programme, l'obtention du consentement éclairé, la garantie que les participants comprennent le risque et la réalisation d'un suivi et d'une évaluation continu. Les facteurs de risque spécifiques qui peuvent affecter les femmes et les filles doivent également être analysés et traités.



ÉTUDE DE CAS

REDRESSEMENT ET CONSOLIDATION DE LA PAIX DANS L'EST DE L'UKRAINE



Le **Programme de redressement et consolidation de la paix** (Recovery and Peacebuilding Programme : RPP) a été lancé en 2017 en réponse au conflit armé en cours dans l'est de l'Ukraine. Le conflit a fait plus de 10 000 morts et causé le déplacement interne d'environ 1,5 million de personnes de Donbas et de Crimée. La dynamique du conflit a par ailleurs été marquée par un programme de décentralisation mené par le gouvernement ukrainien et poursuivi par les oblasts de Donetsk et de Louhansk dans les zones touchées par le conflit.

L'Index national de cohésion sociale et de réconciliation (SCORE) a indiqué que l'activisme civique a augmenté depuis le début du conflit et que la population voyait cet activisme de façon positive. L'ouest de l'Ukraine a fait état du plus haut pourcentage d'activisme, ainsi que de plus bas niveaux de tolérance pour les vues pro-russes et anti-Maidan. Ces zones sont aussi marquées par des tensions accrues entre les PDIP et les communautés d'accueil. Alors que le conflit continue et que le nombre de PDIP augmente, la situation humanitaire se dégrade pour toute la population, avec un risque d'affaiblissement de la cohésion sociale dans les zones accueillant les PDIP.

Pour établir une paix durable, le RPP se concentre sur le relèvement économique de l'est de l'Ukraine. Ses objectifs intermédiaires sont de surmonter les conséquences négatives du conflit armé, réduire le risque de sa résurgence et répondre aux revendications existantes. Le RPP comprend trois composantes :

- 1) Reprise économique et restauration des infrastructures essentielles
- 2) Réforme de la gouvernance locale et de la décentralisation
- 3) Sécurité communautaire et cohésion sociale.

Les activités comprennent le soutien aux autorités locales pour les évaluations, les plans de développement, les budgets et les processus pour la participation de la société civile et du secteur privé. Un programme de petites subventions est conçu pour renforcer la cohésion sociale par la mobilisation des communautés. Les processus associent un dialogue entre les PDIP et tous les groupes pour l'évaluation des besoins. Pour ren-

forcer la sécurité de la communauté, le projet soutient la coordination entre les organes d'exécution locaux, les autorités locales et les communautés. La dimension de genre et la garantie de la parité dans ce domaine font partie de la mise en œuvre.

Avec des Bureaux de conseil aux citoyens maintenant ouverts dans 28 villes, les autorités locales sont plus à l'écoute des besoins des citoyens en matière de services. Les enquêtes montrent que si la confiance dans les autorités centrales a considérablement diminué depuis 2015, la confiance dans les autorités locales est restée stable et a même augmenté. Le soutien apporté par le RPP a eu un impact positif sur la confiance des citoyens dans les autorités locales. Les consultations et les réunions publiques ont également permis d'améliorer les relations entre l'État et la société. Pour certaines communautés, c'était la première occasion de communiquer directement avec les autorités locales. Une meilleure planification du relèvement a permis à certaines administrations locales de recevoir des fonds du pouvoir central et des donateurs (y compris à travers des projets du PNUD) et de faire un meilleur usage de leurs propres ressources.

Des dialogues, des formations, des activités de sensibilisation et de renforcement des institutions ont contribué à convaincre le public et les dirigeants politiques de la nécessité d'un espace de participation des PDIP dans la gouvernance locale. Par exemple, le RPP a contribué à la création de nouveaux comités publics dans 54 communautés de l'est de l'Ukraine, y compris celles qui accueillent beaucoup de PDIP (qui peuvent participer à ces comités). Les conseils offrent un forum permettant de discuter des problèmes locaux et de trouver des solutions collectives, mises en œuvre par les autorités locales et la société civile. Des études et des enquêtes suggèrent que cela a contribué à intégrer les PDIP qui participent davantage aux événements locaux et à renverser les stéréotypes sur l'est et l'ouest de l'Ukraine.

Sources : *SDC Learning Journey on Governance in Fragile Contexts (The case of Ukraine)*, 2016 et Bureau national PNUD Ukraine.



© UNDP Sierra Leone

5.3 CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU SUIVI ET À L'ÉVALUATION

Le PNUD dispose d'un système de planification de programme bien développé qui intègre le suivi et l'évaluation. Certains intervenants ont fait part des conclusions suivantes concernant le suivi et l'évaluation:

- ↳ L'un des principaux défis de la mesure de la cohésion sociale consiste à établir une base de référence et des indicateurs, pour lesquels les études de perception peuvent constituer un point de départ. Il est important de consacrer du temps et des ressources à l'évaluation et au développement des indicateurs. Les exemples d'outils pouvant être utilisés comme instruments de mesures incluent :
 - ↳ Applications et solutions basées sur le Web, à la fois avant et après la mise en œuvre. Elles offrent un moyen systématique de déterminer ce qui a changé depuis l'intervention.
 - ↳ Analyse géospatiale pour évaluer les conditions locales de cohésion sociale ; par exemple, dans des mesures d'indices spécifiques au niveau local. Ils peuvent être utiles pour observer les changements dans le temps, suivre des interventions particulières ou des efforts pour renforcer la cohésion, et déterminer où et dans quelle mesure la cohésion s'est améliorée.
- ↳ Une autre méthode consiste à recenser les communautés ayant des caractéristiques similaires, telles que les essais contrôlés aléatoires, et en effectuant des comparaisons par paires entre les communautés où la cohésion sociale s'est renforcée et celles où elle est restée inchangée ou s'est affaiblie. Ces comparaisons peuvent aider à isoler les facteurs de causalité sous-jacents ou les principaux déterminants des efforts visant à renforcer la cohésion.
- ↳ Lors de la planification du S&E, une distinction doit être faite entre les programmes indirects, dont les objectifs initiaux n'incluent pas la cohésion sociale, mais aident à la renforcer, et les programmes directs qui se concentrent sur la cohésion sociale.
- ↳ Le S&E doit être réaliste, flexible et adaptable pour mesurer les progrès de la cohésion sociale et les besoins d'ajustement tout au long du processus.
- ↳ Des indicateurs de genre doivent être inclus pour refléter en permanence la dimension de genre et, éventuellement, adapter la programmation en fonction de la cohésion sociale.
- ↳ Les histoires de cohésion sociale peuvent être un moyen utile de noter les progrès. Le PNUD pourrait développer davantage le récit comme moyen de mesurer les résultats, en utilisant un langage clair et accessible.





CHAPITRE 6

6

CONCLUSIONS ET RÉFLEXIONS

Le renforcement de la cohésion sociale est essentiel pour répondre aux vives inquiétudes contemporaines qui entourent l'augmentation de l'hostilité, du discours de haine et des conflits à caractère identitaire. Ce concept s'appuie sur le constat que, en dernière analyse, la confiance dans la gouvernance et la confiance au sein de la société sont nécessaires pour que les pays et les communautés parviennent à une paix durable. En retour, cela suppose une profonde détermination à vivre ensemble pacifiquement et à collaborer à une vision commune d'un avenir prospère.

Renforcer la cohésion sociale exige du temps et de la persévérance. Le travail du PNUD nécessite de développer en permanence des partenariats, de maintenir et de créer des réseaux et de renforcer les institutions. Cela est directement lié à l'amélioration de la cohésion sociale, en adoptant des approches directes et indirectes. La mise en œuvre du programme doit garantir la participation de partenaires appropriés qui ont une expérience pertinente, des réseaux solides, ainsi qu'un capital social et un degré de confiance élevé avec les parties prenantes.

Ces processus impliquent souvent une relation avec les États et avec les partenaires locaux. Parfois, ils signifient également qu'il est nécessaire de tenir compte du droit international en matière de droits humains dans l'analyse de la cohésion sociale. Des compétences sont nécessaires pour **rester neutre et impartial**. Cela passe également par une communication claire et équilibrée avec toutes les parties prenantes. Les programmes de cohésion sociale semblent être mieux conçus lorsque l'on prend en compte plusieurs niveaux d'analyse simultanément, en particulier les capacités individuelles, les réseaux, les capacités en termes de médiateurs internes et les institutions.

Les praticiens ont souligné la nécessité de **lier directement les programmes aux résultats d'une évaluation appropriée de la cohésion sociale**. Cette évaluation devrait éclairer à la fois les défis et les approches visant au renforcement des institutions, des réseaux ou des relations clés. Pour bien comprendre la dynamique du contexte, il faut également éviter d'accepter les présupposés et les idées reçues. La mise à jour permanente d'une évaluation garantit l'efficacité du programme et la possibilité d'atténuer les nouveaux risques.

Comme mentionné plus haut, **les questions de genre doivent être intégrées** dans les évaluations de la cohésion sociale pour fournir une image complète de la situation. Le PNUD doit également utiliser toutes ses ressources internes, notamment des membres du personnel qui comprennent la langue locale, la culture de la communication et l'histoire locale et qui peuvent interpréter le comportement, en particulier lorsqu'il interagit avec les acteurs locaux. Ces connaissances approfondies contribuent à appuyer la cohésion sociale sur des données factuelles, par exemple, des enquêtes de perception.

Les praticiens ont recensé certaines difficultés concrètes dans l'élaboration et la conception de programmes et de projets. **Plutôt que de commencer par les questions les plus litigieuses**, ils recommandent de déterminer lesquelles offrent les perspectives de progrès les plus importantes et pour lesquelles existent des réseaux de soutien et de connexions. Comme pour tous les programmes du PNUD, les programmes de cohésion sociale doivent comporter un calendrier de désengagement et une stratégie de sortie réaliste dès le début pour assurer la durabilité.

Les initiatives fondées sur les droits humains sont importantes pour une cohésion durable. Il peut y avoir des entités gouvernementales, des institutions et des réseaux au sein desquels des revendications de droits contradictoires sont négociées et conciliées. Les droits humains ne sont pas des concepts étrangers aux sociétés locales d'aujourd'hui. Ainsi, les discussions sur les droits pourraient se concentrer sur des **conceptualisations localisées de la justice** et sur la compréhension de la manière dont ces droits sont liés aux efforts visant l'intégration nationale.

Le principe « ne pas nuire », ou la sensibilité aux conflits, s'applique largement aux programmes de cohésion sociale. Il faut donc éviter les aspects qui, par inadvertance, peuvent exacerber les divisions, plutôt que de contribuer à les apaiser. Il exige d'accorder une attention particulière à la conception des projets, à la sélection des partenaires et aux approches de renforcement des capacités. **Les processus de conception inclusifs contribuent à mettre en lumière les risques** et les défis qui peuvent être très spécifiques au contexte.

La cohésion sociale est un concept large. Les méthodes d'évaluation et de suivi sont en constante évolution, créant des **approches nouvelles et innovantes**. Elles peuvent inclure le suivi des réseaux sociaux et des approches « big data », ainsi que de nouveaux engagements culturels, tels que la conservation de musées axée sur les jeunes. D'autres pistes d'innovation pourraient porter sur de nouveaux partenariats axés sur des aspects historiques, tels que des monuments commémoratifs, et sur le rôle d'une place d'honneur et d'un environnement partagé. L'évaluation et les programmes exigent tous deux de l'innovation.





ANNEXES



ANNEXE I : MODÈLE DE GUIDE D'ÉVALUATION AU NIVEAU NATIONAL

En plus des méthodologies SCORE et PSCAR mentionnées pour l'évaluation et la mesure de la cohésion sociale, un guide d'évaluation au niveau national est présenté ici. Il est conçu pour réaliser une analyse de la cohésion sociale au niveau national. L'approche d'évaluation a été développée par des chercheurs indépendants pour un projet de recherche multinational mené dans huit pays (Cox et Sisk 2017).⁴⁰ On notera qu'elle n'a pas été développée ni adaptée spécifiquement à une utilisation par le PNUD. Elle sert de source d'inspiration supplémentaire pour les outils d'évaluation de la cohésion sociale.

I. ANALYSER LE CONTEXTE

1.1 CONTEXTE HISTORIQUE

- ↳ Comment les expériences antérieures de guerre, de guerre civile ou de violence de masse ont-elles façonné les clivages sociaux et la dynamique des conflits contemporains ?
- ↳ Quels sont les principaux facteurs historiques qui présentent une « dépendance de trajectoire » dans ce cas ? C'est-à-dire, dans quelle mesure les pratiques administratives, les frontières, les régimes fonciers ou les stratégies d'extraction des ressources, etc. de l'époque coloniale, ont-ils un impact sur les clivages sociaux et la dynamique des conflits contemporains ?

1.2 CONTEXTE PROCHE

- ↳ Quelles sont les principales tendances des conflits contemporains dans ce cas (par exemple, les cycles de violence ethnique liée aux élections, les émeutes ethnocommunautaires urbaines ou rurales, la violence symbolique ou religieuse, les violences interpersonnelles, les violences sexistes, la violence liée aux armes légères, les vols à main armée) ?
- ↳ Quelles sont les principales conclusions des analyses existantes de la vulnérabilité aux conflits et des risques sur les facteurs sous-jacents de conflit dans ce contexte (par exemple, l'inégalité, la pauvreté, le chômage des jeunes, la concurrence ethnique pour la terre ou d'autres ressources économiques) ?

2. DIMENSIONS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES : RELATIONS AU SEIN DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

2.1 ÉVALUATION GLOBALE

- ↳ Quel est le modèle global de société des groupes identitaires ?
- ↳ Quelles sont la structure et la nature de l'identité religieuse ? Quelle est l'importance de la différence religieuse par rapport à d'autres clivages identitaires ?
- ↳ Quelle est la structure organisationnelle des institutions religieuses dominantes (par exemple, hiérarchique et bureaucratique par opposition à acéphale et localisée) ?

2.2 MODÈLES DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIOÉCONOMIQUES : INÉGALITÉS HORIZONTALES

- ↳ Quels sont les principaux facteurs ou schémas sous-jacents de privation, de pauvreté et d'inégalité ? Observe-t-on des pressions démographiques sur des ressources limitées ? Des niveaux élevés de mouvements de population ? Un exode rural ? Une insécurité alimentaire ?
- ↳ Dans quelle mesure, et de quelle manière, les facteurs démographiques affectent-ils la dynamique des conflits ? Quelles sont les preuves des effets d'une explosion démographique de la jeunesse ? Existe-t-il un chômage élevé lié à la démographie dans certains secteurs, régions ou groupes identitaires ?
- ↳ Quelle est la nature générale de l'inégalité des revenus dans le pays (coefficient de GINI) ? La pauvreté coïncide-t-elle avec les divisions ethniques ? Dans quelle mesure les divisions ethniques sont-elles omniprésentes dans l'économie ?
- ↳ À quels types de protection sociale les groupes minoritaires ont-ils accès ? Dans quelle mesure sont-ils fonctionnels ? Dans quelle mesure les systèmes non étatiques fournissent-ils ces services, plutôt que l'État ? Dans quelle mesure les groupes minoritaires ont-ils la capacité d'accéder aux prestations sociales, aux programmes de protection sociale ?
- ↳ Dans quelle mesure et de quelle manière des accords formels de partage des richesses ou des mesures distributives sont-ils en place ? Dans quelle mesure l'État est-il capable d'extraire et de redistribuer les ressources excédentaires ? Existe-t-il une faible capacité d'extraction fiscale et une absence de « contrat social arbitré par l'impôt » ?

⁴⁰O Nous remercions le professeur Fletcher Cox du William-Jewell College pour sa contribution à l'élaboration initiale du guide sur la cohésion sociale au niveau national et des modèles d'indicateurs



- ↳ Existe-t-il une vaste « économie parallèle » qui assure la subsistance d'une grande partie de la population ?
- ↳ Des pratiques particulières de production de ressources génèrent-elles une dégradation environnementale, une insécurité alimentaire ou une pénurie croissante de ressources qui pourraient accroître les inégalités horizontales, affaiblir la cohésion sociale et donc fonctionner comme un « multiplicateur de menaces de conflits » ?

3. CONDITIONS SOCIALES ET ÉCONOMIQUES : PERCEPTIONS ET ATTITUDES À L'ÉGARD DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

3.1 ÉVALUATION GLOBALE

- ↳ Existe-t-il des preuves d'un processus récent qui a abouti à « l'invention d'une hostilité » entre des groupes ethniques ou religieux rivaux ? Ou bien y a-t-il des « antagonismes de longue date » et des « haines ancestrales » entre groupes ethnoreligieux ? Ou encore, de nouvelles formes de « haines modernes » sont-elles en train d'apparaître en raison de changements politiques ou économiques ?
- ↳ Comment les acteurs définissent-ils les histoires d'« injustice historique » entre les groupes ethniques ? Existent-ils des injustices historiques particulières qui, selon les groupes, n'ont jamais été corrigées ?
- ↳ Les élites politiques ont-elles un pouvoir sur les mécanismes qui visent à « construire » des identités ethniques, comme les médias ou l'utilisation de plateformes politiques pour promouvoir des métaphores, des mythes qui créent des « communautés imaginaires » ou qui contribuent à façonner une « image de l'ennemi » d'autres groupes ethniques ?
- ↳ Quelles sont les conclusions des enquêtes sociales ou d'autres études comportementales sur des mesures telles que la distance sociale, le capital social/la confiance dans la société/la confiance dans l'État ? Comment ces mesures convergent-elles ou varient-elles en fonction de toute une série de critères sociaux (région, âge, milieu rural/urbain, utilisation de la langue parlée à la maison) ?

3.2 MODÈLES DE POLITIQUE IDENTITAIRE

- ↳ Les groupes identitaires sont-ils fortement concentrés dans des zones particulières, ou sont-ils dispersés à travers le pays dans diverses zones urbaines ?
- ↳ Les élites font-elles appel à un lieu, un espace ou une « patrie » mythique ?
- ↳ Y a-t-il un élément « irrédentiste » dans la politique intérieure ? Autrement dit, les élites font-elles de l'ethnicité une force de mobilisation en parlant d'un autre État qui est censé opprimer un groupe ethnique vivant en dehors des frontières du pays d'origine ?

3.3 MOBILISATION ET ORGANISATION SOCIALES

- ↳ Existe-t-il des indications de l'existence de groupes forts, volontaires et transversaux au sein de la société civile (par exemple, au sein des marchés du travail ou de l'activisme communautaire) ?
- ↳ Y a-t-il un degré élevé d'« efficacité collective » ? Autrement dit, dans quelle mesure les groupes ont-ils accès à des institutions communautaires efficaces pour la gestion des conflits locaux ?
- ↳ Les groupes ethniques marginalisés disposent-ils de moyens pour exprimer leurs revendications ? Si c'est le cas, dans quelle mesure ces revendications sont-elles réellement traitées ?
- ↳ Dans quelle mesure les groupes minoritaires ont-ils la capacité de « s'organiser et d'agir politiquement » ?
- ↳ Les groupes ethniques ont-ils des forces paramilitaires permanentes ou sont-ils rapidement capables d'organiser des milices de jeunes à des fins violentes ?

4. DIMENSIONS POLITIQUES : RELATIONS ÉTAT-SOCIÉTÉ

4.1 ÉVALUATION GLOBALE

- ↳ L'État a-t-il la capacité d'entretenir des institutions policières efficaces ? La capacité et l'efficacité de la police s'étendent-elles aux régions périphériques ?
- ↳ Dans des situations de fragilité de l'État, certains groupes sont-ils confrontés à un « dilemme de sécurité ethnique » ?
- ↳ Existe-t-il des institutions de partage du pouvoir en place (par exemple, consociationalisme ou fédéralisme) dans lesquelles les élites ethniques doivent coopérer avec les élites des groupes ethniques opposés ? Quelle est l'ampleur de la participation politique transversale ? Des partis multiethniques remportent-ils les élections ?
- ↳ Existe-t-il un lien entre la démocratisation et un niveau élevé de « politisation des divisions ethniques » qui crée un « effet de surenchère » ?
- ↳ Y a-t-il eu un effort d'« ingénierie institutionnelle » directe en faveur de la cohésion sociale dans le contexte particulier du conflit ? Dans ce cas, cela fonctionne-t-il ?

4.2 INSTITUTIONS POLITIQUES ET COMPORTEMENT DES ÉLITES

- ↳ Quelle est la profondeur des divisions ethniques institutionnalisées au sein de l'appareil d'État ?
- ↳ Dans quelle mesure les institutions de l'État déterminent-elles les actions des élites politiques ? Dans quelle mesure les institutions étatiques formelles limitent-elles ou permettent-elles des interactions qui créent l'exclusion ou la cohésion ?



- ↳ Des « élites prédatrices » utilisent-elles les divisions sociales existantes pour mobiliser le soutien politique, ou « détournent-elles la frustration du public de leur propre comportement d'exploitation » ?
- ↳ Les élites utilisent-elles le pouvoir et les institutions de l'État pour protéger et promouvoir les intérêts de leur propre groupe plutôt que ceux des autres ? Les élites utilisent-elles les institutions officielles (constitutions, lois, règles) pour « parvenir au pouvoir face à une menace perçue comme telle par le groupe ethnique dominant » ?

4.3 INSTITUTIONS POLITIQUES : POLITIQUE ÉLECTORALE

- ↳ Comment le système électoral influe-t-il sur le degré d'inclusivité des différents niveaux des institutions politiques ? Quelles autres caractéristiques propres au système : règles de nomination, candidature, restrictions des partis, etc. affectent-elles l'inclusivité ?
- ↳ Dans quelle mesure la carte du système électoral (délimitation des frontières et des circonscriptions) est-elle corrélée avec les divisions sociales ? Le système électoral est-il susceptible de favoriser des « stratégies de rapprochement » ou de « liaison » au sein des partis politiques pour gagner des sièges ?
- ↳ Dans quelle mesure les élites politiques en place « jouent-elles la carte ethnique » pour se maintenir au pouvoir et obtenir le soutien politique de groupes politiques ethniques plus extrémistes ? Dans quelle mesure les élites utilisent-elles l'origine ethnique comme moyen de maintenir ou d'acquérir le pouvoir politique ? L'utilisation de la rhétorique ethnique est-elle une stratégie efficace pour les « entrepreneurs politiques » ?
- ↳ Comment le système électoral influence-t-il la formation des partis et quelles sont les implications pour une cohésion sociale plus large ?

5. DIMENSIONS POLITIQUES : PERCEPTIONS ET ATTITUDES PAR RAPPORT À L'ÉTAT ET À LA SOCIÉTÉ

5.1 ÉVALUATION GLOBALE

- ↳ Quelle est la nature du discours politique actuel autour de la « cohésion sociale » ? Selon la rhétorique des dirigeants et des partis, qui fera et qui ne fera pas partie de la « nation » en développement ?
- ↳ Quels sont les discours politiques dominants ? Font-ils intervenir des « discours de haine », des stéréotypes, de la propagande ethnique ? Dans quelle mesure les luttes politiques sont-elles litigieuses ?
- ↳ Les élites politiques utilisent-elles les conflits « ethniques » comme points de référence pour mobiliser un soutien à des fins particulières, comme l'extension du pouvoir de l'État

aux régions périphériques ou la mobilisation de nouveaux secteurs de la population ?

- ↳ Dans quelle mesure l'État est-il perçu comme « neutre » – cherchant à gérer et à réguler les conflits ethniques (moins de vulnérabilité) ; ou est-il perçu comme le promoteur des intérêts du groupe ethnique dominant (abusant de l'appareil d'État pour mener des actions violentes contre les minorités ou les exclure) ? Dans quelle mesure les identités ethniques ou religieuses sont-elles désormais liées à une conceptualisation de la « nation » et de l'État ? Les idéaux religieux et ethniques du pays ont-ils tendance à alimenter des formes de nationalisme plus constructives ou plus destructrices ?

5.2 INSTITUTIONS POLITIQUES : ANALYSE DE L'INCLUSIVITÉ

- ↳ Le pays connaît-il un stade particulier de démocratisation ? Comment l'enchaînement et le cheminement du processus de transition affectent-ils les calculs des différents acteurs sur l'incertitude et leur avenir politique ?
- ↳ Existe-t-il une concurrence politique significative ? Autrement dit, les élections sont-elles libres et équitables ? Les élections sont-elles légitimes ?
- ↳ La participation politique est-elle inclusive ? Autrement dit, tous les groupes de la société peuvent-ils participer sur un pied d'égalité aux élections et à la politique ?
- ↳ Existe-t-il des protections (libertés et droits) permettant aux individus d'exprimer des opinions diverses et de participer à l'État de diverses manières ?

5.3 INSTITUTIONS POLITIQUES : ADMINISTRATION PUBLIQUE ET POLITIQUE PUBLIQUE

- ↳ Quelle est la nature de la prestation de services assurée par l'État, et de quelle manière les questions de prestation de services affectent-elles la cohésion sociale au niveau national, régional ou local ?
- ↳ Y a-t-il un degré élevé de clientélisme ou de favoritisme dans le système d'administration publique ? Les ressources, les emplois et les contrats de l'État sont-ils attribués sur la base de l'origine ethnique ?
- ↳ Existe-t-il des règles de droit au sein de l'État dans lesquelles les « clivages transversaux » ont été institutionnalisés ? En d'autres termes, existe-t-il des lois linguistiques ou des lois sur la religion qui recouvrent ou recoupent les divisions ethniques et contribuent à encourager un comportement politique plus centrisme ?
- ↳ Le système judiciaire et l'État de droit étendent-ils les protections à tous les groupes ? Comment la structure juridique des droits des minorités et de la tolérance religieuse est-elle perçue dans la société ?
- ↳ Comment la politique linguistique affecte-t-elle les interactions sociales ?
- ↳ Certaines divisions ethniques sont-elles omniprésentes dans la structure militaire officielle de l'État ? Quelle est la perception de la nature des forces de police : dans quelle mesure inspirent-elles confiance dans la société ?



6. INTERACTIONS INTERNATIONALES ET NATIONALES

6.1 DYNAMIQUE TRANSNATIONALE

- ↳ Dans quelle mesure la migration transfrontalière ou interne est-elle une question contestée ?
- ↳ Y a-t-il des répercussions d'autres conflits ou d'environnements fragiles dans la région ?
- ↳ Dans quelle mesure les groupes de la diaspora sont-ils bien organisés ? Y a-t-il des groupes de diasporas particulièrement prospères (sur le plan économique) qui alimentent ou atténuent les tensions dans le pays ?

6.2 ANALYSE DES ACTEURS DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

- ↳ Quelles sont la nature et l'ampleur de l'engagement international symbolisé par la présence de la coopération au développement ? Quelle est la structure de l'intervention et quelles sont ses modalités d'évolution dans le temps ? Dans quelle mesure l'État a-t-il une autonomie pour déterminer ou diriger la coopération internationale au développement ?
- ↳ Quelles sont les principales organisations internationales multilatérales impliquées dans la stabilisation des conflits et les efforts de redressement post-conflit ? Certains acteurs particuliers de la société civile jouent-ils un rôle important dans le conflit ? Quels sont leurs intérêts et leurs compétences essentielles ?
- ↳ Dans quelle mesure et de quelle manière les acteurs du développement international ont-ils intégré directement les objectifs d'évaluation des conflits et de cohésion sociale dans leur stratégie globale, leur programme ou la conception de leurs projets ? L'aide est-elle destinée à des groupes locaux particuliers ou à des régions particulières dans le cadre d'une stratégie de cohésion sociale clairement définie ?
- ↳ Quelles sont les principales interventions visant à améliorer directement la cohésion sociale au niveau de la société civile (par exemple, le dialogue, la consolidation de la paix au niveau local, etc.) ? Quelles sont les principales interventions visant à améliorer indirectement la cohésion sociale au niveau de l'État (par exemple, les réformes de la gouvernance, l'aide aux groupes marginalisés, etc.) ?
- ↳ Dans quelle mesure et avec quel effet a-t-on procédé à une évaluation systématique de la dynamique des conflits chez les partenaires du développement ? Dans quelle mesure les interventions en faveur de la paix correspondent-elles aux principaux moteurs de conflit ?
- ↳ Quels éléments spécifiques seraient-ils susceptibles d'éclairer la compréhension des conditions dans lesquelles l'aide interagit avec les institutions informelles pour contribuer à la cohésion sociale ?

7. PRINCIPALES CONCLUSIONS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS

- ↳ Quelles sont les caractérisations globales de la nature de la cohésion sociale dans le contexte étudié ?
- ↳ Quels enseignements les praticiens du développement ont-ils tirés des formes efficaces et inefficaces de programmation de la cohésion sociale ?
- ↳ Quels sont les enseignements spécifiques en termes de : a) stratégie globale de coopération des donateurs et d'interaction avec le gouvernement du pays hôte, b) conception des programmes et interaction entre les interventions programmatiques et c) conception des projets, en particulier pour la durabilité et le renforcement des capacités ?



ANNEXE 2 : EXEMPLES D'INDICATEURS D'ÉVALUATION

Les dimensions, les sous-dimensions et les indicateurs suggérés fournissent un large menu d'indicateurs potentiels. Cependant, ils ont été développés spécifiquement pour la programmation du PNUD. La cohésion sociale est un concept large et la

programmation du PNUD s'étend à de vastes domaines thématiques, ce qui se retrouve dans les nombreux et divers indicateurs potentiels.

Dimensions	Sous-dimensions	Indicateurs
Relations verticales : objectives (comportementales)	Sécurité personnelle et familiale ; Administration publique responsable et transparente : des institutions de gouvernance réactives qui fournissent des services de manière équitable à tous les segments de la société Cadres juridiques précisant clairement les droits des minorités et des groupes marginalisés Institutions inclusives mandatées pour surveiller et faire respecter les normes d'inclusion et le rejet de la discrimination, de la désignation de boucs émissaires ou de la xénophobie.	<ul style="list-style-type: none"> → Mesures relatives aux conflits armés → Mesures contre la violence armée → Mesures unilatérales contre la violence → Participation électorale → Versement de l'impôt et évasion fiscale → Engagement civique : adhésion à un parti → Degré de libre association → Degré de liberté d'expression → Degré de représentation
Relations verticales : subjectives (comportementales)	Accès à la justice Voix et participation Confiance dans les différents acteurs Confiance dans les institutions	<ul style="list-style-type: none"> → Satisfaction par rapport à la vie personnelle → Évaluation des performances du régime : eau, terres, logement, soins de santé, éducation → Perceptions relatives à la corruption → Perceptions relatives à la police → Confiance dans le processus judiciaire → Confiance dans les mesures de l'exécutif → Confiance dans le Parlement → Confiance dans les autorités locales → Confiance dans les médias → Confiance dans les autorités religieuses
Dynamique horizontale : objective (comportementale)	Sociétés inclusives : participation sociale et économique Réseaux et relations sociales transversales Relations intercommunautaires ethniques, sectaires, religieuses et raciales dans la société : normes et pratiques sociales de diversité et d'inclusivité Rituels, monuments ou icônes culturelles consacrés à l'inclusion et au multiculturalisme	<ul style="list-style-type: none"> → Coefficient de Gini (jeunes et minorités) → Parts de revenus (jeunes et minorités) → Mesures de lutte contre la pauvreté (jeunes et minorités) → Taux de chômage (jeunes et minorités) → Emploi dans le secteur informel (jeunes et minorités) → Taux d'alphabétisation (jeunes et minorités) → Résultats en matière de santé (jeunes et minorités) → Participation à des associations de bénévoles → Dons de bienfaisance → Fractionnement ethnolinguistique → Fractionnement de l'élite → Fractionnement linguistique → Fréquence des contacts entre les groupes identitaires → Fréquence des échanges économiques entre groupes identitaires
Dynamique horizontale : subjective (comportementale)	Visions inclusives de la nation et de la communauté : normes et valeurs partagées, acceptation et tolérance Confiance dans l'autre : perceptions d'appartenance ou d'isolement Comportements : reconnaissance, tolérance et affirmation des minorités ; distance sociale Communication symbolique : récits communs dans les domaines de la culture, de la musique, de l'art et du sport qui renforcent le sentiment de communauté	<ul style="list-style-type: none"> → Perceptions de discrimination active → Niveaux d'anxiété/peur entre groupes → Mesures de distance culturelle → Importance de l'appartenance à un groupe ethnique → Perceptions des personnes appartenant à d'autres groupes ethniques → Perceptions des personnes appartenant à d'autres groupes religieux → Association ou fidélité à une identité nationale inclusive → Soutien à la tolérance raciale → Soutien à la tolérance entre les sexes → Soutien à la tolérance par rapport aux personnes handicapées → Soutien aux mariages mixtes → Soutien aux politiques de discrimination positive pour faire progresser les populations marginalisées



INDICATEURS ET SOURCES DE DONNÉES POTENTIELS LIÉS AUX PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE LA COHÉSION/FRAGMENTATION SOCIALE

INDICATEURS HORIZONTAUX : ATTITUDES SOCIALES ET MOBILISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- ↳ **Hétérogénéité ethnique** : Géoréférencement des groupes ethniques (<http://www.icr.ethz.ch/data/other/greg>), ou ensemble de données sur la fragmentation ethnolinguistique (<http://www.nsd.uib.no/macrodataguide/set.html?id=16&sub=1>); Ensemble de données sur la composition ethnique, PRIO (<http://www.prio.no/Data/Economic-and-Socio-Demographic/Ethnic-Composition-Data/>)
- ↳ **Statistiques sur les mariages mixtes** : Statistiques nationales, ou Division des statistiques de l'ONU, Collection de statistiques démographiques et sociales (<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/mar/>)
- ↳ **Confiance sociale (ethnique et religieuse), participation sociale et volontarisme transversal** : World Values Survey (<http://www.worldvaluessurvey.org/>); the “Barometers” (<http://www.afrobarometer.org/>; <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>; <http://www.asianbarometer.org/newenglish/surveys/>); Indices de développement social (<http://www.indsocdev.org/>)
- ↳ **Cohésion entre les groupes** : Indicateurs de développement social de la Banque mondiale (ISS à La Haye) (<http://data.worldbank.org/>)
- ↳ **Capital social** : Évaluation de la Banque mondiale (<http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment>), ou Indices du capital social (<http://www.prosperity.com/Subindexes-8.aspx>)
- ↳ **Niveau de tension ethnique et religieuse** : Guide international sur les risques pays (<http://www.prsgroup.com/icrq.aspx>)
- ↳ **Dynamisme de la société civile et associations de bénévoles** : Niveaux d'activisme, accès à l'information, clubs et associations de bénévoles ; et « efficacité collective » : Données Civicus, Indice d'environnement favorable (<https://civicus.org/>), ou Indices de développement social (<http://www.indsocdev.org/>)
- ↳ **Perception de la sécurité interpersonnelle** : Indicateurs de développement social de la Banque mondiale (ISS à La Haye) (<http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment>)
- ↳ **Niveaux de violence et de criminalité intergroupes** : Cross-National Time Series Data Archive (<http://www.databanksinternational.com/>) ou SCAD (<https://www.strausscenter.org/scad.html>), ou Global Peace Index (<http://www.visionofhumanity.org/#/page/about-gpi>), ou PRIO Urban Social Disturbance in Africa and Asia (<http://www.prio.no/Data/Economic-and-Socio-Demographic/Urban-Social-Disturbance-in-Africa-and-Asia/>)
- ↳ **Égalité entre les genres** : degré de non-discrimination contre les femmes, Indices de développement social (<http://www.indsocdev.org/>), ou Indice d'inégalités entre les genres (<http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/>)

INDICATEURS VERTICAUX : RELATIONS ET PERCEPTIONS ÉTAT-SOCIÉTÉ

- ↳ **Type de régime** : Polity IV (<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>)
- ↳ **Services de sécurité** : (<http://www.dcaf.ch/Publications/Measuring-Security-Sector-Governance>), ou monopole dans l'usage de la force, Indice de transformation Bertelsmann (<http://www.bti-project.de/?&L=1>)
- ↳ **Mesures contre la violence armée** : Ensemble de données sur la violence armée UCDP/PRIO (<http://www.prio.no/Data/Armed-Conflict/UCDP-PRIO/>)
- ↳ **Discrimination et exclusion des minorités** : Minorities at Risk Project (<http://www.cidcm.umd.edu/mar/>), ou Sondage international de l'institut Gallup (<http://www.gallup.com/strategic-consulting/en-us/worldpoll.aspx>)
- ↳ **Confiance dans les parlements/institutions d'état** : données de sondage locaux, (par ex. Kenya, Ipsos Synovate: <http://www.ipsos.co.ke/home/index.php>), ou World Values Survey (<http://www.worldvaluessurvey.org/>) ou Barometers
- ↳ **Instabilité politique** : Economist Intelligence Unit, Political Instability Index (http://viewswire.eiu.com/site_info.asp?info_name=social_unrest_table&page=noads), ou Political Instability Task Force (<http://www.systemicpeace.org/inscr/inscr.htm>)
- ↳ **Perceptions de corruption** : Transparency International (<http://cpi.transparency.org/cpi2012/>)
- ↳ **Bonne gouvernance** : Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>), ou Évaluation de la gouvernance mondiale (<http://www.odi.org.uk/publications/5531-world-governance-assessment>), ou Détérioration des services publics (<http://ffp.statesindex.org/>)
- ↳ **Dépenses de protection sociale (inclusivité des)** : Statistiques nationales, ou OCDE (<http://www.oecd.org/els/soc/socialexpendedituredatabasesocx.htm>), ou Indice d'allocation des ressources de l'ADI (<http://www.worldbank.org/ida/IRAI-20II.html>)
- ↳ **Qualité de l'administration publique** : Banque mondiale, Gestion du secteur public et institutions (<http://www.worldbank.org/ida/IRAI-20II.html>)



INDICATEURS DE LEADERSHIP : POLITIQUE D'INCLUSION

- ↳ **Inclusion des minorités** : Indices de développement social (<http://www.indsocdev.org/>), ou Minorities at Risk, Indice de discrimination politique (<http://www.cidcm.umd.edu/mar/>)
- ↳ **Modèles d'exclusion de l'autorité** : Minorities at Risk, Indice de discrimination politique (<http://www.cidcm.umd.edu/mar/>)
- ↳ **Groupes ethniques importants sur le plan politique** : Base de données sur les relations de pouvoir ethniques (<http://thedata.harvard.edu/dvn/dv/epr>)
- ↳ **Élites unifiées ou fragmentées** : Fund for Peace, Factionalized Elites (<http://ffp.statesindex.org/>)

FACTEURS ET INDICATEURS STRUCTURELS

- ↳ **Inégalité des revenus (ou inégalité du potentiel de développement humain)** : GINI (<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>) ou HDI (<http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/>), ou MPI (<http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/>)
- ↳ **Indice d'exclusion multidimensionnel** : (par ex. Népal - Banque mondiale : <http://un.org.np/attachments/nepal-multidimensional-exclusion-index>)
- ↳ **Niveau de discrimination économique** : Minorities at Risk, Indice de discrimination politique (<http://www.cidcm.umd.edu/mar/>)

- ↳ **Développement inégal selon les groupes** : Fund for Peace (<http://ffp.statesindex.org/>)
- ↳ **Discrimination/exclusion sur le marché du travail** : Minorities at Risk Project (Indicateurs d'exclusion économique, <http://www.cidcm.umd.edu/mar/>)
- ↳ **Flux d'aide** : en pourcentage des dépenses publiques ou par habitant (<http://go.worldbank.org/E3TMO2RJXO>)
- ↳ **Citoyenneté fiscale** : (pourcentage de la population qui paie des impôts) : Statistiques nationales.
- ↳ **Indicateurs de mobilité sociale ou économique** : Statistiques nationales
- ↳ **Changement démographique** : Statistiques nationales – flux migratoires entrants et sortants (Fund for Peace (<http://ffp.statesindex.org/>)), ou Indicateurs du développement dans le monde (WDI) de la Banque mondiale, Migration nette (<http://data.worldbank.org/indicator/SM.POP.NETM>), ou Données démographiques PRIO (<http://www.prio.no/Data/Economic-and-Socio-Demographic/Demographic-Data/>)
- ↳ **Pourcentage de non-citoyens dans la population**, ou de résidents de longue durée sans citoyenneté : Statistiques nationales, ou Indicateurs de développement social de la Banque mondiale (<http://data.worldbank.org/>)





P
N
U
D

Programme des Nations Unies pour le développement
304 East 45th Street, FF Building, New York, 10017
www.undp.org

