

TRANSITION HUMANITAIRE - CANADA

Décoloniser la gouvernance de la coopération internationale : le pari du CECI

Le Centre d'étude et de coopération internationale, organisme canadien d'action humanitaire, s'est engagé à décoloniser sa gouvernance pour répondre aux besoins exprimés par ses bureaux-pays. Mais comment ce changement est-il mis en œuvre, et risque-il d'affecter son objectif prioritaire de renforcement économique des femmes ?

Diane ALALOUF-HALL, franco-canadienne, est docteure en sociologie et professeure associée en géographie. Ce sont ses activités de bénévole à la Croix-Rouge française qui l'ont conduite à approfondir sa réflexion sur le rôle des acteurs humanitaires et sur l'importance de la formation et du transfert des connaissances. Ses recherches portent principalement sur la professionnalisation des acteurs et sur l'impact des pratiques normatives occidentales.

Contextes et enjeux humanitaires et sociaux

Le Centre d'étude et de coopération internationale (CECI), engagé depuis plusieurs années dans la décolonisation de son réseau, a vu sa détermination renforcée par la crise de la COVID-19 qui a incité les organisations de coopération internationale à revoir leurs pratiques. Le CECI a ainsi accéléré l'internationalisation de sa structure pour développer des partenariats plus équitables et horizontaux avec les acteurs des pays du Sud, tout en travaillant dans un cadre normatif canadien (notamment celui des Affaires mondiales du Canada).

Dans cette perspective, il a travaillé avec ses différents bureaux-pays au renforcement et à l'autonomisation des écosystèmes. Quatre stratégies ont été proposées et documentées par des recherches menées auprès d'autres organismes internationaux ayant travaillé sur ces questions, et des comités de travail et des moyens humains et financiers ont été mis en place pour soutenir ce processus.

Parmi ces quatre stratégies, le siège a opté pour l'autonomisation des bureaux-pays, option qui semblait convenir à une grande partie d'entre eux ayant pris part à ces premières conversations. Cependant, des tensions ont rapidement émergé au sujet du coût de ces changements, de leurs implications logistiques, d'une possible altération des valeurs fondamentales du CECI et, surtout, du risque de l'éventuelle occultation du mandat principal du siège consacré au renforcement économique des femmes.

Les objectifs de la recherche

Cette étude vise à comprendre comment le CECI, engagé dans un processus de transition organisationnelle vers plus d'autonomie, évolue et s'adapte, notamment au Sénégal, en Bolivie, en Haïti et au Népal (bureaux-pays très engagés dans le processus). Dans un contexte où de nombreuses organisations réexaminent leurs pratiques, le CECI cherche à décoloniser sa gouvernance et sa culture. Les discussions avec les acteurs locaux et du CECI ont affiné notre compréhension de cette démarche et des notions comme la résilience organisationnelle, la décentralisation et l'adaptation aux crises ont été intégrées pour mieux en saisir les dynamiques.

Cette étude vise à combler un vide en examinant les défis pratiques du CECI à la lumière des débats sur la décolonisation et la gouvernance des ONG, et en se focalisant sur les interactions siège-bureaux-pays.

Partenaires de la recherche

Cette recherche, menée en 2022-2023, a bénéficié du soutien de la Fondation Croix-Rouge française, du CECI et de l'OCCAH. Elle a été encadrée par Caroline Coulombe, professeure à l'UQAM et a été réalisée avec la participation de Myriam Ben Dahmen, François Audet à l'UQAM et Sylvain Matte au CECI, dont les apports ont été très importants.

Qu'implique l'autonomisation des bureaux-pays du CECI et comment son programme central visant au renforcement économique des femmes en est-il affecté ?

Notre recherche sur l'internationalisation du CECI fait ressortir quatre constats principaux : (1) des visions variées de l'internationalisation, (2) l'ambiguïté des forces décisionnelles, (3) une reconnaissance collective de certaines opportunités de l'internationalisation du réseau et (4) l'impact sur les politiques de renforcement du pouvoir économique des femmes (REF). Ces constats soulignent les difficultés d'alignement entre la stratégie d'internationalisation du siège, les profils culturels des acteurs et les perceptions des bureaux pays (BP).

Des visions variées de l'internationalisation

Malgré la volonté exprimée par le siège de décentraliser la stratégie d'internationalisation, cette dernière demeure floue pour de nombreux acteurs du réseau. La stratégie élaborée au siège du CECI vise à décentraliser les prises de décision en favorisant la nomination de responsables locaux issus des pays concernés. Cette approche a pour objectif de renforcer le leadership opérationnel et stratégique au niveau régional tout en intégrant les valeurs communes du réseau. Elle s'inscrit dans une stratégie transnationale, selon les analyses de Milliot¹, visant à disperser le pouvoir et à créer une interdépendance forte entre les membres du réseau. Cette approche cherche également à optimiser les activités par continent afin de mieux répondre aux besoins locaux. Pour mettre en œuvre cette vision stratégique, le CECI a pris plusieurs mesures, telles que le développement de comités aviseurs dans certains bureaux pays pour représenter les intérêts continentaux, ainsi que la création de groupes de travail composés de bénévoles nationaux pour accompagner le processus d'autonomisation des bureaux pays. Cependant, le siège a ralenti ce processus en remettant en question la transformation de chaque pays en entité indépendante avec son propre conseil d'administration, craignant que cela n'introduise de la complexité et de la lourdeur. Cette réticence du siège à déléguer davantage de pouvoir aux niveaux locaux semble diviser l'organisation.

L'ambiguïté des forces décisionnelles

Elle constitue un défi pour le processus d'internationalisation et souligne la complexité de sa mise en œuvre. La gestion des ressources humaines et des compétences apparaît comme un enjeu majeur, notamment en ce qui concerne la localisation des ressources et le recrutement de volontaires internationaux. Quelle que soit la stratégie adoptée, elle n'est pas anodine pour l'organisation qui doit avoir la capacité de mobiliser les moyens humains et une culture organisationnelle adaptée

pour supporter ces changements. Le siège a délibérément ralenti ce processus de transformation en remettant en question l'idée de transformer chaque pays en une entité indépendante avec son propre conseil d'administration. Une analyse des profils culturels révèle une deuxième source d'ambiguïté pour le réseau : le siège semble adopter un profil ethnocentrique avec quelques séparations internes, tandis que les BP ont des profils culturels variés, principalement polycentriques et géocentriques. Les BP expriment le souhait de voir évoluer le profil culturel du siège, perçu comme inadapté à la stratégie d'internationalisation annoncée au départ. Cette culture ethnocentrique au siège semble avoir ralenti les grandes ambitions stratégiques d'internationalisation en freinant la complète autonomie des BP.

La reconnaissance collective de certaines opportunités de l'internationalisation du réseau

Une partie des interrogés (un peu plus de 55%) se montre optimiste quant à la possibilité de définir des actions pour renforcer les pratiques locales et exploiter la richesse des spécificités culturelles et économiques. Ces discussions ont permis d'identifier cinq axes d'internationalisation de la gouvernance.

Méthodes et sources de données

Cette étude exploratoire est passée par trois étapes. Premièrement, une recension d'écrits sur les changements organisationnels des organismes humanitaires et de développement cherchant à répondre aux enjeux de l'internationalisation et de la décolonisation. Deuxièmement, des entretiens avec des membres du siège et de trois BP sélectionnés pour leurs différences (Sénégal, Bolivie, Népal). Douze entretiens ont eu lieu entre janvier et juin 2022 auprès de directeurs et directrices, d'employés du siège social de Montréal et de bénévoles locaux des BP, et dix en hiver et été 2023 et été 2023. Concernant l'impact du changement organisationnel sur les politiques de REF, nous avons classé les entretiens selon le niveau de préoccupation de 1 (très faible préoccupation) à 5 (très forte préoccupation). Troisièmement, un sondage global et une participation à des assemblées générales et des réunions majeures sur les transferts de connaissances.

Le premier consiste à renforcer les pratiques locales en préservant les valeurs fondamentales du CECI. En s'appuyant sur la sagesse et les méthodes éprouvées au niveau communautaire, le CECI peut intégrer des éléments spécifiques à chaque région, assurant ainsi une adaptation contextuelle. Le deuxième consiste à valoriser la diversité culturelle en intégrant les connaissances locales. Cela peut non seulement étayer les programmes de renforcement du pouvoir économique des femmes (REF), mais également contribuer à la durabilité des initiatives grâce à une compréhension approfondie des dynamiques culturelles. Le troisième est de créer des partenariats locaux solides et durables en impliquant activement les partenaires locaux dans le processus décisionnel. Cela peut renforcer l'impact positif des programmes. Le quatrième vise à encourager l'innovation sociale locale en intégrant les pratiques émergentes au niveau communautaire. Cela peut stimuler une approche plus dynamique et adaptable, et favoriser ainsi l'évolution des programmes. Enfin, le cinquième est de renforcer la responsabilité sociale en veillant à ce que les femmes ne soient pas laissées pour compte. Cela se traduit par des pratiques de REF plus inclusives, axées sur l'autonomisation des femmes dans divers contextes. Cependant, certaines craintes ont été exprimées concernant la dilution des responsabilités sociales prioritaires.

L'impact sur le renforcement économique des femmes (REF)

Une caractéristique fondamentale du changement organisationnel réside dans la manière dont les décisions sont prises et mises en œuvre au niveau local. L'adaptation des politiques de REF aux réalités spécifiques des communautés locales est cruciale pour assurer un impact positif et durable. Dans le cadre de la stratégie d'internationalisation, il ressort des entretiens la nécessité d'évaluer comment les décisions prises au niveau central peuvent être adaptées localement pour répondre aux besoins spécifiques des femmes dans différentes régions. Une préoccupation importante concerne la définition ou redéfinition du Renforcement Économique des Femmes (REF) dans le contexte d'une gouvernance internationale. En effet, une majorité écrasante de personnes interrogées (environ 80%) considère que le REF demeure un axe de travail très important,

voire prioritaire. 75% soulèvent des inquiétudes sur la possible dilution des priorités liées au REF et 60% expriment un niveau de stress accru en raison du changement organisationnel, soulignant l'urgence de trouver des mécanismes pour maintenir la mission sociale de l'organisation sans compromettre les avancées dans le domaine de l'autonomisation des femmes.

Décoloniser pour redistribuer les pouvoirs

La décolonisation est un processus complexe et multidimensionnel visant à transformer les relations de pouvoir héritées du colonialisme, qui se manifestent à travers des formes de domination économique, politique, culturelle et épistémique^{2,3,4}. Ce processus implique de reconnaître les droits, les identités et les savoirs des peuples colonisés, ainsi que de redistribuer les ressources et les opportunités entre anciens colonisateurs et colonisés^{5,6}. Pour les ONG, cela implique un engagement contre les freins systémiques qui entravent la création de partenariats équitables dans la pratique humanitaire.

Les enseignements scientifiques au-delà du cadre de l'étude

Cette étude montre tout d'abord que la recherche-action est une démarche prometteuse dans une approche décolonisante. L'étude nous renseigne aussi sur la complexité du processus de décolonisation au sein des organisations. Il demande un engagement soutenu, parfois difficile à tenir dans la durée, contrairement aux changements de gouvernance plus facilement identifiables et mesurables. La temporalité organisationnelle et le changement de paradigme restent des concepts cruciaux à aborder dans le contexte de la décolonisation. Enfin, cette recherche montre que la décolonisation elle-même est un concept qui peut être interprété et appliqué différemment selon les zones géographiques et les pays, ce qui renforce la nécessité d'approches contextuelles et inclusives.

1. Milliot, É. (2005). Stratégies d'internationalisation : une articulation des travaux de Porter et Perlmutter. *Management et avenir*, 3, 43-60. <https://doi.org/10.3917/mav.003.0043> DOI : HYPERLINK "http://dx.doi.org/10.3917/mav.003.0043" 10.3917/mav.003.0043

2. Fanon, F. (1961). Les damnés de la terre (Ser. *Cahiers libres*, numéro 27-28). François Maspero.

3. Tuck, E., & Yang, K. W. (2012). Decolonization is not a Metaphor. *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, 1(1), 1-40.

4. Côté, I. (2019). Théorie postcoloniale, décolonisation et colonialisme de peuplement : quelques repères pour la recherche en français au Canada. *Cahiers franco-canadiens de l'Ouest*, 31(1), 25-42. <https://doi.org/10.7202/1059124ar>

5. De Sousa Santos, B. (2011). Epistémologies du sud. *Études Rurales*, (187), 21-49. <https://doi.org/10.4000/etudesrurales.9351>

6. Coulthard, G. S. (2014). *Red Skin, White Masks : Rejecting the Colonial Politics of Recognition*. University of Minnesota Press. <http://www.jstor.org/stable/10.5749/j.ctt9qh3cv>

“ Promouvoir une approche plus inclusive et équitable.”

- **Diane Alalouf-Hall**



Pourquoi la décolonisation est-elle un concept appréhendé différemment selon les pays ?

D. A-H. : Il faut souligner que le terme même de « décolonisation » peut être perçu différemment selon les contextes culturels et historiques. Dans certains endroits, il peut être associé à des tensions politiques ou à des perceptions négatives liées à l'histoire coloniale. C'est pourquoi le terme « désoccidentalisation » peut lui être préféré, car il met l'accent sur la volonté de se libérer de l'influence ou de la domination occidentales, sans nécessairement de connotations spécifiques à la colonisation. Ce choix de terminologie peut contribuer à rendre le discours plus inclusif et à favoriser une meilleure compréhension entre les différents acteurs impliqués dans le processus de transformation sociale et culturelle. Il est intéressant de constater qu'au CECI, le terme « décolonisation » est utilisé de manière ouverte et non tabou, pour désigner des décisions visant à internationaliser la gouvernance. Cela suggère une volonté de remettre en question les schémas hérités de la colonisation et de promouvoir une approche plus inclusive et équitable dans la prise de décision.

N'y-a-t-il pas un le risque qu'en gagnant en autonomie, les bureaux-pays héritent d'une plus lourde charge et puissent s'éloigner de l'objectif premier l'organisation ?

Cette perception négative de la décolonisation peut se manifester principalement dans les structures occidentales, où l'on craint parfois qu'elle ne devienne un moyen pour le siège de se décharger de certaines responsabilités organisationnelles, décisionnelles ou financières, en les transférant aux bureaux-pays. C'est une préoccupation qui est aussi alimentée par des inquiétudes sur la préservation des objectifs fondamentaux et l'identité de l'organisation.

Existe-il d'autres organisations que le CECI qui ont terminé leur processus de décolonisation organisationnelle, et avec quel bilan ?

Plusieurs organisations ont engagé ce processus, avec des résultats et des bilans variables selon les

contextes et les approches. Son impact sur l'efficacité des actions et les ressources des bureaux-pays autonomes dépend de nombreux facteurs, notamment la manière dont la décolonisation est mise en œuvre et les mesures prises pour renforcer l'autonomie locale. Par exemple, Equitas, une organisation canadienne, a entrepris un processus de décolonisation de sa gouvernance et de ses pratiques en accordant une plus grande place aux voix et perspectives des partenaires du Sud et en cherchant à développer des partenariats plus égaux et mieux adaptés aux besoins locaux. De plus, elle reconnaît que ses bureaux canadiens sont situés sur les territoires autochtones non cédés des Premières nations (Mohaw), Musqueam, Squamish) et Tsleil Waututh.

Cette posture, clairement affichée par des organisations canadiennes, et plus particulièrement par le CECI, est encore rare. Dans d'autres organisations, les actions pour renforcer l'autonomie des bureaux-pays peuvent être entreprises dans le cadre plus large de l'internationalisation de la gouvernance, sans être explicitement liées à la décolonisation. Cela montre que les efforts pour renforcer l'autonomie locale peuvent être motivés par diverses considérations, et pas uniquement par des préoccupations liées à la décolonisation.

Quelles implications pour l'aide humanitaire et sociale ?

L'exemple du travail stratégique sur la redéfinition de la gouvernance du CECI illustre le rôle crucial des bureaux-pays du Sud global, membres du réseau international et bénéficiant d'une structure professionnalisée, dans le processus d'internationalisation de la structure et d'autonomisation des bureaux-pays. Ces organisations ont la capacité d'influencer les politiques de leurs États et de rechercher leur propre financement tout en restant intégrées dans un réseau international de coopération. En dépit des tensions qui soulignent la difficulté d'incorporer facilement les concepts de décolonisation dans la structure de gouvernance elle-même, il reste nécessaire d'entreprendre ces changements, à l'exemple du CECI qui pourrait devenir leader de cette mutation structurelle au Québec et plus largement au Canada.

La série « Pratiques & Humanités » de la Fondation Croix-Rouge française synthétise les travaux de recherche des chercheurs soutenus par la Fondation. Elle a pour objectif de mettre à disposition des acteurs de l'humanitaire une information scientifique de qualité et concise.

La Fondation Croix-Rouge française est une fondation reconnue d'utilité publique dédiée à la recherche dans les champs de l'action humanitaire et sociale. Elle porte la volonté de la Croix-Rouge française de promouvoir la connaissance scientifique, la réflexion éthique et l'innovation sociale pour faire avancer l'action au service des plus vulnérables.

La Fondation Croix-Rouge française est un membre actif du RC3 (The Red Cross Red Crescent Research Consortium), le consortium de recherche du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (CICR). Un réseau créé en 2019, qui travaille en collaboration avec les Sociétés nationales, la Fédération internationale et le CICR, dédié à la conduite et à la promotion de recherches en sciences humaines et sociales pour aider à construire des communautés plus sûres, plus résilientes et plus durables sur la base de résultats scientifiques.

Fondation Croix-Rouge française
21 rue de la Vanne | CS 90070 | 92126 MONTROUGE CEDEX
+33 1 40 71 16 34 | www.fondation-croix-rouge.fr
contact@fondation-croix-rouge.fr