

Tous les documents du Réseau sont publiés en français et en anglais.

Dans ce numéro...

Articles 1

- ◆ *Les Codes de Conduite: qui en a besoin* 1
- ◆ *Les Médias et les situations d'urgence complexes* 5
- ◆ *Plaidoyer en faveur des handicapés en guerre: Le Liban* 8
- ◆ *L'OCAH un an plus tard* 11

Actualités 13

- ◆ *Les Codes de Conduite Le conseil australien pour l'aide extérieure* 13
- ◆ *Les principes d'engagement en RDC* 14
- ◆ *Le Code pour la Sierra Leone* ... 15
- ◆ *Protocole de coopération sur le terrain* 17
- ◆ *L'avenir de l'aide humanitaire dans l'Union Européenne* 19
- ◆ *L'ECHO réfléchit à l'aide humanitaire et aux droits de l'homme* 20
- ◆ *IANSA: Réseau contre les armes légères* 21

Nouvelles Régionales 22

- ◆ *Sierra Leone* 22
- ◆ *Libéria* 23
- ◆ *Nicaragua* 30
- ◆ *Haiti* 30
- ◆ *Angola* 31
- ◆ *Géorgie* 32

Les Codes de Conduite : qui en a besoin?

par Nick Leader, Chercheur, Overseas Development Institute

Introduction

Les Codes de conduite ont pris une envergure phénoménale au sein du système humanitaire au cours de ces dernières années. Ce numéro du bulletin contient des articles sur le Code de conduite de l'Australian Council for Overseas Aid (ACFOA), le Code de conduite pour les Organismes humanitaires en Sierra Leone, les Principes d'engagement pour l'assistance humanitaire en République démocratique du Congo (RDC), et le Protocole de coopération sur le terrain des ONG. Parmi les autres codes qui sont apparus au cours des dernières années figurent le Code de conduite de la Croix-Rouge et des ONG (probablement "à l'origine" de tous les codes dans le cadre du système humanitaire), le Code de People in Aid au RU, les Normes minimum du Sphere Project, les Politiques communes d'Opération au Libéria (JPO), et l'Accord sur les Règles de base au Sud-Soudan.

En surface du moins, ces codes partagent une idée commune : ils constituent des déclarations publiques de principes ou de normes de qualité qu'un certain nombre d'organismes

s'est volontairement engagé à respecter et par rapport auxquels chaque organisme déclare qu'il est prêt à être jugé. La Charte humanitaire du Sphere Project exprime cette philosophie de la manière qui suit : " La Charte humanitaire exprime l'engagement des organismes envers ces principes de même que leur engagement à atteindre des normes minimum ". Ou encore, comme le déclarent les Règles de base dans leur préambule, la Charte " cherche à définir les normes de conduite minimum acceptables pour les activités des organismes de l'OLS et de la SRRA' ".¹

Les origines

L'émergence actuelle des codes a des origines nombreuses. Cependant, les plus importantes sont probablement les trois qui suivent :

1. L'énorme prolifération d'organismes humanitaires œuvrant dans les conflits depuis la fin des années 1980. Le Code de conduite originel de la Croix-Rouge et des ONG est né spécifiquement du fait que les organismes établis au Soudan vers la fin des années 1980

Conférences 36

Publications 41

– et, notamment, la FICR et Oxfam – s’inquiétaient qu’une grande partie des travaux entrepris dans le pays était de qualité médiocre et qu’il fallait mettre en place un mécanisme quelconque pour relever les normes. La réponse à la crise du Rwanda et l’Evaluation conjointe qui a suivi ont permis de mieux comprendre le problème que posent la surprolifération des organismes et les normes basses.

2. Une plus grande conscience des problèmes dus au fait de travailler au milieu d’une guerre intestine et le sentiment grandissant pour beaucoup, tant dans le système humanitaire qu’à l’extérieur de celui-ci, que l’aide serait éventuellement susceptible d’attiser le conflit”. Là encore, les camps de Goma ont été déterminants à cet égard.
3. Le “ vide de réglementation ” auquel se sont trouvés confrontés les nombres considérablement accrus d’ONG œuvrant au milieu d’un conflit et souvent dans des régions où l’Etat s’était effondré. Il n’existait aucun environnement de contrôle ou de protection ni pour les organismes ni, ce qui est plus important encore, pour la population civile. En fait, le non respect flagrant des règles de la guerre par les parties à un conflit constituait la plus grande partie du problème.

Dans ce contexte, l’obligation de rendre compte est devenue un slogan, tant parmi les détracteurs de l’humanitarisme que parmi ses partisans.

L’obligation de rendre compte et les ONG

L’obligation de rendre compte est loin d’être un concept simple. Pour compliquer les choses encore davantage, la “ trajectoire suivie par l’obligation de rendre compte ” pour les ONG est déconcertante. Les organismes sont comptables envers les populations qu’ils ont vocation à servir. Ils sont comptables aussi envers leurs bailleurs de fonds. De surcroît, ils sont comptables envers la charte ou le mandat de leur propre organisation et envers la législation qui régit les organisations caritatives, à la fois dans leur pays d’origine et dans le pays où ils opèrent. Et ceci est encore compliqué du fait que, dans un sens, ils sont comptables, en outre, envers le droit humanitaire international. Il s’agit-là d’une zone floue mais importante. Les organismes ne sont pas signataires des Conventions de Genève mais certaines parties des conventions couvrent l’assistance humanitaire et, en particulier, que celle-ci devrait être impartiale et neutre. Les Autorités sont, en effet, en droit de barrer le passage de l’aide si elles

pensent que l’aide n’est pas neutre. L’on pourrait avancer que les organismes sont, par conséquent, responsables, à la fois envers les principes de l’action humanitaire – telle que la neutralité – et envers les autorités au pouvoir d’une région, de veiller à ce que l’aide qu’ils fournissent est neutre et impartiale.

Ainsi ce envers quoi les organismes sont responsables n’est pas un concept facile à définir et il existe potentiellement d’importants “ conflits d’obligation de rendre compte ” pour un organisme entre les divers “ objets de responsabilité ”. C’est une source de confusion continue. L’un des mécanismes préférés pour renforcer cette obligation a été les codes mais cette confusion les a également affectés.

La typologie des Codes

Depuis le Code de conduite originel de la Croix-Rouge et des ONG, les codes ont proliféré. Il est utile de les contraster par rapport à divers axes. L’un de ces contrastes est les codes qui s’appliquent à un pays donné, tels que les Règles de base, les JPO et le code pour la Sierra Leone, par rapport aux codes universels tels que le Sphere Project ou le code de la Croix-Rouge et des ONG. Les codes qui s’appliquent à un pays donné ont généralement vocation à traiter des problèmes spécifiques d’une opération précise ; par exemple, le code pour la Sierra Leone traite du problème des convois armés. Souvent ils connaissent un processus d’évolution interorganisations au cours duquel seul un petit nombre d’organismes prennent l’initiative (et, chose intéressante, ce sont souvent les mêmes). Ils supposent habituellement que les organismes ont besoin de faire face aux problèmes éthiques et aux dilemmes en présentant un front uni comme moyen d’éviter toute manipulation. Ils s’inspirent tous profondément du Code de la Croix-Rouge et des ONG et tous, comme le Code de la Croix-Rouge et des ONG, n’offrent pas grand’chose sur le plan de protocoles détaillés ou de lignes directrices quant à ce que signifie, par exemple, la neutralité dans un contexte spécifique.

L’obligation de rendre compte est loin d’être un concept simple. Pour compliquer les choses encore davantage, la “ trajectoire suivie par l’obligation de rendre compte ” pour les ONG est déconcertante.

Une seconde distinction à faire est entre les déclarations générales de principe et les déclarations plus détaillées en matière de normes de qualité. Les meilleurs exemples de déclarations détaillées sont le Sphere Project et le code de People in Aid qui, tous deux, engagent les organismes envers des normes de qualité détaillées pour un certain nombre de domaines techniques.

Inversement, le Code de la Croix-Rouge et des ONG est davantage une déclaration de principe général. De plus,

alors que les codes qui s'appliquent à un pays donné sont probablement tout à fait détaillés en ce qui concerne un problème précis – comme, par exemple, les escortes armées en Sierra Leone – ils ne mentionnent pas grand'chose d'autre. Les Règles de base constituent une exception car elles engagent l'Operation Lifeline Sudan et les ailes aide d'urgence des factions envers une liste détaillée de responsabilités mutuelles. Comment, le cas échéant, les principes généraux tels que la neutralité peuvent être mis en pratique dans un contexte spécifique est un problème important. Le Sphere Project, par exemple, malgré les détails techniques qu'il contient, est très discret sur la neutralité.

Une autre distinction très importante pourrait être décrite comme une opposition entre “interne” et “externe”. Un certain nombre des codes qui s'appliquent à un pays donné ont pour objectif avoué d'influencer le comportement non seulement des organismes humanitaires mais aussi des parties en conflit. Les Règles de base ont été signées par l'APLS (SPLA) et elles avaient vocation à promouvoir le respect de l'APLS pour le droit humanitaire international et des droits de l'Homme. L'atelier sur le code de la Sierra Leone avait deux objectifs dont l'un était “de veiller à ce que les parties au conflit reconnaissent et observent l'impartialité et l'inviolabilité des principes humanitaires.” Le code de la RDC, de même, s'adresse aux parties en conflit et il a été signé par celles-ci. Cet aspect est probablement le domaine le plus difficile pour les codes et, là, ils s'éloignent de l'autorégulation pour entrer dans le domaine de la conditionnalité : les JPO tout comme les Règles de base contiennent en eux des éléments de conditionnalité, tout en étant loin de la “pleine” conditionnalité humanitaire. La recherche menée par l'ODI indique que ceci est le domaine le moins efficace pour les codes. En bref, les codes humanitaires ne peuvent remplir le vide de réglementation ni imposer une réglementation à des parties en conflit; ceci ne peut être fait, le cas échéant que par les grandes puissances. (Un prochain dossier thématique du RRN documentera cette recherche de façon plus approfondie).

Les Codes dans la pratique

Le développement et le choix d'y participer : Le développement des codes et le choix d'y participer sont étroitement liés. Pour les codes qui s'appliquent à un pays donné, le développement est souvent précipité, promu par quelques organismes, et il manque de détail. Le code actuel pour la RDC a été promu par certains

Bien que la participation aux codes soit facultative, il existe souvent un certain élément de contrainte à y participer.

bailleurs de fonds – notamment par l'ECHO – et un grand organisme, à savoir MSF, a refusé d'y participer. En revanche, le Sphere Project a tiré les enseignements de l'expérience du Code de la Croix-Rouge et des ONG et son équipe de projet est passée par un processus de concertation générale et longue avec de nombreux organismes. En conséquence, la participation au Sphere Project est très répandue, bien qu'elle ne le soit pas autant avec les organismes du Sud. (Pour une analyse plus détaillée de Sphere, voir le Bulletin n° 12.) Il a aussi fallu six mois pour négocier les Règles de base entre l'OLS et l'APLS et, en conséquence, celles-ci abordaient de nombreuses inquiétudes des deux organisations.

L'évolution d'un code ne s'arrête pas avec sa rédaction et, donc, de nombreux codes continuent à évoluer après avoir été signés. Les JPO, par exemple, sont passées par plusieurs versions après leur première signature en 1996 (voir le Dossier thématique n° 22 du RRN). Et le Sphere Project aussi continuera à évoluer après sa mise à l'essai sur le terrain.

Bien que la participation aux codes soit facultative, il existe souvent un certain élément de contrainte à y participer. Comme le montre l'article sur l'ACFOA, la motivation d'un organisme pour s'engager peut être partiellement défensive, en ce sens que les organismes s'inquiètent de leur réputation. Les bailleurs de fonds aussi se servent de plus en plus de la signature d'un code comme critère pour déboursier des fonds – c'est le cas, par exemple, pour le Disasters Emergency Committee (DEC) [Comité d'aide d'urgence en cas de catastrophes] au RU avec le Code de la Croix-Rouge et des ONG, et pour l'ECHO avec le code de la RDC. Ceci soulève des questions importantes quant à l'indépendance des organismes humanitaires et pour savoir dans quelle mesure les codes utilisés de cette façon seraient susceptibles d'avoir un impact négatif. En effet, dans de telles circonstances, ils risquent de réduire l'innovation et l'expérimentation et de pousser les organismes à refuser de travailler

Les bailleurs de fonds aussi se servent de plus en plus de la signature d'un code comme critère pour déboursier des fonds

s'ils craignent de ne pouvoir respecter des normes pour des raisons indépendantes tout à fait valables mais qui échappent à leur contrôle.

La mise en œuvre : L'un des problèmes auxquels sont confrontés les organismes qui acceptent d'adhérer aux

codes est qu'une réflexion n'a pas été engagée quant aux changements qui devront être faits dans les procédures des organismes à cet égard. Ceci est tout particulièrement le cas avec les codes plus courts, plus vagues et plus généraux. Lorsqu'ils contiennent de plus amples détails cela oblige les organismes à réfléchir davantage à ce qu'adhérer à un code veut dire. Une étude récente portant sur les organismes britanniques signalait que le Code de la Croix-Rouge et des ONG, code court et général, était une déclaration qui " n'a pas été intériorisée par les organisations et [qui] demeure inutilisée comme moyen de guider et de vérifier leurs travaux. " Les organismes ont besoin d'étudier soigneusement ce que signifie pour eux l'adhésion à un code et de développer une stratégie pour le mettre en œuvre ; la mise en œuvre a également besoin d'être correctement liée à d'autres initiatives qui s'intéressent à une plus grande professionnalisation, telle que la formation.

Jusqu'ici, il semble que les évaluations ont à peine fait référence aux codes de conduite. Il y a une marge d'évolution dans ce domaine.

L'observation du code : Il est probable que le maillon le plus faible des codes est ce qui se produit lorsqu'un signataire ne les respecte pas. Si l'on accepte que l'essence même d'un code est qu'il s'agit d'une déclaration publique de principes ou d'objectifs en matière de qualité de travail par rapport auxquels un organisme s'engage à être jugé, alors, les conséquences de ne pas respecter le code sont importantes. L'un des problèmes est que tous les mécanismes d'observation sont, comme le dit l'article sur l'ACFOA, " motivés par les plaintes ". Adhérer à un code est facultatif et la nature

Il est probable que le maillon le plus faible des codes est ce qui se produit lorsqu'un signataire ne les respecte pas.

même de cette situation signifie que les organismes rechignent à se dénoncer les uns les autres en cas de transgression. Ceci est reflété par le fait que les mécanismes de respect ne sont pas, d'habitude, assez développés et, s'ils existent, qu'ils sont sous-utilisés. Le Code de la Croix-Rouge et des ONG, par exemple, a reçu seulement une poignée de plaintes alors qu'il existe depuis cinq ans et, à ce jour, il ne dispose d'aucun mécanisme officiel de plainte ou d'observation. L'idée de la création d'un poste d'Ombudsman a été lancée par les organismes britanniques comme étant un moyen de faire face à ce problème. Là encore, des évaluations externes officielles pourraient jouer un rôle dans ce cas de figure.

Conclusion

Comme nous l'avons dit ci-dessus, ce qui est probablement le plus important pour soutenir les codes est que les organismes se débattent dans un " vide de réglementation ", non seulement pour eux-mêmes mais encore pour la façon dont la guerre est menée.

Cependant, bien que les codes offrent des possibilités considérables dans certains domaines, ils demeurent problématiques dans d'autres. Tout code " réel " nécessite une vaste participation dans son développement et, donc, il est tributaire d'un groupe de partisans qui partagent les mêmes valeurs et les mêmes objectifs. Lorsqu'il existe un ensemble commun de valeurs, l'imprécision dans un code peut être acceptable ; sans ce facteur, l'imprécision est une lacune et elle mène à la confusion. Les codes exigent aussi des organismes individuels qu'ils développent des stratégies pour leur mise en œuvre, des mécanismes permettant de faire rapport sur la stratégie, une évaluation indépendante des succès de la mise en œuvre, un mécanisme de respect indépendant et la menace de critiques publiques si les codes ne sont pas respectés. Compte tenu de ces préalables, il est probable que les codes réussiront vraiment à améliorer la performance technique.

Le domaine où les codes ont probablement le moins de succès – bien que cela ne soit, hélas, guère surprenant – est d'imposer des réglementations aux parties en conflit. Ceci ne constitue tout simplement pas une chose que les organismes peuvent faire. Ce qu'ils peuvent faire, en revanche, c'est fixer leur propre position éthique et c'est en ce qui concerne la mise au point de positions communes éthiques ou guidées par des principes dans des circonstances spécifiques que le succès est le plus mitigé. D'une part, il semblerait que les " conflits en matière d'obligation de rendre compte " sont souvent trop importants pour la gamme d'organismes qui s'occupent de l'humanitaire pour qu'ils puissent partager des positions communes. D'autre part, mettre en place une manière commune d'envisager les principes de l'action humanitaire dans un contexte spécifique est très important si les organismes veulent réduire leurs chances d'être manipulés par des forces anti-humanitaires. Y parvenir exigera beaucoup plus de travail pour engager une réflexion sur la façon de mettre les principes en pratique (par opposition aux normes). Il n'empêche, les codes ne sont qu'un aspect de la réponse.

Remarques

1. Sudan Relief and Rehabilitation Association, aile humanitaire du Mouvement populaire de Libération du Soudan.

Les Codes de Conduite interorganisations

- Code de conduite de la Croix-Rouge et des ONG (1994)
- Règles de base (Sud-Soudan, 1995)
- Principes et Protocoles de l'Opération humanitaire (Libéria, 1995)
- Code de conduite de l'instance de coordination de l'aide à la Somalie pour l'assistance internationale à la réhabilitation et au développement de la Somalie (1995)
- Politiques communes d'Opération (JPO) (Libéria, 1996)
- Protocole de Coopération sur le terrain des ONG (1996)
- Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide (RU, 1997)
- Sphere Project : Charte humanitaire et Normes minimum dans la réponse aux situations de catastrophe (1998)
- Code de conduite pour les organismes humanitaires en Sierra Leone (1998)
- Principes d'engagement pour l'assistance humanitaire en RDC (1999)

Si vous connaissez d'autres codes de ce type, prière de prendre contact avec Nick Leader à l'ODI : <n.leader@odi.org.uk>

Les Médias et les situations d'urgence humanitaire complexes

par Gordon Adam, Radio Partnership, International Center for Humanitarian Reporting (ICHR), Genève, Suisse

Il ne fait guère de doute que les médias peuvent exercer un profond impact sur les situations d'urgence complexes. L'exemple le mieux connu est l'utilisation notoire d'une radio d'incitation à la haine au Rwanda et en Bosnie pour encourager l'épuration ethnique. Ce qui est moins connu ce sont les possibilités pour les médias de faire le contraire – c'est-à-dire d'appuyer les efforts des organismes d'aide humanitaire dans les situations d'urgence complexes allant même jusqu'à aider les efforts de consolidation de la paix. Les organismes internationaux s'intéressent de plus en plus à la notion que, s'ils sont traités de façon appropriée, les médias pourraient transmettre une "aide intelligente" – à savoir, des informations qui peuvent être traduites dans le type de connaissances qui exerce un impact positif sur les situations d'urgence complexes – semblable à l'impact de l'éducation sur la santé dans le monde entier.

Le contexte

Aujourd'hui, beaucoup plus de personnes sont susceptibles d'être victimes d'un conflit qu'à n'importe

quel moment du passé. Un grand nombre de ces personnes sont exclues de la révolution planétaire en matière de communications : la moitié de la population mondiale n'a jamais utilisé de téléphone¹ et l'essor des stations de radio FM est concentré dans des centres de population tandis que les gens qui habitent dans des régions plus éloignées doivent se contenter d'émissions publiques de plus en plus mal financées.

Il est probable que ce sont souvent ces personnes qui risquent de souffrir de pauvreté et elles se trouvent fréquemment dans des zones de situation d'urgence. Malgré le fait que les organisations humanitaires et les bailleurs de fonds ciblent ces populations, elles sont, en général, les plus difficiles à atteindre en raison d'une infrastructure médiocre et/ou d'inquiétudes sur la plan de la sécurité. Il n'empêche, elles possèdent un instrument essentiel qui pourrait bien s'avérer être leur ligne de vie – à savoir, une radio.

Les radios ne coûtent pas cher et elles sont portables. Elles n'ont pas besoin d'être branchées sur le secteur et, par conséquent, elles ont tendance à survivre dans les zones de conflit où les autres médias ne peuvent fonctionner. Les sondages de la BBC réalisés auprès du public indiquent qu'en Somalie, au Rwanda et au Libéria, par exemple, le nombre des auditeurs du Service mondial de la BBC est élevé ; et que, d'autre part, le conflit engendre des auditeurs, comme l'a prouvé la Guerre du Golfe.² Les statistiques les plus récentes proviennent d'une vaste enquête réalisée par l'ONU en Afghanistan qui montrait qu'au moins cinquante pour cent de la population écoutait régulièrement les services de la BBC en langue pachtoue et persane.³

Le cadre théorique

Il y a de plus en plus de preuves que les interventions bien ciblées des médias peuvent contribuer positivement aux moyens d'existence des auditeurs qui vivent dans des zones de situations d'urgence complexes. Robert Manoff du Center for War, Peace and News Media de l'Université de New York voit un rôle potentiel de consolidation de la paix pour les journalistes de radio dans les zones de conflit selon les conditions qui figurent ci-dessous. Le journalisme peut, dit-il, notamment :

- enrayer les idées fausses et les rumeurs ;
- créer un consensus ;
- faciliter la communication entre les parties en conflit ;
- analyser le conflit et éduquer sur le processus de règlement ;
- proposer des options et des solutions au conflit.⁴

Ce modèle met l'accent sur le rôle des médias pour permettre la communication et non simplement fournir une information. L'information ne mène pas forcément à une meilleure connaissance et elle peut être partielle, hors du sujet, ou tout simplement erronée. Mais, entre des mains sensibles, les médias peuvent être utilisés pour promouvoir une communication authentique qui peut contribuer à faciliter un changement social.

Ce que ce modèle implique est que l'approche journalistique strictement impartiale qui consiste à faire rapport sur les faits cède le pas à la production de programmes dotés d'un objectif très défini de la part de la rédaction – qu'il s'agisse de réduire le nombre de blessés par mines terrestres ou encore de promouvoir des solutions de consolidation de la paix au conflit. Mesurer l'impact qu'exerce cette diffusion en vue de ce que l'on pourrait appeler des “ résultats souhaités ” est problématique, mais l'expérience montre qu'un résultat couronné de succès a de fortes chances d'être déterminé par certains critères de conception en matière de communications. L'Initiative Communications⁵ a tenté de définir ces critères en termes de promotion d'un débat public, la mise en place de partenariats de travail et d'encouragement des populations locales à en faire ‘leurs’ médias par les interventions directes, par une évaluation systématique et par une durabilité à long terme.

New Home New Life, reportage fiction de la BBC pour éduquer les populations afghanes

Un exemple montrant comment les médias ont été utilisés avec succès de cette façon est le feuilleton de la BBC diffusé sur la radio afghane intitulé *New Home New Life*, qui a débuté en 1993. L'histoire est celle de la

survie de deux communautés en temps de guerre. Il y a des preuves que les gens ont glané une information importante à partir du programme et une étude réalisée en 1997 a révélé que les auditeurs de *New Home New Life* et d'autres programmes de la BBC sur la sensibilisation aux mines avaient deux fois moins de chances d'être victimes d'une explosion due à une mine que ceux qui n'écoutaient pas le programme. L'échantillon représentatif était vaste – au total, soixante mille personnes ont été interrogées – ce qui augmente la confiance dans la validité des conclusions.⁶

Un certain nombre de facteurs a mené à cet impact. Tout d'abord, BBC Afghanistan est largement écoutée et on lui fait confiance ; il existe peu d'autres sources d'information crédibles. Ensuite, le programme est divertissant et contient une information utile et pertinente. De plus, l'opinion des auditeurs est systématiquement sollicitée. Enfin, les Afghans ont une forte culture auditive et de transmission verbale à laquelle la communication radio convient bien.

Le public afghan a fait sien le feuilleton *New Home New Life* de même que son contenu didactique. Faire sien l'information est un critère clef identifié par l'Initiative Communications pour une programmation efficace. L'Afghanistan est un cas de situation d'urgence complexe où l'emploi créateur des médias a donné des résultats là où les efforts traditionnels en matière d'aide avaient échoué : moins de personnes sont blessées en raison des mines, non pas suite à des stages de formation mais parce qu'elles écoutent un feuilleton radiophonique.

La Bosnie : la réforme des médias dans une société divisée sur le plan ethnique

En Bosnie, les médias ont joué un rôle prépondérant dans la reconstruction d'après la guerre, bien que de façon différente. La communauté internationale est l'autorité réelle en Bosnie, en vertu des pouvoirs conférés à l'Office du Haut Représentant (OHR). L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), chargée d'organiser des élections libres en Bosnie, a décidé de sponsoriser la formation d'un réseau radio indépendant (FERN), pendant que l'OHR mettait en place un service télévisé indépendant appelé l'Open Broadcasting Network (OBN). Tous deux avaient vocation à plaire aux trois communautés qui jusqu'à une date récente étaient en guerre : les Musulmans, les Croates et les Serbes. Les organisations humanitaires – l'ONU, l'UE et les bailleurs de fonds bilatéraux – ont également financé un certain nombre de stations locales de radio et de télévision.

L'objectif global de ces initiatives était de mettre en place

un média divers, pluraliste du point de vue de la rédaction. Mais, en raison du manque d'accent, à l'origine, sur la programmation et du manque de compétences journalistiques, la programmation émanant de ces stations locales plus petites était en général de qualité médiocre et ne présentait aucun défi aux grandes chaînes et stations publiques dont la programmation continuait à être partisane et, par moments (comme dans le cas de la TV SRT de la République Serpska), incitatrice à la haine. Les troupes de l'OTAN ont finalement forcé la diffusion du programme d'actualités de l'OBN pendant une heure chaque soir à l'aide des émetteurs de la SRT.⁷

Quels sont les enseignements à tirer de cette expérience? En premier lieu, ne pas avoir clairement expliqué dans les Accords de paix de Dayton quels étaient les responsabilités et les pouvoirs de la communauté internationale vis-à-vis des médias locaux constituait une omission sérieuse, en particulier lorsqu'il était de notoriété publique que les médias avaient joué un rôle aussi négatif pendant la guerre. Ceci n'a été mis au point que deux ans plus tard, en mai 1997, lors d'un sommet de l'OTAN.⁸ En second lieu, donner de l'argent aux chaînes de télévision et aux stations de radio dans des situations d'urgence complexes puis les laisser se débrouiller seules est une erreur inéluctable. Des conseils complémentaires, une formation et des séances de brainstorming sur les idées de programmes sont indispensables.

En troisième lieu, la communauté internationale se préoccupe de la programmation des actualités. Il faudra de nombreuses années pour parvenir à obtenir des reportages objectifs en Bosnie. Une autre façon de procéder – à savoir utiliser les programmes de fiction et autres programmes divertissants pour transmettre des messages pro-sociaux – n'a pas fait partie de la stratégie des médias malgré la popularité d'un feuilleton télé autochtone dans l'enclave musulmane bosniaque de Gorazde qu'il était devenu indispensable de regarder avant qu'il ne soit interrompu en 1997 après un an de diffusion.

En quatrième lieu, les erreurs auraient pu être évitées si les stratèges de l'information avaient commencé par demander ce que les gens avaient envie d'écouter et de regarder. Et, cependant, il a fallu deux ans pour que la première recherche sociale de cette nature soit commanditée – menée par USAID et par la Banque mondiale. Les résultats de cette recherche indiquent une préférence pour les divertissements – chose qui fait défaut aux populations dans la tâche difficile à laquelle elles doivent faire face : reconstruire leurs vies après la guerre.⁹

Conclusions

L'information est le pouvoir et les communications constituent le moyen de transmettre ce pouvoir de connaissance aux populations afin qu'elles puissent prendre des décisions fondées en vue d'améliorer leurs vies. Si les médias doivent être utilisés à cette fin dans les situations d'urgence complexes, il est clair que :

- une soigneuse planification et une profonde compréhension de la population cible sont essentielles ;
- des partenariats de confiance doivent être établis entre les médias et les organisations humanitaires sur le terrain ;
- des objectifs réalistes devraient être fixés lorsqu'il s'agit d'une programmation en vue de résultats souhaités : "faire ce qui est possible", contrairement à ce qui s'est passé en Bosnie où la communauté internationale voulait communiquer des idées comme le retour en toute sécurité des réfugiés et l'extradition des criminels de guerre, idées qui n'avaient tout simplement pas l'appui de la majorité de la population.

Les problèmes que suscitent l'acheminement d'une aide en grosses quantités à un pays en guerre, doté de mauvaises communications et dont la population est largement dispersée, sont énormes. Ce qui est nécessaire c'est une plus grande insistance sur une aide intelligente – la diffusion efficace de l'information pour permettre aux gens de se prendre en charge. Le rôle du communicateur est de créer les conditions optimales pour que les consommateurs de l'information soient bien documentés et pour qu'ils traduisent dans les actes leur connaissance nouvellement acquise. Les principaux bailleurs de fonds reconnaissent peu à peu combien il est important d'appuyer les initiatives en matière de communications dans le domaine du développement, du conflit et de l'aide humanitaire. Les possibilités sont énormes, mais le financement demeure l'entrave principale. Si cette optique peut fonctionner en Afghanistan, cela vaut cependant sûrement la peine d'accorder à l'aide intelligente une plus grande priorité dans les situations d'urgence complexes ailleurs.

Remarques

1. Telecommunications Briefing Paper [Document de travail Télécommunications] (1997) Panos, Londres
2. International Broadcasting and Audience Research Reports [Divers rapports de diffusion internationale et de recherche sur le public] – Service mondial de la BBC, Bush House, Londres.
3. CIET International 'Afghanistan: The 1997 National Mine Awareness Evaluation', [Évaluation nationale de 1997 sur la sensibilisation aux mines], rapport soumis au Bureau des Nations unies coordonnant l'assistance humanitaire à Islamabad.

4. Manoff, R (1997) Exposé présenté devant la “ Conférence sur les Médias et la consolidation de la paix ” organisée par Voice of America
5. Feek, W, Communications Initiative, <<http://comminit.com>>
6. CIET International ‘Afghanistan: The 1997 National Mine Awareness Evaluation, pp44–45.
7. Maclay, D (nov. 1997) article dans *Prospect*, pp30–33.
8. Macley, D, p33.
9. Rapport final d’USAID (1998) “ Nombre d’auditeurs et leur réaction face à la programmation de l’OBN’, Sarajevo, Bosnie et Herzégovine.

Les détails de contact pour l’ICHR se trouvent à la fin des actes de la conférence *Renforcer les médias lignes de vie dans les régions de conflit* plus bas dans ce bulletin. Gordon Adam est le co-auteur du livre *Health on Air: A Guide to Creative Radio for Development [La santé sur les ondes : Guide pour une radion créatrice pour le Développement]* (1998) (Londres: Health Unlimited). Une version plus complète de cet article sera publiée dans *Brassey’s Defence Yearbook, 1999*.

Plaidoyer en faveur des handicapés en pleine guerre: Le Liban

par Lina Abou-Habib, Oxfam, Liban

En août 1998, des handicapés physiques du Liban, de la Syrie, du Yémen et de l’ex-Yougoslavie, de même que les Palestiniens handicapés, ont défilé dans les rues de Beyrouth pour protester contre le refus du Cabinet en exercice de discuter une proposition de projet de loi sur l’incapacité physique. Le message de ceux qui ont participé à cette manifestation était simple : huit ans après la fin de la guerre civile les handicapés voulaient jouir de leurs pleins droits et responsabilités tels que stipulés par la constitution. Nombre d’entre eux pensaient que très peu d’avantages avaient été obtenus pour les handicapés malgré les vastes sommes d’argent qui avaient été investies dans le plan de reconstruction du pays.

La lutte pour se faire représenter et le droit à l’intégration

Avant et pendant la guerre, les handicapés étaient considérés comme inférieurs et “ immatures ” intellectuellement et, par suite, il fallait s’occuper d’eux de façon spéciale – généralement dans l’enceinte d’établissements de réhabilitation et de services extrêmement patriarcaux et souvent confessionnels (religieux). Pour parler crûment, l’incapacité physique était lucrative et l’appui financier de l’Etat était limité car les investissements dans les services sociaux n’avaient jamais été placés en tête des priorités. Si le lien entre la pauvreté et la fréquence de handicaps ne saurait être exploré ici, il faudrait remarquer qu’il y a plus de chances que l’incapacité physique, résultant à la fois du manque de mesures d’hygiène préventive et de traitements adéquats, affecte les pauvres : la plupart

des handicapés au Liban étaient, et sont, pauvres. En outre, de nombreux handicapés n’avaient guère accès à l’éducation et ils étaient, en conséquence, mal équipés pour une forme quelconque d’emploi qui aurait pu leur permettre un certain degré d’indépendance économique.

Avant et pendant la guerre les handicapés étaient donc à la merci de l’industrie dite de réhabilitation, qui n’avait aucun objectif clair de développement humain. En l’absence d’une forme quelconque de représentation et d’organisation (les handicapés étaient considérés comme étant des bénéficiaires seulement) ces activités de “ réhabilitation ” n’avaient aucune obligation de rendre compte à qui que ce soit. Par suite, le bien-être social et économique des gens souffrant d’un handicap, de même que leur représentation politique, était perçue comme sans importance. Les handicapés se retrouvaient dans un cercle vicieux de pauvreté, de marginalisation, d’exploitation et de désespoir.

N’étant plus disposés à accepter leur statut de subalterne un petit groupe d’handicapés femmes et hommes ont fondé l’Union des handicapés physiques libanais (UHPL) vers le milieu de 1981. Le but de cette union n’était pas la prestation de services mais une mobilisation des handicapés ; l’union encourageait les handicapés à s’exprimer et à défier leur marginalisation.

Peu après la création de l’UHPL, Israël a envahi le Liban. Les pertes humaines et matérielles suscitées par cette agression ont éclipsé toutes les autres préoccupations, y compris la lutte des handicapés. Pourtant pour le noyau de l’UHPL, il était clair que l’incapacité physique en tant que problème social, économique et politique n’avait jamais constitué une priorité. L’incapacité physique ne pouvait pas être dissociée du contexte social et politique global et, progressivement, les handicapés ont commencé à lancer un défi et à s’opposer non seulement à la guerre mais aussi à ses causes profondes – notamment la distribution inégale des richesses et du pouvoir et les divisions religieuses ou confessionnelles qui imprégnait le système social et politique libanais et qui aggravaient et prolongeaient le conflit.

L’UHPL pendant les années de guerre

La guerre a mené au déplacement interne en masse de trois cent mille personnes. Pendant ce temps, l’UHPL s’est efforcée de retrouver les personnes déplacées qui étaient handicapées et d’assurer leur intégration dans ses activités. A ce jour, l’UHPL continue à placer en priorité les besoins des personnes déplacées en provenance du sud Liban qui sont encore régulièrement forcées à quitter leurs villages par suite d’une agression israélienne. En outre, l’UHPL a joué un rôle important pour aider la population du sud Liban en participant activement aux initiatives d’aide d’urgence. Ceci démontrait l’engagement plus général de l’organisation à l’égard des communautés vulnérables et négligées.

Malgré l’abondance de fonds de secours aux sinistrés et d’aide pendant la guerre, l’UHPL n’a pas été reconnue par les organismes locaux ou bailleurs de fonds. De nombreux organismes n’ont pas identifié la mobilisation, l’organisation, le lobbying et la propagande sur l’incapacité physique comme étant une stratégie essentielle d’action. En outre, un grand nombre des ONG locales bien établies, dotées d’une direction éloquente et principalement bourgeoise, ne savaient pas exactement comment traiter un groupe qui était issu du peuple en même temps qu’il était provocateur.

Le Mouvement des handicapés dans le Liban de l’après-guerre

La fin de la guerre n’a pas amélioré la situation des handicapés qui ont continué à être préoccupés par l’absence d’un ordre du jour social dans le cadre du plan de reconstruction qui faisait l’objet d’un tel battage publicitaire. Cette situation a été encore aggravée par une économie instable et par l’absence de personnes handicapées dans toute participation et représentation politiques dans le Liban de l’après guerre. La propagande de l’UHPL est donc allée bien au-delà du simple examen des conditions spécifiques des personnes handicapées pour demander une restructuration générale du système politique.

Par exemple, les membres de l’UHPL ont joué un rôle actif dans des initiatives visant à réfréner les abus choquants envers l’environnement dans tout le pays. Ils ont également suivi de près une mobilisation populaire pendant les élections législatives et municipales de 1992, 1996 et 1998 et y ont participé. Les élections ont fourni l’occasion de mettre enfin l’incapacité physique à l’ordre du jour politique. Malgré l’élection de trois hommes handicapés aux conseils municipaux locaux en juin 1998, l’incapacité physique n’est toujours pas perçue comme étant une priorité en matière d’action sociale.

L’histoire de l’UHPL montre une maturité en évolution, reflétée par un engagement plus étroit envers les problèmes “ nationaux ” et des efforts concrets pour s’intégrer à la scène locale en matière de politique et de développement et y laisser sa marque. La constitution de réseaux et une collaboration étroite avec des organisations choisies sont considérées comme importantes pour créer une stratégie claire à l’égard du nouveau gouvernement qui se targue d’être attaché à la réforme administrative et à ses institutions pertinentes. Sylvana Lakkis, président de l’UHPL, déclare “ Nous leur accorderons le bénéfice du doute et nous rechercherons leur aide et leur collaboration. Il n’en reste pas moins que nous sommes prêts à repartir dans la rue s’ils décident de nous oublier. ”

L’appui et la solidarité de l’étranger

L’UHPL a reçu l’appui de certaines organisations internationales. Pour Oxfam GB, par exemple, le bien-fondé d’apporter un appui à un mouvement de cette nature coulait de source et était en fait attrayant – particulièrement à un moment où les inquiétudes en matière de survie immédiate dominaient. Le fait qu’un groupe issu du peuple fût capable de mobiliser des handicapés par centaines autour de la question de leurs droits était notoire et digne d’encouragements. Et, plus important encore, dans une situation de violence, de dissensions et de factionalisme, une telle initiative est arrivée comme une bouffée d’air frais.

Par contre, on ne savait pas exactement comment cette organisation pourrait être encouragée au mieux et comment elle pourrait se prendre en charge afin d’exercer un impact quelconque dans des conditions aussi désespérées. Les questions abondaient : quel impact était souhaitable? Qui devient l’interlocuteur naturel d’un mouvement de propagande et de lobbying lorsque le système public est pratiquement inexistant? Le développement des compétences était tout aussi nécessaire que le financement : compétences relationnelles communication, compétences en matière de développement organisationnel, de communications et de propagande.

Il est clair que l’appui international précoce en faveur du mouvement des handicapés a contribué à son évolution. Cet appui de l’extérieur a permis le développement de structures internes et de systèmes de communications si nécessaires. Cela a facilité le contact avec les instances et les enceintes internationales qui, avec le temps, en sont venues à dresser le portrait de l’UHPL en tant que mouvement populaire de premier plan. L’appui d’une organisation de l’extérieur signifiait que le groupe issu du peuple pouvait avoir accès à des

initiatives internationales. Le fait que, par exemple, des membres de l'UHPL aient pu assister à la Conférence des Nations unies sur la Femme (à Beijing, en septembre 1995) a contribué à la mise au point par l'organisation d'un ordre du jour sur la parité. Le réseau de relations et de contacts d'Oxfam dans la région et au plan international a aussi mené à des liens avec de nouvelles associations au Yémen qui s'intéressaient à des stratégies de mobilisation et de propagande populaires.

Plus tard, en 1998, les associations d'handicapés de l'ex-Yougoslavie ont été mises en contact avec l'UHPL pour explorer des moyens d'utiliser l'incapacité physique comme préoccupation unificatrice afin de transcender les divisions confessionnelles et communautaires de la région. Un groupe mixte d'handicapés albanais et serbes a passé deux semaines avec l'UHPL et, pendant ce temps, il a participé à la Campagne de l'association pour les droits des handicapés. L'expérience a mis au point comment la marginalisation des handicapés (dans le cas des femmes et d'autres groupes vulnérables) ne tient

pas compte des divisions confessionnelles et autres et devrait donc mener à une action et une lutte communes.

Il est important de faire remarquer qu'il a fallu l'intervention directe d'une organisation – dans ce cas de figure Oxfam GB – pour mettre l'accent sur la nature et la fonction patriarcales de l'UHPL qui, depuis quelque temps, avait compromis la représentation et la participation actives des femmes handicapées dans la prise de décision. Les femmes qui souffrent d'une incapacité physique sont très rarement au premier plan des mouvements d'handicapés. L'intégration de la parité dans le mouvement pour les handicapés – et dans l'ordre du jour – avance à un rythme très lent ; parfois, le seul moyen pour les femmes handicapées de se faire entendre est de créer leur propre organisation.

De plus amples renseignements sur l'UHPL peuvent être obtenus à l'adresse email suivante: <lphu@inco.com.lb> ou auprès d'Oxfam en tapant oxfamleb@dm.net.lb

Dossier Thématique n° 28 du RRN ISBN: 0-85003-411-6

“La Corée du Nord: La Politique de l'aide alimentaire” par Jon Bennett

Le climat politique éminemment difficile pour l'assistance internationale à l'égard de la Corée du Nord a parfois détourné l'attention du fait que la population du pays souffre par manque de l'essentiel et surtout de nourriture. Le gouvernement a admis à contrecœur qu'il existait une crise en concluant, pour la première fois de l'histoire moderne, un pacte boiteux avec les organismes humanitaires.

Il y a de bonnes raisons de penser que l'assistance humanitaire au cours des trois dernières années – et, notamment le plus vaste programme d'urgence du PAM de toute son histoire – a eu un effet positif pour les plus vulnérables. Il n'en reste pas moins que la Corée du Nord présente un grave dilemme pour les agents de l'humanitaire déterminés à faire respecter des normes minimum en ce qui concerne l'obligation de rendre compte. A maintes reprises, le gouvernement a omis de fournir une information adéquate sur les populations qui suscitaient l'inquiétude. Il n'a pas non plus permis l'accès à ces populations. L'incompatibilité des normes culturelles et la profonde méfiance à l'égard d'une intervention étrangère ne facilitent pas les besoins de transparence ni l'obligation de rendre compte des bailleurs de fonds.

Les agents de l'humanitaire sont confrontés à un paradoxe bien connu : comment importer d'énormes quantités de vivres et autres denrées pour stabiliser une région explosive tout en garantissant des niveaux acceptables au plan international en matière d'obligation de rendre compte. En prônant des principes humanitaires minimum, quel moyen de pression les organismes humanitaires ont-ils dans les pays où ces principes sont soit malcompris, soit n'occupent pas une priorité importante?

Pour certains, l'adaptation remarquable des organismes humanitaires étrangers au cours des trois dernières années ne devrait pas être menacée par des débats apparemment inflexibles sur la transparence – qui constitue une préoccupation des donateurs plutôt que des bénéficiaires. Pour d'autres, il est temps d'imposer des mesures plus strictes en matière d'obligation de rendre compte, de crainte que notre position jusqu'ici indulgente à l'égard des autorités nord-coréennes ne devienne une norme institutionnelle dans le pays. Une chose est sûre : dès 1999 – un million de tonnes d'aide alimentaire plus tard – la phase critique de la situation d'urgence en Corée du Nord était déjà finie. Nous inquiétons-nous, une fois de plus, des normes après coup, fermons-nous la cage après que les oiseaux se sont envolés?

L'OCAH un an plus tard : la Coordination humanitaire s'est-elle améliorée?

par Sarah Longford, Section Politiques, Programme alimentaire mondial, Rome, Italie
Fondé sur une entrevue avec Ross Mountain, Directeur et Coordinateur adjoint de l'aide d'urgence,
OCAH-Genève

L'Office de Coordination des Affaires humanitaires (OCAH) a été créé en janvier 1998 au sein du Secrétariat des Nations unies dans le cadre du programme de réforme de Kofi Annan. Il a remplacé le Département des Affaires humanitaires (DAH), fort critiqué et de courte durée, qui avait, à son tour, remplacé un Bureau (mal en point) du Coordinateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophes (UNDRO).

Sous la nouvelle direction de Sergio Vieira de Mello, l'OCAH est encore une fois en train d'essayer de trouver le profil qui convient. La focalisation a été réduite à trois thèmes principaux : la coordination de la réponse humanitaire, la mise au point des orientations et la propagande. Avant tout, le mandat de l'OCAH est " de mobiliser et de coordonner les efforts collectifs de la communauté internationale et, notamment, ceux du système onusien, pour satisfaire de manière cohérente et opportune aux besoins de ceux qui sont exposés à la souffrance humaine et à la destruction matérielle dans les catastrophes et dans les situations d'urgence. "1 Ce qui constitue une demande redoutable, compte tenu des limites institutionnelles des organismes des Nations unies, des intrigues politiques au sein du Secrétariat, des caprices et des intérêts des bailleurs de fonds et de la prolifération des organisations qui s'occupent à présent de l'aide.

Ainsi, qu'est-ce qui a changé dans la coordination humanitaire en dehors du nom de l'instance coordinatrice? L'OCAH fait-il une différence? Pour être honnête, il est prématuré de poser ces questions étant donné la création relativement récente de l'OCAH. Toutefois, un coup d'œil jeté sur certains des principaux éléments de la réforme humanitaire donnera une idée de la direction et des défis actuels.

La réorganisation structurelle

Un changement clair a été le transfert de la responsabilité pour l'action anti-mines, pour les programmes de démobilisation et pour l'atténuation des catastrophes qui a été confiée au Département des Opérations de maintien de la paix et au PNUD, ce qui a permis à l'OCAH de se débarrasser de la majorité de ses responsabilités dites opérationnelles. Le transfert au PAM des installations de stockage d'aide d'urgence situées à Pise est encore en cours.

Ce qui est moins évident, c'est le réaménagement des fonctions et la répartition de la main d'œuvre entre le bureau de l'OCAH à New York et celui de Genève : les " capitales politiques et humanitaires ". Le bureau de New York consiste à présent en une division repapée pour la propagande et l'information mais qui, malheureusement, manque de personnel, le Secrétariat de l'IASC/ECHA², et en une branche de liaison des secours d'urgence. Cette dernière, compte tenu de sa proximité avec le cœur des autorités de prise de décision politiques, militaires et sécuritaires de l'ONU, est essentielle pour fournir aux dirigeants les toutes dernières questions globales de politique pour le Secrétaire général et le Conseil de sécurité. De l'autre côté de l'Atlantique, le bureau de Genève, dirigé par Ross Mountain en tant que Sous-Secrétaire général pour les Affaires humanitaires, a été réhabilité en tant que principal pôle pour la réponse aux situations d'urgence, pour le soutien de la coordination sur le terrain et les contacts quotidiens avec " le terrain ". Sa Branche Réponse aux situations d'urgence complexes est responsable de la planification stratégique basée sur le terrain et pour les appels consolidés, tandis que la branche

Réponse aux catastrophes (en gros l'ancien UNDRO) est responsable de la réponse aux catastrophes naturelles, écologiques et technologiques. Une unité de liaison dans le cadre de l'IASC est attachée au bureau de Ross Mountain et, phénomène surprenant, le Secrétariat de la Décennie internationale pour la réduction des catastrophes naturelles, dans sa dernière année, fait encore directement rapport au bureau de New York.

Une question qui n'a pas été abordée dans le processus de réforme était l'avantage potentiel que présenterait la fusion des branches Réponse aux catastrophes naturelles et Situation d'urgence complexes. Ceci aurait pu créer une mémoire institutionnelle – spécialement pour les pays qui sont à la fois sujets aux catastrophes naturelles récurrentes et qui souffrent d'un conflit prolongé – et amener plus de cohérence dans l'abondance de mécanismes de planification préalable et de réponse qui co-existent mais qui ne sont pas forcément étroitement liés. Par exemple, le Projet Télécommunications d'urgence de l'OCAH, l'équipe d'identification et de coordination autour des catastrophes de l'ONU, l'Unité de défense civile et militaire et le Registre des réserves d'urgence, quoique tous des projets qui en valent la peine de leur propre chef, ont encore besoin d'être rationalisés dans le contexte des capacités globales de secours et de réponse.

La création de l'OCAH a également exigé un exercice douloureux de régularisation de la dotation en personnel pour l'aligner sur les règles et procédures standard de l'ONU. Malgré certains détachements nouveaux auprès de l'organisation, Ross Mountain admet que " l'OCAH

n'est pas une nouvelle création et qu'il n'est pas fondé sur un nouveau recrutement mais sur du personnel existant. " Il met aussi l'accent sur la base de financement continuellement instable : " Sur les cent trente sept postes qui existent à l'OCAH, soixante pour cent ont encore besoin d'un financement extra-budgétaire, point que nous avons souligné lors de la session spéciale de l'ECOSOC. Mais, malgré le soutien de principe émanant des bailleurs de fonds et des pays en développement, un plus grand appui financier à long terme n'a pas été traduit dans la réalité. "

La coordination et la réponse sur le terrain

L'OCAH dispose à présent de bureaux de coordination sur le terrain ou de réseaux d'information intégrés dans vingt-trois pays, avec un bureau à Moscou qui a réouvert récemment. Les bureaux, hérités surtout du DAH, ont rencontré un succès varié et la qualité a souvent été tributaire des niveaux de financement et de la capacité à recruter du personnel sur le terrain en tant que de besoin. Ce qui est d'une importance fondamentale, Mountain insiste, c'est que " les unités de coordination humanitaires de l'OCAH fassent rapport aux coordonnateurs résidents de l'ONU et aux coordonnateurs humanitaires (CR/CH) et qu'ils ne servent pas d'avant-poste du siège doté d'une fonction distincte. Ceci n'était peut-être pas compris par le passé. " Toutefois la coordination sur le terrain est non seulement tributaire de la fourniture d'un appui adéquat, opportun et expérimenté de l'OCAH aux CR/CH ; mais encore, elle dépend énormément des qualités de direction et de formation préalable des coordonnateurs eux-mêmes.

Une consultation PNUD-OCAH avec les CR/CH a eu lieu en décembre pour discuter comment améliorer la coordination sur le terrain. Les coordonnateurs ont formulé un certain nombre de recommandations de base auxquelles le PNUD et l'OCAH doivent donner suite, dont des moyens de renforcer la coordination à l'intérieur des pays, de communiquer avec les sièges,

d'améliorer la stratégie et la programmation, et le rapport entre les principes humanitaires et l'action politique. Le rôle central des ONG a été reconnu compte tenu du fait qu'" elles sont non seulement des partenaires indispensables mais encore des réseaux importants de ressources ". Il a été reconnu, de surcroît, que les normes actuelles de couverture en matière de sécurité étaient inadéquates pour le personnel humanitaire et qu'il était nécessaire de débloquer des fonds pour appuyer la sécurité sur le terrain.

L'un des principaux instruments de coordination pour les situations d'urgence complexes hors siège est le Processus d'appels consolidés. Par le passé, ceux-ci ont été critiqués comme n'étant guère que des " listes de courses " de projets d'aide sans aucun ordre de priorité. Avec les membres de l'IASC, l'OCAH a déployé de gros efforts en 1998 pour renforcer chaque étape de la préparation des appels et a fait d'importants pas en avant. En conformité avec la réforme de l'ONU, le processus d'appels consolidés est à présent censé être " le principal mécanisme de programmation collective et de mobilisation des ressources pour le système de l'ONU " et il semble qu'il soit généralement accepté " qu'il est doté d'un ensemble de principes convenus comme lignes directrices de base pour toute opération humanitaire ". Chaque document comprendra aussi un plan d'action humanitaire commun : la formulation des buts et des objectifs de la communauté humanitaire pour la période couverte. Un autre infléchissement intéressant est qu'il est reconnu que les composants en matière de sécurité doivent être inclus systématiquement dans les documents des appels. Le couronnement de ces efforts était le tout premier lancement, en même temps, en décembre, de treize appels consolidés interorganisations dans le cadre des Nations unies.

La propagande et les priorités en matière d'orientations

Bien qu'il ait parfois manqué d'axe et d'impact dans ses orientations par

le passé, l'OCAH a commencé – fondé sur une concertation plus approfondie avec l'IASC – à mettre en relief des questions humanitaires spécifiques d'intérêt commun et à utiliser sa voix aux plus hauts niveaux de même que conjointement avec des acteurs du monde politique, du maintien de la paix, des droits de l'Homme et du développement. Au sommet de l'ordre du jour de politique et de propagande de l'OCAH figure la nécessité d'instaurer un plus grand respect pour les principes humanitaires et pour le droit humanitaire international – un thème abordé par de Mello au Conseil de sécurité récemment. Le rapport entre les droits de l'homme et l'action humanitaire, de même que l'impact humanitaire des régimes de sanctions, constituent deux autres domaines majeurs de travaux à poursuivre en 1999, ainsi que la nécessité de faciliter une stratégie coordonnée pour s'attaquer aux questions liées aux personnes déplacées à l'intérieur des frontières. Le DAH n'a guère accompli de progrès sur cette dernière question.

Eu égard à la question de passer " de la crise au redressement " et comment stimuler l'intérêt des acteurs du développement dans les premiers stades d'un effort d'aide d'urgence, Mountain reconnaît que " ceci est un véritable problème et un processus tortueusement long ". Comme exemple d'une récente initiative pour essayer de faire face à ce problème dans les pays affectés par l'ouragan Mitch, l'OCAH a travaillé en étroite collaboration avec le PNUD pour lancer un appel transitoire en attirant l'attention tôt sur les besoins à moyen et à long terme.

Il est patent que l'OCAH diffère du DAH par la façon dont il assume un rôle de propagande plus éminent et une approche proactive à la coordination. Mais le problème principal auquel le DAH était confronté continuera à tester l'OCAH – à savoir l'acceptation et l'engagement des autres. De nombreux organismes d'aide n'ont aucune connaissance de l'existence de l'OCAH et de son rôle potentiel. Une grande partie de ceux qui en ont

connaissance remettent encore en question les compétences et l'autorité d'un " personnel de coordination " non opérationnel et de couches intermédiaires supplémentaires. En somme, les véritables possibilités de l'OCAH pour contribuer à la coordination humanitaire peuvent seulement être réalisées avec le soutien actif, et non seulement verbal, des bailleurs de fonds et de tous les organismes opérationnels. Comme Mountain le déclare " la qualité se révélera à l'usage ".

Remarques

- ¹ Extrait de la déclaration de mission de l'OCAH.
- ² Comité permanent inter-organisations / Comité exécutif pour les Affaires humanitaires.

Pour des renseignements sur l'OCAH email <comments@reliefweb.int> ou taper <info@dha.unicc.org> Pour des renseignements sur les activités humanitaires mondiales, se référer à ReliefWeb à www.reliefweb.int

Actualités

Quelques Codes de Conduite passés en revue

Le Code de conduite du Conseil australien pour l'aide extérieure

Le Code de conduite du Conseil australien pour l'aide extérieure (ACFOA) est un phénomène positif survenu dans le sillage par ailleurs négatif des allégations formulées dans les médias, en 1995, à l'encontre d'une ONG australienne éminente. Le gouvernement australien, anxieux de rectifier les problèmes concernant l'obligation de rendre compte, a décidé d'augmenter la réglementation qui régissait le secteur humanitaire des ONG mais il a été persuadé par l'ACFOA de permettre à l'industrie de réglementer elle-même son comportement et ses normes. Le code de conduite est entré en vigueur en 1997 et il a obtenu quelques réussites impressionnantes au cours des deux dernières années, en particulier en sensibilisant l'opinion aux normes et comportement que toutes les organisations humanitaires devraient adopter.

C'est un comité qui assure la surveillance du respect du Code de conduite par les ONG. Ce comité comprend six représentants élus d'ONG, un président indépendant et un tiers nommé par l'Association australienne des consommateurs. L'un des principaux domaines où le Comité a concentré ses efforts en 1998 était de veiller à ce que les rapports annuels des ONG satisfassent aux six exigences minimum nécessaires pour remplir les stipulations du code et à ce que les organismes fussent individuellement informés des domaines pour lesquels ils n'étaient pas en conformité. Les ONG ont jusqu'au 30 juin 1999 pour rectifier les domaines qui posent problème et des ateliers de formation ont été organisés pour aider les organismes à satisfaire aux exigences en matière d'établissement des rapports.

Satisfaire aux exigences du code en matière d'établissement des rapports annuels standardisés est aussi un nouveau critère d'accréditation auprès de l'Agence australienne pour le Développement international (AusAID). Anciennement il n'était demandé aux organismes que d'être signataires du code mais, maintenant, les organismes doivent également soumettre un rapport annuel approuvé et ne faire l'objet d'aucune plainte grave qui aurait pu être déposée auprès du Comité du Code de conduite. A ce jour, une plainte officielle et deux officieuses ont été renvoyées devant le Comité, et parmi celles-ci une légère infraction au code a été identifiée.

Des progrès réguliers ont donc été accomplis par l'ACFOA et par le Comité du code de conduite en informant les ONG des obligations qui leur incombent au titre du code et en offrant à ces organismes les instruments propices à faciliter la conformité au code. Mais, tandis que les règlements stipulés dans le code remplissent une fonction essentielle dans la communauté humanitaire australienne, il reste encore à l'industrie à aborder plusieurs domaines d'inquiétude.

La première limite du code est qu'il est principalement axé sur les droits des bailleurs de fonds. En fait, le " Code de conduite " est une appellation quelque peu impropre puisque le code ne traite que de cet aspect des activités d'une organisation ; en effet, les droits des bénéficiaires à recevoir une aide appropriée et éthique ne sont nullement mentionnés. Six principes opérationnels très généraux sont mentionnés dans le préambule du code, mais il s'agit d'objectifs vagues plutôt que de règlements à faire respecter. Le Sphere Project qui fixe des normes minimum dans la prestation technique de l'aide complète le code actuel pour ce qui est des lignes directrices opérationnelles, tout comme le fait le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et

du Croissant-Rouge et pour les Organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophes. Mais ces initiatives internationales ont une application limitée dans la communauté humanitaire australienne, et elles n'écartent pas la nécessité que le code australien aborde les questions d'éthique dans l'acheminement de l'aide humanitaire et développement.

Le code de l'ACFOA est limité aussi dans sa capacité à prendre des sanctions à l'encontre des ONG qui ne respectent pas certains aspects du code. Il est ironique que, bien que l'existence du code confère la confiance du public au secteur des NGO, sensibiliser l'opinion du public sur les méfaits d'une ONG risque de compromettre cette confiance dans l'ensemble de l'industrie humanitaire. Il est à espérer que la confiance du public serait encouragée par une auto-régulation transparente et publique, mais une telle issue est lointaine d'être acquise. La prudence avec laquelle les membres de la communauté humanitaire traitent toute discussion de la nécessité d'avoir des lignes directrices est illustrée par la "feuille courante" parue lors du lancement du Sphere Project en Australie le 29 janvier 1999. Elle stipule qu'il faudrait insister sur une "coopération globale" pour s'assurer que les médias ne se concentrent pas sur "la nécessité d'avoir des normes minimum". Que l'industrie ait "besoin" de normes fixes, déclare la feuille courante, est loin d'être le cas.¹

La troisième contrainte du code visant à réglementer le comportement des ONG australiennes est que la conformité au code est motivée par les plaintes. Par exemple, la réponse des ONG au raz-de-marée (tsunami) en Papouasie Nouvelle-Guinée vers la fin de 1998 soulève de nombreuses questions quant à l'observation des stipulations prévues dans le code en matière de collecte de fonds et, pourtant, en l'absence d'une plainte officielle, il n'a été menée aucune enquête par l'ACFOA ni par le comité du Code de conduite. Ceci est d'autant plus surprenant qu'ACFOA était le point de référence pour l'appel au don en faveur du tsunami dont la réponse a été si lucrative que l'ACFOA s'est vu contraint de publier une déclaration disant qu'assez de fonds avaient été promis. De nombreuses ONG ont réagi face au tsunami, mais la plupart se sont retirées une fois que les besoins urgents de la population affectée limitée ont été satisfaits. Il est difficile de croire que tous les fonds versés en don en réponse au tsunami ont été utilisés à cet effet. Les organismes impliqués avaient-ils précisé dans les détails de leur offre de dons que tous les fonds en excédent seraient consacrés à des projets à plus long terme ailleurs? Après tout, une situation d'urgence bien en vue à laquelle le public répond justifie une explication publique quant à la façon dont les fonds non utilisés sont dépensés.

Ainsi, malgré les progrès louables réalisés pour renforcer l'observation des principes exposés dans le Code de conduite de l'ACFOA, il faut attacher davantage d'attention aux aspects plus généraux de l'intégrité et de l'obligation de rendre compte des ONG. Analyser les points forts et les lacunes du code est une base positive à partir de laquelle commencer le débat dans la communauté humanitaire australienne. ♦

Remarques

- ¹ Section de communication de CARE Australia, *Running Sheet for the Launch of the Sphere Project* [feuille volante pour le lancement du Sphere Project], le 21 janvier 1999.

Pour obtenir une version intégrale du code de l'ACFOA s'adresser directement à l'ACFOA. Ecrire à: The Chair, ACFOA Code of Conduct Committee, Private Bag 3, Deakin, ACT 2600, Australie. Fax: (+61) 2 62 85 17 20.

Principes d'engagement pour l'assistance humanitaire en Rép. Dém. du Congo

Vers la fin de l'année dernière, la détérioration de la situation humanitaire en RDC, en même temps que les risques accrus en matière de sécurité pour les organismes humanitaires ont rendu nécessaire de rechercher un consensus sur une façon commune de procéder à l'acheminement de l'assistance humanitaire, fondée sur l'application de principes convenus d'un commun accord. Cet ensemble de principes – les Principes d'engagement pour l'assistance humanitaire d'urgence dans la République démocratique du Congo – vise à accroître l'efficacité et la pertinence de l'aide et à optimiser l'espace humanitaire pour la communauté responsable de l'aide d'urgence. Ces principes reposent sur le Code de conduite du CICR et ont été présentés pour la première fois lors d'une réunion à Nairobi le 23 novembre 1998.

Ces principes s'adressent à la communauté humanitaire internationale de même qu'aux autorités politiques et militaires de la RDC. Les principes généraux sont définis comme: l'impartialité; la neutralité; l'indépendance (l'aide étant fondée uniquement sur le besoin); les droits de l'Homme; la participation; la coordination entre les organismes; la transparence des acteurs humanitaires; et l'obligation de rendre compte. En outre, certains protocoles sont mentionnés eu égard à l'accessibilité, à la sécurité et aux types d'intervention, de même qu'au suivi et à l'évaluation. Les principes présentent aussi des moyens pratiques d'améliorer les mécanismes de coordination et de surveiller l'observation des principes.

Le 28 janvier de cette année, une réunion de suivi a été organisée par l'ECHO et l'OCAH. L'objectif était de discuter des moyens de mettre en place un programme humanitaire cohérent en RDC suivant le cadre des Principes d'engagement du Code de conduite du CICR. La réunion avait notamment vocation à concevoir des mécanismes pratiques pour garantir la coordination et encourager l'observation de ces principes.

La coordination

Des mécanismes de coordination doivent être mis en place pour appuyer les opérations humanitaires dans l'ensemble de la RDC. La structure de ces mécanismes de coordination devrait être légère et ils devraient être là pour arranger les choses plutôt que pour imposer des ordres. On avait pensé qu'une façon d'aborder les besoins de coordination serait en instaurant des tribunes de coordination régulières dans chacun des centres d'action humanitaire. Les tribunes de coordination dans les diverses zones seraient mises en place selon les diverses caractéristiques de cette zone spécifique.

Dans la pratique, ces tribunes seront gérées par un pôle central nommé par les partenaires locaux de la région. Ce pôle facilitera l'échange d'information (sur les conditions de sécurité, les priorités humanitaires, la coordination opérationnelle, les évaluations conjointes) à l'intérieur de la région et vers les autres centres. Le pôle encouragera des réponses collectives aux problèmes rencontrés au cours des opérations humanitaires et stimulera l'élaboration d'un plan d'action global.

Dans les zones où il y a une présence réelle de l'ONU, l'ONU pourrait être le partenaire qui assume les responsabilités de gestion de ces tribunes. Dans les zones où il n'y a eu aucune présence de l'ONU, les partenaires humanitaires opérant dans la région seront encouragés à désigner une telle personne ou une telle organisation.

Les agents humanitaires ayant des mandats régionaux ou sous-régionaux seront encouragés à continuer leurs efforts visant à aider les partenaires humanitaires à mettre en place les tribunes de coordination nécessaires et, en tant que de besoin, à faciliter l'échange d'information, les contacts ou les négociations avec les autorités ainsi que la conception d'un plan d'action global.

L'adhésion aux Principes d'engagement

Il a été reconnu combien il était important de réaffirmer les principes humanitaires de base qui régissent les opérations humanitaires dans toute la RDC. Il a été annoncé clairement que le document qui est ressorti du processus de Nairobi n'était pas une tentative d'élaborer

de nouveaux principes d'action humanitaire mais qu'il visait tout simplement à réitérer les principes déjà expliqués clairement dans le Code de conduite du CICR.

Les mécanismes visant à encourager une adhésion à ces principes étaient définis de façon à trouver des solutions aux problèmes plutôt qu'à identifier des sanctions ou des amendes en cas de non-respect. Parmi les niveaux supplémentaires de recours à la disposition des parties affligées figuraient :

- des tribunes de coordination dans chaque région (solidarité entre tous les partenaires humanitaires);
- des représentants régionaux faisant des démarches auprès des autorités supérieures au niveau central (démarches éventuellement entreprises parallèlement à une tentative de solution au niveau local) ;
- des ambassadeurs, des envoyés spéciaux (UE, ONU), et des sièges.

La suite à donner

Deux " prochaines étapes " ont été définies comme suit :

1. Les partenaires humanitaires sur le terrain seront encouragés à œuvrer de concert pour mettre en place les tribunes de coordination et ils commenceront à produire des rapports réguliers (d'ici la fin février 1999). Les responsables de l'humanitaire dotés de mandats régionaux ou sous-régionaux seront encouragés à appuyer ce processus.
2. Une réunion analogue sera rassemblée en mai 1999 pour passer en revue l'efficacité des opérations humanitaires en RDC et pour évaluer la pertinence des mécanismes de coordination. ♦

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Frances Smith, présidente en exercice de l'unité pour l'ECHO1 et conseillère en matière de coordination opérationnelle, email: <Frances.smith@echo.cec.be>

Le Code de conduite pour la Sierra Leone

Les origines du Code de conduite actuel pour la Sierra Leone remontent à 1996, époque à laquelle les organismes ont mis au point des normes relatives aux activités de protection des enfants. Ceci a encouragé le dialogue sur le fait qu'il était impératif que les organismes humanitaires aient un code plus général à leur disposition. Ce code a été officialisé lors d'un atelier qui s'est déroulé à Conakry pendant la période de la Junte et qui a été adopté par plus d'une quarantaine d'organismes.

En dépit des événements actuels, il s'est avéré nécessaire de procéder à une révision du code suite au rétablissement du gouvernement démocratique en février 1998. Le code de Conakry avait en particulier incorporé une "politique anti-armes à feu" dont l'interprétation avait causé une certaine controverse. En outre, un certain nombre d'organismes n'avaient pas pris part au processus de Conakry et aucune ONG locale n'était présente. Le code révisé devait, on l'espérait, élargir le niveau de participation parmi un éventail plus vaste d'organismes et relancer le processus de diffusion du code aux autres parties concernées – notamment l'ECOMOG et le gouvernement.

Le processus et la production

Un atelier d'une durée de trois jours, assorti d'un jour de diffusion pour les responsables du gouvernement et de l'ECOMOG, a été organisé pour procéder à la révision du code. Plus d'une trentaine de représentants des ONG sierra-léonaises, de même que des ONG internationales, du CICR, de l'ONU et des organismes bailleurs de fonds y ont participé. Les objectifs spécifiés de l'atelier étaient de procéder à la révision et à la réactualisation du Code de conduite dans le double but de :

- i. renforcer une approche autorégulatrice et coordonnée pour l'acheminement de l'assistance humanitaire ;
- ii. vérifier que les parties au conflit reconnaissent et observent l'impartialité et l'inviolabilité des principes humanitaires.

Les questions essentielles concernaient la formulation de la section sur l'emploi des escortes armées et sur l'opportunité de faire un renvoi aux rapports entre la communauté des ONG et le gouvernement. Le consensus général était que les escortes armées ne devraient être utilisées qu'en dernier recours. En outre, des critères à satisfaire avant que ne soit utilisée une escorte armée ont été arrêtés. Eu égard aux rapports entre les ONG et le gouvernement il a été décidé que le code ne renverrait qu'aux principes des opérations humanitaires et que la question des rapports entre les deux serait laissée pour un atelier séparé organisé et prévu par le gouvernement à une date ultérieure.

Un code révisé a finalement été convenu. Il s'agit d'un document signé et un comité – composé de représentants des ONG internationales, des ONG nationales, de l'ONU, des bailleurs de fonds, et où le CICR est doté du statut d'observateur – s'est vu conférer la responsabilité de promouvoir le code et de traiter les contredits découlant de son interprétation et de sa mise en œuvre.

La validité du Code

Si l'atelier a été en mesure de puiser dans l'expérience acquise au Soudan, au Libéria et en Afghanistan du point de vue de leurs Codes de Conduite, la question s'est posée de savoir si le code pour la Sierra Leone prenait tout simplement le train des principes humanitaires en marche ou si le processus était réellement utile. Il a été généralement convenu que le processus était bénéfique pour les raisons qui suivent :

- Le processus visant à organiser l'atelier était en soi bénéfique car il a rassemblé la plus grande partie de la communauté humanitaire et il a assuré une compréhension générale et un accord sur les principes humanitaires essentiels.
- L'implication des ONG sierra-léonaises était particulièrement importante car celles-ci n'avaient pas participé à la mise au point du code de Conakry et leur participation garantira un engagement plus général envers le code tel que révisé.
- L'atelier a fourni une instance de discussion des problèmes essentiels auxquels la communauté humanitaire est confrontée – notamment le problème de l'accès réservé et la question de savoir quand et dans quelles circonstances l'emploi des escortes armées serait justifié.
- L'accord que le code sera un document signé et qu'un comité sera formé pour surveiller sa diffusion et sa mise en œuvre est un renforcement du code existant.

Si le code doit exercer un impact réel quelconque sur les opérations humanitaires il est bien évident que le processus de diffusion sera crucial. Le Comité du Code de conduite est en train de planifier ce processus. Il faudrait remarquer plusieurs points essentiels :

- Les organismes humanitaires n'étaient pas tous présents à l'atelier. Identifier les organismes non représentés et solliciter leur engagement et ce, particulièrement parmi les ONG sierra-léonaises, sera une première démarche essentielle.
- La diffusion a besoin de commencer dans les organismes individuels. Chaque organisme devra veiller à ce que chaque membre du personnel comprenne ce que signifie le code en termes pratiques pour ses travaux.
- Il sera crucial de veiller à ce que les autres parties essentielles en Sierra Leone, notamment

l'ECOMOG, les Forces de Défense Civile et le gouvernement, comprennent et apportent leur appui au code.

- Le comité doit exploiter et développer l'expérience existante en matière de diffusion : Concern Universal était impliqué dans la diffusion du code de Conakry et le CICR a mené sa propre campagne de diffusion, fondée sur les principes humanitaires.

Bien que la situation actuelle en Sierra Leone fasse paraître la révision du code comme étant un exercice quelque peu superflu, il est clair que lorsque l'accès deviendra de nouveau possible les questions que soulève le code seront probablement plus importantes que jamais. Et notamment, si les rebelles continuent à contrôler de vastes parties du pays, la question de savoir comment gagner accès à ces régions tout en restant neutre et avec l'accord du gouvernement démocratiquement élu, deviendra encore plus critique. ♦

Pour de plus amples détails s'adresser à Paul Harvey: c/o Children's Aid Direct, 12 Portman Road, Reading, Berkshire, GB, RG30 1EA. Tél: (+44) 118 958 40 00. Fax: (+44) 118 958 89 88. Email: <child.aid@virgin.net> Site sur le Web: <www.cad.org.uk>

Evaluation du Protocole de Coopération sur le terrain des ONG

En septembre 1996, un certain nombre d'organismes membres d'InterAction qui s'occupaient de la réponse aux situations d'urgence ont signé le Protocole de coopération sur le terrain des ONG. Ce protocole, élément essentiel des efforts continus d'InterAction pour renforcer la réponse apportée par les ONG aux situations de catastrophes, engageait les signataires à essayer d'aboutir à un consensus sur trente-sept questions fréquemment controversées ou perturbatrices. En signant le protocole, les membres s'engageaient à s'entretenir avec les autres ONG et avec leurs partenaires sur les problèmes auxquels ils risquaient d'être confrontés dans les situations de crise. Parmi les trente-sept thèmes identifiés pour concertation figuraient :

- la mise en place d'une instance de concertation interne pour les ONG et d'interface avec les autres participants à la réponse aux catastrophes ;
- les rapports avec les autorités locales ;
- les pratiques locales d'emploi ;
- les rapports avec les médias ;

- les dispositions en matière de sécurité ;
- les rapports avec les ONG indigènes ;
- les rapports entre les ONG et l'armée ;
- les rapports entre les ONG et l'ONU ;
- le partage de l'information sur la sélection des projets ;
- l'adoption d'approches socioéconomiques au programme.

En avril 1998, InterAction a engagé par contrat un consultant pour procéder à l'évaluation du protocole. Il a été demandé au consultant en particulier de "déterminer dans quelle mesure le Protocole de coopération sur le terrain des ONG est bien mis en œuvre par les organismes signataires" et de "déterminer quels sont les enseignements acquis par les membres du personnel du siège des organismes signataires dans les efforts qu'ils déploient pour veiller à ce que le personnel sur le terrain entreprenne des efforts en vue d'aboutir à un consensus". Il a été préparé un rapport avec des recommandations dans les catégories suivantes :

- des recommandations en vue de modifier le protocole pour renforcer son utilité pour le personnel de terrain ;
- des recommandations en vue de mesures internes aux organismes qui augmenteraient la portée de l'utilisation du protocole par les signataires ;
- des recommandations en vue de procédures et de structures sur le terrain pour faciliter l'obtention d'un consensus parmi le personnel des organismes signataires et autres.

Afin d'exécuter ce mandat plus de trente-cinq individus dotés de compétences en matière de coopération entre les ONG dans les situations d'urgence ont été interviewés. Ces trente-cinq personnes représentaient les directeurs et le personnel des ONG signataires, le personnel des ONG indigènes, les bailleurs de fonds bilatéraux et les organismes de l'ONU. Les interviews se sont déroulés aux Etats-Unis et au Libéria. Le Libéria avait été choisi parce qu'un certain nombre de membres d'InterAction et d'autres ONG internationales y travaillaient, parce que les ONG avaient été confrontées à de sérieux défis en matière de coordination pendant le conflit au Libéria et parce qu'un important système de coordination parmi les ONG avait été mis au point à Monrovia. Les conclusions auxquelles on a abouti indiquent notamment que :

- Le Protocole de coopération sur le terrain des ONG n'a pas, en général, été systématiquement encouragé par les sièges des ONG signataires.
- Le personnel de terrain interviewé pour l'évaluation n'est pas au courant du protocole.
- Les efforts de coordination des ONG, correctement

structurés, peuvent aller au delà de la simple collaboration sur les questions administratives et logistiques pour couvrir les questions majeures de programme et de propagande.

- Des mécanismes fortement structurés de coordination entre les ONG, comme ceux mis en place au Libéria, peuvent renforcer la coopération à la fois entre les ONG et avec les partenaires.
- Aboutir à un consensus sur la liste des questions qui figurent au protocole exige potentiellement des compromis considérables pour les représentants des ONG basées sur le terrain, par exemple entre les questions de sécurité et la participation des ONG locales.
- Des partenariats sérieux avec les ONG indigènes, spécialement pendant la réponse en cas de catastrophes, exigent des efforts déterminés.
- Le protocole, tel qu'il est écrit à l'heure actuelle, ne tient pas compte du rôle important que jouent les organismes bailleurs de fonds.
- Les représentants des ONG basées sur le terrain doivent recevoir davantage de conseils de leurs sièges pour savoir jusqu'où ils peuvent aller pour encourager la coopération.
- Les représentants des ONG basées sur le terrain souhaitent savoir comment financer les mécanismes de coordination.

Ces conclusions, développées de façon assez approfondie dans le document d'évaluation, suscitent six recommandations d'action par InterAction et/ou les organismes membres. Voici quelles sont ces six recommandations et " la suite à donner " suggérées dans l'évaluation :

1. Les sièges des organismes signataires doivent en faire davantage pour promouvoir le Protocole de coopération sur le terrain des ONG.
2. Le protocole devrait insister plus fermement sur l'importance de mettre en place des mécanismes de coordination structurés.
3. InterAction et les organismes signataires devraient étudier des techniques pour faire démarrer la collaboration entre les ONG dans les situations d'urgence.
4. InterAction et les organismes signataires devraient compléter le protocole par un résumé concis des meilleurs usages en matière de coopération basée sur le terrain.
5. Le document même du protocole devrait être révisé pour inclure parmi ses sujets (1) la propagande et (2) les rapports avec les bailleurs de fonds.
6. InterAction devrait engager l'OFDA et les autres organismes bailleurs de fonds dans des discussions sur ce que pourraient faire ces organismes pour

renforcer la mise en œuvre du protocole, y compris, éventuellement, le financement et l'inclusion dans des lignes directrices en matière de subventions.

InterAction était déçue mais non surprise par la conclusion que les employés de terrain ne connaissaient pas le protocole. Si les motifs et l'esprit qui ont suscité son développement sont évidents dans l'amélioration de la coopération entre les ONG qui s'est développée récemment au Libéria, en Sierra Leone, au Kosovo, en Corée du Nord et dans les autres sites de catastrophes, il est évident d'après les rapports anecdotiques qu'il faut en faire davantage pour mettre le protocole en pratique.

Le consultant chargé de l'évaluation a informé le Comité de Réponse en cas de catastrophe d'InterAction lors de sa réunion plénière semestrielle, qui s'est déroulée le 3 décembre 1998. Son exposé a été suivi d'une discussion sur les mesures à prendre pour essayer d'améliorer le protocole, en accord avec les recommandations et pour que le protocole soit mieux connu au sein des organismes et parmi le personnel de terrain.

InterAction reste attachée à la mise en œuvre du protocole. Actuellement, son Comité de Réponse aux situations de catastrophes est en train d'examiner comment encourager ce processus parmi les membres. Les mesures spécifiques ont été discutées par le comité lors de sa dernière réunion plénière, en avril 1999. ♦

Pour obtenir un exemplaire du Protocole de coopération sur le terrain des ONG s'adresser à Jim Bishop à InterAction sur email: <jbishop@interaction.org> Pour des détails sur l'évaluation prendre contact avec James Kunder, le consultant indépendant qui a réalisé l'évaluation. Email: <jmkunder@hotmail.com> Fax: (+1) 703 931 89 45.

Ont contribué à cette section

ACFOA : Fiona Terry, Université nationale australienne

Code pour la Sierra Leone : Paul Harvey, Children's Aid Direct

Protocole des ONG : James Kunder, Conseiller indépendant

L'avenir de l'aide dans le cadre de l'UE : Koenraad Van Brabant, Coordinateur du RRN

L'ECHO s'attaque au problème des droits de l'Homme : Camilla Brückner, l'ECHO

L'IANSA : Koenraad Van Brabant, Coordinateur du RRN, avec Saferworld

L'avenir de l'aide humanitaire dans le cadre de l'Union européenne

Cette année, un nouveau Parlement européen plus puissant sera élu, une nouvelle Commission sera nommée et de nouvelles institutions européennes commenceront à opérer. Tous ces événements précèdent le terme du mandat de l'ECHO fin 1999.

Au vu de ces changements, VOICE – Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies [Les organisations bénévoles en coopération dans les situations d'urgence] – a facilité un processus de réflexion et de discussion concernant l'avenir de l'aide humanitaire communautaire. Des discussions générales ont eu lieu lors de l'Assemblée générale annuelle de VOICE le 8 décembre 1998 et un document de travail est diffusé actuellement pour recueillir d'autres observations ; il devrait être finalisé d'ici fin mars 1999. L'objectif de la discussion n'était pas d'évaluer les résultats de l'ECHO, mais plutôt d'engager une réflexion libre et constructive sur une vision de l'avenir de l'aide humanitaire communautaire. Trois domaines d'attention se sont fait jour au cours de ce processus.

Tout d'abord se pose l'inévitable question de partenariat entre les institutions communautaires – notamment l'ECHO – et les ONG. En dépit des progrès récents, l'ECHO continue à penser qu'il est perçu comme étant “ simplement une banque ”, alors que les ONG pensent qu'elles sont perçues comme étant “ simplement des organismes d'exécution ”. Pour les ONG, un partenariat exige un engagement mutuel qui dépasse les rapports contractuels. La flexibilité dans le financement reste un autre problème, spécialement dans les premières semaines d'une situation d'urgence. Les représentants des ONG estimaient que cela valait la peine d'explorer comment le mécanisme d'une “ subvention en bloc ” initiale, offrant rapidité et flexibilité pour une réponse rapide, pouvait encore être combiné à une obligation redditionnelle adéquate. Enfin, au lieu de canaliser ses efforts sur la visibilité à l'aide de drapeaux, de logos et d'autocollants, l'UE ferait mieux de se concentrer sur une stratégie de communications qui lui donne un profil de prestataire d'assistance humanitaire professionnel.

Le second domaine d'attention concernait la question de savoir si l'ECHO devrait continuer sous sa forme actuelle. Il s'agit d'une question qui, d'après les ONG,

fait partie des attributions de la Commission. Il n'empêche, les représentants des ONG ont exprimé un certain nombre de principes et de normes de qualité auxquels l'aide humanitaire communautaire devrait satisfaire. L'un est que l'UE devrait mettre au point sa propre politique humanitaire. Le sentiment général était aussi qu'il était souhaitable de garder un commissaire à l'aide humanitaire, de même qu'une plus grande coordination entre les diverses institutions communautaires qui s'intéressent aux questions de conflit et entre les différents commissaires. L'aide humanitaire communautaire devrait devenir plus transparente et comptable (voir section publications) ; à cet effet, une surveillance plus grande de la part du Parlement européen était recommandée en plus de l'inclusion, au sein des comités d'aide de l'UE, d'ONG dotées du statut d'observateurs.

Il semblait que la qualité des fonctionnaires de l'UE qui s'occupaient de l'aide humanitaire avait besoin d'être améliorée et que leur renouvellement rapide, notamment au sein de l'ECHO, devait s'arrêter. L'UE devait aussi préciser plus clairement quelles étaient l'autorité et les responsabilités relatives de ses agents sur le terrain et de son personnel au siège. Un accès à des conseillers techniques pour les responsables de départements au sein de l'UE était recommandé, tout comme l'était un mécanisme selon lequel le personnel de l'UE et des ONG pourrait obtenir une expérience professionnelle dans leurs milieux mutuels par le biais de stages d'échange.

Enfin, les discussions les plus stimulantes étaient centrées sur les limites de l'aide humanitaire et la définition et l'interprétation du mandat d'un ‘ECHO 2’, si un tel organisme devait continuer à partir de l'an 2000. Ont été soulevées des questions concernant les rapports de l'aide humanitaire à la planification préalable aux catastrophes, au développement, aux droits de l'Homme et aux politiques de gestion des conflits.

Le directeur de l'ECHO a annoncé que la prévention des catastrophes allait recevoir davantage d'attention au sein de l'ECHO à partir de l'an 2000. Deux questions au moins exigent une plus grande réflexion. En premier lieu, une approche structurelle à la prévention des catastrophes naturelles implique de réduire la vulnérabilité. Ceci est un point qui a été repris par les développementalistes dans les autres organisations humanitaires. En second lieu, la planification préalable aux catastrophes exige des investissements dans les capacités locales. Quels partenariats l'UE peut-elle développer et va-t-elle développer avec les organisations locales à cet égard et comment? Le rapport entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement demeure problématique. Que comprennent les gens par ces

concepts et ces paradigmes? Existe-t-il un “ espace du développement ” dans un sens réel dans les conflits en cours? Etant donné que l'ECHO a été mis en place au début des années 1990 précisément pour augmenter la rapidité de la réponse aux situations d'urgence, une nouvelle fusion des actions d'aide d'urgence et de développement ne constituerait-elle pas un pas en arrière? Lier l'aide d'urgence et le développement présente à la fois des avantages et des risques auxquels il faut consacrer une réflexion plus approfondie.

Eu égard aux droits de l'Homme, les participants à la réunion de VOICE ont reconnu que les violations des droits de l'Homme attisaient le conflit et que l'action humanitaire était étayée par les droits. La question n'est pas, cependant, de savoir si les droits de l'Homme constituent un aspect du mandat d'un “ ECHO 2 ”, mais plutôt comment ceci serait interprété dans la pratique. Le consensus qui s'est fait jour était que l'ECHO ne devrait pas s'occuper de financer des organisations “ classiques ” des droits de l'Homme dont la principale stratégie est une stratégie de témoignages et de dénonciations publics, ni s'occuper de dénoncer les violations des droits de l'Homme. De même, la décision d'interrompre l'assistance humanitaire ne devrait pas être tributaire de critères relatifs aux droits de l'Homme – auquel cas il pourrait ne rester que quelques endroits où il serait possible de fournir une assistance humanitaire. En revanche, l'ECHO devrait considérer les droits dans la mesure où ils sont protégés par le droit des réfugiés et le droit humanitaire international. L'accent devrait être sur le fait de sauvegarder l'espace humanitaire et d'investir davantage dans des activités pratiques de protection. L'ECHO peut également investir dans la sensibilisation aux droits de l'Homme et dans les travaux d'éducation à l'égard des droits de l'Homme.

Enfin, il a été reconnu que la Commission européenne était une institution politique. Il est par conséquent inévitable que son aide humanitaire soit considérée sous un angle politique. En l'absence d'une Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) articulée, l'aide humanitaire a eu tendance à devenir un instrument de premier plan de la politique étrangère de l'UE. Ceci est-il souhaitable? Bien qu'au cours des dernières années plusieurs administrations d'aide se soient tournées vers l'aide humanitaire comme étant un instrument éventuel de gestion des conflits, on doute de plus en plus de sa capacité à le faire. Le passé de conditionalités imposées à l'aide au développement est aussi très pauvre et il n'y a guère de raisons de croire que cela serait mieux pour l'aide humanitaire. De surcroît, il semble prématuré et dangereux d'accepter que l'aide humanitaire soit subsumée dans le cadre de la PESC, tant que cette dernière demeure en grande partie non articulée. Il n'est en aucun cas évident que l'UE adopte des politiques étrangères qui soient éthiques et qui reposent sur des principes plutôt que poussées par un intérêt personnel économique et politique. Il faut remarquer aussi que le Code de conduite de la Croix-Rouge et des ONG déclare que les organismes humanitaires s'efforceront de ne pas servir d'instrument aux politiques étrangères de leurs bailleurs de fonds. Ceci n'est pas pour mettre en doute la nécessité de gérer les conflits. Mais plutôt, la question est qu'une telle responsabilité devrait résider ailleurs dans la Commission et non être assumée par les cadres et le commissaire en charge de l'aide humanitaire communautaire. ◆

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à VOICE. Fax: (+32) 27 32 19 34. Email: <voice@clong.be>

L'ECHO réfléchit au problème de l'aide humanitaire et des droits de l'Homme

Etant donné les réalités des situations d'urgence complexes la séparation des droits de l'Homme et de l'action humanitaire est devenue un obstacle pour répondre de manière plus adéquate à ce type de crise ; la question n'est plus de savoir s'il devrait y avoir une approche basée sur les droits de l'Homme à l'égard de l'aide d'urgence, mais plutôt comment lui donner effet. Sans une telle démarche, il est probable que la réponse sera coupée des causes de la situation d'urgence

et mal adaptée pour contribuer à son règlement sur une base durable.¹

Pour mieux comprendre le lien entre l'aide humanitaire et les droits de l'Homme et quelles conséquences ceci a pour les opérations humanitaires, l'ECHO étudie comment son assistance humanitaire peut contribuer à la protection des droits de l'Homme. Les réalités sur le terrain posent quelques questions difficiles quant à la façon dont les droits de l'Homme pourraient être intégrés à l'aide humanitaire en pratique et il faut inéluctablement faire face à des dilemmes et à des compromis. Voici quelques-unes des questions qui viennent immédiatement à l'esprit :

- Existe-t-il le moindre indice que l'assistance humanitaire permette involontairement des violations des droits de l'Homme ou encore qu'elle en

encourage éventuellement? Dans l'affirmative, dans quelles conditions?

- Comment les considérations relatives aux droits de l'Homme ont-elles influencé l'acheminement de l'aide dans la pratique? Sont-elles incompatibles avec une définition des besoins d'urgence?
- “ La déontologie de l'aide d'urgence ”, telle que définie par les organismes et les bailleurs de fonds internationaux, contribue-t-elle ou gêne-t-elle à assurer le respect des droits de l'Homme? Là encore, dans quelles conditions?
- Comment les organisations qui s'occupent des droits de l'Homme pourraient-elles coopérer plus étroitement avec celles qui sont responsables de l'acheminement même de l'aide humanitaire?
- Quels dangers y a-t-il pour les employés des organismes d'aide à transmettre des informations sur les violations des droits de l'Homme ou du droit humanitaire? Comment cela pourrait-il compromettre l'acheminement de l'aide à plus long terme? Quels sont les critères qui sont pertinents pour évaluer les risques associés?
- Comment les approches basées sur des règles (règles de base, codes de conduite, règles d'engagement et cadres stratégiques) traitent-elles les questions des droits de l'Homme? Ces mécanismes sont-ils utiles en tant qu'échanges de l'information sur la situation

des droits de l'Homme et sont-ils capables d'aborder les violations avec les factions en conflit?

L'ECHO prend la première mesure apte à mieux comprendre le rapport mutuel entre les droits de l'Homme et l'aide humanitaire. Il a conscience que ceci doit faire partie d'un processus permanent, continu, d'apprentissage à partir de l'expérience. Au départ, l'apprentissage de l'ECHO se fondera sur les travaux déjà réalisés par nombre des ONG partenaires et par nombre d'autres institutions inter-gouvernementales. Le résultat au fil du temps devrait être une intégration transformative des préoccupations relatives aux droits de l'Homme à travers les travaux de l'ECHO, ce qui augmentera son efficacité globale et contribuera à identifier les dilemmes réels.

Remarques

- ¹ Karen Kenny, 'Le cadre des droits de l'Homme pour l'Aide humanitaire : Raisons pour lesquelles nous avons besoin de stratégies pour le développer', document de séance soumis à la réunion de l'ECHO avec les partenaires, le 9 décembre 1998.

Pour des renseignements, s'adresser à C. Brückner à l'Unité de planification de la stratégie de l'ECHO. Email: <Camilla.BRUCKNER@ECHO.cec.be>

Vers un Réseau d'action internationale contre les armes légères

Cinq cent millions d'armes légères seraient en circulation à l'échelle planétaire. Portées par des enfants dont certains n'ont que six ans, ces armes attisent les guerres, accroissent la criminalité et le banditisme, sapent les programmes de développement et frustrant les tentatives de consolidation de la paix.

Heureusement, la communauté internationale commence à mettre au point certaines idées sur la façon de s'attaquer aux problèmes associés à la prolifération et au mauvais usage des armes légères. Par exemple, l'Organisation des Etats américains a arrêté une convention contre le trafic illicite des armes à feu ; les Etats d'Afrique occidentale et membres de l'instance régionale de la CEDEAO (ECOWAS) sont convenus d'un moratoire de trois ans sur la production, sur l'exportation et sur l'importation des armes légères ; les pays de l'UE sont convenus d'une action conjointe contre les armes légères

et, avec les pays de la CDAA (SADC), ils ont mis au point un programme d'action contre les armes légères et contre le trafic illicite en Afrique australe.

Cependant, comme l'observait Lloyd Axworthy, ministre canadien des Affaires étrangères, “ l'activisme de la société civile est le facteur majeur pour garantir que les gouvernements acceptent réellement les responsabilités qu'ils ont reconnues comme étant les leurs ”. En réalité, la communauté des ONG prend des initiatives pour s'assurer que ces mesures prônées par les gouvernements sont envisagées sous un jour objectif : en octobre 1998, cent quatre-vingt représentants d'une centaine d'ONG de tous les coins du monde se sont réunis à Bruxelles pour mettre au point le Réseau d'action internationale contre les armes légères (IANSA) qui vise à contester les limites de l'action internationale.

Lors de la réunion (co-organisée par Amnesty International, BASIC, GRIP, International Alert, Oxfam, Pax Christi et Saferworld) les participants sont convenus d'un ensemble global d'objectifs de la politique pour enrayer l'approvisionnement en armes légères et réduire la demande en armes légères, y compris : instaurer des codes de conduite sur les exportations d'armements ; s'attaquer au trafic illicite des armements ; réinsérer les anciens combattants ; développer le potentiel local ;

s'attaquer à l'impunité ; réduire la pauvreté et inverser les " cultures de violence ".

Comme le fait remarquer Loretta Bondi de Human Rights Watch " nous ne pouvons pas nous attendre à ce qu'un instrument global s'attaque aux problèmes associés aux armes légères dans le même genre que l'interdiction sur les mines terrestres. Des politiques, des instruments et des capacités divers doivent être développés simultanément – c'est précisément ce que l'IANSA s'efforce de faire ". Un " Document fondateur " de l'IANSA exposant les objectifs et la structure du Réseau sera publié en avril.

Olara Otunnu, Représentant spécial du Secrétaire général sur les enfants et le conflit armé a dit lors de la réunion

" Les armes légères causent la misère et la destruction dans le monde entier. Il faut mettre en place des méthodes créatives pour associer l'action nationale et l'action internationale. Le développement de l'IANSA est un pas essentiel pour contribuer à s'attaquer au plus grand défi humanitaire du siècle prochain. "

L'IANSA sera officiellement lancé à La Haye le 11 mai au cours de la semaine de l'Appel pour la paix de La Haye. Prière de se reporter à la section plus bas sur les prochaines conférences pour de plus amples détails sur la séance plénière de l'IANSA et sur les ateliers de la réunion. ♦

Pour tout renseignement s'adresser à Steve Shropshire à Saferworld: Tel: (+44) 171 580 88 86. Fax: (+44) 171 631 1444 ou email: <SteveShropshire@sworld.gn.apc.org>



Nouvelles Régionales

La Sierra Leone

La guerre en Sierra Leone qui dure depuis sept ans a de nouveau atteint la capitale Freetown début janvier après des mois de combats intenses dans l'arrière-pays entre la coalition rebelle de l'ancienne junte AFRC (Armed Forces Ruling Council) avec le Front Révolutionnaire Uni (RUF), contre les FDC (Forces de Défense Civile) soutenues par l'ECOMOG mené par le Nigéria.

Suite au rétablissement par l'ECOMOG du gouvernement Kabbah élu démocratiquement en février 1998, la coalition rebelle s'est repliée, renforcée par sa période de contrôle du pouvoir public. Son emploi de la terreur à l'encontre des populations civiles a mené à un déplacement continu, plus de six cent mille sierra-léonais s'étant réfugiés au Libéria et en Guinée et au moins cent cinquante mille personnes étant déplacées à l'intérieur des frontières. L'offensive de janvier a laissé encore cent-cinquante mille sans-abri à Freetown.

La capacité des groupes rebelles à entrer de nouveau dans Freetown a exposé les défauts de la stratégie militaire du gouvernement Kabbah qui est soutenue par l'ECOMOG et par la communauté internationale. Ceci

reflète les difficultés auxquelles doit faire face une force relativement conventionnelle pour essayer de tenir en échec un groupe de guérilleros bien organisé et bien financé. Cela montre également l'efficacité continue de la stratégie des rebelles, y compris leurs alliances externes consolidées par suite de l'union entre les rebelles et l'armée et une utilisation accrue des ressources en diamant de la Sierra Leone pour financer les achats d'armes et les mercenaires. Le non respect des populations civiles et leur emploi en tant que bouclier humain dans des batailles contre l'ECOMOG s'est également révélé très efficace. De l'autre côté, les forces de la FDC ont également commis des atrocités, alors que les campagnes de bombardement de l'ECOMOG ont fait l'objet de critiques acerbes en raison de l'étendue des dégâts qu'elles provoquent parmi la population civile.

En dépit des rôles essentiels joués par les alliances et les intérêts régionaux et internationaux, il s'agit encore fondamentalement d'une guerre civile et il faut chercher à la résoudre à l'échelon local. Un domaine majeur de dispute se rapporte à la question de la paix avec ou sans justice et aux mérites de la stratégie militaire par opposition à la poursuite de négociations avec les

rebelles. Il y a toujours eu un énorme ressentiment de la part du public à l'égard des méthodes violentes et fortement hostiles utilisées par l'AFRC/RUF, et un soutien solide pour le gouvernement démocratique. Toutefois beaucoup considèrent aussi la stratégie confrontationnelle de Kabbah comme étant une grave erreur. Si le projet politique des rebelles semble incohérent – en particulier au vu de leurs violations épouvantables des droits de l'Homme – leur lutte militaire continue et la militarisation plus générale du processus politique est encore compris par certains comme reflétant des injustices profondément enracinées dans le système politique patrimonial. Ceci est encore apparent, en particulier dans la façon dont les membres individuels du cabinet, connus pour mettre leurs ambitions personnelles avant les intérêts du pays, demeurent influents.

De nombreux commentateurs du pays et de l'extérieur ont insisté sur la nécessité de s'attaquer à ces tendances dans le cadre de toute tentative visant à rechercher un moyen pacifique de règlement. Ils soulignent aussi l'importance de reconnaître la complexité du conflit et la multiplicité des intérêts intérieurs et extérieurs impliqués. Les intérêts extérieurs ont besoin d'être abordés au delà du niveau de la rhétorique, en particulier le réseau qui impliquerait le Burkina Faso, le Libéria et l'Ukraine dans le commerce de minerai et d'armes avec les forces rebelles. De la même façon, les intérêts économiques de ceux qui soutiennent le gouvernement, dont l'ECOMOG, doivent être reconnus comme contribuant au conflit.

L'on s'attend que la situation humanitaire délicate continue à se détériorer si l'activité militaire se poursuit. Une certaine activité humanitaire a été possible dans l'arrière-pays, mais les efforts d'aide d'urgence à Freetown ont été limités par les conditions de sécurité. Les biens privés et publics, de même que l'infrastructure, ont subi d'énormes dégâts physiques, et les besoins en soins médicaux de toutes les victimes ne cessent d'augmenter. Certains organismes qui s'occupent de l'aide d'urgence ont, cependant, repris leurs opérations à Freetown.

Dans l'ensemble, les activités d'aide d'urgence sont limitées en raison de l'interdiction par l'ECOMOG de posséder un équipement radio haute fréquence ; certains organismes se sont vu confisquer leur équipement de force en raison d'une interférence présumée avec les



opérations militaires. Les organismes ont également été entravés par des perceptions divergentes de la neutralité du travail humanitaire en dépit des efforts qu'ils avaient précédemment déployés pour diffuser les principes humanitaires au gouvernement, à l'ECOMOG et aux FDC ; et en dépit aussi de la mise au point, en novembre 1998, d'un nouveau Code de conduite conjoint (voir article plus haut).

Les ONG en Sierra Leone ont fait preuve d'une certaine capacité à développer et à mettre en œuvre des programmes innovateurs en matière d'aide d'urgence et de réhabilitation qui soient sensibles à la situation instable de par sa nature même. Un secteur dynamique local d'ONG et le personnel local des ONG internationales ont contribué à ce processus, utilisant efficacement les connaissances locales et permettant que de nombreuses opérations continuent sans la présence de personnel expatrié. La flexibilité dans la mise en œuvre de l'aide alimentaire est une autre réussite, comme nous l'avons vu dans un programme de CARE qui se sert de divers indicateurs de vulnérabilité au niveau des villages pour cibler son aide. D'autres programmes n'ont pas connu le même succès. Ainsi, par exemple, le programme de démobilisation de deux millions de livres sterling (£2m) financé par le DfID et le budget de la MONUSIL s'élevant à dix-huit millions de dollars des Etats-Unis (\$18m) pour six mois pour que le personnel militaire de l'ONU " observe la guerre " ont été considérés comme particulièrement inappropriés. Il y a, comme toujours, un manque important d'information et d'analyse quant à la nature et à l'impact du conflit, sans lesquels il est difficile de mettre en place soit des programmes efficaces d'aide d'urgence et de réhabilitation soit une ligne d'action sur les interventions au niveau politique.

Le Libéria

Le soutien que le Libéria aurait apporté aux forces rebelles de la guerre en Sierra Leone résume les problèmes auxquels est actuellement confronté le pays alors qu'il s'efforce de reconstruire, suite à la guerre civile, un Etat qui fonctionne et qui soit crédible. Si les fonctionnaires libériens ne cessent de nier qu'ils aient pu jouer un tel rôle, de fortes preuves indiquent que, à tout le moins, les zones frontalières libériennes ont été utilisées par les forces de l'AFRC/RUF pour se

réapprovisionner. De nombreux observateurs sont convaincus qu'il existe des rapports aux plus hauts niveaux et que le Libéria joue un rôle important dans le réseau qui contrôle les échanges de diamants pour des armes, des munitions et des mercenaires.

Les liens personnels étroits qu'entretient Charles Taylor avec le Burkina Faso et la Libye contribuent encore davantage à l'image générale du Libéria en tant qu'"Etat dévoyé", fortement impliqué dans l'économie parallèle régionale et globale et contrôlé par une élite qui chercherait beaucoup plus à s'enrichir personnellement qu'à bien gérer les affaires publiques. Des sociétés pirates continuent à être étroitement impliquées dans l'exploitation illégale des ressources du Libéria, notamment dans le secteur des minerais et de l'abattage des arbres. Là, les sociétés opèrent comme pendant la guerre en faisant peu de cas du reboisement et d'autres contrôles environnementaux. La récente instauration d'une filiale minière de Greater Churches Limited, exploitation américaine interdite dans certains Etats américains pour extorsion, n'est guère encourageante. La dynamique de l'économie politique semble peu changée par rapport à l'économie de guerre, et les constantes de l'exploitation économique pourraient bien s'être intensifiées avec la domination de Taylor, ancien seigneur de la guerre, sur le gouvernement libérien depuis sa victoire écrasante de juillet 1997.

Le fait que le Libéria soit perçu comme étant un Etat dévoyé se reflète dans les restrictions imposées par les bailleurs de fonds aux budgets d'aide destinés aux programmes de réhabilitation et de développement. Les strictes conditionnalités liées à la gestion des affaires publiques et à l'obligation de rendre compte, telles que convenues par les principaux bailleurs de fonds, ont été maintenues et, à ce jour, seul un financement bilatéral très limité a été mis à disposition. L'assistance américaine consiste encore surtout en une aide alimentaire apportée à travers les voies réservées aux secours d'urgence, un certain soutien étant accordé aux programmes de bonne gestion des affaires publiques et de liberté de la presse financés par le biais du secteur non-gouvernemental. La CE a encore restreint ses déboursments fortement conditionnels suite au remplacement d'Amelia Ward, ministre de la planification dont la réputation était excellente, par une personnalité fort connue avant la guerre pour détournement de fonds publics. Les établissements financiers internationaux ne sont pas encore parvenus à



des accords de restructuration qui permettraient une reprise des déboursments et seuls les organismes de l'ONU semblent offrir un appui sans condition aux départements ministériels, malgré des cas précédents de détournement de fonds. Les investisseurs sont aussi gênés par le manque d'assurance de la part du gouvernement en ce qui concerne les questions d'obligation de rendre compte, de même que par une insécurité continue.

Le manque de 'gains démocratiques' pour Taylor par suite de ces réalités, bien que faisant l'objet de critiques dans le pays, est considéré par maints bailleurs de fonds comme justifiant l'emploi de moyens de pression visant à décourager des tendances aussi négatives. Il n'empêche, le dilemme demeure entre les possibilités de changement grâce à un engagement positif au contraire se rendre aux effets négatifs d'un désengagement: faut-il retarder le processus de paix en cours en raison d'un manque de ressources et abandonner les Libériens aux escrocs internationaux? Si l'on peut observer un gain pour la paix dans le pays, le rythme lent de la réhabilitation économique (dû dans une certaine mesure au manque de fonds internationaux pour la reconstruction) semble entraver les processus de réconciliation. Il est estimé que, pour le Libéria, les coûts économiques du conflit qui a duré depuis sept ans s'élèveraient à près de quatre milliards de dollars des Etats-Unis. De plus, si l'élan de reconstruction doit venir du pays même, un appui extérieur est aussi nécessaire pour aider à remplacer les capitaux perdus et à reconstruire les institutions qui ont été détruites.

Les bailleurs de fonds devraient accorder une plus grande réflexion aux mécanismes susceptibles de promouvoir un développement positif, conjointement avec les motivations négatives existantes visant à limiter le financement. Il est de notoriété publique à la fois que des investissements étrangers sont nécessaires et qu'il existe des niveaux élevés de corruption au sein du gouvernement. Toutefois, on ne fait guère le rapport entre le rythme lent de la réhabilitation et la dynamique corrompue de l'économie politique. Un appui limité a été accordé par les bailleurs de fonds pour essayer de renforcer les mécanismes locaux d'obligation de rendre compte: le financement par les Américains de la réhabilitation de la faculté de droit de l'université du Libéria est un exemple positif, mais il pourrait être fait des efforts beaucoup plus grands dans ce domaine d'éducation civique.

(suite page 29)

Si les Libériens possédaient une meilleure

Les Dossiers thématiques du RRN contributions sur des expériences ou des questions spécifiques préparées soit par des membres du RRN soit par des spécialistes extérieurs.

1994

- 1 *MFS-CIS (Celula Inter-Secções), Mozambique : Système de collecte de données portant sur la sécurité alimentaire et les mouvements de populations* par T. Dusauchoit
- 2 *Lutter contre la sécheresse de 1991/92 en Zambie : Le Programme de prévention de la malnutrition (PPM)* par D. Mukupo
- 3 *Compte rendu des Opérations d'aide d'urgence en Bosnie* par M. Duffield
- 4 *Les mauvaises frontières font de mauvais voisins - L'économie politique du secours et de la réhabilitation dans la 5ème région Somalie, Ethiopie orientale* par K. Van Brabant
- 5 *Promouvoir la diplomatie préventive après la guerre froide : Rôles suggérés pour les Gouvernements et ONG* par K. Rupesinghe
- 6 *La crise des réfugiés rwandais en Tanzanie : Réussites et échec initiaux de l'aide alimentaire* par S. Jaspars
- 7 *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe*

1995

- 8 *Cibler les pauvres dans le Nord de l'Irak - le rôle des méthodes de recherche formelles et informelles dans les opérations d'aide d'urgence* par P. Ward et M. Rimmer
- 9 *Le développement en conflit : l'expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola* par ACORD
- 10 *Gestion et soutien des agents de l'aide humanitaire et du développement : « Peut mieux faire »* par R. Macnair
- 11 *Formule argent-contre-travail et insécurité alimentaire dans la province du Koisha, Ethiopie méridionale* par P. Jenden
- 12 *Les dilemmes de la transition «post»-conflictuelle : les enseignements à tirer du secteur de la santé* par J. Macrae

1996

- 13 *Se mettre « en ligne » dans les situations d'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation* par L. Aris, P. Gee et M. Perkins
- 14 *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique* par D.

Summerfield

- 15 *Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire ?* par A. Hallam
- 16 *Evaluation conjointe de l'aide humanitaire au Rwanda : Conclusions et recommandations principales de l'étude III*
- 17 *La monétisation a-t-elle des liens avec la sécurité alimentaire ?* par J. Cekan, A. MacNeil et S. Loegering
- 18 *Au-delà du « Travail en période de conflit » : Comprendre le conflit et construire la paix - rapport du CODEP* par J. Bennett et M. Kayitesi Blewitt

1997

- 19 *Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires* par J. Darcy
- 20 *Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide*
- 21 *Promouvoir les principes humanitaires : l'expérience du Sud du Soudan* par I. Levine
- 22 *L'économie de la guerre au Libéria : analyse politique* par P. Atkinson
- 23 *La coordination de l'action humanitaire: le cas de Sri Lanka* par K. Van Brabant

1998

- 24 *La santé reproductive pour les populations déplacées* par C. Palmer
- 25 *L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel "ordre du jour" de l'aide d'urgence et ses limites* par D. Hendrickson
- 26 *L'Approche économique alimentaire : cadre permettant de comprendre les stratégies de subsistance en milieu rural* par T. Boudreau
- 27 *Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie* par K. Sharp

1999

- 28 *Corée du Nord: La Politique de l'Aide Alimentaire* par J. Bennett
- 29 *Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie* par K. Sharp

Les Revues sur l'état des connaissances du RRN sont des revues commanditées, à la pointe de l'actualité, sur différents secteurs ou activités dans le domaine de l'aide d'urgence et de la réhabilitation. Préparées par des spécialistes renommés et soumises à l'examen de leurs pairs, ces revues sont publiées sous un format aisément accessible pour le personnel basé sur le terrain.

- 1 *L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence* par Andrew Chalinder (1994)
- 2 *Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence* par Jeremy Shoham (1994)
- 3 *Distributions générales de vivres lors des situations d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques* par Susanne Jaspars et Helen Young (1996)
- 4 *Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence* par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (1997)
- 5 *Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence : l'enregistrement et les solutions alternatives* par John Telford (1997)
- 6 *La planification des établissements humains temporaires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence* par Andrew Chalinder (1998)
- 7 *L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire* par Alistair Hallam (1998)

Les bulletins du RRN offrent un forum d'analyse brève et de mise à jour des développements actuels sur le terrain, des questions essentielles de politique, etc... Des copies brochées de ces Bulletins sont offertes à titre gratuit. Elles peuvent également être téléchargées à partir du site Web du RRN.

Pour obtenir l'une quelconque des revues qui figurent ci-dessus, veuillez remplir la fiche qui se trouve au verso et la renvoyer à :

L'Administratrice du RRN, Relief and Rehabilitation Network, Overseas Development Institute, Portland House, Stag Place, London SW1E 5DP, UK. Tél: (+44) 171 393 1631 Fax: (+44) 171 393 1699 E-mail: <rrn@odi.org.uk>

COMMANDE **RRN** publications

VEUILLEZ INDIQUER LE NOMBRE D'EXEMPLAIRES DE VOTRE COMMANDE:

Dossiers thématiques (£ 5 le numéro sans compter les frais d'affranchissement - £ 3,50 pour nos abonnés ou pour les commandes de 10 numéros au moins)

<input type="checkbox"/> DT 1	<input type="checkbox"/> DT 5	<input type="checkbox"/> DT 9	<input type="checkbox"/> DT 13	<input type="checkbox"/> DT 17	<input type="checkbox"/> DT 21	<input type="checkbox"/> DT 25	<input type="checkbox"/> DT 29
<input type="checkbox"/> DT 2	<input type="checkbox"/> DT 6	<input type="checkbox"/> DT 10	<input type="checkbox"/> DT 14	<input type="checkbox"/> DT 18	<input type="checkbox"/> DT 22	<input type="checkbox"/> DT 26	<input type="checkbox"/> DT 30
<input type="checkbox"/> DT 3	<input type="checkbox"/> DT 7	<input type="checkbox"/> DT 11	<input type="checkbox"/> DT 15	<input type="checkbox"/> DT 19	<input type="checkbox"/> DT 23	<input type="checkbox"/> DT 27	<input type="checkbox"/> DT 31
<input type="checkbox"/> DT 4	<input type="checkbox"/> DT 8	<input type="checkbox"/> DT 12	<input type="checkbox"/> DT 16	<input type="checkbox"/> DT 20	<input type="checkbox"/> DT 24	<input type="checkbox"/> DT 28	<input type="checkbox"/> DT 32

Revue sur l'état des connaissances (£ 10 le numéro sans compter les frais d'affranchissement - £ 7,50 pour nos abonnés ou pour les commandes de 10 numéros au moins)

<input type="checkbox"/> REC 1	<input type="checkbox"/> REC 2	<input type="checkbox"/> REC 3	<input type="checkbox"/> REC 4	<input type="checkbox"/> REC 5	<input type="checkbox"/> REC 6	<input type="checkbox"/> REC 7
--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------

Nous facturons les frais d'affranchissement à hauteur de 20% de la valeur de la commande pour le RU et l'UE, de 25% pour toutes les commandes outremer et de 35% pour l'Extrême-Orient et l'Australasie.

VALEUR TOTALE DE LA COMMANDE

£

DETAILS DE LA LIVRAISON

Titre (Dr/M./Mme etc) Nom Prénoms

Adresse de la livraison

..... Code postale Pays

tél télécopie e-mail

commandes de publications MODALITES DE PAIEMENT

- je joins un paiement en **liquide/virement postal**
- je joins un **chèque** libellé à l'ordre de l'**Overseas Development Institute**
- je joins les informations relatives à ma **carte à paiement différé** (Mastercard/Visa/Access)

veuillez débiter ma carte mastercard / visa / access card no.

date d'expiration de la carte signature

adresse de facturation de la carte

- veuillez m'envoyer une **facture**

adresse de facturation

..... référence de la commande

FICHE D'abonnement **RRN**

VEUILLEZ REMPLIR LES **DEUX** PAGES

Titre (Dr/M./Mme. etc) Prénoms Nom

Occupation actuelle

Organisation

Dans quel pays êtes-vous à présent?

Nationalité *Veillez noter que nous demandons des informations sur votre location et votre nationalité simplement pour mesurer notre circulation*

Nombre approximatif de personnes qui travaillent dans votre organisation (bureau du pays):

Adresse tél

..... télécopie

..... e-mail

Code postale Pays site-web

L'abonnement annuel au RRN donne droit aux membres à trois Bulletins, à quatre à six Dossiers thématiques et à deux Revues sur l'état des connaissances par an. Les membres du RRN peuvent se procurer les anciens numéros au prix réduit.

Je souhaite devenir **membre à part entière pour £ 25 par an***

**voir les modalités de paiement au verso*

Je souhaite poser ma candidature pour un **abonnement annuel gratuit** et je joins des informations justificatives indiquant:

- que je participe activement à des opérations d'assistance humanitaire
- que j'exerce actuellement des activités dans des pays/régions victimes de situations d'urgence politiques complexes

Il existe un nombre limité d'abonnements gratuits sur une base annuelle, le maximum étant de 3 par office et par pays.

Je souhaite recevoir un **abonnement annuel gratuit au Bulletin** seulement

J'ai accès au World Wide Web et je souhaite **recevoir les publications du RRN gratuitement via e-mail**

Dans quelle langue préféreriez-vous recevoir les publications du RRN: Français Anglais

Veillez indiquer quel est le type d'organisation pour laquelle vous travaillez :

(veuillez ne cocher qu'une seule case)

- ONG du «Nord» - Opérationnelle
- ONG du «Nord» - Organisme de subvention
- ONG du «Sud»
- Organisme national/ministère
- Organisation bilatérale bailleurs de fonds
- Organes des Nations unies (par ex. DAH, PAM, HCR)
- Mouvement de la Croix-Rouge
- Cabinet-conseil indépendant
- Université/Institut de recherche
- Bibliothèque/Centre de documentation/Maison d'édition

veuillez répondre aux autres questions au verso...

Bulletin d'inscription dûment rempli (et règlement approprié*)

signature

date

Surfez sur notre Site Web et prenez votre inscription en ligne à :
www.oneworld.org/odi/rrn/

Il nous serait utile que vous remplissiez les sections suivantes pour notre propre évaluation :

Secteur d'activités à l'heure actuelle

- | | | |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> Médecine/santé | <input type="checkbox"/> Nutrition | <input type="checkbox"/> Génie civil/architecture |
| <input type="checkbox"/> Eau/assainissement | <input type="checkbox"/> Economique | <input type="checkbox"/> Sciences naturelles/de l'environnement |
| <input type="checkbox"/> Anthropologie/sociologie | <input type="checkbox"/> Agriculture | <input type="checkbox"/> Education |
| <input type="checkbox"/> Logistique/transport/aide alimentaire | <input type="checkbox"/> Droits de l'homme | <input type="checkbox"/> Autre (veuillez préciser)
..... |

Pays/région où vous travaillez à l'heure actuelle

- | | | |
|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Europe occidentale | <input type="checkbox"/> Afrique australe | <input type="checkbox"/> Extrême-Orient |
| <input type="checkbox"/> Europe de l'Est/centrale | <input type="checkbox"/> Afrique du Nord | <input type="checkbox"/> Sud-Est asiatique |
| <input type="checkbox"/> CEI | <input type="checkbox"/> Moyen-Orient | <input type="checkbox"/> Asie centrale |
| <input type="checkbox"/> Afrique centrale | <input type="checkbox"/> Amérique du Nord | <input type="checkbox"/> Australie & Pacifique |
| <input type="checkbox"/> Afrique de l'Est | <input type="checkbox"/> Amérique centrale et du Sud | <input type="checkbox"/> Autre (veuillez préciser)
..... |
| <input type="checkbox"/> Afrique de l'Ouest | | |

Veuillez indiquer un maximum de 6 pays que vous connaissez tout particulièrement :

.....

Comment avez-vous découvert le **RRN**?

- | | | |
|---|--|---|
| <input type="checkbox"/> Lors d'une conférence | <input type="checkbox"/> Grâce à un collègue | <input type="checkbox"/> Sur invitation personnelle |
| <input type="checkbox"/> Par le bulletin du RRN | <input type="checkbox"/> Par le personnel du RRN | <input type="checkbox"/> Autre |

Les détails contenus sur cette fiche sont stockés sur la base de données du RRN.

Si vous ne voulez pas que votre nom et celui de votre organisation figurent dans le site-web du RRN, veuillez cocher cette case

abonnement annuel MODALITES DE PAIEMENT

- je joins un paiement en **liquide/virement postal** de £ 25/55*
- je joins un **chèque** de £ 25/55* libellé à l'ordre de l'*Overseas Development Institute*
- je joins les informations relatives à ma **carte à paiement différé** (Mastercard/Visa/Access)

veuillez débiter ma carte Mastercard/Visa/Access - numéro

.....

date d'expiration signature

adresse de facturation de la carte

.....

-

veuillez m'envoyer une **facture** pour £ 25/55*

Veuillez retourner cette fiche à :

L'Administratrice du RRN
Relief and Rehabilitation Network,
Overseas Development Institute,
Portland House, Stag Place
Londres SW1E 5DP, UK
Tél: (+44) 171 393 1640/74
Fax: +44 171 393 1699
E-mail: rrn@odi.org.uk

Disasters Les membres à part entière du RRN ont droit à une réduction de 15% sur l'abonnement annuel à Disasters. Un abonnement conjoint coûte £55.00.

Je souhaite **souscrire à un abonnement au RRN et à Disasters** pour la somme totale de £55.00.*

connaissance des pratiques de la corruption cela pourrait contribuer à leur donner le pouvoir d'exiger une plus grande obligation de rendre compte de la part de leur gouvernement démocratiquement élu. Depuis les élections, on ne s'est guère servi des campagnes de presse locales pour exposer les hommes politiques impliqués dans des activités illégales et pour leur faire honte – chose essayée au cours du processus de désarmement d'Abuja II et employée récemment de

manière efficace en Sierra Leone par le journal de Freetown *Pour di People* contre des hommes politiques corrompus dans le pays. S'il ne faut pas sous-estimer combien il est difficile de canaliser le financement étant donné les conditions actuelles et s'il demeure nécessaire d'appliquer les principes de conditionnalité, il n'en reste pas moins que les bailleurs de fonds devraient rechercher des initiatives de réhabilitation positives.

Le Nicaragua

Bien avant que l'ouragan Mitch ne ravage le Nicaragua, le panorama économique et social du pays était sombre. L'économiste Alejandro Martinez Cuenca avait commencé à mettre en garde contre le tribut exigé par la crise économique asiatique et citait la baisse importante du prix des exportations essentielles nicaraguayennes avant que l'ouragan ne frappe le pays. Il soulignait les effets potentiellement dévastateurs à long terme de cette crise étant donné l'interdépendance économique globale de plus en plus grande du Nicaragua. Bien que la plupart des fonctionnaires du gouvernement ait maintenu que le Nicaragua ne serait pas affecté par la crise, le sociologue Oscar Rene Vargas prédisait "l'Africanisation" du Nicaragua : des niveaux encore plus élevés de pauvreté, une malnutrition en augmentation parmi les enfants, des taux d'analphabétisme en hausse et autres catastrophes de ce genre.

Même lorsque tout va pour le mieux une grande partie du Nicaragua est difficile d'accès. En cinq jours en octobre dernier, l'ouragan Mitch a déversé un mètre vingt d'eau. Les inondations qui en ont résulté ont surpassé tout ce à quoi la protection civile du Nicaragua s'était jamais préparée et de nombreuses régions ont pratiquement été coupées du monde.

Le dernier jour d'octobre, dans la matinée, Felicitas Zeledon, maire de Posoltega – un petit village du nord-ouest du Nicaragua – a annoncé que plusieurs petits villages de sa municipalité étaient enterrés sous un mur de boue. Le gouvernement l'a accusée d'être "alarmiste" et d'avoir exagéré la situation.

La réalité de l'impact de

Mitch sur le pays est véritablement atterrante. Les dégâts ont été estimés à un milliard et demi de dollars des Etats-Unis, dont six cent millions de dollars de pertes subies par l'infrastructure des ponts et chaussées du pays. Une grande partie de la récolte céréalière de base du Nicaragua a été anéantie (la prochaine saison de plantation n'est pas avant mai), les maisons de nombreux pauvres ont été détruites ou gravement endommagées et des milliers d'animaux domestiques sont perdus.

Inutile de dire que les régions les plus durement affectées étaient celles qui étaient les moins aptes à absorber les dégâts. Une "carte de la pauvreté" établie par le gouvernement et publiée, avant l'ouragan, par le Fonds social d'investissement pour les situations d'urgence, pourrait être méprise pour une carte des régions les plus durement frappées par Mitch. Il n'est pas étonnant que les régions les plus pauvres sont aussi celles qui sont les plus dévastées du point de vue de l'environnement et, en fait, le passage de Mitch a révélé l'énormité des dégâts écologiques déjà existants au Nicaragua.

Des plaintes concernant la politicisation de la distribution de l'aide ont commencé immédiatement après l'ouragan. Dans une violation flagrante de l'autonomie municipale, le gouvernement a empêché les

maires sandinistes élus de recevoir de l'aide, de même qu'un nombre de maires libéraux qui remettaient en question les actions des pouvoirs publics. Tout aussi grave est la marginalisation permanente de la société civile. Le Président Alemán, qui entretient déjà un rapport conflictuel avec les nombreuses ONG qui se sont le plus occupées des besoins de la population (les fonds



publics ont été réduits considérablement par les programmes d'ajustement structurel), s'est montré ouvertement réticent à les faire participer à des travaux d'aide d'urgence quelconques.

En plus de la mauvaise gestion de la situation par le gouvernement, ce qui est tout aussi préoccupant c'est son incapacité à diriger de façon cohérente les efforts d'aide d'urgence ou de reconstruction. Le sociologue Orlando Nuñez accuse le gouvernement de n'être guère plus qu'un "surveillant" pour les établissements financiers internationaux et il déclare que la catastrophe a servi à souligner comment Alemán avait complètement éludé sa responsabilité consistant à fournir un niveau minimal de services sociaux à la population nicaraguayenne.

Bien que le Nicaragua ait été le bénéficiaire d'une remise importante de dette au cours des deux derniers mois, le Groupe de pression de la société civile (GPC) s'inquiète que le gouvernement Alemán ne fasse qu'accabler encore davantage le pays avec des dettes dans le cadre d'un processus de reconstruction. Le GPC demande que la remise de dette soit liée à la fois à une stratégie cohérente de contraction de nouvelles dettes éventuelles associées à la reconstruction, et à un plan national de développement durable.

En attendant, la Coalition non gouvernementale pour l'aide d'urgence et la reconstruction a mis en place un

processus de suivi qui comprend un audit financier des fonds et des ressources reçus par les ONG, de même qu'un processus innovateur d'audit social qui impliquera ceux qui sont les plus affectés par l'ouragan. Ceci permettra à la coalition d'évaluer la réponse gouvernementale, non gouvernementale et de l'église à la catastrophe.

Les travaux de reconstruction continuent rapidement, la majorité des principaux ponts et chaussées étant réparés. Et pourtant les réfugiés de l'ouragan vivent encore dans des conditions sordides et se plaignent que les vivres n'atteignent pas leurs abris. Orlando Nuñez met en garde contre une vague de migration rurale-urbaine (ou d'une émigration vers le Costa Rica ou les USA) qui pourrait se solder par le quasi-dépeuplement d'une grande partie du secteur rural du Nicaragua. Pour aggraver la situation, les experts agricoles signalent que l'ouragan a transformé de vastes étendues de terrains en régions qui ne se prêtent plus à l'agriculture. Le Nicaragua est confronté à une "pauvreté apocalyptique" dans le secteur rural, déclare Nuñez, qui ajoute que le gouvernement et les propriétaires fonciers importants ont cherché à récupérer de vastes étendues de terre. Ceci pourrait bien monter le décor pour un processus accéléré de concentration des terres qui reléguerait la paysannerie déjà pauvre à un état encore plus écrasant de pauvreté.

Haiti

Une crise politique, qui couvait depuis bientôt deux ans, a finalement débordé en janvier et Haïti fait une fois encore la une des journaux.

La lutte incessante pour le pouvoir entre sympathisants et adversaires de l'ancien président Jean-Bertrand Aristide a provoqué l'annulation des élections législatives partielles de 1997 et 1998 et a laissé le gouvernement sans premier ministre depuis juin 1997. Pour essayer de franchir l'impasse, René Preval, président en exercice, a déclaré, début janvier 1999, que selon une loi électorale datant de 1995 les mandats de la plupart des membres du parlement restants et des autres responsables locaux élus étaient arrivés à expiration. Dans une allocution télévisée, Preval a déclaré qu'en l'absence d'un parlement qui soit opérationnel il allait lui-même nommer un premier ministre et qu'il allait gouverner par décret en attendant de nouvelles élections. Son action a incité les détracteurs, en Haïti et aux Etats-Unis, à l'accuser d'avoir fomenté un coup et de préparer le terrain pour un retour à la dictature.

Les nouvelles de l'action de Preval et le tollé qu'elle a suscité ont soulevé des doutes quant aux perspectives du pays en matière de stabilité et de développement

économique. Le Conseil de sécurité de l'ONU tout comme la Présidence de l'UE ont publié des déclarations déplorant le conflit entre l'exécutif et la législature et proposant d'aider aux préparatifs en vue d'élections législatives immédiates.

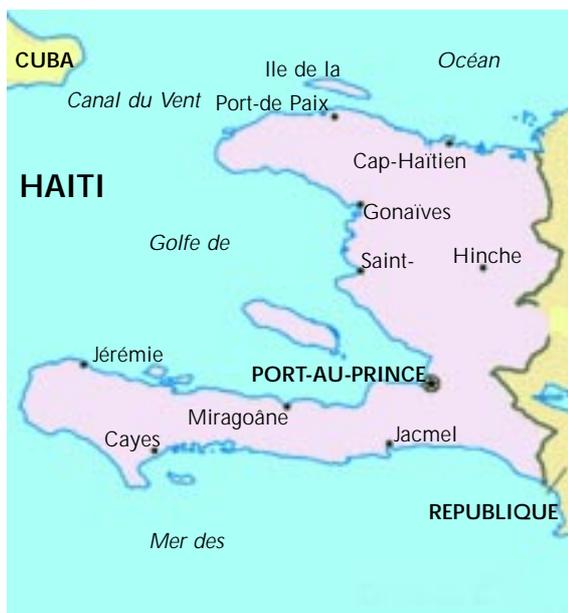
Cette crise politique reflète les divisions de plus en plus grandes qui existent entre les anciens alliés de la coalition Lavalas, qui a remporté une victoire écrasante lors des élections législatives de 1995. La coalition a commencé à se fragmenter vers la fin de 1996 lorsque l'ancien président Aristide a formé un nouveau parti populiste, Fanmi Lavalas, pour essayer de prendre du recul par rapport au gouvernement dominé par des alliés d'autrefois, l'Organisation sociale démocrate du Peuple en lutte (OPL). Une source importante de dispute était l'engagement du gouvernement envers un programme d'ajustement structurel.

Une solution rapide à l'effondrement de la démocratie haïtienne semble improbable. D'une part, les trois années de gouvernement dominé par l'OPL ne sont pas parvenues à améliorer le niveau de vie du Haïtien moyen et ce, malgré la fourniture de millions de dollars d'aide internationale. Le Rapport du PNUD de 1998 sur le Développement humain, qui classe les pays sur la base d'un index du développement humain, place Haïti au cent cinquante neuvième rang sur cent soixante-quatorze pays – soit un recul de trente-deux places depuis 1992.

Le rapport estimait que seuls soixante pour cent des Haïtiens ont accès aux soins médicaux, et soixante-dix pour cent de la main d'œuvre est au chômage. D'autres indicateurs sociaux déprimants ont été fournis par le Rapport d'évaluation de la pauvreté de 1998 de la Banque mondiale. D'après ce rapport seul un quart de la population a accès à une eau potable propre, plus de la moitié des adultes sont analphabètes, et quatre-vingt pour cent des deux tiers de la population vivant dans des zones rurales souffrent d'une pauvreté écrasante.

En revanche, le Fanmi Lavalas d'Aristide n'offre pas grand'chose en matière d'orientations alternatives et il est difficile de voir comment un gouvernement quel qu'il soit pourrait fonctionner sans aide provenant des institutions de Bretton Woods et des Etats-Unis qui, en même temps que l'UE et que d'autres bailleurs de fonds bilatéraux, financent en réalité le pays. Bien que la plupart des observateurs pense que le Fanmi Lavalas remporterait une majorité des sièges aux élections pour un nouveau parlement, le désenchantement général avec la politique électorale suggère que cela serait obtenu sur la base d'un niveau de participation très bas de la part des électeurs.

Cette crise politique laisse Haïti mal placée pour s'attaquer à toute une foule de problèmes sociaux et économiques. Déjà profondément affaiblie, l'économie nationale ne s'est pas encore remise du contrecoup de l'ouragan Georges de septembre dernier qui a détruit pratiquement toute la récolte de riz dans la principale région



de rizières du pays et qui a fait plus de deux cent mille sans-abri. En ce qui concerne les droits de l'Homme, le pouvoir judiciaire est toujours en proie à des magistrats corrompus, et une force de l'ordre débutante, encore chaperonnée par des formateurs et des observateurs des Nations unies, se démène pour faire face à une hausse de la criminalité urbaine violente et du trafic de cocaïne en provenance de la Colombie via Haïti à destination des Etats-Unis.

Les perspectives d'avenir de parvenir à un gouvernement stable sont loin d'être sûres. En

outre, comme la situation sociale et économique désespérée de la majorité pauvre continue à empirer, les stratégies des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux en matière d'interventions pour aider le développement à moyen ou à long terme, exécutées conjointement avec les institutions gouvernementales nationales et locales, risquent de se révéler impossibles à réaliser. Dans ce cas, la société haïtienne, au lieu de faire les progrès anticipés loin d'une situation marquée par les phases récentes d'aide d'urgence humanitaire et de réhabilitation, exigera que les organisations locales de base de même que les ONG nationales et internationales jouent un rôle continu et même de longue durée.

Un nouveau livre, *Libète! A Haiti Anthology*, édité par Charles Arthur et Michael Dash et couvrant de nombreux aspects de la politique, de l'économie et de la culture haïtiennes sera publié par le Latin America Bureau (RU) et par Marcus Weiner (USA) en avril. Email: <haitisupport@gn.apc.org>

L'Angola

Le processus de paix convenu par le gouvernement angolais et l'UNITA avec la signature des Protocoles de Lusaka en 1994, et qui était apparu de plus en plus fragile au cours des deux dernières années, a finalement échoué en décembre 1998.

Il avait été évident que, loin de démobiliser, comme l'exigeaient les protocoles, l'UNITA avait utilisé ce temps pour se réarmer activement. Début décembre, le gouvernement a attaqué les fiefs de l'UNITA de Bailundo et d'Andulo situés dans les régions montagneuses centrales pour essayer d'étendre l'administration de l'Etat " par la force des armes ".

L'UNITA a répondu avec du matériel de guerre dont la sophistication a surpris les forces armées angolaises. Dans une quasi-répétition des événements de 1993, suite au refus de l'UNITA d'accepter les résultats des élections, ses troupes ont encerclé et pilonné les capitales provinciales de Huambo, Kuito et Malange sous le contrôle du gouvernement. Après un hic initial dans le commandement sur le terrain les forces armées angolaises ont semblé prendre le dessus en défendant ces villes fermement. A la fin janvier, cherchant peut-être à s'approprier les installations pétrolières du Soyo, les troupes de l'UNITA ont pris la ville de M'banza Congo située à cinq cent kilomètres au nord de Luanda ; elles l'ont détenue pendant deux semaines avant que celle-ci ne soit reprise par les forces gouvernementales.



Ceci s'est soldé par la fuite de l'autre côté de la frontière, en RDC, d'environ deux cent milliers de réfugiés.

Vingt-deux observateurs de l'ONU n'ont toujours pas été retrouvés après que deux avions de transport Hercules aient été descendus en flèche fin décembre et début janvier au dessus du territoire entre les mains de l'UNITA. Ces deux avions transportaient des observateurs de la paix de la MONUA, la mission d'observation de l'ONU. L'UNITA, soupçonnée d'avoir ciblé la mission, n'a officiellement admis aucune responsabilité. Le Président Jose dos Santos a annoncé clairement qu'il pensait que la MONUA n'était plus apte à jouer un rôle utile étant donné la situation actuelle. Kofi Annan, Secrétaire Général de l'ONU, a mis en garde contre le fait que la situation " a le potentiel de se transformer en une catastrophe humanitaire de grande envergure ". Bien qu'il ait recommandé le retrait des observateurs de la paix en raison de " la situation sécuritaire progressivement en voie de détérioration ", il n'a cessé d'insister sur la nécessité de continuer l'assistance humanitaire. En l'état, il est prévu que la MONUA cesse ses opérations le 26 février à l'expiration de son mandat.

Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur des frontières s'élèverait maintenant à un million et demi. L'on s'inquiète que bien d'autres encore aient franchi la frontière pour se rendre en RDC et en Zambie. Les vols de secours dans les provinces ont été provisoirement interrompus fin décembre mais ils ont maintenant repris. Les organismes de l'ONU sont en train de passer en revue les montants requis dans l'Appel consolidé de 1999 au vu des événements récents. Bien que les pluies aient été bonnes une grande partie des terres arables est inaccessible et le représentant du PAM en Angola a déclaré que les prochains mois semblaient " très

sombres " ; 80 à 90 pour cent de l'assistance humanitaire ne pouvant être acheminés que par avion.

Après des décennies d'instabilité, la population angolaise est extrêmement sensible aux chocs. L'insécurité et la tension psychologique provoquées par le retour à la guerre et la possibilité de nouvelles situations de siège sont tangibles. La pose de mines a recommencé il y a quelque temps. Le déminage a maintenant cessé et les organisations se concentrent sur la sensibilisation aux mines, sur la formation et sur la mise en place d'institutions.

Les effets de la situation sur l'économie se font sentir dans tout le pays. Des hausses de prix habituelles et arbitraires ajoutent encore à pauvreté et à la précarité extrêmes de la vie des populations. Le manque d'accès actuel à une grande partie des terres agricoles va aggraver cette situation. L'appui envers la société civile angolaise continue, les ONG et les églises ayant repris leurs travaux en cours là où elles le peuvent et s'adaptant pour apporter un soutien d'urgence en tant que de besoin. Une réunion des dirigeants de haut niveau, religieux et civiques, a eu lieu à Luanda, le 21 décembre 1998, pour discuter les plans d'un projet de consolidation de la paix en Angola.

L'évolution de l'opposition officielle naissante, y compris les délégués de l'UNITA qui avaient été intégrés au Gouvernement d'Unité nationale en avril 1997, a essuyé un énorme revers. Jonas Savimbi, chef de file de l'UNITA, est de plus en plus considéré comme étant individuellement responsable d'une grande partie de la conduite non constructive de l'UNITA. Un embargo sur les livraisons de carburant et d'armes, l'interdiction de voyager et de prendre l'avion (et la fermeture des bureaux d'outremer) et, plus récemment, des sanctions sur les exportations de diamants, ont été imposés à l'UNITA. Cependant, selon certaines estimations, l'organisation aurait gagné 3,7 milliards de dollars des Etats-Unis grâce aux diamants depuis 1992 et l'exécution des sanctions est limitée par des frontières-passoires et le manque de volonté politique globale et de désir commercial d'améliorer le respect de ces sanctions.

La situation a été compliquée encore davantage par l'implication des deux parties dans le conflit en RDC : le gouvernement angolais a envoyé des troupes pour soutenir le Président Kabila et l'UNITA a pris parti pour ceux qui lui font opposition. Plus récemment, le gouvernement angolais a officiellement accusé le gouvernement zambien de soutenir l'UNITA, accusation que la Zambie a niée.

Il est clair que l'Angola entre dans une nouvelle phase de conflit prolongé. Il sera essentiel que la communauté internationale maintienne sa capacité à évaluer la situation en évolution et qu'elle aide à satisfaire aux besoins accrus. Si tel n'est pas le cas, il risque d'y avoir une crise humanitaire encore plus grande que celle qui était due aux combats de 1993.

La Géorgie

Après trois ans d'ajustement structurel, l'inflation en Géorgie est passée de dix-neuf mille pour cent en 1996 à sept pour cent en 1998 et l'économie a commencé à croître d'environ dix pour cent/an. Des macro-indicateurs aussi positifs sont en contradiction avec les dures réalités sur le terrain. Le chômage et la pauvreté sont élevés et ne cessent d'augmenter (affectant de 40 à 50 pour cent des Géorgiens), l'économie demeure à un tiers du volume qu'elle avait en 1990 et les recettes fiscales sont parmi les plus faibles du monde. Il n'y a pas d'investissements du secteur public et la majorité des recettes servent à couvrir des frais récurrents ou des paiements du service de la dette. Suite à la crise économique en Russie, vers la fin de l'an dernier, l'économie géorgienne a essuyé un nouveau revers : le lari géorgien – presque totalement stable depuis son introduction en 1995 – a baissé par rapport au dollar américain et est passé de 1,35 à 2,15.

Sur le front politique, les tensions ethniques et la politique du pouvoir ont aggravé les problèmes économiques de la Géorgie se soldant par des déplacements de la population et des troubles civils. Depuis l'indépendance il y a eu des menaces sporadiques envers la stabilité de l'Etat émanant de forces anti-Chevarnadzé dont la base principale se trouve en Géorgie occidentale. De surcroît, deux conflits non réglés (dans les zones sécessionnistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud) ont laissé certaines parties du pays échapper au contrôle du gouvernement central et tomber entre les mains de groupes incapables de soutenir l'infrastructure publique dans le territoire sous leur contrôle.

Environ deux cent cinquante mille personnes ethniquement Géorgiennes ont été déplacés d'Abkhazie, qui est confrontée à un dépeuplement sévère, et plusieurs milliers ont quitté l'Ossétie du Sud. En outre, des milliers d'Ossétiens appartenant à une minorité ethnique ont fui des régions de Géorgie pour se rendre dans la Fédération russe ; avec l'aide du HCR, ils amorcent un retour depuis 1997.

Au cours des deux dernières années, les personnes déplacées à l'intérieur des frontières ont également commencé à amorcé un retour vers leurs anciens lieux de résidence et une réhabilitation appuyée par le HCR est en cours dans ces deux zones de conflit. Cependant, ce processus a été complètement perturbé en Abkhazie en raison du

déclenchement des hostilités et de la reprise du déplacement des populations en mai 1998.

Le conflit abkhaze semble être le plus intransigeant des deux, et des périodes continues d'affrontements entre les partisans et la milice, ainsi que le minage et les prises d'otages, compromettent sérieusement la liberté de mouvement et la sécurité de ceux qui reviennent au pays, des employés des organismes humanitaires, des soldats de la paix et des observateurs militaires internationaux. L'Ossétie du Sud, pendant ce temps, a rétabli des rapports de base avec le reste de la Géorgie et de nombreux contacts ont lieu entre les parties au conflit sous les auspices d'un programme de réhabilitation du PNUD.

Une approche intégrée par rapport à l'aide

En 1993, l'ONU a lancé un Appel consolidé pour la Transcaucasie. Ce processus a pris fin au milieu de 1997 lorsque les gouvernements pertinents, les bailleurs de fonds et la communauté humanitaire ont abouti au consensus que la situation ne constituait plus une situation d'urgence, tout en reconnaissant qu'il existait des poches où les besoins humanitaires étaient exceptionnels. Pour répondre à ces besoins, le Département des Affaires humanitaires (le DHA, maintenant l'OCAH) a publié le document novateur *Post-Appeal Framework: Linking Humanitarian Needs and Development Strategies* [Cadre après l'appel : Rapprocher les besoins humanitaires des stratégies de développement] en juin 1997. Ceci a été suivi de la *Country Strategy Note* [Note stratégique] sur la Géorgie qui a vocation à faire comprendre aux bailleurs de fonds quelle est la stratégie à long terme du gouvernement en matière de développement.

Il est maintenant accepté que, bien que la situation en Géorgie ne soit plus du ressort de l'urgence complexe classique, il s'agit d'une situation d'aide complexe. Il est de plus en plus admis qu'il est faux de parler d'un " continuum d'aide " ou de prévoir l'aide selon un tel



continuum mais, pourtant, la situation en Géorgie demande l'éventail complet d'aides. L'aide d'urgence – auparavant le pôle majeur – est encore nécessaire parmi les populations nouvellement déplacées de même que parmi certains groupes de populations et certaines institutions vulnérables. De plus en plus, il est fait appel à des programmes de réhabilitation pour aider les communautés et les individus à se réinstaller. Enfin, une importante assistance au développement est reconnue comme étant un corollaire essentiel à tout cela pour renforcer les chances de la Géorgie de surmonter les défis économiques et politiques du système.

Les organismes humanitaires œuvrent de plus en plus vers une approche intégrée en reconnaissance de la nature interdépendante des aides en Géorgie. A la mi 1998, le Résident de l'ONU et Coordonnateur humanitaire a mis sur pied un groupe de travail sur le renforcement des capacités d'autosuffisance. Le vaste éventail d'acteurs humanitaires et du développement appartenant à ce groupe cherche à cataloguer l'expérience des organismes dans les sphères de programmation pertinentes et à en tirer profit en vue de répondre aux besoins exceptionnels et d'en partager les conclusions à la fois avec le gouvernement et avec les bailleurs de fonds.

Ont contribué à cette section

Sierra Leone et Libéria : Philippa Atkinson, Représentante Régionale de l'Afrique de l'Ouest du RRN

Nicaragua : Donna Vukelich, Conseillère indépendante, Nicaragua

Haiti : Charles Arthur, Haiti Support Group

Angola : Marion Birch, HealthNet International, Mozambique

Géorgie : Helena Fraser, OCAH, NY, USA

Rapports de Conférences

site Web

Nous nous apercevons que le nombre de conférences, de séminaires et de discussions précieux qui se déroulent ne cesse d'augmenter. Pour partager cette information avec vous, à l'avenir, nous ferons figurer conférences et critiques de livres qui présentent un intérêt particulier pour les lecteurs du RRN sur le site Web du RRN : www.oneworld.org/odi/rrn/index.html

Vos Conférences

Si vous allez organiser une conférence que nous pouvons faire figurer dans notre chronique " conférences à venir ", ou si vous assistez à une réunion sur laquelle vous aimeriez écrire quelques lignes, n'hésitez pas à nous le faire savoir.

Formation

Le Mantien de la Paix

*13 Septembre–8 Octobre 1999
Clementsport, Nova Scotia, Canada*

Cette formation intensive s'est développée afin de fournir une perspective compréhensive du débat autour du maintien de la paix. Divisé en six modules, chacun traite le débat du point de vue des éthiques, de la culture, des droits de l'homme et des médias et en même temps, met en lumière:

- la compréhension actuelle du maintien de la paix (les concepts et le côté légal, l'ONU);
- le maintien de la paix opérationnel (la prévention de conflit, la mitigation et la termination);
- perspectives régionales sur le maintien de la paix (regionelles, OTAN, US et Russes).

De plus, la formation inclue des études de cas, et des études sur le terrain.

Pour recevoir tous les détails, contactez le Registrar (C-99), The Pearson Peacekeeping Center, Cornwallis Park, PO Box 100, Clementsport, Nova Scotia, Canada. Tél: (+1) 902 638 8611. Fax: (+1) 902 638 8888. Email: <registrar@ppc.cdnpeacekeeping.ns.ca>

La Santé Publique dans les Situations d'Urgence Complexes

31 Juillet–14 Août 1999, Kampala, Uganda

Examinant les difficultés du personnel des ONG travaillant dans le secteur du santé pendant les situations d'urgence complexes, le but de cette formation est d'élargir la capacité des individus et des organisations travaillant dans l'assistance humanitaire – surtout leur capacité de répondre aux situations d'urgence de santé. La formation couvre:

- l'épidémiologie;
- la nutrition environnemental;
- la santé reproductive;
- les cas psychosociaux;
- la gestion;
- la violence;
- la trauma;
- le droit international humanitarian.

Contactez: La Directrice, NGO Health Training Programs, IRC, 1222 E. 42nd Street, NY 10168, USA. Tél: (+1) 212 551 3005. Fax: (+1) 212 551 3185. Email: <shortcourse@intrescom.org>

La Santé Publique dans les Situations d'Urgence Complexes

Séptembre 1999, Londres, RU

Ce cours, avec une duration de 8 jours, a pour but de transférer la connaissance professionnelle des individus travaillant dans la secteur de santé, à l'environnement d'une situation d'urgence. Participants développent et renforcent leurs connaissances techniques nécessaires pour travailler dans le terrain.

Contactez: Sarah Hall, MERLIN, 14 David Mews, Porter St., Londres, W1M 1HW, RU. Tél: (+44) 207 487 2505. Email: <merlin@gn.apc.org>

La Gestion Financière pour les Gérants Non-Financiers

14–16 Séptembre 1999, Oxford, RU

Comme le titre l'implique, ce stage a été créé pour ceux qui ne se considèrent pas experts financiers. De plus en plus, la gestion des programmes a des éléments financiers, et ce stage est l'idéal pour ce type d'individu.

Contactez: Janice Griffen, INTRAC, PO Box 563, Oxford, OX2 6RZ, RU. Tél: (+44) 1865 201 851. Fax: (+44) 1865 201 852. Email: <intrac@gn.apc.org>

Conférences

Les centres d'information sur les catastrophes. Consultation Mondiale

San José, Costa Rica, 18–20 novembre 1998

Le principal intérêt de cet atelier d'une durée de trois jours était d'étudier le rôle actuel et futur que remplissent les collections de documents virtuels dans la prévention et la réponse aux catastrophes. L'atelier visait à répondre aux questions suivantes :

- Comment l'Internet a-t-il changé la façon dont nous organisons l'information et y avons accès?
- Comment l'Internet a-t-il affecté le volume et la qualité de l'information disponible?
- Les collections virtuelles ont-elles remplacé les collections sur papier, les ont-elles améliorées, ou les reproduisent-elles sous un autre format?
- L'accès et la capacité technologique ont-elles créé une division plus large entre les riches et les pauvres?

Voici quelques-uns des thèmes de l'atelier :

L'absence d'accès à la technologie : il est nécessaire de reconnaître l'absence totale d'accès à la technologie parmi certaines audiences ciblées et l'accès très limité dont disposent beaucoup d'autres. S'il est reconnu que l'Internet et les bases de données en ligne constituent probablement le meilleur endroit pour stocker l'information, il est impératif que d'autres méthodes de diffusion de cette information soient en place.

Le besoin de formation : il y a un besoin continu de formation tant des utilisateurs des collections virtuelles que de ceux qui les gèrent. Les possibilités de l'Internet sont perdues si les utilisateurs ne parviennent pas à trouver l'information dont ils ont besoin. Exploiter les possibilités des collections virtuelles exige une connaissance approfondie et constamment actualisée sur la façon dont fonctionnent divers logiciels.

L'emploi de logiciels incompatibles parmi les audiences ciblées et les centres de coordination : Bien que des accords aient été conclus pour partager les ressources et les charges de travail parmi les centres, il a été remarqué que de nombreux centres utilisent différents logiciels et que cela est une entrave récurrente

aux efforts pour partager et diffuser l'information. Il a été convenu que des efforts devraient être déployés pour acquérir un logiciel compatible à l'échelon régional.

La langue de publication : le problème du langage de publication est délicat et continu. En théorie, il peut être résolu à travers les capacités immédiates de traduction de nombreux logiciels et des browsers d'Internet mais, ceci est inefficace, insuffisant ou non disponible.

La multiplication inutile des programmes : Il y a une quantité considérable de chevauchement parmi les centres, tant dans les efforts de projets que dans les collections de documents. La multiplication inutile des programmes devrait être identifiée de sorte que les travaux puissent être coordonnés et que l'on puisse gagner du temps : la multiplication des documents devrait être identifiée afin que des sources alternatives de documents soient disponibles lorsque la source habituelle est inaccessible.

Un langage d'indexation standardisé : il a été convenu qu'il était indispensable d'avoir un langage d'indexation commun à utiliser dans les collections virtuelles afin que l'identification des documents sur des sujets particuliers soit facile et complète.

Les problèmes relatifs à l'Internet : les possibilités propres à l'Internet ont toujours été au premier plan des discussions. La majorité des participants étaient des partisans des possibilités de partage des ressources, de réponse immédiate aux catastrophes et de diffusion bon marché de l'information qu'il offre. Mais tout aussi évident était le fait que la réponse aux catastrophes et leur gestion globale exigent une recherche et des connaissances réactualisées et solides, et que la gestion de cette connaissance n'est pas un problème technologique mais plutôt un problème exigeant une médiation et une organisation de la part de personnes spécialisés.

L'atelier a pris fin sur l'engagement de mettre en place un site Web de liens à tous les centres dotés d'une présence sur l'Internet, de publier une liste annotée de tous les participants, de mettre en place un listserv afin que les participants puissent continuer à correspondre et d'identifier les diverses listes de termes d'indexation disponibles sur le sujet des catastrophes et de s'engager à en utiliser un seul pour essayer d'encourager une cohérence dans l'accès par sujet aux collections.

Le déplacement à l'intérieur des frontières en Afrique

Addis Abéba, Ethiopie, 19–20 décembre 1998

Cet atelier a rassemblé un vaste échantillon de participants provenant d'organisations régionales, d'organismes internationaux, des ONG et des établissements de recherche. Coorganisé par le Brookings Institute, le HCR et l'OUA, le but de cet atelier était de mieux comprendre les problèmes auxquels les personnes déplacées à l'intérieur (PDI) des frontières sont confrontées sur le terrain, de même que les stratégies nécessaires au niveau national, régional et international, pour aider à faire face à leur situation désespérée. De façon plus spécifique, l'atelier :

- encourageait la diffusion et l'application dans toute l'Afrique des Principes directeurs sur les PDI, présentés pour la première fois au HCR en avril 1998 ;
- explorait le rôle des organisations régionales et sous-régionales d'Afrique pour faire face au problème du déplacement à l'intérieur des frontières ;
- formulait des conclusions et des recommandations relatives au problème du déplacement à l'intérieur des frontières à soumettre à l'approbation de la réunion ministérielle de l'OUA sur les réfugiés, sur les personnes qui retournent au pays et sur les personnes déplacées, qui a eu lieu à Khartoum fin décembre 1998.

L'atelier a pris note de l'ampleur et de la sévérité du problème que suscite le déplacement à l'intérieur des frontières en Afrique, de loin le continent le plus sérieusement affecté. Les Principes directeurs représentent les premières normes internationales spécifiques aux PDI et à leurs besoins particuliers (c.f. Bulletin No. 12). Depuis leur publication ils ont rapidement commencé à assumer une autorité et un standing internationaux et ils ont été adoptés et diffusés par l'OHCHR, le HCR, le PNUD, l'UNICEF, le PAM, l'OCAH et par d'autres organisations humanitaires. Suite à la discussion des Principes directeurs, l'atelier a continué en étudiant :

- Comment appliquer au mieux ces principes (il faut noter la prochaine publication d'un manuel de terrain qui fournira des conseils pratiques sur la mise en œuvre des principes et des efforts pour assurer une formation pour le personnel de terrain.
- L'intégration de la protection et des droits de l'Homme dans les opérations d'aide d'urgence et de développement.
- La protection des femmes et des enfants déplacés à l'intérieur des frontières de leur pays.

- Comment impliquer les communautés déplacées et locales aux activités d'aide d'urgence, de développement et de réintégration.
- Le rôle des organisations régionales et sous-régionales dans les situations de conflit et de déplacement.

Pour un rapport complet s'adresser au Brookings Institute, 1775 Massachusetts Ave NW, Washington DC, USA. Fax: (+1) 202 797 6003.

Renforcer les médias lignes de vie dans les régions de conflit

Le Cap, Afrique du Sud, 6–11 décembre 1998

Cet atelier a rassemblé pour la première fois ceux qui sont innovateurs dans utilisation des médias pour aider à consolider la paix dans différentes parties du monde. Organisé par le Partenariat Radio de l'International Centre for Humanitarian Reporting [Centre international pour les reportages humanitaires] basé à Genève, conjointement avec le Media Peace Centre (MPC) d'Afrique du Sud, il faisait partie d'un projet plus vaste financé par le Département Conflit et Assistance humanitaire du Dfid pour dresser des lignes directrices en matière de "meilleure pratique" dans ce domaine qui représente un challenge. Parmi les participants figuraient des spécialistes des médias, ceux qui s'occupent du règlement des conflits, des universitaires et les spécialistes en matière d'évaluation de trente organisations d'une quinzaine de pays.

Une grande quantité de travail innovateur se fait dans la vidéo et la radio associative en Afrique du Sud. Par exemple, l'initiative de radio associative appuyée par le CICR avait vocation à réduire la violence au Cap dans la période qui a précédé les élections de 1999. Un objectif important de ce projet est la responsabilisation des communautés locales par le biais de la "radio par la communauté, et non pour la communauté". Un atelier de formation de cinq jours à l'intention du personnel de la radio associative insistait sur les aspects pratiques pour faire face à la violence par le truchement d'une programmation interactive, divertissante, en utilisant les histoires que l'on raconte et en stimulant la participation de l'auditeur.

Les dramatiques sont aussi utilisées par une autre initiative radio en Kwazulu-Natal. Là, les gens du pays planchent sur des scripts pour s'attaquer aux guerres des taxis – événement courant de la vie dans les townships sud-africaines. Dans la réalité, les victimes de la violence, dans ce cas précis, sont des réfugiés du Malawi. Comme le déclare Robert Manoff du Centre

for War, Peace and the New Media de New York, une grande partie des efforts des médias pour ce qui est de la consolidation de la paix peut être axée sur le fait de “célébrer l’alterité” – imprégnant la tolérance envers ceux qui sont différents de nous-mêmes.

Le besoin d’évaluation sous-tend l’atelier : comment trouver des indicateurs qu’une intervention dans les médias faisant la promotion de la paix est en fait un succès? Le consensus général était que si un nombre d’éléments de base est en place les chances de réussite seront optimisées. Parmi ces composants figurent : avoir, de la part du personnel responsable du projet, une connaissance spécialisée du domaine ciblé, un processus approfondi d’évaluation des besoins, la participation de l’audience ciblée à la conception de l’intervention des médias ; fixer des objectifs “réalisables” du point de vue de la consolidation de la paix ; diffuser des programmes interactifs et assurer un suivi continu.

L’atelier a aussi rendu évident que la programmation de “résultats souhaités” – programmation dotée d’un objectif éditorial bien précis – ne devrait pas être montée dans l’isolement. Les visées louables de ce type de programmation peuvent souvent être sapées par la

couverture des conflits par les journalistes d’actualités qui ont tendance à souligner les mauvaises nouvelles pour essayer de faire la une et à demeurer “objectifs” par rapport à la bataille. La question qui émerge est de savoir si, dans cette quête de l’objectivité, le journaliste peut ou non intervenir dans les événements ou assumer la responsabilité de l’impact de sa couverture. De nombreux correspondants à l’étranger sont de plus en plus mal à l’aise avec le rôle qui est le leur qui peut finir par dénaturer les informations pour essayer de les rendre acceptables et facilement intelligibles à un public en grande partie non spécialiste. Pour les journalistes locaux, les préoccupations sont centrées sur la sécurité de l’emploi et sur leur sécurité personnelle et celle de leur famille. Existe-t-il des raisons pour que les responsabilités du reporter de guerre soient redéfinies? Telle est la question que posait l’atelier.

Ces questions et bien d’autres encore seront explorées de manière plus approfondie dans deux publications prévues qui seront disponibles auprès de l’ICHR dans le courant de 1999. Des exemplaires du rapport de la conférence sont aussi disponibles. S’adresser à : ICHR/ Partenariat Radio, Villa de Grand-Montfleury, Versoix 1290, Genève, Suisse. Email : <info.ichr@ties.itu.int> Tél. : (+41) 22 750 09 50.

Les enfants dans les situations extrêmes

Londres, GB, 26–27 novembre 1998

Cet atelier était particulièrement opportun étant donné les préoccupations grandissantes de politique générale concernant l’impact du conflit armé sur les enfants. Ceci est dû à l’implication de plus en plus grande des civils en tant que victimes et auteurs de la guerre. L’événement a soulevé plusieurs questions et débats autour de la Convention sur les Droits de l’Enfant (CDE), du rôle de l’ONU dans la protection des droits universels des enfants et de la réalité et de la complexité des enfants dans les situations de conflit.

La conférence a débuté par une vue d’ensemble de l’histoire et des implications de la CDE, suivie d’une critique de l’approche basée sur les droits. La discussion était centrée sur l’aspect pratique de faire respecter la convention et sur les tensions entre les droits civils, politiques, sociaux et économiques. D’aucuns insistaient qu’une approche basée sur les droits avait une valeur mais qu’elle faisait face à des difficultés de mise en œuvre sur le terrain. D’autres ont souligné les questions associées pour savoir si la convention est en grande partie du domaine des aspirations. En outre, des contradictions dans le droit international et national ont été citées.

Le discours liminaire d’Olara Otunnu, Représentant spécial de l’ONU pour les enfants dans le conflit armé, insistait sur le vide moral de plus en plus grand qui existait dans le conflit dû à l’effondrement des systèmes de valeur. Il préconisait un pôle basé davantage sur la communauté pour restituer ces valeurs, assorti de normes internationales, telles que la CDE. Otunnu a exprimé son inquiétude face à une suffisance grandissante et il a exhorté la communauté internationale à “récupérer ses tabous perdus” et à ne plus “accepter comme normal ce qui est inacceptable”.

Que la convention soit exécutoire ou que son utilisation principale soit en tant qu’instrument de propagande ne constituait pas la seule question sujette à controverse. Certains participants ont remis en question l’innocence présumée des enfants ; d’autres ont demandé si c’est la justice ou la thérapie qui était appropriée pour les enfants qui bafouent les droits de l’Homme ; et la nécessité d’une réaction plus diverse pour guérir les enfants après le conflit a été soulignée, en considérant les méthodes traditionnelles de guérison, telles que celles pratiquées à Namitxitxi dans le centre-est du Mozambique.

Contactez : London School of Economics, Houghton St., Londres, WC2A 2AE. Email : t.allen@lse.ac.uk

Le personnel d'urgence – Séminaire 2

11–13 novembre 1998, Bruxelles, Belgique

Un second séminaire interorganisations à l'intention du personnel d'urgence (EPS) s'est déroulé à Bruxelles du 11 au 13 novembre 1998. Le premier avait eu lieu à Dublin en novembre 1997 (voir le Bulletin n° 9 pour un bref rapport et le Bulletin n° 10 pour un article résumant une étude des points de vue des organismes concernant le recrutement du personnel d'urgence). EPS 2 a rassemblé près de cinquante-cinq participants provenant d'un vaste nombre d'ONG, de l'ONU et de la Croix-Rouge. La réunion a conclu qu'un séminaire de suivi, probablement vers la fin de 1999, serait utile.

A l'origine de cette série de séminaires est la prise de conscience que, bien que les organismes d'aide rivalisent pour obtenir des ressources humaines limitées, ils se trouvent confrontés à des problèmes similaires pour trouver, sélectionner, préparer et conserver le personnel pour les opérations d'urgence. Ils peuvent, par conséquent, tirer les enseignements de leurs expériences mutuelles et il y a des possibilités de plus grande collaboration que cela n'est le cas à l'heure actuelle.

Le séminaire a d'abord offert une information en retour à partir des groupes de travail mis en place après EPS 1 sur la formation, sur la poursuite d'accord de principe de détacher du personnel de santé du National Health Service britannique et sur la création d'un registre où figurerait une équipe de réserve des employés d'aide d'urgence. Ces projets n'avaient pas été particulièrement actifs. Par contraste, le projet de People in Aid au RU, sur lequel une mise à jour a également été fournie, est actif et efficace. Puis, a suivi un exposé sur une enquête portant sur la formation, en matière de préparation à l'intention du personnel humanitaire, offerte par divers organismes. La discussion qui a suivi a conclu qu'il était impératif d'avoir "une sensibilisation, des connaissances et des compétences de base" distinctes de l'introduction spécifique à chaque organisme qui peut être acquise par le biais d'un "stage de préparation", bien qu'aussi d'autres façons. D'autres débats se sont intéressés à la question du personnel recruté localement dans les situations d'urgence.

Si le séminaire n'avait pas vocation à résoudre les questions complexes, il a néanmoins suscité des moyens d'aller de l'avant et s'est achevé sur une liste de points d'action spécifiques sur la formation et sur une équipe de réserve de personnel d'urgence. Dans l'ensemble, le séminaire était très instructif. Il n'empêche, certains participants avaient le sentiment qu'il y avait trop de diagnostic et de répétition de ce que l'on connaissait déjà et pas assez de progrès importants. Ceci reflète probablement la réalité problématique des organismes d'aide humanitaire : la gestion des ressources humaines n'a pas reçu la même attention et priorité de la part des directions et des cadres exécutifs que la collecte de fonds et les opérations. En conséquence, il se peut que les départements des ressources humaines manquent de personnel ou qu'ils soient pleins de collègues plus jeunes et moins expérimentés qui ne disposent pas d'un appui adéquat de la part de la direction. Ceci entrave le développement de l'apprentissage institutionnel, les politiques d'organisation et l'action en collaboration.

Rapports y afférents

- Adams, J (1998) 'Research on Foundation Training for Humanitarian Personnel' et (1999) 'Proceedings of the Second Emergency Personnel Seminar' disponibles auprès de RedR à <www.redr.org> Fax (+44) 171 222 05 64.
- Davidson, S & Neal, I (1998) 'Under Cover. Insurance for Aid Workers' peut être obtenu auprès de People in Aid en tapant <s.davidson@pia.co.uk> (cf Bulletin n° 7 du RRN).
- Birch, M (1998) 'Training in Health Care in Emergencies. A review' et Jim Henry (1999) 'The Recruitment, Employment et Retention of Locally Employed Staff in Emergency Operations' peut être obtenu auprès de International Health Exchange at <info@ihe.org.uk> Fax (+44) 171 379 12 39.
- Division de l'action d'urgence et de l'action humanitaire et le Centre international pour les migrations et la santé (1998) 'Occupational Health of Field Personnel in Complex Emergencies : Report of a Pilot Study', Division de l'action d'urgence et l'humanitaire, OMS, 20 Avenue Appia, CH 1211 Genève 27, Suisse.
- L'Initiative de formation humanitaire (HATI) a recruté un préposé à l'information chargé de maintenir, de développer et de promouvoir un domaine de reliefweb centré sur les stages de formation : <www.reliefweb.int> Envoyer tout renseignement sur les stages de formation à Craig Duncan : Email : <cd@reliefweb.int>

Conférences à venir

7ème Conférence internationale annuelle sur le règlement des conflits

6-16 mai 1999, St Petersburg, Russie

Axé sur tous les aspects du règlement et de la transformation des conflits, cette conférence coparrainée par le Royaume-Uni et la Russie présentera des exposés explorant le règlement des conflits dans des contextes divers : arts et créativité ; écologie ; économie et entreprise ; éducation ; parité entre les sexes ; et conflit mondial/régional.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Steve Olwean : Common Bond Institute, 12170 S Pine Ayr Drive, Climax, Michigan 49034, USA. Fax : (+1) 616 665 9393. Email : <solwean@aol.com> site Web: <www.ahpweb.org/cbi/home.html>

2ème Conférence interdisciplinaire internationale sur les Femmes et la Santé

12-14 juillet 1999, Edimbourg, Ecosse

Organisée par l'Association européenne de recherche sur les femmes et la santé, cette conférence vise à :

- stimuler la communication et la collaboration entre les chercheurs, les cliniciens et les décideurs ;
- amener des contributions cruciales de la théorie et de la recherche dans les discussions d'étiologie, dans la pratique clinique et dans les systèmes de protection contre les maladies ;

S'adresser à P. Warner : Medical Statistics Unit, University of Edinburgh, Teviot Place, Edimbourg, EH8 9AG. Email : <p.warner@ed.ac.uk> site Web: www.ucs.ed.ac.uk/~pamew/ICWH2.htm

Lancement du Réseau d'action internationale sur les armes légères

11-15 mai 1999, Hague Appeal for Peace, La Haye, Pays-Bas

Au cours de cette semaine-là, l'International Action Network on Small Arms, ou IANSA, [Réseau d'action internationale sur les armes légères] participera à un certain nombre d'activités. Le 12 mai, il y aura une session plénière de l'IANSA et les 13 et 14, une série d'ateliers organisés par les participants à l'IANSA.

Pour tout détail s'adresser à Steve Shropshire: Tél. : (+44) 171 580 88 86. Fax : (+44) 171 631 14 44. Email : <steveshropshire@sworld.gn.apc.org>

Nutrition publique internationale dans les situations d'urgence

17-18 juin 1999, Feinstein International Famine Center, Tufts University, Medford, Massachusetts, USA

La malnutrition est l'un des problèmes de santé publique les plus importants dans les situations d'urgence politique complexes et donner une alimentation d'urgence gratuite prend la plus grande proportion des ressources de la communauté internationale consacrées à la réponse humanitaire. Et pourtant, les décisions les plus importantes concernant la nutrition dans les situations d'urgence sont prises par des non-nutritionnistes.

S'adresser à Sue Lautze : Feinstein International Famine Center, School of Nutrition Science and Policy, Tufts University, Medford, MA 01255, USA. Fax : (+1) 617 627 34 28. Email : <slautze@infonet.tufts.edu>

Sauver des vies humaines au milieu du conflit : de l'action humanitaire à une humanisation de l'action gouvernementale

2-3 juillet 1999, Paris, France

Organisée par Médecins du Monde avec Amnesty International et OXFAM UK, cette conférence rassemblera des hommes politiques et des acteurs humanitaires pour examiner les façons dont l'action politique affecte les travaux du secteur humanitaire. La conférence reposera sur la prémisse que les décisions politiques ont un impact considérable sur la vulnérabilité des individus dans une situation de crise.

S'adresser à V. Fernando : Secrétariat, 62 rue Marcadet, 75018, Paris. Fax : (+33) 1 44 92 13 62. Email : <christine.ihwe@medecinsdumonde.net> Site Web: <www.warvictims.com>

La situation d'urgence silencieuse : le VIH/SIDA dans le conflit et les catastrophes

2 juin 1999, NCVO, Londres

Ce séminaire débattrà de questions telles que l'armée et les migrations, la violence sexuelle contre les femmes et les soins à long terme pour les victimes du rétrovirus VIH/SIDA. S'adresse aux décideurs et aux praticiens dans les situations d'urgence.

S'adresser à : Ingrid Lewis at SCF-UK. Tél. : (+44) 171 703 54 00 or Email : <i.lewis@scfuk.org.uk>



Publications

Mean Times: Humanitarian Action in Complex Political Emergencies – Stark Choices, Cruel Dilemmas

[Temps difficiles : L'action humanitaire dans les situations d'urgence politique – Choix délicats, dilemmes cruels] (1999) *M Bryans, B Jones, J Gross Stein, University of Toronto, Canada. Vol 1, No 3*

Ce rapport du Projet sur les ONG dans les situations d'urgence complexes examine les réalités actuelles auxquelles sont confrontés les agents humanitaires et les populations menacées. Le projet a débuté fin 1995 et a rassemblé un effort de recherche pluridisciplinaire cherchant à comprendre certains des problèmes que créent les situations d'urgence complexes. Trois recommandations essentielles sont proposées dans ce rapport :

- Les ONG devraient renforcer leurs compétences en matière d'analyse politique et d'élaboration de politiques ;
- Les ONG devraient envisager la privatisation de la sécurité à des fins humanitaires ;
- Les ONG devraient prendre au sérieux l'option de se retirer ou de se désengager et parvenir à comprendre en quelles occasions l'éthique humanitaire l'impose, plutôt que d'assurer une présence.

Pour une version sur papier de ce rapport s'adresser à : Program on Conflict Management and Negotiation, Centre for International Studies, University of Toronto, 8th Floor – 252 Bloor St. West, Toronto, Canada, M5S 1V6. Tel (+416) 923 66 41, poste 6498. Fax : (+416) 926 47 38. Email : <pcmn.alexandroff@utoronto.ca> site Web: <www.toronto.ca/cis/conflict.html> Des copies électroniques sous format.pdf sont disponibles auprès du site Web de CARE Canada : www.care.ca

The Right to Food in Theory and Practice

[Le droit à la nourriture en théorie et en pratique] (1998) *Rome : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture. Site Web : <http://www.fao.org/>*

Le Sommet mondial de l'alimentation de 1996 contenait la promesse de réduire de moitié d'ici 2015 (par rapport à son niveau de 1996) le nombre de personnes sous-alimentées. L'un des moyens pour y parvenir était

d'améliorer la définition et la mise en œuvre des droits liés à l'alimentation tels que présentés à l'Article 11 du Pacte international sur les Droits économiques, sociaux et culturels – rôle confié au Haut Commissaire des Nations unies pour les Droits de l'Homme. Cette collection de documents a été publiée par la FAO pour rassembler des contributions sur les divers aspects du sujet du droit à l'alimentation pour marquer le cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme en décembre 1998 et elle contient une introduction rédigée par Mary Robinson.

Les droits liés à l'alimentation sont examinés du point de vue des droits de l'Homme et du point de vue opérationnel. Parmi les dix documents composant cette collection figurent les suivants :

- “Le droit universel à une nourriture adéquate et l'immunité contre la famine ” par Asbjørn Eide, Rapporteur spécial sur le droit à une alimentation adéquate en tant que droit universel.
- “ Les ONG et le droit à une alimentation adéquate ” par Michael Windfuhr du FoodFirst Information and Action Network (FIAN) International
- “ Le droit à l'alimentation dans les situations d'urgence ” par le PAM.

Les collections commémoratives publiées par les organismes de l'ONU semblent rarement se justifier ; malheureusement cette collection ne fait pas partie des exceptions. A un moment où les approches au développement et à la réduction de la pauvreté basées sur les droits gagnent du terrain on aurait pu s'attendre à des contributions de plus grande qualité. Le document du PAM – qui présenterait un intérêt tout particulier pour les lecteurs du RRN – est extrêmement insipide, ce qui est bien décevant ! Il est à espérer que les contributions du PAM sur le sujet seront plus solides à l'avenir.

Human Rights Fifty Years On : A Reappraisal

[Cinquante ans de Droits de l'Homme : Réévaluation] (1998) *Tony Evans, Manchester; New York: Manchester University*

La Déclaration universelle des droits de l'Homme a célébré son cinquantième anniversaire l'an dernier. La signature de la déclaration représentait un événement remarquable : dans le sillage de la seconde guerre

mondiale un consensus international a été atteint qui couche en termes juridiques les droits auxquels chaque être humain de la planète a droit.

Les trente articles de la déclaration couvrent succinctement une panoplie de droits individuels qui, en plus des dispositions bien connues concernant l'interdiction de la torture et la protection de la liberté d'expression, s'étend également aux sphères de l'éducation, de l'emploi, du mariage et de la jouissance des arts et du partage des fruits des découvertes scientifiques.

L'article 28 stipule : "Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet". C'est ce droit, ou plus précisément pourquoi il n'existe pas, qui fait l'objet du volume édité par Evans. Il vise à comprendre non seulement pourquoi les droits promis au monde il y a cinquante ans sont très rarement réalisés, mais encore comment le discours des droits de l'Homme a été incorporé dans des intérêts politiques internationaux plus vastes et, parfois, récupéré par ces mêmes intérêts.

Avec des contributeurs tels que Chomsky et Johann Galtung, il n'est guère surprenant que le livre adopte une approche structuraliste et qu'il demeure sceptique quant à la façon dont est utilisé le concept des droits de l'Homme (et utilisé à tort) par des acteurs puissants. Mais cette collection de documents ne constitue pas une simple réponse anti-establishment aux cérémonies commémoratives du cinquantième anniversaire parfois peu critiques. Bien au contraire, elle comprend des contributions fascinantes et érudites sur des questions telles que les droits de l'Homme et la globalisation, les droits de la femme et comment les droits individuels de l'Homme "s'intègrent" au droit international et aux relations internationales. Il ne s'agit certainement pas d'une lecture légère, mais cet ouvrage n'en est que plus intéressant pour autant !

Professionalism in War reporting : A Correspondent's View

[Le professionnalisme dans les reportages de guerre : Le point de vue d'un correspondant] (1998) Tom Gjelten. *Rapport soumis à la Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict (New York: Carnegie Corporation de New York). Email : <pdcc@carnegie.org>*

L'auteur de ce rapport confère à ses collègues journalistes et aux médias en général une tâche difficile et complexe : la nécessité de parvenir à une objectivité

totale ou à un " détachement " lorsqu'ils font des reportages dans des situations de guerre et de crise humanitaire. Il n'empêche, le problème que présente un rapport rédigé par un seul auteur sur un tel sujet ne saurait être exagéré. Malgré cette difficulté inhérente le rapport n'en est pas moins d'un abord intéressant parce qu'il fournit, notamment, une vue d'ensemble des ordres du jour des différents acteurs de la crise bosniaque et comment ceux-ci ont manipulé l'information pour leurs propres fins particulières.

De " l'effet CNN " et de la déclaration de Boutros Boutros-Ghali selon laquelle à travers les problèmes, les populations et les lieux qu'ils choisissent de souligner – ou de passer sous silence – les médias aujourd'hui exercent une " influence énorme sur l'ordre du jour international [qui a] radicalement transformé le déroulement des relations internationales " jusqu'à la " très grande gratitude et appréciation " de Richard Goldstone pour l'attention des médias à l'égard de la poursuite des crimes de guerre au Rwanda et en Bosnie, Gjelten communique bien la problématique des médias. Il explique le caractère fragmenté du conflit de l'après guerre froide et le vide politique international qui existe aujourd'hui pour traiter de ces conflits. Il oppose ce problème à la question de " choix " en ce sens que la technologie moderne a donné aux médias la capacité sans précédent d'avoir accès aux situations de crise et de faire rapport sur ces situations – souvent à un rythme plus rapide que ne peuvent répondre les décideurs. Cette capacité a mené à des critiques des normes et des ordres du jour journalistiques, tant de la part des gouvernements que des organisations humanitaires.

Gjelten puise dans son expérience en Bosnie pour étudier la nécessité que les journalistes répondent à ces critiques en améliorant l'exactitude et l'objectivité de leurs reportages. Il suggère que l'on pourrait y parvenir si les journalistes plaçaient leurs rapports dans un contexte politique et historique, s'ils avaient une formation spécialisée sur la région ou le pays pour les aider à parvenir à cette fin et s'ils avaient des connaissances solides du droit humanitaire international, des règles de la guerre et des Conventions de Genève. La question est, bien sûr, de savoir comment mesurer l'exactitude et l'objectivité en fonction de la nécessité de " soutenir l'attention des lecteurs, des auditeurs [et] des téléspectateurs ". Et, alors que Gjelten conclut en affirmant que " la responsabilité en matière d'orientations de politique et d'actions est fermement entre les mains des dirigeants du gouvernement, quel que soit le pouvoir d'un gros titre ou l'impact d'une image ", il ne cadre pas ceci de façon satisfaisante avec une déclaration précédemment citée de Kofi Annan selon laquelle : " Les opérations de maintien de la paix

dépendent pour leur soutien d'une prise de conscience publique très répandue des conflits, et nous sommes attachés à faire tout ce qui est en notre pouvoir pour faciliter le travail des médias ”.

Mozambique: UN Peacekeeping in Action, 1992-4

[Le Mozambique : Le maintien de la paix en action dans le cadre de l'ONU, 1992-4] (1997) *Richard Syngé, United States Institute of Peace Press, 1550M Street, NW, Washington, DC 20005, USA*

Ce livre oppose avec succès le fait que la mission de maintien de la paix (dans le cadre de l'ONU) en 1992-94 au Mozambique (ONUMOZ) représentait une réussite unique dans un contexte politique spécifique, à la conviction que ces expériences recèlent des enseignements précieux pour les autres opérations de maintien de la paix en Afrique.

L'analyse de l'ONUMOZ commence avec les Accords de Paix de Rome et poursuit en couvrant tous les principaux domaines pour lesquels l'opération avait un mandat. Certains chapitres examinent le lancement de l'opération, la négociation politique en jeu pour réunir les deux parties au conflit, les problèmes que présentent la coordination de l'assistance humanitaire, la démobilisation et l'instauration du processus électoral et les résultats. En conclusion, Syngé fournit une vue d'ensemble utile de l'ONUMOZ en examinant ses réussites, ses lacunes et son héritage, suivie d'un examen concis des enseignements tirés et de leur pertinence pour le reste de l'Afrique. Plus généralement, cependant, le compte-rendu de Syngé est remarquable en raison de son point de vue critique de l'opération de maintien de la paix et dans quelle mesure ceci guide notre compréhension du règlement des conflits en Afrique.

Alors que Syngé est pleinement conscient des points faibles de l'opération sur le plan de la coordination, d'un mandat excessivement ambitieux, des occasions manquées d'instaurer une stabilité à long terme (par le déminage, un suivi des droits de l'Homme, le désarmement), il loue la mise en place d'élections libres et la démobilisation comme étant des réussites remarquables. Il rend explicite le contexte politique intérieur et extérieur et l'importante influence que ces facteurs ont exercée sur le succès global de l'opération, insistant sur l'appui et l'unanimité de la communauté internationale de même que ceux de la population locale et des Etats avoisinants.

Ce qui rend ce compte-rendu si agréable à lire est la manière claire avec laquelle des événements politiques

complexes et détaillés sont racontés : le livre ne tombe pas dans des généralités ni ne devient flou. En outre, des aperçus particulièrement intéressants sur ces événements sont fournis par les nombreux interviews menés par l'auteur qui rendent cette analyse à la fois vivante et riche en réflexion.

Rebuilding Communities in a Refugee Settlement: A Casebook from Uganda

[La reconstruction des communautés dans un camp de réfugiés : étude de cas à partir de l'Ouganda] (1998) *Linda Payne, Oxford: Oxfam UK*

Il s'agit d'une excellente étude de cas, riche en renseignements et en analyse sur le projet d'Oxfam d'implantation de réfugiés à Ikafe dans le nord-ouest de l'Ouganda. Bien que le camp à Ikafe soit maintenant fermé, les enseignements tirés de la longue expérience d'Oxfam sont à présent appliqués à Imvepi, un camp moins important de réfugiés situé à côté d'Ikafe : “ grâce à ce que nous avons appris, nous avons conscience des progrès que nous avons accomplis mais en même temps des progrès qui nous restent encore à faire ”, a déclaré un membre du personnel à Imvepi. Voir aussi le Dossier thématique n° 29 du RRN intitulé : *Examen de l'instabilité chronique : l'expérience du programme d'implantation de réfugiés à Ikafe, Ouganda* (voir résumé plus bas).

Les relations de Payne avec Ikafe semblent avoir été principalement en tant qu'anthropologue social. Cette étude identifie les enseignements tirés et les examine à la lumière de la vision en évolution d'Oxfam de ce qui aurait dû être. Payne oppose la propre vision des réfugiés à celle-ci du point de vue de leurs attentes et de leurs besoins, parmi lesquels à Ikafe était l'éducation. Chacun y trouve son compte ici : évaluation de la faisabilité du site, enregistrement, représentation, consultation, distribution alimentaire basée dans la communauté, reconstruction sociale, moyens d'existence, dotation en personnel et recrutement à l'échelon local, communications, propagande, institutionnalisation de la recherche sociale, formation et bien d'autres encore.

Somme toute, Payne dépeint Ikafe comme étant un vaste projet qui s'est déroulé ni très bien, eu égard aux objectifs d'Oxfam, ni très mal sur le plan de ses résultats. Ce qu'il est impossible de calculer du point de vue de la valeur dans cette étude, cependant, ce sont ses particularités. Payne prend toujours grand soin de donner les circonstances et les conditions réelles dont toute tentative de faire des généralisations sur la gestion de l'aide d'urgence et du développement doit d'abord tenir compte. Chose enviable, ceci fournit au lecteur assez

d'historique et de contexte non seulement pour apprécier les généralisations que fait son auteur, mais encore pour en trouver certaines qui sont différentes et pour essayer d'élargir l'analyse de Payne à des domaines qui ne sont pas abordés dans le dernier chapitre résumé sur les recommandations. Si seulement toutes les études étaient à la hauteur de celle-ci !

Conflict Prevention and the EU : Mapping the Actors, Instruments

Institutions [La prévention des conflits et l'UE : projection sur les acteurs, les instruments et les institutions (1998) A Costy & S Gilbert (Londres : *International Alert*). Site Web: <http://international_alert.org>

Ce rapport est le résultat d'une étude effectuée par International Alert pour la mise en œuvre du plan stratégique de FEWER (Forum on Early Warning and Early Response [Forum sur l'alerte avancée et la réponse rapide]). Il a un double objectif, à savoir :

- fournir aux acteurs clefs de l'action gouvernementale un instrument qui leur permette de comprendre les instruments actuels de prévention des conflits disponibles au sein de l'UE, et de mettre au point comment ceux-ci pourraient être utilisés par l'UE et les Etats membres pour mettre en valeur une méthode d'action plus cohérente ;
- fournir à FEWER et aux autres ONG des modes d'action stratégiques pour engager l'UE sur la prévention des conflits, aux niveaux national et supranational.

A cet égard le rapport s'ajoute à une documentation en expansion qui évalue les stratégies éventuelles des ONG ou des coalitions d'ONG sur les institutions internationales majeures. Sa publication est particulièrement opportune étant donné le rôle de plus en plus éminent que joue l'UE dans la prévention des conflits à l'échelle planétaire.

Le rapport fournit une vue d'ensemble concise des protagonistes et des processus en train de travailler au sein de l'UE, aidée par des schémas utiles et des encarts explicatifs. Il suit le récent infléchissement conceptuel de l'Union européenne dans sa manière d'aborder la prévention des conflits et remarque que l'UE reconnaît maintenant plus clairement le caractère souvent cyclique de la guerre civile moderne et fait davantage attention aux causes économiques structurelles des crises prolongées. Il souligne le déclenchement de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et explique

comment ceci augmente les chances d'un engagement plus proactif dans la prévention des conflits. Cependant, le rapport remarque qu'il demeure des problèmes de capacité considérables au sein de l'UE – qui sont, notamment, liés aux questions de cohérence. Les décisions de principe dépendent également des volontés politiques divergentes des Etats membres et des positions relatives de pouvoir qu'ils occupent au sein de l'Union européenne. Ceci signifie que l'action est, dans l'ensemble, encore plus réactionnelle que proactive.

Pour surmonter ces restrictions le rapport termine sur un certain nombre de conclusions et de recommandations essentielles en vue d'une capacité plus puissante de l'UE en matière de prévention des conflits. Ces points sont essentiellement liés à des questions de cohérence et de création de liens plus grands – non seulement entre les institutions de l'UE mais aussi avec les organisations extérieures. Le rapport conclut sur quelques suggestions stratégiques importantes pour FEWER et pour les autres ONG sur la façon dont elles pourraient engager réellement l'UE sur cette question.

The Reality of Aid 1998/1999: An Independent Review of Poverty Reduction and Development Assistance

[La réalité de l'aide 1998-99 : Examen indépendant de la réduction de la pauvreté et de l'assistance au développement] (1998) Randel (et al), Londres: Earthscan. site Web: <<http://www.earthscan.co.uk>>

Il s'agit de la sixième publication annuelle *Reality of Aid* réalisée collégialement en tant que projet d'EUROSTEP (European Solidarity Towards Equal Participation of People [Solidarité européenne envers une participation égale des personnes]) et ICVA (International Council of Voluntary Agencies [Conseil international des Organismes bénévoles]). Cette année Norwegian People's Aide (NPA) est l'organisme principal pour ce projet.

Comme cela a été le cas pour les années précédentes, le livre utilise à bon escient statistiques et graphiques sommaires combinés à un texte concis et complet pour fournir un résumé des tendances globales de la coopération au développement (Première partie). La deuxième partie examine l'évolution au cours de l'année dernière relativement aux programmes d'aide de vingt donateurs d'aide bilatéraux (en excluant, chose assez curieuse, le Japon) et des programmes d'aide de la Communauté européenne. La troisième partie fait part des points de vue du sud sur la coopération au développement. Elle comprend trois articles sur les

perspectives latino-américaines et des perspectives individuelles de Cuba, du Kenya, de la Namibie, du Népal, des Philippines, de l'Ouganda et du Zimbabwe. Cette année, le thème qui se retrouve dans la publication est l'éducation de base.

Et donc, quels sont les principaux messages que contient l'ouvrage *Reality of Aid* de cette année? Avant tout, il y a la déclaration selon laquelle, alors que les bailleurs de fonds de l'OCDE ou du CAD parlent des objectifs de réduction de la pauvreté déterminés dans le document de stratégie de 1996 intitulé *Shaping the 21st Century* (S21C) [Façonner le XXI^e siècle], il y a eu une baisse spectaculaire dans l'aide mondiale – de 55,4 milliards de dollars des Etats-Unis (\$55,4) en 1996 à \$47,6 milliards en 1997. Ceci constitue un déclin de sept pour cent en termes réels dans une période de douze mois

seulement. L'augmentation de l'aide dans des pays tels que la Nouvelle-Zélande, le Portugal, l'Irlande et l'Autriche a été submergée par une baisse importante en Allemagne (moins onze pour cent) ; en Italie (moins quarante-cinq pour cent) ; et un déclin stupéfiant aux Etats-Unis (moins trente-six pour cent) du fait que l'aide à Israël ait été considérée comme ne pouvant être incluse dans les calculs du CAD s'agissant de l'assistance au développement outremer. Depuis le Sommet de la Terre de Rio, en 1992, le volume total de l'aide a baissé de plus d'un cinquième. La question qui est soulevée dans le chapitre offrant une vue d'ensemble reste valable : comment les bailleurs de fonds du CAD peuvent-ils espérer que leur engagement par rapport aux objectifs du S21C sera pris au sérieux alors qu'un grand nombre d'entre eux ne fournissent pas leur part des ressources nécessaires à titre individuel?

Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response [La Charte humanitaire et les normes minimum dans la réponse aux catastrophes] (1998) *Le Sphere Project*

Ceci représente le résultat de la première phase du Sphere Project. Ce projet a été mis au point suite à une coopération approfondie et soutenue entre les individus et les organismes et il contient des points de référence qui seront utilisés par de nombreux organismes alors qu'ils vaquent à leurs occupations visant à satisfaire aux besoins fondamentaux de ceux qui sont affectés par les catastrophes. Ce document, qui s'adresse en priorité au personnel des organismes humanitaires, sera utile pour ceux qui s'occupent de l'affectation des ressources ; de la mise en œuvre et de la gestion des programmes d'assistance humanitaire ; du recrutement, de la formation et de l'appui du personnel ; de même que du suivi et de l'évaluation.

Pour obtenir des exemplaires de la Charte et des renseignements sur le Sphere Project, s'adresser à : Nan Buzard, Directeur du projet, Boîte postale 372, 17 chemin des Crêts, CH-1211, Genève 19, Suisse. Tél. : (+41) 22 730 45 01. Fax : (+41) 22 730 49 99. Email : <sphere@ifrc.org> site Web: www.ifrc.org/pubs/sphere

Red de Rehabilitación y Ayuda de Emergencia – documentos disponibles en Español

Deux des dossiers thématiques du RRN sont maintenant disponibles en Espagnol : *Le Code sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide* (Dossier thématique n° 20); et *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique*, par Derek Summerfield (Dossier thématique n° 14).

Le dossier thématique n° 20 est disponible auprès de : People in Aid, c/o BRCX, 9 Grosvenor Crescent, Londres, SW1X 7EJ, GB. Tél/Fax : (+44) 171 235 08 95. Email : <s.davidson@pia.demon.co.uk> Pour obtenir des exemplaires du texte seulement du dossier thématique n° 14, s'adresser au RRN.

Les conflits gelés : recherche, conférences et publications sur le Caucase

Au cours des trois dernières années le Projet Humanitarisme et Guerre de la Brown University et le projet Capacités locales pour la paix de Collaborative for Development Action, Inc. ont mené une recherche interactive dans le Caucase. Ceci a suscité une nouvelle publication et une série de séminaires et de conférences. Les questions portant sur le fait de lier l'assistance et les stratégies politiques pour la paix dans le Caucase et en Afghanistan ont beaucoup de points communs. Les protagonistes régionaux respectifs pourraient gagner à partager les idées et la manière de procéder.

'Humanitarian Action in the Caucasus : A guide for practitioners'

[L'action humanitaire dans le Caucase : guide à l'intention des praticiens] G Hansen (1998) Providence: Brown University, The Watson Institute for International Relations, Document hors série n° 32 (site Web : <http://www.brown.edu/Departments/Watson_Institute/>; une traduction russe est en cours de préparation).

Depuis l'éclatement de l'Union soviétique il y a eu divers conflits violents dans le Caucase, dont la plupart d'origine ethnique. Tous ces conflits sont actuellement " gelés " par des cessez-le-feu, mais nulle part il semble qu'il y ait des progrès quelconques vers un règlement qui pourrait aussi faciliter le retour des nombreuses personnes déplacées, spécialement en provenance de l'Ossétie du Nord, de l'Abkhazie et du Nagorno-Karabagh. Ce rapport a pour but de fournir une vue d'ensemble complète du contexte du travail humanitaire dans le Caucase et d'apprendre grâce aux enseignements de ce qui a ou n'a pas marché. Il identifie aussi les éléments d'orientation autour desquels une interaction plus ferme et plus concertée est requise.

Le premier chapitre décrit le contexte historique des conflits récents, mais aussi les similarités dans toute la région dans la nature de la guerre et dans la dynamique et les attitudes politiques, sociales et culturelles. Le second chapitre est axé sur la grande insécurité, mettant en garde contre le fait qu'il ne faut pas perdre sa vigilance en Transcaucasie et il insiste sur l'importance des contacts, de la constitution de réseaux et des comportements susceptibles d'augmenter l'acceptation. Le chapitre trois examine le rapport entre les efforts politiques et humanitaires et les liens entre l'aide et le conflit et il insiste sur la nécessité d'une plus grande collaboration pour accroître l'espace humanitaire. L'attention est attirée sur le fait que le Caucase a des besoins d'assistance à plus court terme mais des besoins de protection à plus long terme.

Les mesures de la politique étrangère américaine visant à faire pression sur le gouvernement d'Azerbaïdjan pour qu'il relâche le blocus économique qui pèse sur l'Arménie, introduit à la suite d'un lobbying réussi de la part des organisations de la diaspora arménienne, risquent sous ce jour d'augmenter le ressentiment et l'hostilité parmi les six cent mille Azeris déplacés du Nagorno-Karabagh. Le chapitre quatre se sert du cadre du Projet Capacités locales pour la paix pour fournir des exemples montrant comment l'aide dans le Caucase avait en pratique accru involontairement les tensions ou envoyé des messages négatifs. Malheureusement, l'analyse autrement impressionnante se retient pour ne pas offrir des suggestions pratiques et concrètes sur le moyen d'aller de l'avant de manière positive et constructive. Il n'empêche, il est impératif que quiconque s'intéresse au Caucase lise ce rapport.

A l'automne 1998, sept séminaires sur l'action humanitaire dans le Caucase

se sont déroulés dans la région et à Moscou ('**Waiting for Peace: Humanitarian Impasse in the Caucasus**') [En attendant la paix : l'impasse humanitaire dans le Caucase] par G. Hansen et L. Minear fournit un rapport sommaire ; voir le site Web de la Brown University ou prendre contact avec Larry Minear en tapant : <Larry_Minear@brown.edu>. Hansen (1998) a servi de point de départ pour les débats. Bien que chaque séminaire ait traité des éléments spécifiques de certains conflits dans la région, des thèmes communs se sont également dégagés. Ainsi, par exemple:

- En raison du manque de progrès dans le règlement politique des divers conflits, l'action humanitaire de routine a perdu une grande part de son énergie et de sa vision.
- Bien qu'il reste encore de nombreux besoins qui n'ont pas été abordés et que l'on compte près d'un million de personnes déplacées, les bailleurs de fonds et les organismes opérationnels ne pensent plus qu'il y ait un impératif humanitaire important.
- L'impunité de ceux qui commettent des crimes contre les biens et contre la vie des populations locales et des organismes d'aide continue et constitue une entrave majeure à la normalisation. L'insécurité a mené à l'interruption totale de l'action humanitaire dans la Ciscaucasie.
- Le manque de progrès politique et un risque d'insécurité grandissante sont en train de saper l'intérêt des bailleurs de fonds dans l'action humanitaire et leur soutien éventuel pour l'action humanitaire en Transcaucasie.

Les séminaires fournissaient aussi une occasion de mettre au point les

conditions d'engagement et les arguments les plus et les moins valables en faveur d'un désengagement. Le " Symposium de Tbilisi sur le conflit et la politique humanitaire " en Géorgie était axé très explicitement sur les rapports et les synergies qui existeraient éventuellement entre les acteurs et les actions diplomatiques, de maintien de la paix et humanitaire. Il a étudié la question de savoir si la synergie, ou l'absence de synergie, entre ces trois types de protagonistes s'était soldée par une sécurité accrue ou, au contraire, réduite pour les organismes d'aide, par un accès aux populations dans le besoin et par une protection pour ces populations. Les interactions et les communications entre la mission de l'OSCE et la communauté humanitaire en Ossétie du Sud, par exemple, étaient sensiblement meilleures que celles qui existaient entre la mission de l'ONU et la communauté humanitaire en Abkhazie. Aucun argument convaincant ne peut être avancé, cependant, pour le degré parfois élevé de confidentialité et le manque de transparence qui existent entre les divers acteurs internationaux.

Il a été reconnu que l'ordre du jour politique continuerait à dominer dans le Caucase. Ce dernier devrait, cependant, s'intéresser de plus près à l'impunité, à la sécurité et à la détresse des personnes déplacées, de même que demander des comptes aux autorités locales lorsqu'elles risquent de manipuler le déplacement des populations à des fins politiques. La contribution éventuelle de l'aide humanitaire à un climat favorable à un règlement des conflits figurait en tête de la discussion. Une proportionnalité inégale dans la fourniture de l'aide peut en soi créer un conflit et, cependant, il n'était pas évident que l'affectation proportionnelle de l'aide ait un impact constructif. L'aide même peut devenir une ressource qui attise le conflit, mais refuser l'aide crée un isolement et un ressentiment et contribue à un durcissement des attitudes qui exclut tout règlement négocié. Ces observations se révèlent de façon plus aiguë en Ciscaucasie, où l'insécurité

a mis un terme aux évaluations des besoins et à la volonté politique internationale de s'engager dans le conflit. A l'heure actuelle, il n'existe même pas d'instances où discuter de l'évolution de la situation en Ciscaucasie ni où coordonner des réponses futures à cette situation. Une poignée d'organismes continuent à fournir une assistance très limitée, c'est-à-dire " à distance ", par le biais des ONG locales. Cette stratégie pourrait tirer profit d'un examen plus minutieux de ces conditions préalables de même que de moyens de paufiner la manière de procéder.

Faire face au conflit. Guide relatif aux travaux des ONG locales en Ciscaucasie (1998)
New York: Open Society Institute.
Fax : (+1) 212 548 46 76 Email
<refugee@sorosny.org>

Après une brève vue d'ensemble des tendances migratoires et des politiques migratoires dans le Caucase, et une note sur les complexités de travailler en Ciscaucasie, ce livret décrit les travaux et donne les adresses de contact d'un nombre d'ONG locales en Ingouchie, en Tchétchénie et au Dagestan. La référence de contact général est l'ONG Nonviolence International à Moscou (Email : <ninis@glas.apc.org> Tél./Fax : 206-88 53)

'Conflit et déplacement forcé dans la Caucase' T Trier et L F Hansen (réd) (1998)

Ceci est le rapport d'une conférence qui a eu lieu en septembre 1998 organisée par le Conseil danois pour les réfugiés. Il reproduit les exposés et résume les discussions. Tandis que les initiatives précédentes s'étaient davantage intéressées aux problèmes sous un angle humanitaire, ce document fournit davantage de renseignements sur l'aspect politique et économique plus général. Une conclusion importante est que la Transcaucasie est dans la balance : un engagement international ferme est nécessaire pour éviter qu'elle ne se déstabilise également. Email <drc@drc.dk> Fax : (+45) 33 32 84 48.

Disasters: The Journal of Disaster Studies and Policy Management (décembre 1998)
J Macrae et H Young (éds). ODI, Londres. Vol 22, No 4

Ce numéro spécial de la revue rassemble des articles présentés lors d'une conférence qui s'est déroulée à Londres en février 1998 et qui a conduit à la commande du dossier thématique n° 25 du RRN, *L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel " ordre du jour " de l'aide d'urgence et ses limites* par Dylan Hendrickson.

Intitulé *Les nouveaux habits de l'Empereur : Dresser la carte de l'érosion des principes humanitaires*, cette édition de *Disasters* examine comment les valeurs humanitaires fondamentales, à savoir compassion et bienveillance, ont été sapées par l'échec de la communauté internationale à répondre de manière efficace aux crises en Bosnie, au Rwanda, au Soudan et au Zaïre, notamment. Ce cynisme, avance l'article, a été poussé par la perception que l'aide d'urgence sert simplement à prolonger le conflit.

Un prix spécial a été négocié pour les membres du RRN qui souhaitent acheter cette édition particulière. Pour de plus amples renseignements s'adresser à : Judy Cornish, Blackwells Publishers Journals, Boîte postale 805, 108 Cowley Road, Oxford, OX4 1FH, GB. Tél. : (+44) 1865 244 083. Fax : (+44) 1865 381 381; <jninfo@blackwellpublishers.co.uk> Pour ceux qui souhaiteraient prendre un abonnement complet à la revue *Disasters* et au RRN, il existe un tarif réduit. Se référer aux pages centrales.

“Revue participative de l’instabilité chronique : L’expérience du Programme d’implantation de réfugiés à Ikafe, Ouganda” *par Koos Neefjes*

Ce document présente la revue participative du projet d’implantation de réfugiés à Ikafe dans le nord-ouest de l’Ouganda. Créé pour abriter des Sud-Soudanais, le projet d’Ikafe attribuait des terres aux réfugiés pour les aider à devenir autosuffisants en matière d’approvisionnement en vivres, à parvenir à l’autogestion et à la représentation, et à aboutir à une certaine intégration à la population d’accueil. Les autorités ougandaises, les organismes d’aide multilatéraux et les ONG internationales figuraient parmi ceux qui étaient impliqués dans le projet.

Les dirigeants de la population d’accueil, les réfugiés, de même qu’Oxfam, Action Africa in Need et le Jesuit Refugee Service, ont tous participé à cet examen. Des tentatives ont été entreprises en vue d’aboutir à une compréhension plus approfondie des intérêts contradictoires et de formuler des solutions d’avenir. Cet examen cherche à utiliser les méthodologies précédemment employées dans des situations relativement stables, mais il a été interrompu par la violence. Malgré cela il a continué à entamer des discussions avec toutes les parties prenantes, il s’est adapté au contexte changeant et il a, en réalité, mis au point des idées pour une revue participative dans des situations d’instabilité en “ passant à l’action ”. Malheureusement les conclusions ont été dépassées par un renouveau de violence et par l’évacuation du personnel du site du projet. La plupart des réfugiés est également partie et l’implantation la plus grande dans le cadre de ce projet est maintenant fermée. Cependant, la méthodologie de l’examen contient de nombreux enseignements positifs pour encourager la coopération, une plus grande transparence des organismes intervenants et, par dessus tout, une amélioration de la situation désespérée des réfugiés et des populations d’accueil pauvres.

Lettres



N'hésitez pas à nous envoyer votre avis sur nos publications : pour nous avertir de lacunes, rectifications, additions, opinions ou tout simplement pour nous encourager!

" Je suis analyste de la recherche pour le Bureau Afrique d'USAID et je travaille actuellement sur un certain nombre de requêtes liées à notre assistance au développement dans le Sud Soudan. Je suis tombée sur plusieurs documents du RRN qui, à mon avis, seraient extrêmement utiles aux praticiens qui sont chargés de la mise en œuvre du programme STAR [transition et réhabilitation au Soudan]. "

Anne O'Toole, Bureau Afrique d'USAID

L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire dans les situations d'urgence complexes
par Alistair Hallam

7

Maria del Carmen Uceda de la Samaritan Mission au Honduras a déclaré que la **Revue sur l'état des connaissances n° 7** était " pertinente du point de vue culturel aux régions auxquelles nous prêtons assistance et [qu'elle allait] grandement aider notre mission et nos voyages futurs alors que nous nous efforçons d'être impliqués dans la reconstruction de l'Amérique centrale. "

Nous nous sommes servis de vos Revues sur l'état des connaissances dans plusieurs de nos cours à Tulane et nous les trouvons extrêmement utiles.

Patrick Metz, Tulane University, USA

L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles
par Derek Summerfield

14

Le ministère norvégien des Affaires étrangères a sollicité quelques exemplaires du **Dossier thématique n° 14** : *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles. Principes fondamentaux pour les interventions des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme psychosocial* comme points de repère lors de la préparation des mandats d'une évaluation des projets sur le traumatisme psychosocial qu'il finance.

La santé reproductive pour les populations déplacées dans les situations d'urgence
par Celia Palmer

24

Un fonctionnaire du ministère néerlandais des Affaires étrangères a trouvé le **Dossier thématique n° 24** sur " La santé reproductive pour les populations déplacées dans les situations d'urgence " fort utile pour préparer l'allocation d'inauguration de la conférence Cairo +5 UNFPA aux Pays-Bas début 1999.

J'ai beaucoup apprécié le Bulletin [n° 12]. Il couvre de nombreux sujets ce qui, pour moi, est une bonne chose. Les Dossiers thématiques et les Revues sur l'état des connaissances contiennent des articles approfondis extrêmement utiles sur la nutrition, comme dans le n° 27 sur les questions de ciblage en Ethiopie.

Andy Seal, PhD chercheur en santé publique, Nutrition Centre for International Child Health, Londres

Les droits de l'Homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires
par James Darcy

19

Le Conseil norvégien pour les réfugiés s'est servi du **Dossier thématique n° 19** sur " Les droits de l'Homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires " comme document de référence pour un stage de formation interne.

Vos remarques sont appréciées

(et cela ne vous demandera que dix minutes !)

Dans le cadre de notre engagement à apprendre, et comme 1999 est la dernière année de la Phase II, le RRN va faire l'objet d'une évaluation extérieure vers la fin de l'année. Cette évaluation nous aidera à décider de la suite à donner, à l'horizon de la Phase III, qui commence en l'an 2000.

Et, par conséquent, vos remarques sont **fort appréciées** et elles s'ajouteront à ce processus officiel d'évaluation. Veuillez avoir l'amabilité de consacrer dix minutes à remplir le questionnaire ci-joint. Il nous aidera à continuer à vous apporter les nouvelles et les points de vue que vous aimez lire ; nouvelles et points de vue qui sont directement pertinents à votre travail.

Un travail de vulgarisation

Nous redoublons également d'efforts pour que les publications du RRN soient davantage diffusées sur le terrain, tant au sein des organisations nationales qu'internationales. Cette année, nous élargissons notre programme de vulgarisation au-delà de l'Afrique centrale, orientale et occidentale pour atteindre la Bosnie et Herzégovine, de même que l'Afghanistan. De surcroît, nous sommes en train d'intensifier nos efforts de commercialisation pour trouver de nouveaux moyens d'atteindre les décideurs, les praticiens et les analystes.

Ce que **VOUS** pouvez faire

Nous sommes sûrs que vous avez remarqué que ce numéro du bulletin est " exceptionnel " ! Si vous avez apprécié ce bulletin et les Dossiers thématiques qui l'accompagnent, n'oubliez surtout pas de :

❖ Remplir le questionnaire ! (Il se trouve également sur le site Web: <www.oneworld.org/odi/rrn>)

❖ Nous adresser vos remarques sur cette publication du RRN et sur d'autres

- Faites-nous savoir ce que vous pensez de ce Bulletin et des Dossiers thématiques qui l'accompagnent, de même que de tout autre article sur lequel vous désiriez faire des observations.
- Faites-nous savoir, notamment, si vous avez photocopié l'un quelconque des articles pour le personnel de terrain, si vous vous êtes servis de l'un de nos Dossiers thématiques ou de l'une de nos Revues sur l'état des connaissances lors de discussions des politiques ou des programmes, au cours d'un stage de formation ou de toute autre façon.

Nous serions tout particulièrement heureux de recevoir les observations des membres du personnel basés sur le terrain et de personnel de terrain recruté à l'échelon national.

❖ Donner des informations sur :

- les conférences importantes ou les initiatives de propagande de votre région ;
- des idées ou des contacts pour une mise à jour par pays ou régionale pour le prochain bulletin du RRN ;
- des renseignements sur un programme dont vous trouvez la façon de procéder innovante, ou un exemple de bonne pratique ;
- de bons dessins humoristiques ou des photographies en noir et blanc pour égayer le bulletin.

❖ Aider dans la diffusion

- Le questionnaire demande comment vous pourriez aider à diffuser les publications du RRN.

Merci de votre soutien immuable. Nous attendons de vous lire avec impatience.

Veuillez adresser votre questionnaire dûment rempli et vos observations à : RRN Publications, ODI, Portland House, Stag Place, Londres, SW1E 5DP, GB.

ET finalement...

L'équipe du RRN

Le RRN fait partie du Programme Politique humanitaire, qui constitue un groupe plus vaste au sein de l'ODI, axé sur la recherche et l'évaluation en matière de la politique et pratique humanitaire.

Koenraad Van Brabant

Coordinateur du RRN

En février, Koenraad Van Brabant a été nommé au poste de Coordonnateur du RRN. Avec une responsabilité totale du Réseau, les excellentes compétences d'analyse de Koenraad, associées à sa connaissance et à son expérience du terrain vont s'avérer très précieuses.



Rachel Houghton, **Coordinatrice adjointe** du RRN

En janvier, nous avons accueilli Rachel Houghton au sein de l'équipe du RRN. Son passé dans l'édition et dans la communication dans un nombre d'ONG de recherche vont se révéler extrêmement utiles dans son rôle de Coordinatrice adjointe.



Sarah Geileskey

Administratrice du RRN

Chargée de la production des publications, de l'entretien du site Web et d'autres tâches de soutien, Sarah a un passé solide dans l'administration.



Avec l'appui supplémentaire, les conseils et l'assistance de Margie Buchanan-Smith, **Coordinatrice du Groupe Politique humanitaire**

Après un séjour bien trop bref à Londres, Sarah Longford est maintenant partie pour assumer de nouvelles fonctions au sein du département 'politiques' du Programme alimentaire mondial, à Rome. Nous sommes très reconnaissants à Sarah pour son approche professionnelle et pour l'importante contribution qu'elle a faite au RRN pendant les quatre mois où elle a assumé les fonctions de Coordinatrice en exercice du Réseau.



Deux ans et demi à l'ODI, dont un an avec le RRN, se sont révélés trop pour Caroline Dobbing. Et, malheureusement, Caroline nous a quittés en février pour prendre le poste d'Administratrice du Réseau à HelpAge International à Londres. Nous remercions Caroline pour tout ce qu'elle a fait pour le RRN et nous lui adressons tous nos vœux dans ses nouvelles fonctions !



RRN

Historique

Le Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation (RRN) a été conçu en 1992 et inauguré en 1994. Son objectif est de permettre l'échange de renseignements professionnels dans le domaine croissant de l'aide humanitaire. Le besoin pour un tel système a été identifié au cours de recherches menées par l'Overseas Development Institute (ODI) concernant le rôle changeant des ONG dans les opérations d'aide d'urgence et de réhabilitation. Il a été établi après que d'autres réseaux administrés au sein de l'ODI aient été consultés. Depuis avril 1994, le RRN offre régulièrement trois types de publications: des Revues sur l'état des connaissances, des Dossiers thématiques et des Bulletins d'information en anglais et en français. Le RRN est actuellement dans sa seconde phase de trois ans (fin 1996 - fin 1999), avec le soutien de quatre nouveaux donateurs – DANIDA, le Ministère irlandais des affaires étrangères, DFID (RU) et SIDA (Suède). Au cours de cette phase de trois ans, le RRN cherchera à accroître sa portée et son importance pour le personnel des organismes d'aide humanitaire et à promouvoir encore davantage la bonne pratique.

Objectif

Améliorer la politique de l'aide et son application, comme elle concerne des situations politiques d'urgence complexes.

But

Contribuer à l'apprentissage individuel et institutionnel en encourageant l'échange et la diffusion d'informations pertinentes au développement professionnel de ceux dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire.

Activités

Commissionner, publier et diffuser les études et les observations concernant les questions de bonne application pratique en matière de politique et de programmation dans les opérations humanitaires, principalement sous la forme de publications écrites en anglais et en français.

Public ciblé

Les personnes et les organismes dont l'activité consiste à assurer une aide humanitaire aux niveaux national et international, au siège et hors siège, dans le 'Nord' et le 'Sud'.

Le Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation a le soutien de :