

15

# RRN bulletin

Améliorer la politique d'aide et son application, comme elle concerne des situations politiques d'urgence complexe

## Dans ce numéro...

<b>Articles</b> .....	1
◆ <i>Editorial</i> .....	1
◆ <i>Kosovo: Tirer les leçons d'un désastre</i> ....	5
◆ <i>Le concept stratégique de l'OTAN</i> .....	8
◆ <i>La situation actuelle au Kosovo</i> .....	11
◆ <i>La coordination au Kosovo : un défi pour le secteur des ONG</i> .....	11
◆ <i>La situation actuelle au Kosovo</i> .....	11
◆ <i>Changement de politique et d'attitude : Le HCR et l'évaluation</i> ....	11
◆ <i>Etudes évaluatives sur la réponse internationale à la crise du Kosovo</i> ...	11
◆ <i>La Serbie après les frappes de l'OTAN</i> .	11
◆ <i>La santé psychologique des employés des organismes d'aide d'urgence</i> .....	11
<b>Actualités</b> .....	13
◆ <i>La campagne de la CE pour encourager les ONG à former des associations</i> ....	13
◆ <i>Les directives du CAD sur le conflit</i> ....	9
◆ <i>L'assistance humanitaire tchèque, 1993-1998</i> .....	20
◆ <i>Les limites de l'aide humanitaire aux Pays-Bas</i> .....	21
◆ <i>Le NEDAD</i> .....	21
◆ <i>Mise à jour sur People in Aid</i> .....	21
◆ <i>L'initiative Reach Out</i> .....	21
◆ <i>L'initiative des universités africaines</i> .	21
◆ <i>Les ONG et la prévention des catastrophes</i> .....	21
<b>Nouvelles Régionales</b> .....	22
◆ <i>Tchéchénie</i> .....	22
◆ <i>Tibet</i> .....	23
◆ <i>Somalie</i> .....	30

## Editorial

De nombreux événements sont annoncés à l'heure actuelle comme étant les derniers de ce millénaire. Le Bulletin du RRN ne déroge pas à cette règle. Le XX<sup>e</sup> siècle a introduit d'immenses changements dans la vie de chacun, partout dans le monde. De plus, ce siècle a joué un rôle très important pour l'évolution du sentiment d'« humanité » qui est à la base de l'action humanitaire. Que le dernier Prix Nobel du siècle ait été accordé à MSF pourrait être interprété comme un hommage réfléchi non seulement à MSF mais encore à tous ceux qui ont déployé des efforts considérables et qui parfois se sont sacrifiés, pour préserver l'humanité au cours de ce qui s'est révélé être un siècle très violent.

La décennie des années quatre-vingt-dix a également revêtu une grande importance pour l'action humanitaire. La Décennie internationale pour la Réduction des catastrophes naturelles a pris fin avec une vague sans arrêt de tremblements de terre, de cyclones et d'inondations qui a mis encore une fois les catastrophes naturelles au sommet de l'ordre du jour. Aux espoirs initiaux d'un meilleur « nouvel ordre mondial », nés de la chute du mur de Berlin en 1989, a succédé une certaine frustration à mesure que se développaient divers scénarios. Parmi lesquels figurent la prolifération de guerres intestines non structurées ; le déclin du financement des réponses humanitaires vers le milieu des années quatre-vingt-dix ; un foisonnement incontrôlable d'ONG, suivi de l'arrivée

de nouveaux acteurs sur la scène humanitaire (notamment l'armée et les sociétés du secteur privé) ; les tensions qui se sont fait jour lorsque l'image de « sauveur » non critiquée et non critiquée attachée aux employés des organismes humanitaires a laissé la place à des accusations laissant entendre que l'action humanitaire ferait plus de mal que de bien et qu'elle pourrait bien, en réalité, prolonger la guerre ; le fait que les employés des organismes d'aide d'urgence se soient entendu dire d'agir d'une manière plus orientée vers le « développement » alors qu'il a été conseillé aux organismes de développement d'être davantage « sensibles au conflit » ; enfin, le défi aux principes anciens de neutralité et de positionnement non politique, quand l'action humanitaire est considérée de plus en plus comme un instrument nécessaire de la gestion du conflit.

En même temps, les ONG se sont organisées à l'échelon planétaire et avec succès pour obtenir une interdiction internationale sur les mines antipersonnel. Elles collaborent de plus en plus étroitement sur le contrôle des armements légers et commencent à forger des alliances pour examiner d'un œil critique le rôle que jouent les entreprises internationales dans le soutien des économies de guerre.

Le RRN a fait des comptes-rendus à cet égard et sur d'autres sujets et il a l'intention de continuer sur cette lancée, toujours mieux et de manière encore plus pertinente. Ce dernier Bulletin du millénaire contient des

[suite au verso]

articles regroupés autour d'un certain nombre de thèmes principaux, à savoir la coordination, la protection, l'autodétermination (par le biais notamment de l'« autonomie »), les limites de « l'action humanitaire » et, enfin, l'évaluation en tant qu'instrument d'assimilation des connaissances.

Cette année a vu le cinquantième anniversaire des Conventions de Genève et un nouvel élan se fait jour autour de la protection pratique des non combattants. En février 1999, par exemple, une Consultation d'experts interorganisations sur les zones protégées a été organisée par l'OCAH avec le Centre d'études sur les populations et le développement d'Harvard ; en mars, le HCR a organisé une réunion avec les principaux organismes internationaux d'assistance humanitaire et des droits de l'Homme pour discuter des mesures aptes à renforcer la protection sur le terrain ; en septembre, une consultation mondiale est qui atteignait près de vingt milliers de personnes, organisée par le CICR sur les règles visant à limiter la violence en temps de guerre a été conclue ; ce même mois le Secrétaire général de l'ONU a présenté un rapport devant le Conseil de sécurité sur la protection des civils dans le conflit armé. Même s'il faut se féliciter de tout cela, il n'en reste pas moins à relever le défi pour traduire ces intentions en pratique réelle, de manière proactive et préventive et non seulement réactionnelle après que les populations ont subi des exactions et qu'elles ont été déplacées. En effet, c'est à juste titre que Kofi Annan souligne que « la sécurité physique doit souvent être garantie avant la protection juridique ».

Les interventions internationales assurées au Kosovo et au Timor oriental donnent l'impression que la passivité honteuse dont on a fait preuve à l'époque du génocide perpétré au Rwanda a été maîtrisée. Il n'en reste pas moins que cet espoir est amenuisé par une mauvaise volonté évidente en ce qui concerne la crise humanitaire et de protection grandissante en Tchétchénie, de même que par le manque d'intérêt international devant la tragédie qui, une fois encore, déchire l'Angola où plus de deux millions de personnes sont en danger. L'opération de l'ONU au Kosovo soulève également des problèmes politiques plus profonds car les conflits qui reposent sur l'identité, de même que les défis liés à la protection qui s'y rattachent, ne peuvent échapper à la question de l'autodétermination et de la forme politique que celle-ci revêt. L'opération de la Minuk traite le Kosovo comme un « protectorat » à tous égards sauf à le qualifier comme tel. Cette situation n'aurait pas été inhabituelle pour l'ancienne Ligue des Nations mais elle est sans précédent pour l'ONU. A proprement parler, l'ONU reconnaît le Kosovo comme faisant partie de la République fédérale de Yougoslavie, mais en Serbie, comme au Sri Lanka et en Chine les

gouvernements centraux considèrent une plus grande « autonomie » comme étant un pas vers la sécession.

Les années quatre-vingt-dix ont été une décennie de création de nouveaux Etats, ce qui n'est pas sans rappeler l'époque de la décolonisation des années cinquante et soixante. Certains nouveaux Etats, tels que la Slovaquie, la Macédoine et l'Erythrée, ont vu le jour sans effusion de sang. La création d'autres Etats comme la Slovénie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine, la Palestine et le Timor oriental a donné lieu à de violentes exactions. D'autres encore, comme la Tchétchénie et le Somaliland, ont proclamé leur indépendance mais ne sont pas reconnus au plan international. Les populations d'Aceh, à la pointe extrême de Sumatra en Indonésie, revendiquent également leur indépendance à l'heure actuelle, alors que les Tibétains qui souhaitent seulement une autonomie considérable par des moyens pacifiques ne reçoivent aucun appui politique. Le phénomène de la « realpolitik » pourrait-il expliquer à lui seul pourquoi un groupe de personnes a plus de chances en matière d'autodétermination que d'autres ? Si l'humanitarisme doit se doter de plus de principes, qu'en est-il de la politique internationale ?

Le conflit est forcément politique et il est inéluctable que l'intervention internationale visant à assurer une assistance et une protection et à essayer de créer une paix durable s'entremêle à ces politiques. A mesure que la gestion du conflit et le rétablissement de la paix se font plus urgents, l'ordre du jour humanitaire est devenu de plus en plus chargé. D'aucuns voient ce phénomène comme un développement positif et nécessaire ; d'autres, en revanche, – conscients du fossé qui existe entre l'ambition rhétorique et la réalisation pratique – le considèrent comme problématique et demandent que l'on revoit les principes fondamentaux. La section Actualités et une série de critiques de livres reflètent ce débat en partie et renvoient spécialement aux Pays-Bas et au RU.

Finalement, le secteur humanitaire continue à faire l'objet de critiques acerbes et à s'auto-critiquer – tout particulièrement en ce qui concerne la crise au Kosovo – parce qu'il répète les mêmes erreurs et qu'il ne tire pas les enseignements nécessaires. Ces dernières années ont amené un renouveau d'intérêt dans l'évaluation non seulement en tant qu'instrument d'obligation de rendre compte mais encore d'apprentissage organisationnel et institutionnel. Il s'agit-là d'une évolution positive. Il n'empêche, la prolifération d'exercices d'évaluation non coordonnés (comme ceux qui sont prévus pour le Kosovo) va à l'encontre de la valeur perçue comme telle d'une évaluation générale et par tous les bailleurs de fonds sur l'ensemble des actions internationales, telle que celle qui a été effectuée en 1995 pour la crise au Rwanda. Pourquoi est-il si difficile de tirer des enseignements ?

# Kosovo : Tirer les leçons d'un désastre

François Grunewald et Véronique de Geoffroy, Groupe URD, Lyon, France

Les tremblements de terre en Turquie et à Taïwan et la crise du Timor oriental ne devraient pas nous empêcher d'évaluer comment a été gérée la dernière crise balkanique. Deux points attirent l'attention : le premier concerne la défaillance du système de prévision et d'alerte avancée de la communauté internationale d'aide, qui ne s'attendait ni à la fuite ni au retour si rapide des Kosovars dans leur pays. Le second procède d'une analyse des changements qui surviennent dans le paysage humanitaire. En effet, de nouveaux acteurs, notamment les armées et les entreprises (parfois de façon symbiotique) cherchent à s'imposer face aux faiblesses de l'humanitaire classique, tant dans l'urgence que dans la reconstruction. Ceci pose non seulement des questions éthiques mais aussi des interrogations pratiques dans l'équation institutionnelle déjà complexe de l'action de terrain.

L'option militaire et sa composante « pas de victimes dans le camp de l'OTAN » est en soi un vaste sujet qu'il n'est pas possible de traiter ici. Toutefois, le « post mortem » de la réponse internationale à la crise du Kosovo pose un certain nombre d'autres questions. Ainsi, par exemple, la confusion des rôles entre acteurs civils et militaires naît du fait que les Etats membres de l'OTAN souhaitaient légitimer leurs actions vis-à-vis des opinions publiques. Leurs armées avaient besoin d'images d'une guerre technologique « propre » et d'actions positives : quoi de mieux alors qu'une assistance humanitaire auprès de populations en détresse ! L'argument alors exprimé a été celui de la suprématie logistique de l'appareil militaire lui permettant de mieux répondre aux besoins. L'évaluation doit donc regarder autant les questions de principes que les enjeux opérationnels d'efficacité et d'efficience.

## L'impact sur l'Albanie

Dans de telles opérations, la coordination entre acteurs est indispensable. Mais lorsque l'intervention des acteurs civils et militaires, nationaux et internationaux, est motivée, en vérité, par une approche essentiellement bilatérale, on aboutit forcément à des contradictions. Une intervention qui, en apparence, est multilatérale mais qui, en réalité, fait la promotion des intérêts nationaux, facilitée par le déploiement massif d'unités militaires nationales (visibilité de l'action

---

*Le HCR pourrait à juste titre renvoyer la question aux principaux bailleurs de fonds : pourquoi n'avez-vous pas répondu à notre appel déjà alarmiste de décembre 1998 ?*

---

ainsi, alors que le HCR a été fortement critiqué pour sa piètre gestion du début de la crise, l'établissement du camp français là, du camp américain ici, du camp allemand plus loin a rendu

toute coordination impossible. Cela a aussi par moment initié des compétitions absurdes dont les campagnes albanaises portent encore les traces. Le HCR pourrait à juste titre renvoyer la question aux principaux bailleurs de fonds : pourquoi n'avez-vous pas répondu à notre appel déjà alarmiste de décembre 1998 ce qui aurait permis un meilleur degré de préparation « pour le cas où » ?

En Albanie plus de 60% des réfugiés ont été accueillis par les familles albanaises. Et pourtant, combien de camps auront été construits par les militaires ou de coûteuses entreprises privées en prévision d'un afflux plus important de réfugiés... qui n'a pas eu lieu. Comble de malchance pour les constructeurs de camps, les réfugiés kosovars sont rentrés plus vite que prévu ! D'avril à juin 1999, les véritables priorités humanitaires se situaient moins dans la construction de camps que dans l'appui aux Kosovars et aux familles albanaises qui les accueillent. Mais ceci aurait exigé une action plus compliquée et plus peaufinée, moins visible et moins médiatique, qu'il aurait été difficile de concevoir. Ce genre de responsabilité demande plus d'ingéniosité et de souplesse que de moyens lourds de transport ou de génie.

Comme pour l'évaluation des divers bailleurs de fonds au Rwanda, réalisée en 1995, il est encore une fois nécessaire de jeter un œil critique sur cette proverbiale efficacité logistique des armées. Quel est son coût réel ? Pour chaque soldat qui creuse des latrines, par exemple, le nombre de personnel supplémentaire qui fait fonctionner la chaîne de commandement et qui assure la sécurité est considérable. Contrairement aux actions des ONG qui ont appris à travailler avec des ressources limitées, la logistique militaire consomme les ressources avec grand appétit. De surcroît, si les organisations humanitaires ont appris depuis quelques années à travailler dans une transparence financière beaucoup plus grande, quand nous donnera-t-on le coût de l'opération « abri allié », élément nécessaire à toute évaluation ? Cette question peut sembler cynique mais s'avère primordiale dans un monde où les besoins pour l'aide humanitaire ne font que s'accroître et les ressources s'amointrir.

Et puis on a eu ces dérapages d'ONG internationales chassant les ONG locales, pour être ensuite chassées par les contingents militaires « internationaux ». En Albanie, la ruée de la communauté internationale sur les réfugiés s'est souvent passée dans une absence quasi totale de concertation avec les acteurs locaux qui, pourtant, ne demandaient qu'à collaborer et qui avaient même commencé à se mobiliser bien avant l'échec de Rambouillet. Dans une société aussi fragile où la mouvance associative est tout juste balbutiante après les décennies du régime autoritaire d'Henver Hoxja, il y avait là un enjeu majeur de renforcement de la société civile. Occasion manquée. En outre, très vite, la majeure partie des humanitaires a quitté l'Albanie pour le Kosovo. Les ONG ont, elles aussi, encore beaucoup de choses à apprendre ...

### Tragédie supplémentaire au Kosovo

Dès avril 1999, l'urgence d'accélérer les préparatifs pour l'automne et pour l'hiver au Kosovo nous semblait claire. Des mois après, la communauté internationale est encore loin d'assurer son objectif d'abris adéquats pour l'hiver et l'intervention au Kosovo est entravée par des difficultés qui sont pour certaines très similaires à celles vues en Albanie.

---

*Maintenir une action internationale cohérente et un esprit de « plurilatéralisme » – si vital pour un Kosovo divisé et meurtri dans sa chair – s'est révélé être une cause perdue.*

---

Avant tout, les promesses d'aide non tenues ont souvent freiné la dynamique de reconstruction. Combien de réfugiés nous disaient en septembre que, si

l'aide internationale ne leur avait pas fait miroiter mille promesses, ils auraient déjà reconstruit un abri pour l'hiver avec l'extraordinaire ingéniosité qui les a fait survivre depuis 1989. Dans les circonstances actuelles, les premières grosses pluies d'automne les ont trouvés sous bâche... A nouveau, le découpage du Kosovo en zones « allemande », « française », « italienne », « américaine », « britannique », a facilité la mise en place de « zones bilatérales de concentration » qui affecte manifestement le déploiement des militaires, des ONG, des entreprises privées et des représentants sur le terrain des bailleurs de fonds bilatéraux. Garder dans ce système une cohérence de l'action internationale et de l'esprit « multilatéral » pourtant si nécessaire dans ce Kosovo divisé et meurtri dans sa chair s'est avéré vain dès le commencement.

Le montage mis en place par les Nations unies est lui-même fortement affecté par le manque de cohérence interne entre ses « quatre piliers » (aide d'urgence, administration civile, justice et élections et, enfin, reconstruction) et par la concurrence à laquelle se livrent les institutions spécialisées de l'ONU et les divers départements de la Commission européenne. En outre, les organismes d'aide d'urgence, qui ont souvent compris l'importance de se positionner sur le marché de la réhabilitation, ne savent pas s'il faut aller chercher des ressources auprès de l'ECHO ou de l'Agence européenne de reconstruction. Outre l'étrangeté de voir celle-ci basée à Salonique, en Grèce, et non pas sur le terrain au Kosovo ou près de ses frontières (ce sont les contribuables européens qui payeront pour cet étrange cadeau fait aux Grecs), on ne peut s'empêcher de se demander si ses programmes seront affectés par les mêmes distorsions et par les mêmes biais qui caractérisent si souvent les programmes d'assistance technique de l'Union européenne pour l'Ethiopie et les Républiques de l'ex-Union soviétique.

De leur côté, les armées ont, nous dit-on, tiré les leçons de la Bosnie. Sans doute ceci renvoie aussi à la pratique des entreprises à but lucratif qui se sont bien positionnées pour recevoir une part du gâteau de la reconstruction en plaçant des réservistes, souvent sans la nécessaire expérience de ce genre de contexte, dans diverses administrations dont l'ONU et la CE. Allons-nous vers ces systèmes pervertis d'attribution

des marchés d'après lesquels les enjeux économiques nationaux deviennent prioritaires par rapport aux besoins réels d'un pays en matière de reconstruction. Comme est loin l'esprit humanitaire !

### En résumé

Une guerre sans mort du côté de l'OTAN puisque l'on bombarde de si haut, une armée sans défaite puisque la guerre se passe par l'intermédiaire d'écrans et de l'image d'un soldat distribuant de l'aide humanitaire ou d'une brigade reconstruisant des maisons font mieux pour l'aura militaire que toute autre action. Est-ce pour cela que les contribuables payent de telles sommes pour former des combattants ? Ou bien les armées occidentales, déstabilisées dans un monde sans guerre classique et par la perte des repères idéologiques, se cherchent-elles de nouvelles raisons d'être et de nouveaux terrains d'exercice à l'abri du danger réel du front ?

D'autre part, loin de nous l'idée d'être naïvement antimilitaristes. L'évaluation des actions mises en œuvre en Amérique centrale suite à l'ouragan Mitch a montré le rôle fondamental des experts militaires et de la sécurité civile pour écarter les pics de besoins dans les conditions d'urgence extrêmes. De même, le rôle des gendarmes pour recréer un système de maintien de l'ordre et de la justice au service des citoyens a montré toute son importance dans d'autres pays et régions. Des Balkans jusqu'au Timor Oriental, le maintien de l'ordre et la sécurité et la protection des populations civiles sont des activités essentielles qui sortent du domaine de compétence des organismes humanitaires. Là est le rôle des armées...

---

*Sommés-nous en train de nous orienter vers un jeu totalement faussé visant à « obtenir des parts de marché » où les intérêts économiques nationaux ont la priorité sur les vrais besoins de reconstruction d'un pays donné ? L'esprit d'humanitarisme réel semble bien lointain.*

---

Les ONG se sentent menacées par cette évolution. D'autres acteurs humanitaires, comme le mouvement international de la Croix Rouge et le HCR aussi. Ces organisations aussi se sont lancées dans l'évaluation de la gestion internationale de la crise kosovare. Elles aussi sont inquiètes. Les jeux des pays, des armées, des entreprises privées remettent en cause certains des plus beaux acquis de l'humanité : l'aide non politique à ceux qui sont dans le besoin. Les actions en Afghanistan, dans le Timor oriental, en Sierra Leone et au Kosovo, ont subi un traitement sélectif et inégal. Faut-il, devant les impératifs économiques et géostratégiques, faire fi de l'éthique, elle-même garante à long terme de l'efficacité et du sens de l'action humanitaire ? Henry Dunant, fondateur de la Croix-Rouge, se retourne sans doute dans sa tombe ...

Le Groupe URD est un réseau associatif des ONG françaises. Tél. : (33) 4 75 26 22 51 Fax : (33) 4 75 26 64 27. Email : <f.grunewald@infoni.fr> ou <verodg@aol.com>

## Le concept stratégique de l'OTAN

Le cinquantième anniversaire de l'OTAN, en avril dernier, serait en grande partie passé inaperçu si ce n'est qu'à l'époque l'OTAN était impliquée dans l'Opération Force alliée, à savoir une campagne de bombardement à l'encontre de la Serbie afin de mettre un terme à la répression au Kosovo, qui avait suscité un débat public intense, y compris dans les Etats membres de l'OTAN. Ceux qui soutenaient l'action de l'OTAN citaient une décennie de nationalisme agressif de la part des Serbes, l'intransigeance du régime de Milosevic et la nécessité de protéger les droits des Kosovars albanais. Les détracteurs de l'action de l'OTAN la critiquaient au motif qu'elle n'avait pas été autorisée par le Conseil de sécurité de l'ONU, qu'il s'agissait d'un acte d'« agression » à l'encontre d'un Etat souverain et que les bombardements ne se limitaient pas à des cibles militaires mais qu'ils détruisaient l'infrastructure économique de la Serbie, entraînant de lourdes pertes parmi la population civile par la même occasion. D'autres problèmes étaient toujours latents : toutes les voies diplomatiques avaient-elles été véritablement épuisées avant le déclenchement des bombardements ? Les Kosovars n'avaient-ils pas souffert d'une plus grande répression et subi de plus lourdes pertes que si la Mission de Vérification au Kosovo avait été renforcée ? L'emploi de la force était-il justifié et efficace pour obtenir le respect des normes internationales de bonne conduite ?

Il n'existe pas de réponse simple, mais une chose est sûre : ce sont la prévention et la gestion des conflits qui ont été la raison d'être de l'OTAN. Toutefois, avec son implication plus en vue dans les conflits en Bosnie et au Kosovo, l'OTAN apparaît comme étant un nouvel acteur sur la scène humanitaire, amenant dans son sillage une nouvelle dimension aux opérations de soutien de la paix.

La fin de la guerre froide a modifié le paysage stratégique mondial et ces changements se sont réfléchis dans les concepts stratégiques de l'OTAN de 1991 et de 1999. Voici quels sont les composants essentiels du Concept stratégique de 1999 ([www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm](http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm)) : un concept général de sécurité ; un pôle euro-atlantique ; une collaboration avec les autres organisations internationales qui partagent les mêmes opinions ; un dialogue et un « partenariat » avec les Etats susceptibles d'affecter la sécurité des membres de l'OTAN ; et le contrôle des armements.

Pour l'OTAN, la sécurité n'est pas seulement une question de capacité de défense mais encore de stabilité, de développement et de prospérité politiques, économiques, sociaux et environnementaux (article 25). A mesure que l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est cherchent à rétablir des liens, le pôle Atlantique Nord évolue vers un « pôle » euro-atlantique » toujours plus vaste. L'objectif primordial de l'OTAN est de maintenir la sécurité, la liberté et la stabilité de ses membres dans cette zone géographique. Mais l'instabilité à sa périphérie peut affecter ses membres à travers les retombées de la guerre, les vastes flots de réfugiés, les perturbations dans les approvisionnements en ressources essentielles, le terrorisme ou le crime organisé, par exemple (article 24). L'OTAN estime que ceci justifie un déploiement hors du territoire de l'OTAN dans le cadre d'une opération de prévention de crise ou de réponse à une crise ou encore pour soutenir d'autres organisations internationales – notamment l'ONU et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) – avec des opérations destinées à préserver la paix et la sécurité internationales (article 48).

L'OTAN reconnaît le rôle « primordial » mais non exclusif que joue le Conseil de sécurité de l'ONU dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales (article 15). L'ONU, l'OSCE et l'Union occidentale européenne (une association militaire) sont des partenaires privilégiés pour permettre à l'OTAN d'atteindre son objectif. Mais l'OTAN, par le biais d'accords de « dialogue » et de « partenariat », est également en discussion avec la Russie, l'Ukraine et un certain nombre d'Etats méditerranéens qui ne sont pas membres de l'OTAN (article 36-38). L'OTAN est ouvert à l'élargissement à deux conditions : que les nouveaux membres potentiels soient prêts à assumer les responsabilités et les obligations qui vont de pair avec l'adhésion et qu'ils soient en mesure de le faire et, en outre, que leur inclusion serve les intérêts politiques et stratégiques globaux de l'alliance (article 39). Enfin, l'OTAN est attachée au contrôle des armements, bien qu'elle discute de ses efforts à cet égard relativement à la non-prolifération nucléaire et à la destruction des armes chimiques et biologiques (articles 40, 56, 57) et non relativement à la prolifération des armes légères. Une justification de cette nature s'aventure sur un terrain glissant : les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France sont parmi les exportateurs d'armements les plus importants du monde ; la Belgique (membre de l'OTAN), la République tchèque et l'Ukraine (candidat à l'adhésion et partenaire respectivement) sont des carrefours pour le commerce international semi-légal et illégal des armements. En outre, les Etats-Unis n'ont pas signé la Convention d'Ottawa interdisant les mines terrestres.

L'OTAN et ses principaux membres ont déclaré que l'Opération Force alliée au Kosovo avait atteint tous les objectifs qu'elle s'était fixés (<http://files.fco.gov.uk/kosovo/faq/>). Pour la communauté humanitaire, cependant, demeurent quatre domaines principaux de débat :

- i. *le militarisme humanitaire* : une réponse militaire à une crise peut-elle être soutenue pour des motifs « humanitaires » ?
- ii. *l'humanitarisme militaire* : les troupes militaires devraient-elles être impliquées à l'assistance humanitaire ?
- iii. *la coopération entre les civils et les militaires* : comment les organisations civiles et militaires communiquent-elles les unes avec les autres et comment collaborent-elles ?
- iv. *le droit humanitaire international* : la fin justifie-t-elle les moyens ?

L'Opération Force alliée n'a pas causé autant de dégâts à la capacité militaire de la Serbie que l'OTAN ne l'a laissé entendre. Par contre, elle a bien détruit une grande partie de l'infrastructure économique de la Serbie. Or ceci affecte surtout les civils. En outre, l'OTAN a utilisé des bombes à fragmentation qui ne visent pas de cible précise et qui, aujourd'hui, font des victimes dans la communauté kosovare albanaise qu'elles étaient censées protéger. Enfin, de fortes allégations circulent selon lesquelles les forces américaines au moins auraient tiré des munitions à l'uranium appauvri. Il s'agit d'un métal lourd perforant, mais aussi toxique du point de vue chimique et, de surcroît, radioactif.

Voir, aux Etats-Unis, le Centre national de ressources sur la guerre du Golf à <[ngwrc@vva.org](mailto:ngwrc@vva.org)> et, au RU, la Campagne contre l'uranium appauvri à <[gmdcnd@gn.apc.org](mailto:gmdcnd@gn.apc.org)> ou <<http://gulfwarvets.com/du.htm>> et <[www.globaldialog.com](http://www.globaldialog.com)>

## La situation actuelle au Kosovo (décembre 1999)

*Koenraad Van Brabant, Coordinateur du RRN, ODI, Londres, GB*

Le 10 juin, l'Accord technique militaire du Conseil de sécurité a mis un terme à la campagne de bombardements de l'OTAN, amorcé le retrait des forces de sécurité de Belgrade, ouvert la voie à un retour des Kosovars albanais qui avaient pris la fuite ou qui avaient été chassés du Kosovo, de même qu'à l'entrée dans la province d'un contingent militaire international (la KFOR) et civil (la Minuk ou Mission d'administration provisoire de l'ONU au Kosovo).

Depuis lors, se sont déroulés d'importants faits nouveaux. La KFOR, par exemple, a réorganisé les déploiements internationaux de troupes loin en secteurs nationaux – avec toutes les susceptibilités politiques que cela impliquait – pour les répartir en secteurs géographiques de brigades multinationales, comprenant chacun plusieurs contingents de troupes. Non seulement l'Armée de libération du Kosovo (UÇK) est officiellement « démilitarisée » mais elle a aussi dû déposer ses armes. La police internationale de la Minuk a commencé à se déployer au Kosovo et un premier contingent de cent soixante-treize recrues pour un nouveau service de police au Kosovo vient d'achever sa formation. De plus, dès juillet, la Minuk a nommé des gouverneurs régionaux chargés de prendre le contrôle de l'administration locale. Cela vaut la peine de remarquer au passage que le mandat et l'autorité de la Minuk diffèrent sensiblement du système instauré en Bosnie-Herzégovine (BiH) : plutôt que de répéter l'approche de la « main tendue » vers les administrations locales existantes avec une approche « de médiation » dotée d'une autorité limitée, le Kosovo est administré comme un protectorat, même s'il n'est pas qualifié de tel. Ceci signifie que l'ONU en assume l'autorité législative et exécutive.

La majorité des huit cent cinquante milliers de réfugiés kosovars albanais sont revenus spontanément constituant l'un des flots de rapatriement les plus rapides de l'histoire moderne. Il n'en reste pas moins que ceci n'a pas résolu le problème des réfugiés et des personnes déplacées dans la région. Le Monténégro se targue d'accueillir près de vingt huit mille réfugiés de Bosnie et de Croatie et soixante et un milliers de personnes déplacées provenant du Kosovo. La Serbie et le Monténégro, ensemble, comptent à présent la plus vaste population de réfugiés (près de 510 000) et de personnes déplacées (environ 222 000) d'Europe. Le retour des Kosovars albanais a également amorcé une revanche et une violence politique à l'encontre des Kosovars serbes et rom (tziganes), dont nombre se sont enfuis du Kosovo spontanément ou sous la menace. D'autres se sont retrouvés déplacés à l'intérieur du pays, dans des enclaves serbes ou dans des abris et des zones protégés par la communauté internationale. Malheureusement, le camp Stankovic II en Macédoine qui, jusqu'à une date récente, était plein de Kosovars albanais, abrite à présent plusieurs milliers de réfugiés rom, contraints de fuir le courroux des Kosovars albanais qui les accusent d'être collectivement responsables de la

collaboration de quelques Rom avec les forces de sécurité serbes. La destruction des habitations et des moyens d'existence perpétrée par les forces de sécurité serbes, spécialement au cœur du Kosovo et dans l'ouest de la province, signifie également que de vastes nombres de Kosovars albanais n'ont pas trouvé de maison à leur retour et demeurent déplacés à l'intérieur du pays.

### Le défi humanitaire

Un programme d'assistance humanitaire de vaste envergure est à présent mis en œuvre par un foisonnement d'acteurs gouvernementaux, multilatéraux, des ONG et du secteur privé. L'accent initial était sur l'assistance d'urgence, mais divers programmes sont bien versés dans la reconstruction et la démocratisation. La politique de distribution alimentaire d'urgence est passée d'une distribution générale à une distribution ciblée. Il est clair, cependant, que les individus et les groupes vulnérables vont continuer à avoir besoin d'une aide alimentaire pendant un certain temps encore. Un soutien important à la production agricole ne peut commencer avant le printemps prochain. La scolarité a repris pratiquement partout ; les services de santé ont encore besoin d'être renforcés mais des enquêtes sont en cours afin de bien comprendre la situation et de décider quelles sont les priorités.

Le principal problème demeure les abris de secours. Il est maintenant clair que l'objectif fixé à une pièce protégée contre la froidure de l'hiver dans chaque maison ne sera pas atteint. Deux cents milliers de personnes au moins risquent de se voir contraintes à vivre dans des tentes pour l'hiver ou de se rendre dans des « centres collectifs ». Le problème est dû à une crise dans les approvisionnements, notamment en ce qui concerne le bois d'œuvre traité et, à un moindre degré, les tuiles de toiture. Il y a d'autres retards parce que les passages frontaliers sont devenus des goulets d'étranglement.

La réhabilitation d'urgence est aussi entravée par une infrastructure publique endommagée ou défaillante. Le système d'alimentation en électricité surexploité tombe fréquemment en panne. Ceci affecte des activités de moindre importance mais aussi le chauffage municipal et les systèmes d'approvisionnement en eau et de traitement de l'eau. Les mines et l'artillerie non explosée continuent à représenter une menace sérieuse. Une récente étude de l'UE chiffrait la facture de la reconstruction à 2,1 milliards de dollars des Etats-Unis (US\$ 2,1 milliards). La reconstruction ne sera pas facilitée par la dépression économique. Le Kosovo dispose de ressources minières et agricoles, mais ses échanges commerciaux étaient surtout été en grande partie rompus. Déjà se développent deux zones économiques, une zone dinar dans le nord du Kosovo avec une présence serbe plus importante et une zone mark (allemand) dans le reste de la province. Il est probable qu'à l'heure actuelle l'opportunité économique la plus

grande est un emploi avec les organisations internationales de même que de pourvoir aux besoins de près de 45 000 soldats de la KFOR et de plusieurs milliers d'employés des organismes humanitaires. Mais cette présence internationale stimule également une inflation qui nuira à ceux qui n'en tirent pas profit. Le Kosovo a probablement la plus jeune population d'Europe et un grand nombre de ces jeunes connaîtront un chômage continu.

## Le défi politique

Aux défis économiques s'ajoutent les défis politiques. Internes et externes. A l'intérieur, la Minuk est de plus en plus confrontée à des tensions et des exactions violentes au sein du corps social kosovar albanais. Les partis politiques naissent et disparaissent et les alliances changent mais, essentiellement, deux blocs se sont formés autour de la Ligue démocratique du Kosovo (LDK) qui existaient avant l'intensification de la crise en 1998-1999 et dont la base est davantage parmi les intellectuels urbains, et le nouveau parti de Hashim Thaçi, chef de file de l'UÇK dissoute qui jouit d'une base plus importante dans les campagnes et qui, au cours des deux dernières années, a opposé une résistance armée. A l'intérieur aussi, la Minuk et la KFOR rencontrent des difficultés à assurer une protection efficace notamment aux populations serbes et rom du Kosovo et il est clair que certains Albanais kosovars considèrent la purification ethnique de ces groupes comme une solution aux tensions ethniques historiques et comme un pas vers l'indépendance. Des élections locales sont prévues pour mai 2000. Dans les circonstances actuelles un grand nombre de ceux qui appartiennent à des minorités au Kosovo ne pourront pas voter. Comme en Bosnie-Herzégovine, il est probable que des élections anticipées donneront aussi une certaine crédibilité démocratique aux partis fondés sur l'ethnie et motivés par l'ethnie. Or ceci n'est pas souhaitable.

Sur le plan extérieur, la communauté internationale, étant là à titre provisoire, devra trouver une solution à long terme pour le Kosovo. La Résolution du 10 juin du Conseil de sécurité proclame la souveraineté et l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie. En pratique, Belgrade n'a pas voix au chapitre sur la façon dont est administré le Kosovo à l'heure actuelle et de nombreux étrangers qui se trouvent au Kosovo parlent comme s'ils étaient dans un pays distinct ou, du moins, un pays qui serait en voie d'obtenir son indépendance. Belgrade s'est montré très circonspect sur la création d'une Force de protection du Kosovo qui a absorbé un certain nombre d'anciens combattants de l'UÇK. Si la communauté internationale voit cette force comme une force de défense passive légèrement armée apte à apporter une aide dans les urgences et l'assistance humanitaire, les nationalistes kosovars albanais, eux, la considèrent comme un premier pas vers une armée nationale pleinement opérationnelle. Le problème de l'avenir politique du Kosovo – autonomie avancée au sein de l'ex-République fédérale de Yougoslavie (RFY), plein statut de République au sein de la RFY, Etat nouvellement indépendant, ou fusion avec l'Albanie – concerne également ses voisins de la région. Le Monténégro et la Macédoine comptent tous deux des minorités ethniques albanaises et les événements qui se sont déroulés récemment au Kosovo, de même que l'action de l'OTAN, ont considérablement accru les tensions en Macédoine. La campagne en faveur d'une « grande Albanie » ne peut pas s'avérer moins déstabilisatrice pour les Balkans méridionales que ne l'a été celle en faveur d'une « grande Serbie ».

Une mise à jour plus détaillée, utile également en tant que note d'information et intitulée 'Peacemaking through Protectorate' [Le rétablissement de la paix à travers le protectorat], se trouve sur le site Web du RRN.

## La coordination au Kosovo : un défi pour le secteur des ONG

Par Nick Scott-Flynn, Directeur régional, CIAB/ICVA, Sarajevo, Bosnie-Herzégovine

La tâche à laquelle les ONG internationales au Kosovo se trouvent confrontées est à la fois décourageante et complexe. Elle symbolise un grand nombre des dilemmes auxquels doit faire face le secteur humanitaire en ce moment. En effet, Martin Griffiths, anciennement coordonnateur adjoint des Nations unies pour l'assistance humanitaire aux Balkans et actuellement directeur du Centre Henry Dunant, a récemment mis l'accent sur certaines de ces inquiétudes lorsqu'il a demandé que les ONG redéfinissent et reconquissent le « fief » de l'humanitarisme face à une

*La coordination est le plus efficace si elle implique des directeurs d'organisations qui partagent leurs stratégies.*

ingérence politique de plus en plus grande et à leur propre manque occasionnel de professionnalisme.

Pour Griffiths, la crise de confiance qui sévit à l'égard des ONG internationales découle d'une « crise de clarté », comme elle est le résultat de médias de plus en plus critiques qui recherchent constamment quelqu'un à accuser en cas de crise humanitaire. Les actions des ONG au Kosovo montreront à quel point ces acteurs essentiels ont redéfini ce fief. En outre, la coordination parmi les ONG qui se trouvent dans la province constituera l'un des tests qui permettra de juger de l'ampleur de ce succès.

Les mêmes principes de coordination s'appliquent au Kosovo que dans toute autre partie du monde de l'humanitaire. En règle générale, la coordination est une bonne chose : elle optimise l'utilisation des ressources et aide tous les acteurs en jeu à mieux atteindre leurs objectifs. Il ne s'agit pas de contrôle mais de partage de l'information

et de reconnaissance et clarification des différents ordres du jour des divers organismes. Pour une ONG cela peut également se solder par des positions communes pour faire campagne auprès des bailleurs de fonds et des gouvernements – point qui revêt une importance de plus en plus grande dans la crise de confiance qui sévit actuellement. Ce besoin est aggravé par le fait que l'aide est détournée du développement pour être redirigée vers le secteur humanitaire – auquel s'ajoutent les soucis de transparence et d'obligation de rendre compte – et, qu'en même temps, l'on assiste à une politisation de plus en plus grande de l'aide.

### La situation au Kosovo

Le défi qui se présente à la communauté internationale au Kosovo est énorme. Mis à part la reconstruction physique de la province, il faut aussi entreprendre la tâche plus délicate d'instaurer une véritable « société civile » où l'Etat de droit est respecté et les droits de l'Homme observés surtout en ce qui concerne la protection de minorités telles que les populations rom et serbe. Comme avec d'autres parties de la région, la communauté internationale doit tenter d'atteindre un compromis entre une chose imposée de l'extérieur et une décision locale. A cet égard la communauté internationale devrait tirer profit de l'expérience des Albanais du Kosovo qui ont su instaurer leur propre société civile parallèle au cours de la dernière décennie et non la rejeter. Les ONG internationales au Kosovo et dans d'autres parties de la région constituent une ressource extrêmement précieuse dans ce processus. Beaucoup opèrent au Kosovo depuis un certain nombre d'années, bien avant que n'arrive l'ensemble de la communauté internationale. Elles sont sensibles aux besoins de la communauté locale d'une manière qui est souvent difficile aux décideurs dans les capitales étrangères et elles ont eu le temps de tisser des liens avec les organisations locales et d'établir une certaine confiance mutuelle. Il faut en tirer parti mais cela ne peut se faire qu'à l'aide d'une coordination adéquate et d'un professionnalisme suffisant de la part des ONG internationales elles-mêmes.

#### *La problématique de la coordination*

La coordination globale de l'effort international à travers la Mission de l'ONU au Kosovo (la Minuk) est organisée dans le cadre des quatre piliers, à savoir action humanitaire, économique, reconstruction des institutions et gouvernance et, enfin, administration civile. La question est de savoir comment s'intègrent les ONG dans ce modèle d'organisation au Kosovo. Œuvrant dans le cadre des structures actuelles, la première chose à faire doit être d'améliorer la coordination entre elles. Ceci n'est guère une tâche facile étant donné les nombres en jeu : à l'heure actuelle plus de trois cent ONG internationales se trouvent dans la province. Ce chiffre est parti d'environ une douzaine il y a deux ans et d'une soixantaine juste avant les frappes de l'OTAN.

Assurer la coordination de nombres aussi importants est très difficile et rendu encore plus difficile par les divers ordres du jour et les cultures variées de la communauté des ONG internationales. De plus, la conduite de certaines des ONG ne fait rien pour faciliter la situation. Sous la pression qu'exercent les bailleurs de fonds et leurs propres électeurs,

certaines ont manifesté une nette réticence à partager l'information considérant qu'elles doivent rivaliser entre elles pour se procurer les vastes sommes d'argent provenant des bailleurs de fonds. Une autre manifestation de ce phénomène a été la concurrence pour les bénéficiaires. Selon des rumeurs, certains bénéficiaires seraient courtisés par ces ONG en partant du principe que d'aucunes offrent de « meilleures affaires » que d'autres. Dans le pire des cas les espérances des communautés locales ont été faussement encouragées à un niveau qui ne saurait être atteint car les ONG internationales en question se sont montrées par trop optimistes quant à leur capacité à remplir leurs promesses.

Etant donné le nombre d'organisations en jeu il ne serait guère réaliste de penser qu'il pourrait y avoir une coordination parfaite au niveau opérationnel. Cependant, il est grand temps que les ONG internationales adoptent des positions de principe communes sur des questions telles que l'usage des fonds émanant des bailleurs de fonds et le rôle de l'armée. Relativement au premier point, nombre d'organismes sont inquiets devant la pression qu'exercent certains bailleurs de fonds importants en vue de dépenser de vastes sommes d'argent très rapidement. Cette pression est en grande partie politique car les pays de l'OTAN ont ressenti le besoin de compenser toute impression négative découlant des frappes militaires en consacrant de vastes sommes d'argent à des activités humanitaires. A cet égard, quelques-uns des projets des bailleurs de fonds se sont révélés mal séants comme, par exemple, la proposition de dépenser cinq millions de dollars (US\$5m) à l'assistance aux victimes de viol. S'il s'agit-là d'une utilisation louable des fonds, ce genre de travail psychosocial n'est pas possible dans le calendrier de six mois fixé au départ par le bailleur de fonds. Heureusement, cette proposition a été amendée, mais la capacité des ONG internationales à influencer les bailleurs de fonds de cette façon est entravée par leur propre manque de coordination.

#### *Traduire la coordination des ONG dans les actes*

Quelques-unes des ONG internationales les plus importantes au Kosovo ont essayé de faciliter la coordination des ONG par le biais d'un conseil des ONG. Les initiatives de cet ordre devraient être encouragées car elles fournissent un forum accessible où la voix des ONG peut se faire entendre – y compris celle des ONG autochtones. Pour le moins, l'information peut être partagée afin d'éviter le double emploi. Ceci économise temps et argent en fournissant un forum pour aborder les problèmes partagés. Dans le meilleur des cas, cela permet aux praticiens de mettre leur expérience en commun, de tirer les enseignements et de trouver des positions communes sur lesquelles fonder le travail de propagande auprès des décideurs. Pour que ce type de forum puisse fonctionner, il faut :

- qu'il soit accessibles à toutes les ONG, et non seulement aux organismes riches et puissants ;
- qu'il assure des services de traduction de sorte que les organisations locales et le personnel local puissent y participer à parts égales ;
- qu'il veille à ce que les ONG s'engagent à mettre des ressources de côté pour favoriser leur participation à un tel service ainsi que l'opération de ce forum (comme



cela est recommandé dans la « Charte humanitaire et normes minimum dans la réponse en cas de catastrophe » du projet *Sphere*).

A court terme, ceci pourrait sembler drainer encore davantage les ressources. Mais, à long terme, on fera épargne de temps et d'argent.

### Les leçons de la Bosnie-Herzégovine

L'expérience de la Bosnie-Herzégovine a montré que la coordination a plus de chances d'être efficace si elle implique les chefs des organismes – c'est à dire les personnes qui jouissent du pouvoir de prendre les décisions et de mener les choses à bien – qui partagent leurs stratégies. L'approche à court terme d'un grand nombre d'organismes en Bosnie-Herzégovine où les bailleurs de fonds, tout comme les organismes d'aide, sont partis « faire ce qui leur semblait bon » ne devrait pas être répétée au Kosovo. Elle a conduit à un gaspillage de l'argent et à une occasion manquée. Elle a aussi mené à un changement constant des priorités des bailleurs de fonds que la communauté des ONG devait refléter aux fins de conserver le financement. Cette attitude a dénaturé les travaux de nombreuses ONG et a conduit à d'énormes lacunes dans les prestations. En outre, les organismes au Kosovo devraient se montrer soucieux de ne pas attirer le personnel du secteur local grâce à des salaires relativement élevés.

### Du rôle de l'armée et du bilatéralisme

Un autre dilemme sur le plan de la coordination est posé par le rôle de l'armée tout comme par le bilatéralisme des gouvernements. Outre l'impact qu'elles exercent sur la coordination, ces deux problématiques soulignent la difficulté auxquelles sont confrontées les ONG internationales dans la façon dont elles abordent la politisation de plus en plus grande de l'aide (voir l'article précédent intitulé : « Le Kosovo – tirer les leçons d'un désastre »).

De nombreux pays de l'OTAN ont mis à profit leurs considérables ressources militaires pour assurer l'aide humanitaire au Kosovo érigeant des camps de réfugiés, par exemple. Et ce, à une époque où le HCR était critiqué de ne pas avoir été suffisamment préparé pour la crise (comme cela a été souligné dans le premier article, cette critique est cynique car la capacité du HCR à réagir est tributaire du volume de soutien des gouvernements donateurs). Si la majorité de la communauté des ONG reconnaît le rôle logistique vital qu'ont joué les diverses armées, d'autres pensent qu'il n'est pas séant que l'aide humanitaire soit acheminée par des soldats – spécialement par ceux dont les pays sont parties au conflit.

De même, le bilatéralisme a posé des défis. Il s'oppose à des normes communes sur les niveaux de prestations, amenant à des inégalités du point de vue du traitement des populations mêmes que les organismes cherchent à aider. Il laisse également la porte ouverte à des manipulations éventuelles de la part des bénéficiaires car ceux-ci se débattent pour obtenir l'ensemble de mesures qui leur est le plus favorable. Inversement, les bénéficiaires sont amers lorsqu'ils voient

ceux qui ont des besoins semblables aux leurs être mieux traités qu'eux.

Il faudrait se rappeler qu'il existe des normes communes que les organismes et les gouvernements se sont engagés à respecter telles que celles du Projet Sphere (voir les Bulletins N°9 et N°10 du RRN). Cependant, cela ne sert à rien d'avoir ces normes si elles sont oubliées lorsqu'est venu le temps de les appliquer.

Une fois de plus, les ONG internationales doivent mettre de l'ordre dans leurs propres affaires si elles veulent contester une telle action ; elles ne seront pas bien placées pour critiquer les gouvernements donateurs pour des approches bilatérales non coordonnées si elles-mêmes ne travaillent pas en tandem et d'une seule voix.

### L'intégrité ou « tout simplement savoir dire non »

Le défi le plus important qui se présente à l'intégrité des ONG internationales est leur capacité à dire « non » à un bailleur de fonds, un gouvernement ou un QG. La pression dont les organismes humanitaires font l'objet pour qu'ils assurent une présence n'est pas en soi une justification pour le faire. Une telle justification doit provenir d'un besoin et d'une capacité à répondre efficacement à ce besoin. Pour évaluer si une telle présence se justifie, il doit y avoir un partage de l'information et des rapports d'évaluation préalable en tant que moyen de coordination efficace. A cet égard, certains des principes de « Ne pas faire de mal » viennent à l'esprit et les organismes d'aide devraient se demander si leur présence ne risquerait pas en fait d'avoir un effet pervers. Par exemple, la duplication et multiplication des frais généraux et les coûts des QG représentent-ils la meilleure façon d'utiliser le financement ? Qui plus est, le vaste nombre d'organismes présents entravent les chances de coordination.

De surcroît, la présence d'un vaste nombre d'organisations internationales peut exercer un effet dénaturant sur l'économie locale et sur le développement de la société civile. Alors que les organismes rivalisent pour avoir le meilleur personnel les salaires locaux n'ont plus aucune commune mesure avec les salaires normaux, ce qui conduit à des scénarios où, par exemple, un employé qualifié local peut gagner davantage en tant que traducteur que dans son emploi d'origine comme docteur. Dans ce contexte, il devient facile pour les ONG internationales d'écarter les ONG locales sans tenir compte du fragile développement de la société civile locale et, par là même, de l'endommager. C'est ce qui s'est produit en Albanie. En outre, il est possible de soutenir que les priorités des bailleurs de fonds (et, par suite, les priorités des ONG internationales) ont dénaturé la croissance du secteur des ONG locales en Bosnie-Herzégovine où nombre d'ONG locales ont dû changer fréquemment d'orientation afin d'obtenir le financement nécessaire pour survivre.

### Conclusion

Un grand nombre de ceux qui travaillent dans la communauté des ONG internationales sont inquiets devant la situation au Kosovo. Ils sont mal à l'aise devant les frappes de l'OTAN

## Section thématique : les Balkans

et l'évolution de la situation dans la province et ils sont contrariés par la non-assimilation apparente des leçons de la Bosnie.

La majorité de ceux qui sont impliqués reconnaissent qu'il est nécessaire que la communauté internationale mette en place une approche régionale en ce qui concerne l'Europe du sud-est, vu que l'instabilité dans une partie affecte l'ensemble. De nombreuses ONG internationales ont amassé une énorme expérience à travers toute la région. Elles jouissent d'une bonne réputation et elles œuvreront dans la région longtemps après que le gros de la communauté internationale sera parti. A cet égard, elles sont très bien placées pour appliquer les enseignements tirés. Cependant, elles ne peuvent le faire dans l'isolement. Il faudrait les encourager à organiser des forums où mettre en commun l'expérience et l'information, partager les connaissances et les questions communes et leur donner les moyens financiers de le faire.

Si nous ne sommes pas en mesure de trouver la bonne solution au Kosovo avec les investissements financiers et politiques considérables dont la province fait l'objet, ce ne sont pas seulement nos bailleurs de fonds et nos membres qui ne nous le pardonneront pas mais encore les communautés mêmes que nous cherchons à aider.

Le CIAB/ICVA travaille en collaboration avec le Conseil des ONG à Pristina en vue de renforcer les travaux du Conseil. Pour joindre le CIAB en Bosnie, composer : Tél. : (387) 71 21 02 01 ; Fax : (387) 71 66 82 97 ; Email: <icva@bih.net.ba> En République fédérale de Yougoslavie, composer Tél. : (381) 11 62 15 45 ; Fax : (381) 11 18 55 69 ; Email: <icva-bgd@eunet.yu> et, en Suisse (QG) : Tél. : (41) 22 950 96 00 ; Fax : (41) 22 950 96 09 ; Email: <admin@icva.ch> Site Web : <www.ICVA.ch>

### Un changement de politique et d'attitude : le HCR et l'évaluation

Le HCR a mis sur pied une nouvelle unité de l'évaluation et d'analyse de la politique qui fera directement rapport au Haut Commissaire adjoint. Cette institution mettra en place un fichier de consultants et de sociétés de consultants ayant une expérience qui a fait ses preuves en matière d'évaluation et elle mettra les évaluations envisagées en adjudication. Cette unité invitera également les ONG et les membres du comité exécutif à participer à des missions d'évaluation conjointes. Qui plus est, tous les rapports à partir de 1996 seront déclassifiés et disponibles sur papier et sur un nouveau site Web. Ceci constitue un changement fort heureux par rapport à la tradition qui consistait à commander des évaluations après une crise, évaluations qui étaient ensuite confidentielles et stockées loin de tout regard ; cette habitude mettaient les bailleurs de fonds en colère et exaspéraient les collaborateurs. Ce nouveau système, liant évaluation et politique, facilitera également l'apprentissage organisationnel et l'élaboration de politiques.

Une première expérience importante avec la nouvelle approche sera l'évaluation indépendante de la réponse du HCR à la crise du Kosovo, évaluation que le Haut Commissariat lui-même a commandée. Si le point de mire est le HCR, les termes de référence invitent les évaluateurs à étudier le rôle et l'impact des autres acteurs impliqués dans la crise. Il s'agit d'une évaluation importante parce que le HCR a fait l'objet d'une critique acerbe sur trois points, notamment, perçus comme étant des échecs :

- i. son incapacité à anticiper et à faire les préparatifs nécessaires pour le vaste flot de réfugiés en provenance du Kosovo ;
- ii. son incapacité à réagir rapidement et de manière appropriée à ce flot de réfugiés ;
- iii. son incapacité à coordonner la réponse des autres acteurs humanitaires.

Le débat entre les critiques et le HCR dure déjà depuis quelques mois. Le HCR soutient qu'il menait une opération efficace et bien coordonnée au Kosovo avant l'évacuation de tous les organismes internationaux et que personne n'avait su prévoir l'ampleur ni la soudaineté de l'expulsion des Kosovars albanais (les plans de réserve concernaient des nombres bien inférieurs). En outre, il aurait été impossible politiquement de faire des préparatifs pour un afflux de réfugiés sur une grande échelle car cela aurait indiqué un manque de confiance dans le processus de Rambouillet à un moment où les gouvernements occidentaux comptaient sur la paix.

Au moment où les réfugiés ont commencé à sortir du Kosovo en grand nombre, le HCR n'avait en effet pas assez de ressources matérielles et financières à sa disposition. Chose capitale, cependant, l'institution a aussi eu des difficultés à déployer assez de personnel chevronné. Elle ne pouvait pas non plus, sans une intervention de l'OTAN, ouvrir les portes politiques qui auraient permis aux Kosovars bloqués à cette frontière de trouver un refuge transitoire en Macédoine. Accablé par les événements en Macédoine et en Albanie, ainsi que par une multitude d'actions bilatérales entreprises par les contingents militaires et les ONG, le HCR n'a pas pu par la suite rétablir l'autorité et la crédibilité nécessaires à une coordination efficace.

L'évaluation éclairera ce débat de façon indépendante et équilibrée. L'intérêt que pourrait susciter l'issue de cette évaluation ne devrait, cependant, pas détourner l'attention des autres intervenants. Qui plus est, la plupart des ONG internationales se sont montrées incroyablement lentes à réagir face à la crise des réfugiés kosovars. Et l'examen des processus et des mécanismes de planification au sein de la communauté internationale (gouvernements, acteurs multilatéraux, militaires, politiques et humanitaires) pendant la campagne de bombardements de l'OTAN suggère que chaque intervenant faisait sa propre planification indépendamment du reste et qu'il n'y avait guère de coordination stratégique autour des scénarios principaux. Le HCR mérite de faire l'objet de critiques mais il ne faut pas pour autant en faire un bouc émissaire.

Pour le débat sur le HCR voir, par exemple, le Troisième Rapport du Comité britannique d'aide au développement international (mai 1999) et le Quatrième Rapport spécial (août 1999) contenant la réponse du HCR : <www.parliament.the-stationary-office.co.uk/pa/cm/cmintdev.htm> ou les articles figurant dans la *Revue 5 sur la Migration forcée* (août 1999) : <www.fmreview.org>

## Etudes évaluatives sur la réponse internationale à la crise du Kosovo

Le but de cette liste est de permettre à tous ceux qui sont concernés par des activités d'évaluation sur la crise du Kosovo de prendre connaissance de toutes les autres études qui sont prévues ou en cours ou qui sont déjà achevées. La liste a été compilée en se fondant sur l'information fournie lors de la sixième réunion de l'ALNAP qui s'est déroulée à l'ODI à Londres, les 14 et 15 octobre 1999, et à partir d'autres sources. La liste est régulièrement actualisée au fur et à mesure qu'une information plus détaillée nous parvient. Si vous avez connaissance d'études qui n'ont pas été incluses dans la liste ou si vous souhaitez corriger certaines informations veuillez prendre contact avec John Borton, Coordinateur du Secrétariat de l'ALNAP à : <j.borton@odi.org.uk> Vous trouverez une information sur l'ALNAP en tapant <www.oneworld.org/odi/alnap>

1. Danida/ETC UK Real Time Evaluation of the Humanitarian Response to the Crisis in Kosovo, March to May 1999 [Évaluation en temps réel de la réponse humanitaire à la crise du Kosovo, mars à mai 1999]. ETC KU, North Shields (couvre seulement l'Albanie). S'adresser à Phil O'Keefe <office@etcuk.demon.co.uk>
2. Enquête de la Chambre des Députés par le Comité britannique d'aide au Développement international, mai 1999. Disponible sur <www.publications.parliament.uk>
3. *Disaster Emergency Committee* (DEC) du RU 'Kosovo Crisis : Lessons Learning Study Phase 1 Preliminary Analysis and Findings' [La crise au Kosovo : étude sur les enseignements à tirer - Phase 1 : Analyse préliminaire et conclusions] Note d'orientation N°16, août 1999. VALID international. S'adresser à : Alistair Hallam <alastair@validinternational.org>
4. *Disaster Emergency Committee* (DEC) du RU : Évaluation indépendante des dépenses du Fonds spécial du DEC pour le Kosovo. Contrat assigné à HPG/ODI en septembre 1999. Le travail de terrain doit être entrepris au début de l'an 2000 et un rapport définitif d'ici juin 2000. S'adresser à Margie Buchanan-Smith <m.buchanan@odi.org.uk>
5. Évaluation du HCR. « La crise des réfugiés au Kosovo : évaluation de l'état de planification préalable dans les urgences et de la réponse du HCR » Chef de l'équipe : Astri Suhrke CMI, Bergen. S'adresser à Jeff Crisp <crisp@unhcr.ch>
6. Sociétés nationales /CICR/FICR : Évaluation des arrangements prévus pour une réponse intégrée. Trois responsables externes de l'évaluation associés à des équipes homologues. S'adresser à Wayne MacDonald <wmacdonald@icrc.org>
7. Projet Humanitarisme et Guerre, Etude des relations entre les civils et les militaires pendant la crise du Kosovo. Financée par le ministère néerlandais des Affaires étrangères et entreprise en collaboration avec le Humanitarian Law Consultancy, La Haye. S'adresser à <Larry\_Minear@brown.edu>
8. Recherche de l'ODI sur la Cohérence de la politique de l'aide, prenant le Kosovo comme l'un des deux pays servant d'études de cas. S'adresser à Jo Macrae <j.macrae@odi.org.uk>
9. Ministère américain de la Défense : Examen après l'action. *Pour toute information sur le calendrier et les personnes à joindre, s'adresser à l'ALNAP.*
10. Etude de l'OTAN sur les leçons tirées : enseignements militaires. Etude achevée et qui aurait été publiée en octobre. *Pour toute information sur les personnes à joindre, s'adresser à l'ALNAP.*
11. Groupe Ad Hoc de l'OTAN sur la Coopération dans le maintien de la paix « Echange de vues ». Réunion organisée avec les organisations humanitaires à Bruxelles le 21 octobre 1999. S'adresser à Klaus Peter Klaiber, Secrétariat international de l'OTAN, téléphone +32 2 707 41 11.
12. Projet de Médiateur humanitaire : « Modèle éventuel de Médiateur humanitaire : Rapport de Recherche-action au Kosovo, du 3 août au 2 septembre » par Raymond Apthorpe et Barney Mayhew. Disponible sur <www.oneworld.org/ombudsman>
13. Ministère néerlandais des Affaires étrangères. Evaluation interne de la réponse du Ministère des Affaires étrangères. Sur demande du Ministre des Affaires étrangères. S'adresser à Frédérique De Man, Directeur des Affaires politiques, La Haye
14. Evaluation réalisée par le PAM sur sa Réponse à la crise du Kosovo. S'adresser à Rolf Huss <Rolf.Huss@wfp.org>
15. MSF-Holland : Evaluation interne de son rôle dans les camps de réfugiés en Bosnie ; la coordination par rapport au mandat humanitaire de l'OTAN et à l'expérience de l'utilisation de normes. S'adresser à Pieter Giesen <peter\_giesen@amsterdam.msf.org>
16. UNICEF : Evaluation de sa réponse étant discutée avec des bailleurs de fonds potentiels. S'adresser à Kate Alley <ktalley@unicef.org>
17. OFDA/USAID. Examen à mi-parcours de la réponse humanitaire de l'USG en cours. S'adresser à Anita Menghetti <amenghetti@usaid.gov>
18. Conseil danois pour les réfugiés (DRC) « Etude sur les enseignements tirés » Devrait figurer fin octobre sur le site Web du DRC : <www.drc.dk>
19. Le Groupe d'Initiateurs (GOI), basé au Danemark, réalise une étude sur « Les rapports entre les civils et les militaires ». Ce Groupe englobe SHIRBRIG (Brigade stratégique de grand niveau de préparation), cinq ONG danoises et l'Agence danoise de gestion des situations d'urgence. Les attributions de l'évaluation n'ont pas encore été finalisées. S'adresser à M. Henrik Nedergaard, Croix Rouge danoise, tél. : +45 35 25 92 00. Email : <henrik-nedergaard@redcross.dk>
20. COAH/SEHR (Comité d'organisation des affaires humanitaires) Examen interne de l'expérience des organismes membres qui s'intéresse particulièrement aux questions de protection. S'adresser à Joel McClellan <schr@ifrc.org>
21. Groupe Urgence Réhabilitation et Développement (URD) : « Evaluation des relations entre les acteurs humanitaires civils et les acteurs militaires en Albanie ». Etude entreprise en mai 1999. S'adresser à François Grunewald <f.grunewald@infonie.fr>
22. Groupe Urgence Réhabilitation et Développement (URD) « La société civile albanaise et ses structures après le retour au Kosovo de la population ethnique kosovare albanaise : frustrations d'un acteur oublié ». Etude entreprise en juillet-août 1999. S'adresser à François Grunewald <f.grunewald@infonie.fr>
23. CARE international – « Examen des enseignements tirés de la crise du Kosovo ». Devait commencer en novembre et être achevé d'ici la mi-décembre. S'adresser à Karen Moore <kdmoore99@hotmail.com>
24. CRS « Examen des enseignements tirés » *Pour toute information sur le calendrier et les personnes à contacter, s'adresser à l'ALNAP.*
25. EMG (Groupe de gestion des urgences du Gouvernement albanais) qui a assuré la coordination de la réponse de l'Albanie. « La coordination de l'urgence de 1999 devant les Réfugiés du Kosovo : EMG Albanie ». Une évaluation financée par le DfID et dirigée par John Telford est pratiquement achevée. S'adresser à John Telford : <telford@ireland.com>

Egalement intéressant est la *Revue 5* sur la *Migration Forcée* d'août 1999 « Tirer les enseignements du Kosovo » Email : <fmr@qeh.ox.ac.uk> ou taper <www.fimreview.org>

## La Serbie après les frappes de l'OTAN

Nicholas Scott-Flynn, directeur régional, CIAB, Sarajevo, Bosnie-Herzégovine

**A**vant les frappes de l'OTAN, la Serbie connaissait déjà un déclin économique et social où, selon certaines estimations, trois millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Cette année a connu une diminution catastrophique de l'activité économique à laquelle correspond un déclin des niveaux de vie.

Ce sont les groupes de la société les plus vulnérables qui souffrent le plus de cette situation, y compris les personnes déplacées. Les nombres de ce dernier groupe ont augmenté suite à l'afflux en Serbie, selon les estimations, d'environ 220 000 personnes provenant du Kosovo déplacées à la fois par les frappes de l'OTAN et, comme l'indique un article précédent, par la violence qui s'ensuivit à l'encontre des Serbes, des Rom et d'autres communautés de la province. Elles sont venues s'ajouter aux 520 000 réfugiés déjà en Serbie, provenant essentiellement de Croatie et de Bosnie-Herzégovine. On parle souvent de ce groupe comme étant la « clientèle de Dayton ».

Depuis quatre ans, des sanctions économiques sont imposées à la Serbie que la communauté internationale considère comme un Etat paria. Malgré la guerre, fort peu d'organismes internationaux ou de bailleurs de fonds s'intéressent à ce pays à ce jour. Par suite, nombre d'ONG, de même que le HCR, sont de plus en plus inquiets de la détresse de ces réfugiés oubliés qui constituent le groupe le plus important dans un seul pays de la région. Pour redresser cette situation, les ONG et les organismes intergouvernementaux ont cherché à souligner les besoins humanitaires de ce groupe et à dépolitiser l'ordre du jour de l'aide.

Les progrès qui avaient été réalisés à cet égard jusqu'en mars 1999 ont été anéantis dans le sillage des frappes de l'OTAN. A l'époque des bombardements, la majorité de la communauté internationale a quitté la Serbie, même si nombre d'ONG ont continué à faire fonctionner leurs bureaux avec des effectifs locaux malgré la confiscation de leur équipement et d'autres formes de harcèlement. A la fin du conflit, les ONG internationales ont dû remettre en question la pleine reprise de leurs activités en Serbie. Parmi ces organismes, cela a correspondu aussi à un moment de réflexion et de consolidation. En effet, le personnel local avait du mal à accepter de se trouver en plein cœur des bombardements alors même que ses collègues internationaux avaient eu la possibilité de quitter le pays. Il y avait aussi le Kosovo vers lequel étaient maintenant dirigées de vastes sommes d'argent émanant des bailleurs de fonds et qui épuisait la réserve de ressources humaines au sein des ONG qui travaillaient en Serbie.

Un contrepoids à ces considérations était la preuve écrasante que la Serbie était en proie à une crise humanitaire en expansion, sans doute la pire de la région. Une évaluation réalisée par l'OCAH vers la fin de l'été 1999 a mis l'accent

sur des besoins énormes auxquels est maintenant venue s'ajouter une inflation délirante. Les frappes de l'OTAN ont eu pour conséquences économiques de doubler le chômage – qui atteint à présent 33 pour cent [décembre 1999], soit approximativement un million de personnes. En l'absence d'une aide extérieure à la reconstruction, en raison de la conjoncture politique actuelle, le nombre de ceux qui sont dans le besoin ne cesse de s'accroître. La Croix Rouge yougoslave a fait état d'une forte augmentation du nombre de ceux qui font la queue à la soupe populaire et elle prévoit de nourrir bien plus de cent milliers de personnes cet hiver. De plus, certains groupes de la population qui ne sont pas normalement vulnérables ont maintenant un besoin grandissant. Dans les zones urbaines, par exemple, certains employés qui ont des revenus fixes n'ont pas été payés ou ont vu leurs revenus perdre de la valeur en termes réels. Ils ne peuvent faire pousser leur propre nourriture comme peuvent le faire ceux qui vivent dans les zones rurales et, donc, ils deviennent plus vulnérables.

La capacité électrique a été réduite de moitié en raison des dégâts survenus à l'infrastructure du réseau. En termes réels, cela signifiera que des centaines de milliers de personnes seront privées d'une forme quelconque de chauffage cet hiver. En plus de cela, il y a eu une forte baisse de la qualité de l'approvisionnement en eau potable : plus de 90 municipalités testées ont révélé des niveaux beaucoup trop élevés de contamination microbiologique ou chimique.

La réunion des ONG internationales et du HCR qui s'est déroulée à Genève en août enjoignait la communauté internationale des bailleurs de fonds à répondre de manière souple aux besoins humanitaires et à ne pas politiser l'aide. De graves inquiétudes ont été exprimées quant aux plans de certains des principaux bailleurs de fonds bilatéraux visant à canaliser l'aide stratégiquement vers les villes qui se trouvaient dans l'opposition. Diviser l'aide de cette façon est contraire à l'éthique humanitaire et elle ne garantit pas une assistance sur un pied d'égalité à tous les groupes vulnérables.

A mesure qu'approche l'hiver, de nombreuses ONG internationales ont repris toutes leurs activités en Serbie, bien qu'il n'y ait toujours pas de législation régissant la façon d'opérer. Cependant, l'incertitude politique et le déclin économique perdurant, les besoins humanitaires se font plus pressants auxquels s'ajoute une grande peur pour le court terme. C'est dans ce contexte que les ONG et la communauté internationale devraient faire preuve de solidarité avec les plus vulnérables. S'il survient un changement politique une grande partie des travaux entrepris à présent par la communauté des ONG – nationales et internationales – s'avérera être un investissement solide pour l'avenir, tout en répondant aux besoins actuels. Personne n'a intérêt à ce qu'il y ait en

# La santé psychologique des employés des organismes d'aide d'urgence : quelques suggestions pratiques

Peter Salama, coordinateur médical, Concern Worldwide, Dublin, Irlande

*Nous avons devant nous un nouveau type d'ancien combattant, à savoir l'employé humanitaire international, qui revient des champs de bataille dans l'incapacité d'échapper aux horreurs de la guerre sur le terrain. Il est évidemment très important que les organismes d'aide commencent à étudier sérieusement quels sont les facteurs qui affectent leur personnel de projet. Il faut que quelqu'un soit capable de reconnaître précocement les signes de danger et d'aider le personnel exposé à faire face à cette situation (Smith et al, 1996).*

Les employés des organismes d'aide d'urgence sont aujourd'hui confrontés à des situations qui suscitent davantage de stress que ne le font les catastrophes naturelles mêmes. Ce phénomène se produit dans un contexte où les mécanismes habituels de soutien, tels que famille, partenaire ou amis proches, sont absents. De surcroît, il n'est pas rare que la culture au sein de la communauté humanitaire – qui peut être une culture de bravade et de compétition dans les situations d'urgence – ne laisse pas l'espace nécessaire pour discuter de questions telles que le stress psychologique.

Malgré grand nombre de témoignages individuels de plus en plus importantes (et, récemment, des conclusions appuyées par des preuves ; Markey, 1998) selon lesquelles le stress et ses conséquences constituent d'importants risques professionnels pour la santé, les organismes humanitaires ne se sont pas démenés assez rapidement pour minimiser les risques qui se présentent pour le bien-être psychologique de leur personnel, que celui-ci soit expatrié ou local.

## Quelques problèmes courants

Parmi les problèmes courants liés au stress que l'on rencontre chez les employés des organismes d'aide d'urgence on compte l'usure, des troubles psychosomatiques et des comportements où ils sont amenés à prendre des risques tels que l'abus d'alcool. Contrairement aux secouristes nationaux qui sont périodiquement exposés à des événements stressants de courte durée, les employés des organismes d'aide d'urgence risquent d'être exposés à des niveaux de stress inférieurs mais chroniques en demeurant, par exemple, dans des environnements précaires pendant de nombreuses années. C'est dans ces paramètres que le stress peut être cumulatif.

L'usure est probablement le terme « profane » le plus couramment utilisé associé au stress cumulatif. C'est un processus dont le déclenchement est d'habitude progressif. Il est possible d'en grouper les symptômes en cinq catégories (Kahill, 1988) :

- i. **physique** : fatigue, épuisement affectif et physique, troubles du sommeil et symptômes physiques non spécifiques tels que maux de tête et troubles gastro-intestinaux ;
- ii. **affectif** : irritabilité, anxiété, dépression, culpabilité, un sentiment d'impuissance ;
- iii. **comportemental** : agression, dureté, cynisme et abus de substances toxiques ;
- iv. **lié au travail** : retards, absentéisme et performance médiocre ;
- v. **interpersonnel** : retrait sur soi, mauvaise communication, prise de recul par rapport à la situation et aux bénéficiaires.

La névrose aiguë due au stress [Acute stress disorder (ASD)] et la névrose suivant un traumatisme [post-traumatic stress disorder (PTSD)] constituent des diagnostics psychiatriques plus formels liés à une exposition à de graves facteurs de stress traumatique tels qu'une agression directe ou un enlèvement (traumatisme primaire) ou encore être témoin de la mort ou de l'enlèvement d'un collègue (traumatisme secondaire). Par ailleurs, le phénomène de traumatisme tertiaire est de plus en plus reconnu (Jensen, 1999). Comme exemples de ces traumatismes citons être témoins d'une violence collective ou écouter des comptes rendus de première main de personnes traumatisées.

L'ASD apparaît relativement rapidement après une exposition à un facteur de stress particulier et, par définition, elle se résout en un mois. Cette névrose couvre un assortiment de réactions émotives, de changements cognitifs tels que confusion, et de

---

*Le soutien psychologique des employés de l'humanitaire fait tout simplement partie des devoirs et des responsabilités des employeurs. Il ne s'agit pas d'une option facultative.*

---

symptômes d'hyperactivité mentale et physique. Les symptômes du PTSD apparaissent un mois à trois mois après un événement donné. Ils se caractérisent habituellement par des « retours en arrière » sur les événements et par un état d'éveil exagéré. De plus, ces symptômes peuvent devenir chroniques et extrêmement débilitants.

Afin d'essayer de trouver un nouvel équilibre interne, les employés des organismes humanitaires réagissent éventuellement par des changements plus subtils de comportement face à un stress irrésolu. Devant une telle réaction on parle de « prise au piège » et celle-ci s'apparente au sentiment de culpabilité du survivant auquel s'associe une identification exagérée avec la population bénéficiaire (Smith et al, 1996). Cette réaction pourrait être plus

courante de la part d'un employé de l'humanitaire plus jeune et plus idéaliste. En revanche, les réactions de dérobade consistant en une distanciation, un repli sur soi et une dénégation pourraient être plus courantes parmi le personnel expérimenté. Enfin, les employés de l'humanitaire peuvent éventuellement montrer des comportements autodestructeurs, comme travailler jusqu'à l'épuisement, avoir une consommation abusive d'alcool ou encore se livrer à des rapports sexuels sans protection. Les psychiatres appellent ceci une réaction de dissociation mentale ; l'individu se sent distant de sa personnalité et de son environnement précédents dans lequel il est probable qu'il agissait de façon plus prudente.

### **Problèmes aggravés par le secteur humanitaire**

Nombre de ces problèmes pourraient bien être aggravés par des facteurs qui sont propres au secteur humanitaire. Par exemple, il est très rare que les employés de ces organismes aient l'avantage de se trouver dans une unité bien entraînée, étroitement unie et dotée d'une structure de commandement clairement définie. De surcroît, la formation et les réunions d'information, notamment en ce qui concerne les questions psychologiques, sont généralement inappropriées. Ce point est particulièrement pertinent pour les organisations qui déploient une proportion élevée de volontaires dont c'est la première affectation. Ensuite, les employés des organismes humanitaires sont souvent appelés à remplir des tâches qui ne sont pas du ressort de leurs compétences ou de leur expérience professionnelles. Enfin, la pression intervient lorsque la volonté d'assurer la visibilité de leur propre organisation l'emporte éventuellement sur les questions de l'opportunité ou de la qualité des interventions.

Deux autres questions méritent d'être mentionnées car elles constituent des sources relativement modernes de tension dans le secteur humanitaire. La première est la pression de découvrir que son propre mandat interne du point de vue de l'éthique personnelle et de l'approche préférée ne correspond pas au mandat d'une organisation particulière. La seconde est la culture en évolution du travail humanitaire. Les organisations sont plus autocritiques que précédemment et elles consacrent de plus en plus de ressources à l'évaluation de leurs activités. Inéluctablement les critiques externes, même lorsqu'elles sont constructives, mènent à une réévaluation de la perception d'un individu de sa propre efficacité. Ce dernier point est particulièrement vrai si les individus ont une attente peu réaliste de ce qu'ils sont susceptibles de réaliser dans n'importe quelle circonstance donnée.

### **Recommandations**

Chaque individu a à sa disposition trois niveaux de ressources – personnelles, sociales et organisationnelles – avec lesquelles il doit essayer de répondre aux demandes. Les organisations devraient s'efforcer de consolider ces ressources dans toute la mesure du possible.

**Au niveau personnel :** La sélection et la formation constituent les principaux domaines où les organisations pourraient mieux épauler leur personnel. Par le passé, les qualités essentielles que ces organismes recherchaient lors de la sélection de leur personnel étaient la souplesse, la maturité, l'adaptabilité, la capacité à travailler en équipe et l'expérience passée dans les situations d'urgence (McCall & Salama, 1999). S'il est vrai que l'expérience est cruciale, ceci doit être tempéré par la connaissance que le stress peut être cumulatif, spécialement dans le cadre d'employés d'organismes humanitaires allant directement d'une urgence à la suivante. Les individus qui ont des antécédents psychiatriques, y compris l'abus d'alcool ou encore ceux qui ont connu un événement récent significatif dans leur vie (tel que l'échec d'une relation amoureuse) devraient être considérés comme étant davantage en danger de détresse psychologique.

Il faut faire davantage d'effort pour veiller à ce qu'un individu comprenne quel est le mandat de l'organisation - et que ce dernier corresponde à ses idéaux -, qu'il sache à quoi s'attendre en ce qui concerne les conditions de vie et de sécurité, et les risques potentiels, y compris en matière de santé psychologique et, enfin, ce qu'il est possible d'accomplir dans les circonstances. Parmi les exemples de meilleure pratique à cet égard, on pourrait citer être interviewé (par téléphone ou en personne) par la personne qui est directement responsable du projet et une discussion approfondie de scénarios hypothétiques sur le terrain qui illustrent quelques-uns des compromis complexes propres au travail humanitaire.

Les études entreprises dans des paramètres divers ont montré qu'un personnel non formé ou pauvrement informé souffrait le plus d'affections liées aux stress (Ursano & McCarroll, 1994). Les briefings et débriefings devraient être obligatoires et réalisés face à face. Ils devraient couvrir la réaction personnelle et émotive d'un individu par rapport à son environnement professionnel et non seulement les questions planifiées ou administratives rencontrées. Un briefing et débriefing faits par un psychologue ou un conseiller devraient être la norme pour toutes les missions d'urgence. L'idéal serait que les spécialistes de la santé mentale qui exercent ce rôle aient eux-mêmes une expérience des situations d'urgence humanitaire. Les stages de formation devraient couvrir les techniques de gestion du stress (divers types de stress, stratégies permettant de faire face ou comment se procurer une aide dans le cadre de l'organisation), les questions inter-culturelles, les stratégies de formation d'équipes ou de règlement des conflits, de même que les cadres déontologiques et les dilemmes moraux des secours humanitaires. Les programmes devraient également contribuer à préparer les recrues en vue d'adapter leurs compétences professionnelles à un environnement qui pourrait exiger une orientation très différente.

**Au niveau social :** Les organisations devraient être mieux disposées à recevoir des couples en poste, notamment si chacun d'entre eux a les compétences pertinentes. A

l'exception des situations qui présentent des risques extrêmes, les couples eux-mêmes devraient se voir accorder l'autonomie de peser le pour et le contre de la présence de leur conjoint. Les responsables devraient envisager une certaine souplesse dans les congés afin d'optimiser, dans toute la mesure du possible, le temps que les couples peuvent passer ensemble. Il est également important que les responsables du recrutement comprennent la dynamique d'équipe dans chaque domaine particulier et qu'ils cherchent à assortir le personnel nouvellement recruté à une tâche qui lui conviendra potentiellement.

**Au niveau organisationnel** : Il est fréquent, dans le secteur humanitaire, qu'il n'existe pas de politique officielle en matière de prévention du stress ou que ces politiques soient incomplètes et qu'elles varient considérablement d'une organisation à l'autre (McCall & Salama, 1999). Les stratégies visant à améliorer le briefing, la formation et le débriefing doivent se développer dans un contexte où les organisations mettent en place des politiques claires, écrites et globales sur la santé psychologique de leurs employés. Dans le cadre des politiques institutionnelles, les mécanismes prévus pour épauler les employés des organismes humanitaires sur le terrain doivent être plus détaillés. Deux pratiques employées à l'heure actuelle peuvent être citées en exemples : un système formel de mentor pour aider le nouveau personnel et la nomination d'un individu particulier choisi par ses pairs sur le terrain qui exerce le rôle de « soutien » pour cette région particulière.

Il faut également mettre en place des politiques sur l'emploi de ce que l'on appelle le *critical incident stress debriefing (CISD)* [rapport (oral) sur le stress dans le cas d'un incident critique]. Le CISD peut se révéler être une technique utile notamment lors d'événements intensément traumatiques, tels un cas de décès en service. Il est encore nécessaire, cependant, de documenter son efficacité, de clarifier la synchronisation et l'endroit de ce type de débriefing et de veiller à ce que le personnel des organismes qui disposent de ressources moindres y aient accès en tant que de besoin. Par ailleurs, les organisations devraient aboutir à un consensus sur les méthodes les mieux appropriées en matière de suivi psychosocial des employés afin d'être en mesure de savoir ce qui arrive à ceux-ci après leur départ de l'organisation, s'ils réussissent la difficile transition pour retourner dans leurs anciens milieux et quelle est la proportion de ceux qui souffrent de désarroi psychologique. Des enquêtes anonymes effectuées sur des échantillons représentatifs à intervalles réguliers seraient une possibilité.

Finalement, il faut reconnaître que les directeurs empathiques sur le terrain qui prennent sur eux pour écouter les problèmes de stress de nombreux employés ne sont pas sans être eux-mêmes affectés. En réalité, il s'agit-là d'une forme de traumatisme tertiaire et, eux aussi, doivent être capables de reconnaître les symptômes de stress dont ils souffrent et faire appel à des équipes supplémentaires en tant que de besoin. Des réseaux de soutien de directeurs régionaux se créent souvent au coup par coup mais ceci pourrait être rendu plus officiel et facilité par le QG.

## Conclusion

Malheureusement, les situations d'urgence humanitaire deviennent de plus en plus courantes. Simultanément le secteur humanitaire s'élargit et se professionnalise et nous voyons arriver un nouveau type de professionnel : l'employé humanitaire de carrière. Il n'empêche, ces environnements ne constituent pas des lieux de travail ordinaire ; ils exposent les individus et les organisations à de nouveaux dilemmes et à de nouveaux défis. Le taux de renouvellement du personnel est élevé et l'usure est chose courante. L'élément crucial de la réussite de l'objectif humanitaire aujourd'hui est probablement le développement d'une main d'œuvre stable et chevronnée dont les énergies sont exploitées d'une manière efficace à travers des politiques organisationnelles plus éclairées. Considéré sous ce jour, le soutien psychologique des employés des organismes d'aide d'urgence entre tout simplement dans le cadre des devoirs et des responsabilités de l'employeur. Ce n'est pas une option facultative.

Peter Salama est médecin généraliste. Il a une expérience à la fois en tant que clinicien et que cadre dans des urgences humanitaires en Afghanistan, au Burundi, en Thaïlande, en Sierra Leone et au Sud Soudan. Au moment où cet article a été rédigé, il était coordinateur médical des programmes d'urgence pour Concern Worldwide. On peut le joindre en tapant : <salamapeter@hotmail.com>

## Références

- Jensen, S B (1999) *Taking care of the care-takers under war conditions, who cares?* [Prendre soin des « gardiens » dans des conditions de guerre, qui s'en soucie ?] Centre universitaire européen pour la santé mentale et les droits de l'Homme.
- Kahill, S (1988) 'Interventions for burnout in the helping professions: a review or the empirical evidence' [Interventions en cas d'usure dans les professions à vocation humanitaire : examen des preuves empiriques] dans le *Canadian Journal of Counseling Review* 22 (3):310-342.
- Markey, K (1998) 'Reports on risks to health and safety identified by Concern Worldwide's international personnel', [Rapports sur les risques pour la santé et la sécurité tels qu'identifiés par le personnel international de Concern Worldwide], Concern.
- McCall, M & Salama, P (1999) 'Selection, training and support of relief workers: an occupational health issue [La sélection, la formation et le soutien des employés de l'humanitaire : question de santé professionnelle] dans le *British Medical Journal* 318:113-6.
- Smith, B, Agger, I, Danieli, Y & Weisaeth, L (1996) 'Health activities across populations; emotional responses of international aid workers' [Les activités sanitaires à travers les populations ; réponses émotives des employés internationaux des organismes humanitaires] dans Danieli, Y *et al* (éd.) *International Responses to Traumatic Stress* (Amityville, NY: Baywood Publishing).
- Ursano, R J & McCarroll (1994) 'Exposure to traumatic death: the nature of stressor in individual and community response to trauma and disaster' [Exposition au traumatisme de la mort : nature des facteurs de stress dans la réponse des individus et des communautés face au traumatisme et au désastre] dans Ursano *et al* (éd.) Cambridge University Press, Cambridge.

# Actualités

## Pression de la CE pour encourager les ONG à former des associations

En tant que système administratif et financier, la CE est lourde et complexe. Elle souffre de pénuries de personnel et se débat avec des difficultés de gestion. Ces problèmes ont amené les fonctionnaires de la CE chargés de gérer les programmes de subventions à s'éloigner d'une approche de petits projets afin de limiter le nombre de contrats à traiter. La tendance a été d'encourager les associations (consortia) d'ONG à faire acte de candidature.

### Le modèle de « Consortium »

Un consortium est un groupement ponctuel de plusieurs ONG qui ont vocation à mener un programme commun ou à réaliser un objectif commun. S'il y a une tendance claire au sein de la CE à suivre ce modèle, les approches varient selon la Direction générale (DG) ou le service concerné.

En règle générale, la DG VIII (rebaptisée à présent DG Développement) a encouragé les ONG à former des consortia mais elle laisse l'initiative aux ONG. (L'ECHO aussi encourage de plus en plus, mais encore timidement, les ONG à présenter des projets sous cette forme). Dans cette optique, la CE encourage les ONG dans la ligne budgétaire B7-6000 à utiliser le modèle de consortium et en attend les résultats suivants :

- une réduction du nombre de contrats qui doivent être administrés par la CE ;
- une meilleure compréhension et une plus grande confiance entre les ONG contractantes et la CE ;
- un dialogue politique ;
- une approche à long terme et plus stratégique par rapport aux activités de développement ;
- un groupement des ONG, la mise en commun des expériences, la capitalisation et le soutien institutionnel.

Cependant, il existe un risque que les petites ONG soient marginalisées parce qu'elles n'ont pas la capacité institutionnelle d'investir dans un consortium. Ceci est encore plus flagrant que la DG1B, Relations extérieures, accepte seulement les projets émanant d'un consortium d'ONG. C'est ce qui s'est produit en 1999 pour plusieurs pays dans les lignes budgétaires B7-302 et B7-312 consacrées aux réfugiés (Afghanistan, Sri Lanka et Guatemala). Cette expérience a montré que l'imposition d'un consortium aux ONG qui ne sont pas habituées à collaborer amène en soi d'importantes difficultés juridiques, administratives, financières et opérationnelles.

Du point de vue de la CE, la raison de cette évolution en faveur des associations est claire : le manque de ressources humaines et, par conséquent, la nécessité de réduire le nombre de contrats. Le SCR (Service commun Relations extérieures) a été créé dans le même but. Conformément à cette simplification, des efforts sont également déployés pour aboutir à une certaine standardisation : le contrat standard pour tous les services de la Commission, qui a été remanié à maintes reprises, a maintenant atteint son stade (apparemment) final. Une fois qu'il entrera en vigueur, il sera utilisé pour toutes les lignes budgétaires qui sont accessibles aux ONG (à l'exception toutefois, pour le moment, de l'ECHO).

Il n'en reste pas moins que les raisons qui poussent à simplifier, réduire et standardiser sont de nature purement administratives ou techniques et qu'elles ne tiennent pas compte de la réalité sur le terrain. Encourager, par conséquent, les ONG à former des associations sur une base volontaire a un sens dans la mesure où cela ne devient pas le seul moyen d'avoir accès aux fonds. En revanche, il n'est pas admissible de forcer (DG1B) les ONG à former des associations.

### L'expérience de l'Afghanistan<sup>1</sup>

En juin 1999, la CE a annoncé aux ONG qui travaillaient en Afghanistan que le prochain cycle de financement serait accordé uniquement à un consortium d'ONG réunies au sein d'un contrat unique. Les quatre ONG impliquées dans ce consortium ne se sont pas sélectionnées elles-mêmes. Mais plutôt, la proposition leur a été imposée et l'une d'entre elles a été nommée « chef ». La CE manquait de personnel pour gérer les contrats d'ONG individuelles.

D'un point de vue opérationnel, ce consortium n'a pas de sens : les ONG concernées travaillent dans des endroits différents du pays et dans des secteurs fondamentalement différents (mines, agriculture, éducation et ainsi de suite). En plus de cela, le consortium expose les ONG et leurs programmes à plusieurs dangers :

1. **la responsabilité opérationnelle** : chaque ONG est responsable des actes des autres ONG alors qu'il se peut qu'elle ne sache rien de l'autre. Par conséquent, les quatre ONG sont coresponsables par rapport à la CE du succès du projet.
2. **la responsabilité financière** : la CE exige que l'ONG « chef » donne une caution bancaire afin de garantir la sécurité financière. S'il survenait un problème, la CE



réclamerait un remboursement auprès de cette ONG, laissant l'ONG se débrouiller pour réclamer l'argent perdu auprès des ONG non performantes. Même si l'ONG responsable est prête à assumer ce risque, dans la plupart des cas (comme dans le cas présent) il est évident qu'elle n'est pas en mesure d'obtenir une telle garantie de sa banque. La conséquence immédiate est donc le blocage du contrat.

3. **la complexité administrative** : d'un point de vue administratif, le modèle de consortium laisse supposer plusieurs complexités qui ont des conséquences importantes pour les ONG et leurs programmes. Par exemple, étant donné que le contrat a une date de commencement et une de fin, toutes les ONG sont obligées de commencer leurs programmes en même temps et de les gérer à un rythme identique. En outre, la Commission ne tient pas compte de l'histoire de chaque programme ni des diverses difficultés auxquelles les ONG seraient éventuellement confrontées pendant la mise en œuvre du projet.

## La racine du problème

Alors que la CE tente d'institutionnaliser des mécanismes propres à garantir une certaine sécurité financière, la vaste majorité des ONG s'oppose à l'emploi d'une telle garantie (en particulier une caution bancaire) et elles considèrent que ceci devrait seulement s'appliquer dans des cas exceptionnels. L'expérience de cette année, au cours de laquelle un vaste nombre de contrats ont été bloqués suite à cette exigence, montre à quel point l'application systématique de ce mécanisme paralyserait toute collaboration entre les ONG et la CE. Pour le moment, et à titre de solution provisoire, la CE a accepté la proposition du SCR suggérant que la garantie financière s'applique

seulement aux paiements supérieurs à un certain montant et que l'emploi des audits financiers soit systématique. Il existe aussi la possibilité de demander une dérogation. Les ONG sont convaincues que les audits systématiques sur les projets de grande envergure ou l'emploi de leurs audits annuels constituent les solutions les plus appropriées et les plus efficaces pour améliorer la sécurité financière. Cette dernière est une pratique courante dans la plupart des pays européens. Par ailleurs, l'emploi de l'audit permettrait de développer des rapports fondés sur une confiance authentique entre les ONG et la CE, chose que la caution financière ne saurait faire.

### <sup>1</sup>Nota Bene (16 novembre 1999)

Mise à jour sur le contrat en Afghanistan :

Le contrat définitif a maintenant été signé par l'ONG responsable selon les conditions suivantes :

1. Il est stipulé que l'ONG responsable seule est pleinement responsable de la réalisation technique et financière du projet. Et, par conséquent, ce n'est pas la coresponsabilité de toutes les ONG ni de chacune des ONG impliquées dans le consortium.
2. L'ONG responsable a reçu en novembre une dérogation concernant la caution bancaire requise ayant adressé à la CE une lettre de soutien émanant du gouvernement français qui déclarait que l'ONG était appuyée financièrement par d'autres bailleurs de fonds.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser au Comité de liaison des ONG auprès de l'Union européenne. Tél. (32) 27 43 87 60. Email <sec@clong.be>

## Le RRN a ajouté des rapports supplémentaires à son site Web :

- Un index thématique de toutes les publications du RRN
  - Les sanctions peuvent-elles être plus intelligentes ? et Sanctions : le débat en cours\*
  - Un briefing de quatre pages sur les principes humanitaires, fondé sur une recherche indépendante de l'ODI
  - Un briefing de quatre pages sur la Corée du Nord : la gestion du conflit, l'aide alimentaire et les principes humanitaires
  - La consolidation de la paix à travers le protectorat : six mois au Kosovo
  - Un rapport sur une formation en matière de sécurité au Kosovo
- \* Les droits de l'Homme bafoués en Haïti par E Gibbons, tel que passé en revue dans le bulletin N°14, a depuis été publié sous le titre *Sanctions in Haiti: Human Rights and Democracy Under Assault [Le Haïti sanctionné : Droits de l'Homme et démocratie assiéagée]*

[www.oneworld.org/rrn/](http://www.oneworld.org/rrn/)

### Correction : Les réfugiés et la santé reproductive Bulletin N°14 du RRN, p13

Nous aimerions apporter la correction suivante à l'article intitulé *Les réfugiés et la santé reproductive* imprimé dans le dernier Bulletin du RRN : la création du Consortium sur la santé reproductive des réfugiés n'était pas un « résultat de la CIPD ». En fait l'élan qui a donné naissance au consortium venait de l'initiative de Carolyn Makinson de la Mellon Foundation qui, en août 1994, a rassemblé des représentants de CARE, de l'IRC, de la Women's Commission, de JSI et de MSI et qui leur a demandé s'ils seraient prêts à mettre en place un consortium destiné à s'occuper du problème de la santé reproductive des réfugiés. Par la suite, les organismes ont soumis des propositions et ont reçu des fonds de la Mellon Foundation en mars 1995.

# Les directives du CAD sur l'emploi d'incitations et de mesures de dissuasion dans les situations de conflit violent

En octobre 1998, le groupe de travail « Conflit, Paix et Coopération au Développement » du Comité d'aide au Développement (CAD) est convenu de commander un certain nombre d'études de cas pour étudier l'emploi de l'aide officielle au développement (AOD) en tant qu'incitation ou mesure de dissuasion dans les situations de conflit violent. Quatre cas ont été sélectionnés qui reflétaient différentes situations de conflit : l'Afghanistan, la Bosnie-Herzégovine, le Rwanda et le Sri Lanka.<sup>1</sup>

Ces études ont examiné quels étaient les objectifs recherchés par le biais d'incitations et de mesures de dissuasion, de variables contextuelles et de déterminants d'efficacité, des instruments de coopération au développement disponibles, de la coordination des bailleurs de fonds et, enfin, des échanges en matière de politique et des conséquences non intentionnelles. En mai 1999, les études ont fait l'objet d'un nouvel examen lors d'un atelier et, en août, un rapport de synthèse et d'observations<sup>2</sup> a été passé en revue par un groupe d'experts. Ceci forme la base d'un processus consensuel d'élaboration de la politique qui sera soumis à l'approbation du CAD puis incorporé à la prochaine édition des directives, actuellement prévue pour décembre 2000.

Les définitions d'« incitation », de « mesure de dissuasion » et de « conditionnalité » ont été peaufinées seulement après que les études de cas ont été achevées. Selon le rapport de synthèse :

Les incitations à la paix visent tous les emplois utiles de l'aide renforçant la dynamique qui privilégie la paix, que ce soit en influençant le comportement des acteurs, en renforçant les capacités des protagonistes favorables à la paix ou en modifiant les rapports entre les acteurs en conflit (groupes ethniques ; l'Etat et la société civile), ou encore en influençant l'environnement social et économique dans lequel règne la dynamique de conflit et de paix. Les mesures de dissuasion ont l'effet opposé : elles affaiblissent et découragent la dynamique qui privilégie la violence. Par ailleurs, les incitations et les mesures de dissuasion peuvent se produire de manière conditionnelle ou inconditionnelle (c'est à dire avec ou sans exigences de réciprocité, avec ou sans réponse immédiate attendue).

## Conclusions

1. L'aide n'a qu'une influence limitée pour ce qui est d'affecter le cours d'un conflit violent. Si l'aide a toujours des implications économiques et politiques – incitant à la paix ou à la guerre ou au contraire exerçant un effet dissuasif – les économies politiques de la guerre, à quelques exceptions près, sont motivées par des intérêts internationaux, nationaux et locaux

d'importance plus grande que le poids financier ou politique de l'aide extérieure.

2. Les apports d'aide provoquent des résultats prévus et des résultats inattendus et ils ont toujours une qualité d'incitation ou un effet dissuasif. Loin d'être un facteur neutre, l'aide et les organismes humanitaires sont considérés comme étant des protagonistes dans la matrice du conflit. L'aide peut avoir un effet négatif net, aggravant les conflits plutôt qu'encourageant les processus pacifiques et, dans de nombreux cas, la façon dont les événements sont perçus est au moins aussi importante que la réalité.
3. En essayant d'influencer les conflits de façon positive, les organismes humanitaires ont de plus en plus employé la conditionnalité au cours des dernières années. Les résultats, cependant, ont été décevants. La conditionnalité ne donne pas de bons résultats sauf dans des circonstances spécifiques et lorsqu'elle est employée de manière coordonnée.

## Les implications

Pour devenir plus efficace dans la poursuite d'un changement pacifique la communauté à vocation humanitaire devra opérer des changements à maints niveaux, de l'élaboration des décisions et du financement à l'exécution. Ceci devrait inclure les points suivants :

1. Il est impératif que les organismes humanitaires améliorent leur capacité à comprendre les milieux dans lesquels ils opèrent, y compris comment ils sont perçus par divers acteurs clefs. Il faudrait utiliser une capacité analytique pour développer des évaluations d'impact sur la paix et le conflit comme point de départ de la planification des programmes dans les régions sujettes au conflit. Les organismes humanitaires auront également besoin d'améliorer leur vision stratégique du point de vue de leur implication dans les zones de conflit. Comme l'aide a le potentiel de jouer un rôle en déplaçant l'équilibre des incitations de la guerre à la paix, il faut faire ressortir des utilisations optimales pour le volume relativement modeste de ressources économiques et politiques dont dispose la communauté humanitaire.
2. Les organismes humanitaires devraient se mettre d'accord sur des approches coordonnées pour l'exécution. Cependant, comme cela est indiqué dans les *Directives*, la coordination est facultative dans le régime international d'assistance actuel.<sup>3</sup> La politique de l'Assistance Officielle au Développement est tributaire de l'ordre du jour interne des pays donateurs et elle est habituellement traitée dans le cadre de la politique étrangère. Il y a souvent un manque de clarté sur les objectifs de la coopération et un manque de cohérence dans la stratégie des pays bailleurs de fonds,

l'aide politique et les intérêts sécuritaires n'opérant pas toujours de concert.

3. Pour être efficaces, les organismes humanitaires auront besoin d'influencer les acteurs internationaux dans d'autres secteurs comme la diplomatie, l'armée, le commerce et les finances, si l'on veut qu'ils développent des politiques cohérentes favorables à la paix. Ceci ne saurait se faire que si la communauté humanitaire si diverse fait preuve d'une compréhension et d'un engagement collectifs comme point de départ pour encourager une politique cohérente parmi les autres acteurs internationaux et faire pression dans ce sens.

## Problèmes à surmonter

Un effet réellement positif de l'aide sur les situations de conflit exigera davantage d'analyse, d'élaboration de stratégies et de coordination. Les entraves à la coopération dans ces domaines sont bien comprises. Comme cela est indiqué dans les *Directives*,<sup>4</sup> la coordination est actuellement facultative dans le régime de l'assistance internationale. Les organismes multilatéraux et les ONG internationales en particulier sont confrontés à une situation contradictoire, la structure de financement de l'assistance humanitaire et de l'assistance au développement plaçant les organismes humanitaires en concurrence les uns avec les autres. Ceci signifie que la coordination devient un mélange de coopération, de concurrence et de conflit. Une concurrence et un conflit débilite parmi les organismes multilatéraux est un problème structurel qui ne peut être résolu que par une restructuration majeure du régime actuel de gouvernance et de financement.

Etant responsables à l'égard de leurs intérêts institutionnels primordiaux et devant assumer leur responsabilité, à savoir

sauver et défendre la vie, les organismes humanitaires trouvent souvent que la coordination est plus un fardeau qu'une partie utile de leur mode d'action. Ce n'est que maintenant que commence à se dégager une vision réaliste selon laquelle les objectifs humanitaires et du développement seront mieux atteints grâce à une action coordonnée.

Il a été suggéré une leadership parmi les bailleurs de fonds ou les groupes de bailleurs de fonds comme autre solution aux approches (fondées sur un consensus) à une action coordonnée qui ne se sont pas avérées efficaces. Il reste à voir si les « coalitions de ceux qui sont consentants » peuvent progresser sans dériver vers une action unilatérale qui entraîne la division. A tout le moins, pour que cette stratégie soit un succès il faudra que la communication soit transparente.

Jon Ebersole travaille pour le Secrétariat du CAD et est joignable à l'adresse Email suivante : <[jon.ebersole@oecd.org](mailto:jon.ebersole@oecd.org)>

- 1 Parrainé par le Royaume-Uni, la Suède, le Danemark et le Canada respectivement.
- 2 Uvin, P, 'The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict: A synthesis and commentary on the lessons learned from case studies on the limits and scope for the use of development assistance incentives and disincentives for influencing conflict situations [L'influence de l'aide dans les situations de conflit violent : synthèse et commentaire sur les enseignements tirés d'études de cas sur les limites et la portée de l'emploi d'incitations et de mesures dissuasives en matière d'assistance au développement en vue d'influencer les situations de conflit] : OECD, Paris, 1999. Les études de cas, et rapport de synthèse sont maintenant disponibles sur le Web à <http://www.oecd.org/dac>.
- 3 Conflit, Paix et Coopération au Développement à l'aube du XXIe siècle, Directives du CAD sur le Conflit, la Paix et la Coopération au Développement, Paris, 1998, p29.
- 4 ibid.

## Dossier thématique N° 31 du RRN : Effets des Sanctions Économiques sur la Santé et le Bien-être des Populations par Richard Garfield

Ce dossier thématique passe en revue les effets des embargos commerciaux sur la santé, sur les services de santé et sur la sécurité alimentaire en s'appuyant sur les données disponibles concernant Cuba, Haïti et l'Irak. Il est avancé que les effets des embargos commerciaux se font sentir bien au-delà des simples restrictions sur la disponibilité des médicaments. Les études de cas suggèrent également que les mères et les enfants ne constituent pas forcément le seul groupe vulnérable et que le fait d'étudier les changements qui surviennent dans la santé et la mortalité des moins de cinq ans est plus indicative que chez les nourrissons de moins d'un an. Les exemples de Cuba et de l'Irak soulignent de même combien il est important de renforcer les systèmes de suivi sanitaire et de procéder à la réforme de la politique de la santé en faveur de mesures de santé publique ciblées afin d'optimiser l'emploi des ressources limitées et d'encourager des mesures de prévention éventuelles. Il n'empêche, les embargos commerciaux provoquent des chocs macroéconomiques de même que des perturbations économiques et sociales sur une échelle que l'aide humanitaire ne saurait minimiser et qui affectent le bien-être de toute une population bien au-delà de sa condition sanitaire.

Trois des préalables en faveur d'une défense humanitaire efficace sont, par conséquent, la fiabilité des données, l'intégrité de la source d'information et un lien crédible entre les résultats observés et le régime de sanctions en vigueur. La dernière section du dossier examine d'un œil critique les pratiques utilisées actuellement pour mesurer les effets des sanctions sur la santé, en s'intéressant tout particulièrement au cas de l'Irak. Il met en exergue les lacunes persistantes et suggère les mesures nécessaires à une amélioration des évaluations humanitaires futures. Une amélioration des pratiques exigera :

1. Une meilleure évaluation des vulnérabilités mais aussi des forces existantes.
2. Des indicateurs plus valables et des méthodes appropriées pour mesurer les effets des sanctions sur les groupes vulnérables.
3. Une défense plus puissante qui montre clairement comment les populations vulnérables ont été affectées et ce qui doit être fait pour aboutir à de meilleurs résultats plutôt que davantage d'apports (étayé par les points 1 & 2).

# L'assistance humanitaire tchèque, 1993–1998

**A**près l'arrivée de la démocratie en 1989, la nouvelle République tchèque a interrompu l'aide extérieure (non commerciale) pendant cinq ans tandis que les ministères du gouvernement faisaient l'objet d'une réorganisation et que le pays subissait une restructuration économique. La République a rétabli un programme d'aide aux pays étrangers en 1995 – c'est la première nation anciennement communiste d'Europe centrale à le faire. Cette aide atteindra probablement \$ 20 millions en 1999. En même temps, un certain nombre d'ONG tchèques (ADRA, Caritas, People in Need Foundation) ont mis en place leur propre collecte de fonds et leurs propres capacités opérationnelles dans ce domaine et ont fourni des millions de dollars en aide humanitaire directe à des pays frappés par la crise en Europe de l'Est et, notamment, à l'ex-Yougoslavie et aux territoires de l'ex-Union soviétique.

Aujourd'hui, l'assistance aux pays étrangers est considérée comme étant un volet essentiel de la politique étrangère de la République tchèque. Les principaux critères d'acheminement de l'assistance tchèque au développement vers les pays étrangers sont l'urgence des besoins, les relations entre la République tchèque et le pays bénéficiaire, le niveau de démocratisation et l'adhésion aux principes des droits de l'Homme, de même que l'efficacité de la coopération y compris le contrôle de l'emploi des fonds. L'assistance aux pays étrangers est coordonnée par le ministère des Affaires étrangères, alors que des ministères compétents gèrent des projets individuels. Cependant, il n'y a pas de département spécial qui se consacre à l'assistance humanitaire. Le gouvernement s'est fixé un objectif pour les dépenses consacrées à l'aide aux pays étrangers d'environ 0,1 pour cent du PIB, soit le niveau minimum pour les Etats membres de l'OCDE.

L'assistance humanitaire est surtout fournie en cas de catastrophes naturelles ou lorsque les populations se trouvent menacées par la guerre. Une forme spéciale d'aide humanitaire implique une aide aux réfugiés dans la République elle-même.

## La coopération entre le ministère des Affaires étrangères et les ONG

Une coopération importante entre le gouvernement tchèque et les ONG dans le domaine de l'aide aux pays étrangers a commencé en 1995, époque à laquelle les ONG ont été conviées pour la première fois à participer à la réalisation des programmes financés par le gouvernement. Le ministère des Affaires étrangères utilise un système reposant sur un contrat afin d'organiser l'aide humanitaire par l'intermédiaire des ONG. Cependant, il est pratiquement impossible de se procurer une documentation sur les projets ; l'on n'a procédé à aucune évaluation d'un projet quelconque ; et il n'existe aucun compte-rendu écrit susceptible d'éclairer l'expérience des employés du ministère concernant leur collaboration avec diverses organisations humanitaires.

## Problèmes généraux auxquels sont confrontés les organisations humanitaires tchèques

La situation financière des pays en transition est précaire et la tradition de charité pratiquement inexistante. Il est clair que le manque de moyens financiers pour améliorer le soutien technique et la structure organisationnelle représente l'un des principaux problèmes auxquels les organisations humanitaires doivent faire face dans le pays. Les subventions de l'Etat sont destinées exclusivement à des projets

uniques ; des investissements insuffisants dans l'infrastructure des organisations ont mené à des situations où les organisations n'ont pas été en mesure de mettre en place des stages de formation spécialisés à l'intention de leur personnel de terrain. Etant donné cette situation, il n'est pas surprenant que les employés des organismes humanitaires aient seulement une vague connaissance du droit humanitaire international et d'autres questions y afférentes.

Bien que les organisations humanitaires et l'Etat se soient bien rapprochés pendant la crise du Kosovo en vue d'une collaboration plus efficace, des problèmes de coopération demeurent.

## La distribution géographique de l'aide humanitaire

Les régions de l'Europe de l'Est et de l'ex-Union soviétique sont le pôle à la fois des organisations humanitaires non gouvernementales et des institutions de l'Etat. A l'heure actuelle, le ministère des Affaires étrangères n'apporte son concours qu'à quelques projets humanitaires importants chaque année. Des efforts sont déployés pour dépenser tous les fonds de l'assistance humanitaire disponibles car les sommes qui n'ont pas été utilisées au cours d'une année donnée ne peuvent pas être transférées à l'année suivante.

Depuis 1995, près de un million de dollars des Etats-Unis (30 à 40 millions de Couronnes tchèques) ont été débloqués annuellement pour l'assistance humanitaire. Comme cela a été mentionné plus haut, ce montant a été considérablement accru en 1999 avec une hausse inattendue pour aider les Balkans. Cependant, cette décision souligne l'absence de stratégie cohérente sur l'aide humanitaire.

## L'avenir

En 1999, le ministère des Affaires étrangères a avancé plusieurs propositions visant à accroître l'efficacité de l'assistance humanitaire tchèque. Il a proposé avant tout, une dispense de l'assistance humanitaire sur les appels d'offres et suggéré que les organismes humanitaires opèrent dans le cadre d'un système d'accréditation. Cependant, une proposition détaillée sur l'accréditation n'est pas encore en préparation et, donc, la mise en œuvre ne pourrait se faire que dans un an ou deux. De plus, le ministère propose l'instauration d'un fond pour l'assistance humanitaire de sorte que les sommes qui n'auront pas été dépensées au cours d'une année particulière pourront être reconduites. Il est aussi reconnu qu'il est nécessaire de mettre en place un système de suivi et d'évaluation.

Cependant, une approche théorique, stratégique et systématique à l'assistance tchèque aux pays étrangers demeure insaisissable et le processus de prise de décision aléatoire. Au cours des dernières années, le gouvernement a sollicité l'assistance de l'USAID, du Know How Fund (RU) et d'autres organismes pour l'aider à mettre au point des mécanismes plus efficaces pour cibler et appliquer son programme d'aide, mais ces efforts ont été sévèrement entravés par l'instabilité politique et les différends ministériels internes.

L'auteur est joignable sur <blankahancil@hotmail.com>

# Les limites de l'aide humanitaire

**E**n juillet 1997 le gouvernement des Pays-Bas a sollicité l'avis du Conseil consultatif pour les Affaires internationales (AIV) sur l'aide humanitaire dans les situations de conflit. (Un sommaire de ce rapport figure p37 de ce bulletin.) Il a été demandé au Conseil consultatif de répandre de la lumière sur les dilemmes auxquels sont confrontés les bailleurs de fonds et les organismes d'exécution lorsqu'ils accomplissent des programmes et des projets humanitaires souvent de caractère politique. Les questions étaient, entre autres, quel rôle l'aide humanitaire peut-elle jouer dans les situations de grave conflit en plus des interventions politiques ou militaires ou en l'absence de ces interventions ? Jusqu'où devrait aller l'aide humanitaire : devrait-elle englober la réhabilitation ? Comment peut-on éviter les répercussions néfastes de l'aide humanitaire qui pourrait éventuellement prolonger les conflits ? Comment la neutralité des interventions humanitaires peut-elle être garantie tout en acceptant simultanément qu'une certaine forme de soutien est souvent nécessaire aussi ?

Le Conseil consultatif, présidé par Ruud Lubbers, ancien Premier Ministre, a publié ses conclusions en octobre 1998. L'élément le plus significatif du document est le plaidoyer en faveur d'une interprétation plus restrictive de l'aide humanitaire. Le conseil prétend que moins de la moitié de l'assistance humanitaire néerlandaise n'est pas consacrée à l'aide humanitaire au sens strict, mais plutôt à un développement plus structurel. Le gouvernement des Pays-Bas a réagi en mai 1999 en préconisant néanmoins une approche plus flexible, de plus grande envergure et mieux intégrée de l'aide humanitaire pour inclure des éléments de réhabilitation plus structurelle de même que des éléments de prévention des conflits, de réconciliation et de reconstruction.

Le rapport a fait l'objet d'une discussion au parlement le 3 novembre 1999. La vaste majorité des partis politiques apportent leur soutien à l'interprétation au sens plus large de l'aide humanitaire telle que préconisée par le ministère des Affaires étrangères ou la Direction générale de la Coopération internationale. L'aide humanitaire devrait faire partie intégrante d'une approche plus complexe et elle ne saurait se limiter à un ensemble de « besoins fondamentaux » visant la simple survie physique des bénéficiaires. Une grande partie du débat était axée sur la nécessité de construire en temps utile pour discuter au coup par coup la transition des secours d'urgence ou de la réhabilitation à une forme plus structurelle de coopération au développement. Le ministre chargé de la coopération au développement soutenait que quelques-unes des préoccupations du parlement avaient déjà été abordées

et que le programme pour les régions post-confliktuelles telles que la Bosnie ou le Kosovo et le Rwanda serait transféré du budget de l'aide humanitaire à d'autres budgets destinés à des formes plus structurelles de coopération. Le ministre a également pris le serment que les budgets de l'aide humanitaire ne devraient pas être financés au détriment des budgets prévus pour le développement structurel et que l'Afrique ne devrait pas souffrir du fait que les bailleurs de fonds avaient tourné leur attention vers les Balkans.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Ferdinand Smit au Département de gestion des crises et de l'aide humanitaire sur <ferdinand.smit@dch.minbuza.nl>

## Le NEDAD : Groupe Catastrophe et Développement du Nedworc (Pays-Bas)

**L**e Nedad est un groupe de travail dans le cadre du Nedworc, une association de consultants indépendants ayant une expérience considérable dans diverses branches de la coopération au développement. L'association offre une tribune où ses membres peuvent échanger entre eux des informations, des connaissances et une expérience pratique.

En tant que l'un de ces groupes d'étude et de réflexion dans le cadre du Nedworc, le Nedad (Groupe Catastrophe et Développement du Nedworc) rassemble les membres du Nedworc qui s'intéressent à l'assistance humanitaire et / ou qui travaillent dans ce domaine. Le groupe a été lancé début 1996 et il compte à l'heure actuelle une vingtaine de membres. Tous les membres ont une expérience dans la coopération au développement et ils sont maintenant employés à temps partiel ou à temps plein dans le domaine de l'assistance humanitaire. Ils ont une grande variété d'acquis éducatifs et de compétences techniques – telles que l'eau et l'assainissement, la gestion des projets, le suivi et l'évaluation, l'agriculture, la mise en place des institutions, le crédit, la parité, les activités productrices de revenus – et ils ont travaillé pour les ONG, les organisations internationales ou les organismes bilatéraux et multilatéraux.

Le principal objectif du groupe est d'utiliser les contacts mutuels de ses membres pour relever leur niveau de compétences et pour se tenir au courant des tout derniers progrès dans ce domaine. Des réunions à intervalle régulier sont organisées (trois à quatre fois par an) où les membres discutent de leurs tâches les plus récentes ou encore où se déroulent des discussions axées sur un thème spécifique. Les membres se

consultent aussi entre eux pour des tâches particulières, pour partager l'information et leurs idées ou pour s'appuyer un soutien mutuel. Comme les membres possèdent tous des acquis dans le domaine de la coopération au développement, ils s'intéressent spécialement au rapport entre aide d'urgence et développement : comment compter sur les capacités des « victimes » elles-mêmes ; comment renforcer les capacités locales et les institutions locales ; et le retrait progressif des secours ainsi qu'un démarrage précoce des efforts de réhabilitation et de développement ne sont que quelques-unes des questions soulevées. Parmi les thèmes spécifiques qui ont fait l'objet de discussions lors de réunions de groupe figurent l'évaluation des organisations locales, l'évaluation et le suivi de

l'assistance humanitaire et l'assistance humanitaire dans les situations où il n'y a « ni la guerre ni la paix ».

Quiconque possède une expérience éprouvée de l'aide humanitaire et croit fermement qu'il faut introduire le développement dans les secours d'urgence peut devenir membre du groupe. Il est possible que les organisations humanitaires, les bailleurs de fonds et les cabinets-conseils souhaitent s'adresser au Nedworc/Nedad lorsqu'ils recherchent des experts.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Ton de Klerk (klerk@nedworc.org) ou au Nedworc-office (office@nedworc.org).

## L'initiative Reach Out

L'époque de l'après guerre froide des années 1990 a été caractérisée par la prolifération de petites guerres régionales ou intestines, menées principalement pour des raisons ethniques ou économiques. Ces guerres sont marquées par la prise délibérée de civils comme cible, aboutissant à des souffrances et à des déplacements incroyables pour les populations. En même temps, une majorité de gouvernements, répondant à la pression de leur électorat et influencés par une médiatisation à outrance, limitent l'accès de ceux qui cherchent protection contre le conflit et la persécution. Cela s'est soldé par une réduction des nombres de réfugiés qui se sont vu accorder l'asile et une hausse importante des nombres de personnes déplacées qui manquent de protection adéquate que ce soit du point de vue juridique ou en pratique.

Jusqu'à une date récente, la majorité des organismes d'assistance humanitaire étaient convaincus qu'ils n'avaient aucun rôle à assurer dans la protection des réfugiés et des populations dans des situations de type réfugiés et ils comptaient sur les gouvernements d'accueil, sur le HCR et sur le CICR pour en assumer la pleine responsabilité. Suite à un certain nombre d'initiatives émanant du HCR et du CICR, cependant, on a pris de plus en plus conscience que, tandis que la principale responsabilité pour la protection des réfugiés et des populations dans des situations de type réfugiés incombaient aux gouvernements souverains, les organisations des droits de l'Homme et les organismes humanitaires avaient eux aussi la responsabilité d'assurer leur protection. Ceci dit, il est entendu que le HCR et le CICR ont un mandat formel et historique en ce qui concerne la protection.

En mars 1999, le HCR a organisé une réunion qui a rassemblé trente organismes humanitaires et organisations des droits de l'Homme à New York pour discuter comment les ONG et le HCR pourraient mieux collaborer en ce qui concerne la protection des populations vulnérables – ce que l'on a appelé l'Initiative Reachout. Suite à cette réunion il a été créé un comité directeur qui a engendré un total de six groupes de travail chargés d'examiner diverses

questions de protection. Le second groupe de travail intitulé « opérationnalisation de la protection » et comprenant le Mouvement international des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'International Rescue Committee, CARE international, le Comité directeur pour la Réponse humanitaire et SCF (USA), a décidé qu'il serait mieux à même d'exécuter son mandat s'il mettait au point un projet pour assurer une formation au personnel opérationnel des organismes humanitaires – principalement aux cadres moyens et supérieurs basés sur le terrain. Le groupe de travail a été profondément influencé par le récent dossier thématique du RRN intitulé *La protection dans la pratique*, rédigé par Diane Paul.

Le principal objectif du projet est d'accroître la sensibilisation, les connaissances et les compétences (liées à la protection des réfugiés) des personnes qui sont responsables de l'acheminement de l'assistance humanitaire au sein des ONG, des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de leur Mouvement international, et d'améliorer la collaboration et la coopération entre le HCR et les participants à ce stage.

Le projet utilisera comme texte de base la récente publication « La protection des réfugiés – Guide de terrain à l'intention des ONG » (publié par le HCR mais écrit par le Norwegian Refugee Council ; voir la critique en p41 dans la section Publications de ce bulletin). Le projet propose de préparer un module de formation de trois jours plus un module de trois heures qui peut être incorporé dans d'autres sessions de formation et d'organiser vingt-sept ateliers durant les trois ans fixés pour le projet, plus neuf ateliers supplémentaires de formation des formateurs. La proposition prévoit un fond de bourses d'études pour donner aux ONG nationales et aux sociétés nationales de la Croix-Rouge qui sans cela ne pourraient se permettre d'y participer les moyens de le faire.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Robbie Thomson au IFRC : <thomson@ifrc>.org ou à Margaret Green à IRC à New York : <mgreen@intrescom.org>

# Le Code de People in Aid : Prendre la mesure des progrès accomplis

Le Code de People in Aid a considérablement progressé depuis sa publication par le RRN en 1997.<sup>1</sup> Réimprimé à présent, il a été traduit en Français et en Espagnol, et un groupe d'organismes dont le siège est à Rome a récemment produit une version en Italien.<sup>2</sup> Le Code a été voté « Dossier thématique extrêmement stimulant » par les lecteurs du RRN en 1998.

Mais le Code de People in Aid est plus qu'un simple document de référence. Dès 1997, onze ONG du RU et de l'Irlande se sont engagées à le mettre à l'essai sur le terrain et une expérience de trois ans a alors débuté.

## Le Code dans la pratique

Chaque organisme pilote était libre de décider où il allait tester le code et, en 1999, il a été demandé aux organismes de passer en revue les progrès jusqu'ici. Neuf ont relevé le défi. Dans un rapport provisoire sur l'état d'avancement des travaux, les chefs et les équipes des organismes pilotes ont décrit ce que leur organisme faisait pour appliquer les sept principes du code. Beaucoup ont ajouté des éléments de preuve pour renforcer leurs rapports, y compris des observations – à la fois élogieuses et critiques – émanant du personnel de terrain. Finalement, des projets d'améliorations en vue de compenser toute lacune éventuelle ont été décrits.

Les conclusions tirées des « pilotes » individuels sont inclus dans un examen conjoint, 'Measure for Measure: A progress report by agencies piloting the People in Aid Code 1997-99' [Rapport de situation des organismes testant le Code de People in Aid 1997-99]. Comme les divers organismes ont employé des formats différents pour l'établissement des rapports, la comparaison a parfois été délicate. Cependant, pour les besoins du rapport de synthèse, il a été adopté un « score » de groupe, fondé sur le nombre de ceux qui avaient décrit chaque activité en cours.

D'après 'Measure for Measure', plus de la moitié des organismes pilotes pouvaient décrire en détail comment ils avaient satisfait aux Principes 1 à 3 sur la stratégie, la politique, ainsi que l'équité et l'efficacité de l'organisation. Tous les organismes avaient désigné un directeur de projet, par exemple. Neuf ont rendu compte sur l'affectation des ressources en vue de satisfaire aux besoins de formation et de perfectionnement du personnel. Un peu plus de la moitié des organismes ont déclaré qu'ils mesuraient le recrutement du personnel sur le terrain par rapport à des objectifs qui reflètent un souci pour l'égalité raciale ou la parité.

Moins de la moitié des organismes, cependant, ont décrit en détail comment ils soutenaient la comparaison par rapport aux Principes 4 à 7 sur la concertation, les projets et la formation, de même que sur la sûreté et la sécurité. Peu limitait les heures de travail du personnel sur le terrain. Étonnamment, pour un secteur dominé par un souci des droits de l'Homme, peu admettait des représentants de syndicats ou d'association du personnel dans les processus de consultation. Le domaine qui a fait le moins de progrès est celui des archives sur la sécurité. Seulement un organisme a indiqué que des comptes-rendus des accidents, des

blessures et des accidents mortels liés au travail étaient systématiquement gardés et utilisés pour contribuer à réduire les risques à l'avenir.

Il était généralement admis que les dispositions du Principe 7 avaient souvent été la seule responsabilité de chefs sur le terrain ou d'organismes partenaires, plutôt qu'une responsabilité collective. Les observations du personnel, cependant, illustraient les différentes façons d'envisager la sécurité du personnel sur le terrain. Dans le programme d'un organisme : « [la sécurité du personnel] est passée en revue chaque mois au cours de réunions du personnel programmées ou plus tôt en cas d'incident. » Mais dans un autre : « Ce n'est que lorsque nous étions sur le terrain et que l'évacuation est devenue une possibilité [que nous avons reçu une information quelconque sur ce qu'il fallait faire]. »

## Certains résultats

La majorité des organismes pilotes projettent d'avoir une approche plus dynamique par rapport à la sûreté et la sécurité à l'avenir. D'aucuns ont commencé, par exemple, à rehausser les niveaux d'assurance du personnel sur le terrain suite aux inquiétudes exprimées au sein du RRN<sup>3</sup> et d'un examen réalisé par People in Aid en 1997/98.<sup>4</sup> D'autres ont contribué à la brochure de People in Aid /InterHealth intitulée 'Prevent Accidents!'<sup>5</sup> ou prévoient d'ajouter la santé et la sûreté à la sécurité et aux briefings sur la santé à titre personnel.

L'une des questions qui se posait à tous les organismes était de savoir comment communiquer les enseignements appris à leurs collègues, à leurs organismes partenaires et aux groupes parties prenantes. Ceci signifiait un soutien de la part de ces organisations. La Croix-Rouge britannique et Tearfund, par exemple, y ont vu une occasion de dialogue direct et de propagande sur le Code avec les organismes « partenaires » dans d'autres pays. International Health Exchange a produit une brochure intitulée *Rights & Wrongs* [Droits et Torts] à l'intention du personnel de terrain expatrié britannique. RedR a utilisé son site Web pour faire connaître au public des questions génériques.

Dans l'ensemble et selon 'Measure for Measure', la plupart des organismes pilotes s'étaient engagés envers le Code de People in Aid malgré le temps nécessaire pour le mettre en œuvre et pour mesurer les progrès accomplis. Les projets des organismes pilotes sont maintenant en cours. Les activités entreprises en 1999–2000 feront l'objet d'un audit externe en Angleterre, en Irlande, au Kenya et au Rwanda, d'autre part un rapport sera publié l'an prochain.

Pour de plus amples renseignements sur People in Aid composer le numéro Tél/Fax : +44 (0)20 7235 08 95 ou Email: <Aidpeople@aol.com>

1 *Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide* RRN, 1997.

2 *Codice di People in Aid sui Migliori Sistemi di Utilizzo nella gestione e nel sostegno del personale di aiuto, Volontari E Terzo Mondo 1-2, Rome, gennaio-giugno, 1999.*

3 *Couverture d'assurance risques de guerre pour les employés des organismes humanitaires* A Hallam, RRN no. 7 1997.

4 *Under Cover?* [Sous couverture] Assurance pour les employés des organismes humanitaires, S Davidson et I Neal, People in Aid, 1998.

5 *Prevent Accidents!* Dr T Lankester et S Davidson, InterHealth et People in Aid, 1999.

# Les universités africaines mettent en place des Programmes à l'intention des étudiants diplômés études humanitaires et sur les réfugiés

Un atelier organisé par l'Association des universités africaines (AUA) s'est déroulé à Accra, au Ghana en juin 1999. Il a rassemblé sept universités africaines en train de mettre en place ou prévoyant de mettre en place, des programmes de troisième cycle dans le domaine de l'humanitaire et des réfugiés. Parmi les autres participants figuraient des représentants des institutions spécialisées de l'ONU et des chercheurs ou universitaires du Royaume-Uni et des Etats-Unis.

L'on espère que cette initiative se soldera par des encouragements et un soutien financier à l'égard de ces universités à mesure qu'elles mettent en place des cours dans ce domaine. L'un des points qui est ressorti de cet atelier était qu'il était impératif que les universités établissent de bons rapports avec les organismes humanitaires. De surcroît, le fait que les diverses universités aient développé différents domaines de spécialisation et des qualités différentes suggérait que l'initiative devrait encourager le développement d'un réseau de ces universités (peut-être suivant le modèle du programme NOHA de l'UE) où les étudiants entreprennent un programme d'études avec tronc commun puis changent d'universités pour suivre leurs cours spécialisés.

Voici quelles sont les sept universités en train de mettre en place ces cours à l'intention des étudiants diplômés ou prévoyant de les mettre en place et les personnes à joindre dans chaque cas :

**Ibadan, Nigéria : Centre d'études pour la Paix et le Conflit, Faculté de Sciences politiques.** Thèmes : conflit-violence ; conflit-conciliation ; réfugiés-migration ; armée-maintenance de la paix-rétablissement de la paix. Statut : en projet pour 2000. S'adresser à Professeur Bayo Adekanye. uipolosci@skannet.com Université d'Ibadan, Ibadan, Nigéria.

## Les organisations non gouvernementales et la prévention des catastrophes naturelles

Ceci représente un projet de recherche de deux ans géré par la Croix-Rouge britannique pour étudier les activités des ONG dans le domaine de la réduction des catastrophes naturelles et de la planification préalable principalement dans les pays

**Lagos, Nigéria : Faculté de Droit.** Thèmes : le droit et les réfugiés. Statut : en projet. S'adresser à Professeur E O Akanki. lawlulag@micro.com Université de Lagos, Akoka, Lagos, Nigéria.

**Makerere, Ouganda : Faculté de Droit.** Une Maîtrise ès Etudes sur la Migration forcée vient de commencer (en automne 1999). S'adresser à Dr Joe Oloka-Onyango et Dr James Katalikawe. lawdean@imul.com PO Box 7062, Makerere, Kampala, Ouganda.

**Witwatersrand, Afrique du Sud : Ecole supérieure ès Humanités et Sciences sociales.** Thème : la migration forcée. Statut : en projet pour 2000. S'adresser à Ms Zonke Majodina et Dr Sally Perbedy. 518pgrade@muse.wits.ac.za Private Bag X3, Wits 2050, Afrique du Sud.

**UNISA, Prétoria : Centre de recherche socio-économique et des droits de l'Homme (SOCHRREC).** Thème : droits de l'Homme. Statut : en projet pour 2000. S'adresser à Professeur Z N Jobodwana et Prof Louis Molamu jobodzn@alpha.unisa.ac.za PO Box 392, Prétoria, Afrique du Sud.

**Université du Ghana, Accra: Faculté de Sciences politiques.** Thème : études sur les conflits-règlement des conflits ; études sur les réfugiés-ethnies ; droits de l'Homme. Statut : en projet pour 2000. S'adresser à Professeur Mike Oquaye, PO Box 64, Legon, Ghana.

**Egerton, Kenya : Faculté de Sociologie et d'Anthropologie.** Thèmes : sensibilisations aux catastrophes et gestion des catastrophes ; société et droit humanitaire international ; gestion et règlement des conflits ; droits des réfugiés et études sur la réinstallation. Statut : certains cours existent déjà, il est nécessaire d'en ajouter d'autres pour l'amener au niveau d'un programme de maîtrise, si tout va bien cela devrait se faire dans le courant de l'an 2000. S'adresser à Dr Michael Thuo Kuria. eu-cs@net2000ke.com PO box 536, Njoro, Kenya.

Pour de plus amples renseignements sur l'initiative de l'AUA s'adresser à Professeur Matos, Secrétaire général de l'Association des universités africaines, Accra, Ghana <matos@aau.org> ou à son assistante Agnes Apedoe <aapedoe@aau.org> PO Box 5744, Accra-North, Ghana.

en développement. Le projet bénéficie maintenant de son propre site Web : <www.redcross.org.uk/> Aller à la section intitulée 'Our Work', puis à 'International Activities' où vous pouvez lire et télécharger un schéma du projet et la note d'information écrite à la fin de la phase expérimentale du projet.

Une information supplémentaire sera publiée sur le site Web à partir de maintenant et jusqu'en septembre 2000, date à laquelle le projet arrivera à son terme.

Si vous avez des idées ou des informations à partager avec l'équipe chargée de la recherche, vous pouvez les envoyer à l'adresse email du projet <dmp@redcross.org.uk>





# Nouvelles Régionales

## La Tchétchénie (décembre 1999)

La Tchétchénie a proclamé son indépendance en 1991, refusant de devenir membre de la Communauté des Etats indépendants (CEI). En 1994, les Russes sont entrés en guerre avec la république séparatiste mais, fin 1996, les soldats russes se sont retirés, démoralisés et vaincus après deux années de brutalité qui avaient laissé la majeure partie de l'infrastructure tchétchène en ruines et fait près de cinquante milliers de morts parmi la population civile tchétchène. L'« accord de paix » ultérieur de 1996 a laissé la question du statut final de la Tchétchénie sans réponse jusqu'à la fin de 2001.

La Tchétchénie jouissait alors d'une indépendance de fait et Maskhadov a été élu président en janvier 1997. Toutefois, au plan international, la Tchétchénie n'était pas reconnue. Deux événements ont à présent provoqué le retour de l'armée russe. Tout d'abord, les incursions des militants musulmans tchétchènes au Daghestan occidental, en août, menés par leur chef de guérillero très compétent, le commandant Basayev. Ces militants ont, par la suite, été repoussés par les forces russes qui ont alors bombardé des soi-disant « bases » en Tchétchénie. Puis, une série d'attentats à la bombe à Moscou et dans le sud de la Russie qui ont fait des centaines de morts parmi la population civile. La Russie a maintenant bouclé la Tchétchénie et expédié des forces terrestres dans une campagne visant à « écraser le terrorisme ».

Cette seconde guerre tchétchène a créé une crise des droits de l'Homme et des réfugiés sur une grande échelle. Plus de cinquante milliers de Tchétchènes à Moscou, soit la plus grande concentration après Groznyï, sont persécutés. Et plus de deux cent mille sont devenus réfugiés, pour la plupart en Ingouchie, avec des nombres moins importants en Ossétie du Nord et au Daghestan. Au moins cent soixante mille autres sont déplacés – chiffre qui va augmenter car les soldats russes ont fermé la frontière ingouche fin octobre. Ceci représente environ un tiers de la population totale qui atteint près d'un million.

Comme les Kosovars, les Tchétchènes ont un taux de natalité élevé et, par conséquent, une population très jeune : un grand nombre de ceux qui sont déplacés sont des enfants et des femmes ou des personnes âgées. La majorité des réfugiés dans le petit pays qu'est l'Ingouchie ont (de nouveau) été hébergés par des familles d'accueil, mais les besoins en nourriture, soins médicaux et structures d'accueil adéquates pour l'hiver sont immenses. Il est aussi fort probable que ces besoins ne seront pas satisfaits. D'un côté, l'acheminement des approvisionnements se heurte aux nombreux obstacles « administratifs » et « logistiques » qu'y opposent les soldats



russes. De l'autre, les organismes humanitaires sont très prudents quant à un déploiement dans cette région à très haut risque : la Tchétchénie est devenue tristement célèbre après une série d'assassinats et d'enlèvements d'employés d'organismes humanitaires en 1996 et 1997 (dont celui de Fred Cuny) qui a conduit au retrait total des organisations internationales. Les organismes humanitaires internationaux, y compris le CICR, le HCR, les ONG et les organisations confessionnelles essaient d'apporter une aide par le biais de leurs homologues sur place tels la Croix-Rouge russe et l'Eglise orthodoxe russe ou encore de petites ONG ingouches et tchétchènes ; ces dernières sont parfois mises sur pied par l'ancien personnel national d'organisations internationales. Mais l'accès et la capacité d'exécution sont généralement très limités et une catastrophe humanitaire se profile à l'horizon.

L'action militaire de la Russie soulève de graves problèmes. Tout d'abord, il n'y a aucune preuve que ce sont les Tchétchènes qui sont responsables des explosions terroristes à la bombe (que le gouvernement tchétchène a, par ailleurs, condamnées). En outre, les bombardements russes aveugles et le pilonnage de la Tchétchénie provoquent surtout des victimes parmi la population civile. Ces actions enfreignent les règles les plus fondamentales du droit humanitaire international. En troisième lieu, il est plus que probable que cette offensive favorisera une haine encore plus grande et un extrémisme encore plus outrancier parmi les Tchétchènes –

qui nous fait remonter au siècle dernier à la déportation forcée en masse des Tchétchènes au cours de l'hiver 1944, principalement vers le Kazakhstan. Cette déportation avait été si brutale que, dès l'été 1948, un quart des cinq cent mille Tchétchènes et Ingouches affectés avait trouvé la mort. Ajouter la répression à cette haine existante parmi les Tchétchènes – qui ont une culture pleine d'hospitalité et aussi ou les conflits mènent à la violence – et ce, dans une République pauvre où l'on compte un vaste nombre de jeunes gens au chômage, ne peut que mener au conflit à long terme.

L'attention médiatique internationale commence à inciter une certaine critique internationale des tactiques russes. Cependant, il y a diverses raisons pour lesquelles la communauté internationale ne sera pas aussi autoritaire au sujet de la Tchétchénie qu'elle l'a été pour le Kosovo.

Les gangs de malfaiteurs prospèrent en Tchétchénie. Ils sont fortement impliqués dans la contrebande et le marché noir et ils ont pris des étrangers en otages.

Il y a aussi des preuves que des extrémistes musulmans et des terroristes potentiels ont trouvé un « abri sûr » en Tchétchénie, même si la majorité des Tchétchènes résiste au Fondamentalisme islamique. Les Tchétchènes font référence

à ces groupes comme étant des « Talibans », bien qu'ils ne soient pas tous forcément Afghans. Il s'agit d'un groupe que les gouvernements occidentaux eux-mêmes aimeraient bien voir éliminé. Cette absence de loi pose une menace potentielle à l'industrie pétrolière située dans la région de la mer Caspienne dans laquelle les sociétés étrangères ont investi des fonds. Le centre de cette activité est Bakou, en Azerbaïdjan, mais des pipelines vitaux vont vers le nord et traversent la Tchétchénie et le Daghestan. Si l'on ajoute à cela le désir de l'Occident de rebâtir les rapports avec la Russie qui ont été gravement tendus par la campagne de bombardements de l'OTAN contre la Serbie, de même que la réticence de l'Occident à faire tanguer encore davantage le bateau russe déjà si instable, spécialement alors que des élections présidentielles doivent avoir lieu en 2000, et la grande incertitude qui plane sur le scénario de « l'après Ieltsine ? ».

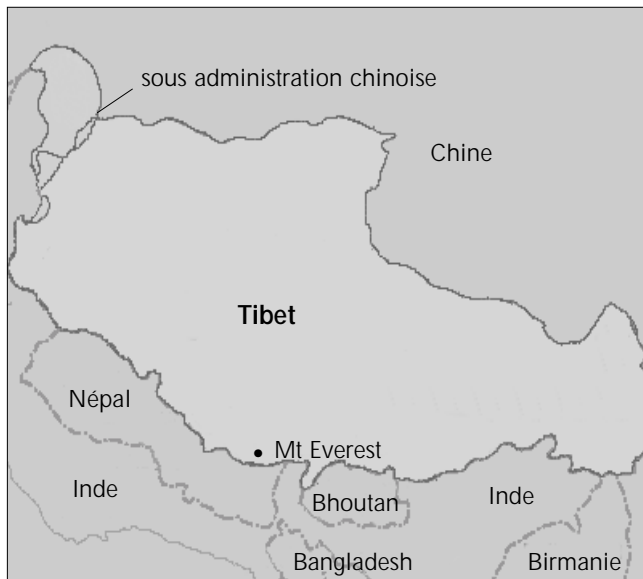
Il est, par conséquent, très probable que la population tchétchène continuera à être prise en otage par ses propres gangs de malfaiteurs et extrémistes, de même que par l'armée russe. De nouveau l'assistance humanitaire sera seulement utilisée comme substitut d'une action politique.

## Le Tibet

A la mi-octobre, le président chinois Jiang Zemin a visité six pays, dont le RU et la France. Dans ces deux pays, la police a caché les manifestants qui protestaient contre les violations par les Chinois des droits de l'Homme au Tibet.

L'attitude du gouvernement britannique est d'autant plus surprenante que la Grande-Bretagne a été le premier pays à introduire le concept d'autonomie pour le Tibet dans un message adressé aux autorités chinoises en 1912 et pendant la conférence de Simla de 1913–1914. Il est évident que la politique impériale dominait à l'époque et que la position britannique était motivée par le souci de renforcer la frontière septentrionale de l'Inde en interposant un Tibet autonome entre la Chine et l'Inde et un territoire chinois entre les empires britannique et russe, à une époque où les russes étaient en train de conclure un traité avec la Mongolie. Mais à la grande surprise des délégations, tant britannique que chinoise, les Tibétains à Simla ont réclamé l'indépendance de leur pays. Ni la Grande-Bretagne ni la Chine n'était prête à accepter cette indépendance et, donc, les discussions ont été axées sur une distinction entre le « Tibet extérieur » (le Kham occidental et le Tibet central et occidental) qui jouissait d'une autonomie tibétaine réelle et le « Tibet intérieur » (Kham oriental et Amdo) avec une présence chinoise plus imposante.

Bien que les trois parties n'aient pas abouti à un accord officiel sur tout le détail, la conférence de Simla a, pour la première fois, discuté des rapports du Tibet avec la Chine sous un angle international. De 1912 à 1950 les Tibétains ont joui d'une indépendance de fait, principalement parce que la Chine était occupée par sa révolution et par la guerre civile. Mais, en 1950, les forces communistes victorieuses sont entrées de force au Tibet – acte que n'a pas défié la communauté internationale, qui était elle-même encore dans un « mode impérial ». Les Chinois ont depuis proclamé que le Tibet faisait historiquement partie de la Chine. Ceci n'est pas correct.



En 1951, les Tibétains et les Chinois ont conclu un « Accord en dix-sept points », mais les « réformes démocratiques » et la « transformation socialiste » imposées par la Chine au cours des années suivantes ont révélé les profondes différences qui existent entre les deux pays quant à la signification et à la mise en œuvre de cet accord. La révolte tibétaine de 1959 a été brutalement réprimée avec plus de quatre-vingt mille morts. Le Dalaï-Lama et environ cent mille Tibétains se sont réfugiés à l'étranger, ils ont répudié l'accord de 1951 et établi un gouvernement en exil. L'ONU a adopté des résolutions plutôt faibles sur le droit des Tibétains à l'autodétermination et à leur propre identité ([www.tibet-society.org.uk/un.html](http://www.tibet-society.org.uk/un.html)).

L'Accord en dix-sept points discutait du statut du Tibet à partir du concept chinois d'« autonomie régionale nationale » et a mené à la création d'un Comité Préparatoire pour la Région

autonome tibétaine (PCTAR). Cette dernière a été officiellement créée en 1964. Le terme est trompeur. Du point de vue territorial, la Région autonome tibétaine (la TAR) est limitée et exclut des parties importantes de la région orientale plus riche en ressources qui, avec sa population tibétaine importante, a été administrativement incorporée aux provinces chinoises. En second lieu, la politique chinoise envers le Tibet, dans la pratique, a été une politique d'assimilation et non d'autonomie.

Deux stratégies majeures d'assimilation ont été adoptées : la première a dépassé la « collectivisation » des structures féodales de l'ancien Tibet dans une tentative délibérée de détruire l'identité tibétaine en attaquant ses manifestations et convictions culturelles et religieuses. La stratégie consiste à « transformer les Tibétains en Chinois » – c'est à dire à leur imposer une identité culturelle Han. Suite à une répression agressive au cours des années de la Révolution culturelle (1966–1976), les Tibétains se sont de nouveau vu accorder une plus grande autonomie culturelle. Cependant, comme cela avait été le cas avec les tentatives soviétiques de « russification » des minorités non russes (comme celles du Caucase), l'attaque perpétrée à l'encontre de l'identité culturelle tibétaine a donné le résultat contraire. Le nationalisme tibétain, étroitement lié à son identité culturelle et religieuse, a connu un renouveau au début des années 1980. Lors de la Réunion de travail sur le Tibet, en 1984, la Chine a par conséquent changé de politique. La poursuite de l'assimilation par le biais du changement culturel et politique a été remplacée par une politique plus agressive d'assimilation à travers une colonisation physique et biologique. Des colons Han ont alors commencé à arriver en masse dans la région dite TAR accaparant tous les postes économiques d'importance, tandis que des politiques coercitives de contrôle

des naissances – y compris des avortements forcés et la stérilisation – ont été ajoutées pour faire des Tibétains une minorité insignifiante de la Chine Han. La Banque mondiale y a collaboré (inconsciemment ?) lorsque, dans le cadre de sa campagne de réduction de la pauvreté, elle a convenu un prêt de cent millions de livres sterling (environ un milliard de francs) à Beijing, cette année, afin de réinstaller plusieurs milliers de chinois Han et de musulmans chinois dans la région plus fertile du Qinghai occidental qui, autrefois, faisait partie du Tibet à proprement parler mais qui ne figurait pas dans la TAR ([www.savetibet.org](http://www.savetibet.org)).

Depuis 1988 le Dalaï-Lama a adopté une position « intermédiaire », acceptant l'autorité chinoise sur la politique étrangère et de défense mais recherchant une autonomie intérieure avancée pour le Tibet. Les espérances éveillées ensuite par l'effondrement de l'empire soviétique, le mouvement pro-démocratie en Chine et l'octroi du Prix Nobel au Dalaï-Lama n'ont pas encore donné de résultats tangibles. La destruction du Tibet, en tant que territoire, culture et race, se poursuit. Les puissances qui ont défié Milosevic sur sa répression des Kosovars n'ont pas défié la Chine. Le bombardement par l'OTAN de l'ambassade de Chine à Belgrade en est peut-être la raison en arrière-plan. Il est plus que probable que les négociations relatives au contrat commercial qui vise à ouvrir le marché chinois et à amener la Chine dans l'OMC constituent une raison plus valable. Vraisemblablement l'ordre du jour commercial est plus important.

Pour une information supplémentaire lire Smith, W (1996) *Tibetan Nation* (Boulder, Westview Press) et voir <[www.tibet-society.org.uk](http://www.tibet-society.org.uk)>

## La Somalie

En juillet dernier, les organismes humanitaires internationaux en Somalie ont lancé une Alerte aux bailleurs de fonds demandant 17,5 millions de dollars des Etats-Unis (US \$ 17,5 millions) pour venir en aide aux activités de secours d'urgence jusqu'en décembre 1999. Des pluies saisonnières mauvaises et irrégulières dans le sud de la Somalie, tout comme ailleurs dans la Corne de l'Afrique et en Afrique de l'Est, ont suscité des inquiétudes concernant une quatrième perte successive de récolte et une pénurie d'eau généralisée. Cette Alerte a identifié 1,2 million de Somalis « en danger », et sept cent mille considérés comme « en situation précaire sur le plan alimentaire ». Même s'il est possible que la production de la récolte de 1999 s'avère très légèrement meilleure que celle des années précédentes, la condition du bétail en 1999 est considérée pire en raison des pâturages médiocres.

La situation de la sécurité alimentaire a été aggravée par un déclin de l'économie – conséquence d'une infrastructure qui se dégrade, de l'effondrement du commerce de la banana et de l'impact inflationniste de l'introduction de nouveaux billets de banque somaliens par les seigneurs de la guerre et des hommes d'affaire au cours de 1999. Que les terribles prédictions d'une urgence pour les vivres et l'eau se développent en une crise humanitaire aiguë dépendra

essentiellement de l'évolution de la situation politique et militaire. Si les ressources peuvent être obtenues auprès des bailleurs de fonds, les organismes devraient être à même de répondre aux besoins alimentaires, sanitaires et en eau identifiés dans l'Alerte aux bailleurs de fonds. La capacité du système à réagir à l'impact d'une intensification majeure



des combats est moins claire.

Quand les forces internationales de maintien de la paix se sont retirées de Somalie, en mars 1995, le pays n'est pas retourné à une guerre généralisée comme cela avait été largement prédit. En conséquence la répétition de la famine a été évitée. Au Somaliland (qui a déclaré la sécession en 1991) et dans l'Etat de Puntland au nord (un Etat régional non sécessionniste établi en 1998) il y a eu un redressement politique et économique progressif. Au sud, une impasse militaire a également créé l'espace nécessaire dans certaines régions pour la réintroduction d'administrations locales et un certain ordre. Les principales exceptions ont été les régions de Bay et de Bakool qui sont occupées par l'Alliance nationale somali (SNA) du Général Mohamed Farah Aideed depuis septembre 1995. En revanche 1998 a connu une réapparition de la violence politique et du banditisme dans une grande partie du sud de la Somalie. Ceci a été suivi, en 1999, par d'importants changements dans la situation politique et militaire dont la cause immédiate était le financement et l'armement de factions somali par l'Ethiopie et l'Erythrée et par d'autres puissances régionales telles que l'Egypte et la Libye.

La Somalie et l'Ethiopie ont un passé de relations hostiles axées sur des revendications territoriales contestées. L'effondrement de la Somalie en 1991 et un changement de gouvernement en Ethiopie ont mené à une diminution provisoire des tensions. Les préoccupations sécuritaires de l'Ethiopie ont refait surface en 1995 et 1996 suite à des incursions transfrontalières dans l'est de l'Ethiopie, à des tentatives d'assassinat et à des bombardements liés à des radicaux musulmans. En réponse à cette menace perçue comme telle de la part des groupes islamiques – qui avait pris de l'ampleur suite au départ des forces internationales de maintien de la paix – l'Ethiopie a attaqué des fiefs islamiques dans la région de Gedo dans le sud de la

Somalie en 1996. En même temps, sous l'égide de l'Autorité intergouvernementale pour le Développement (IGAD), l'Ethiopie a relevé le défi de rechercher un règlement au conflit en Somalie et a parrainé un lent processus de médiation visant à forger une alliance de factions somaliennes. Le processus dit de « Sodere » n'est pas parvenu à s'assurer l'appui de la faction menée par Hussein Aideed, fils du Général Aideed, et a été sapé en décembre 1997 par un accord négocié par les Egyptiens entre Aideed et d'autres factions du sud sur l'instauration d'une administration pour la région de Benadir, y incorporant Mogadiscio. L'effondrement du processus de Sodere a conduit l'Ethiopie à modifier son engagement en Somalie et elle est passée d'un engagement politique à un engagement militaire plus manifeste.

L'engagement militaire étranger en Somalie s'est intensifié au début de 1999 suite au déclenchement de la guerre frontalière entre l'Ethiopie et l'Erythrée, alors que les deux Etats cherchaient à faire progresser leurs propres objectifs guerriers par le truchement de mandataires somaliens. Les retombées se sont rapidement fait sentir. En mars 1999 l'administration de Benadir, vieille de six mois, s'est effondrée laissant à nouveau un vide politique à Mogadiscio. En juin, l'Armée de Résistance de Rahanweyn (RRA), jouissant d'un appui solide de la part de l'Ethiopie, a expédié les forces SNA d'Aideed à Baidoa. Dans la région de Gedo, les soldats éthiopiens sont intervenus pour appuyer une faction du Front national somalien. Ayant perdu Baidoa, Aideed et festival culturel somalien à Djibouti au début de l'an 2000. Lors d'une déclaration prononcée devant l'Assemblée générale de l'ONU en septembre le Président Guelleh a débattu que si les seigneurs de la guerre somaliens n'acceptaient pas le processus de paix, ou s'ils cherchaient à le saper, ils devraient être accusés de crimes contre l'humanité.

### Ont contribué à la section Actualités

**La campagne de la CE pour encourager les ONG à former des associations :** Pilar Mendez, Comité de liaison des ONG auprès de l'Union européenne, Bruxelles, Belgique.

**Les directives du CAD sur l'emploi d'incitations ou de mesures dissuasives dans les situations de conflit violent :** Jon Ebersole, Secrétariat du CAD, Paris, France.

**L'assistance humanitaire tchèque, 1993-1998 :** Blanka Hancilova, Institut d'études internationales, Charles University.

**Les limites de l'aide humanitaire :** Ferdinand Smit, Département de gestion des crises et d'aide humanitaire, Pays-Bas.

**Le NEDAD : Groupe Catastrophe et Développement du Nedworc :** Ton de Klerk, Nedworc, Pays-Bas.

**Le Code de People in Aid : Prendre la mesure des progrès accomplis :** Sara Davidson, People in Aid, Londres.

**L'Initiative Reach Out :** Robbie Thomson, FICR/IFRC, Genève, Suisse.

**La bibliothèque virtuelle sur les catastrophes :** PAHO, Washington DC, Etats-Unis

**Les universités africaines mettent en place des Programmes à l'intention des étudiants diplômés ès études humanitaires et sur les réfugiés :** Prof Matos, Secrétaire général de l'Association des universités africaines, Accra, Ghana.

**Les organisations non gouvernementales et la prévention des catastrophes naturelles :** Croix-Rouge britannique, Londres, GB.

### Ont contribué à la section Nouvelles régionales

Tchéchénie : **Personnel du RRN.**

Tibet : **Personnel du RRN.**

Somalie : **Mark Bradbury, chercheur indépendant.**

# Formation

## Travailler avec le conflit

1 mai – 7 juillet 2000, Birmingham, GB

Ce stage fortement versé dans la pratique et fondé sur l'expérience s'adresse à ceux qui travaillent dans des régions d'instabilité et de conflit. Il intéressera particulièrement le personnel des ONG, les employés des organismes humanitaires, ceux qui s'occupent des droits de l'Homme, des secours, de la reconstruction et du développement. Il couvre l'analyse du conflit, la dynamique de groupe, la négociation, la médiation, les traumatismes, la confiance en soi, la prévention des conflits et bien d'autres thèmes encore.

## Renforcer la politique et la pratique dans les zones de conflit

17 – 21 juillet 2000, Birmingham, GB

S'adresse principalement au personnel des organismes qui s'occupent de l'aide d'urgence, du développement, des droits de l'Homme et des programmes de consolidation de la paix. L'atelier fournira des modèles et des méthodes pratiques pour aider le personnel des organismes humanitaires à analyser les conflits et à incorporer à leurs programmes des stratégies efficaces en matière de traitement des conflits.

Pour obtenir des renseignements sur ces deux cours, s'adresser à Responding to Conflict (RTC), Selly Oak Colleges (RI), 1046 Bristol Road, Birmingham B29 6LJ. Tél. : (44) 12 14 15 56 41. Fax : (44) 12 14 15 41 19. Email: <enquiries@respond.org> Site Web : <www.respond.org>

## Maîtrise ès assistance humanitaire Sept 2000–mai 2001, Tufts University, Massachusetts, Etats-Unis

Cette maîtrise en un an est un diplôme mixte de l'Université Tufts. Elle est axée sur les secours et le développement dans le monde et s'adresse à des professionnels en milieu de carrière qui ont une vaste expérience de terrain dans le domaine de l'assistance humanitaire.

Le programme offre un cadre universitaire où les professionnels peuvent développer leurs connaissances et leurs compétences dans les domaines de la nutrition, de la politique alimentaire, de même que du développement économique, politique et social, dans leurs rapports avec l'assistance humanitaire lors de famines, de situations d'urgence complexes et d'autres catastrophes.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à : Admissions / Master of Arts in Humanitarian Assistance, Feinstein International Famine Center, 96 Packard Avenue, Medford, Ma 02155, Tél. : (1) 61 76 27 34 23, Fax : (1) 61 76 27 34 28, Email <ggamba01@tufts.edu> Site Web <www.tufts.edu/nutrition/famine>

## Ateliers de formation en matière de sécurité dates diverses

RedR organise un programme de formation sur la sécurité des ONG dans un certain nombre de régions affectées par le conflit. Le programme a vocation à fournir au personnel de terrain travaillant dans des opérations de secours une approche et un ensemble d'instruments aptes à les aider à opérer de manière efficace et en toute sécurité dans des environnements dangereux. Le programme comprend un certain nombre d'ateliers de gestion de la sécurité à l'intention des ONG, des stages de formation sur la sécurité du personnel et des séminaires sur la politique des organismes en matière de sécurité.

Pour de plus amples renseignements sur les prochains ateliers et stages de formation sur le terrain, prière de s'adresser à : Kirstien Webb, RedR, 1 Great George Street, Londres SW1P 3AA Tél. : (44) 17 12 22 06 86 / 17 12 33 35 90. Email: <kirstien@redr.demon.co.uk> Site Web : <www.redr.org>

## Protéger les droits de l'Homme au titre de la Charte africaine des droits de l'Homme et des droits des populations dans les situations de conflit en Afrique : étude de cas de la Sierra Leone

28 février–10 mars 2000, Banjul, Gambie

Cette session de formation à vocation à encourager les organisations de la société civile sierra-léonaise à utiliser la Charte africaine des droits de l'Homme et des droits des populations pour obtenir réparation suite aux violations des droits de l'Homme perpétrées au cours du récent conflit en Sierra Leone et à lui donner les moyens de le faire.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Helga Gibbons, Projects Coordinator, Alliances for Africa, Unit 10, Aberdeen Centre, 24 Highbury Grove, London N5 2EA, GB Tél/Fax : (44) 20 73 54 49 00. Email: <afa@alliancesforafrica.org>

## Académie internationale d'été sur la migration forcée

17 juillet – 4 août 2000, Oxford, GB

Le Programme d'études sur les réfugiés à Queen Elizabeth House, Université d'Oxford, offre un stage de trois semaines en résidence pendant l'été. Le stage s'adresse aux cadres supérieurs et moyens des ONG, des ONG internationales et des organisations gouvernementales et aux chercheurs qui s'intéressent à l'assistance et à la prise de décisions pour les migrants forcés.

Pour de plus amples renseignements et pour obtenir un dossier de candidature, s'adresser à : The International Summer School Administrator, Refugee Studies Programme, Queen Elizabeth House, 21 St. Giles, Oxford, OX1 3LA Email: <summer.school@qeh.ox.ac.uk> Tél. : (44) 18 65 27 07 23. Fax : (44) 18 65 27 07 21.

# Conférences

## La nutrition publique internationale et les situations d'urgence : les possibilités d'améliorer la pratique

*Feinstein International Famine Center, Tufts University, Medford, MA, Etats-Unis, 17-18 juin 1999*

### Qu'entend-on par nutrition publique ?

La nutrition publique est une approche globale qui sert à résoudre les problèmes nutritionnels des populations ou des communautés. A la différence de la nutrition clinique, l'insistance passe du niveau individuel à celui de la population et d'un ensemble étroit d'interventions techniques à une vaste panoplie de stratégies, de politiques et de programmes de lutte contre la malnutrition. La nutrition publique se distingue également de la santé publique de plusieurs façons essentielles. Ainsi, la santé publique a tendance à aborder la solution des problèmes nutritionnels en se servant d'un modèle médical de prévention des maladies. Par conséquent, si les déterminants sociaux et économiques des résultats sanitaires (dont la nutrition) sont explicitement traités, il est rare que les programmes de santé publique tiennent compte des mesures de politique officielle dans des domaines liés à la nourriture en dehors de la santé – comme par exemple l'économie, le commerce ou l'agriculture. Cette distinction est fortement pertinente à la nutrition publique dans les urgences où les stratégies de santé publique ne réussissent pas à prendre en compte les déterminants sociaux, économiques et politiques plus généraux d'accès à la nourriture, de politiques officielles pertinentes et de stratégies collectives et individuelles pour traiter de l'insécurité alimentaire. En outre, une approche en matière de nutrition publique rend explicite l'impact de l'environnement politique, économique et sanitaire sur la capacité d'une famille à s'occuper de ses membres et de soi-même.

Cette approche exige qu'une analyse spécifique au contexte des types et des causes de la malnutrition forme la base de la prise de décision à tous les stades du cycle du projet y compris de la planification et conception des programmes, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation.

### L'atelier

Le premier jour de l'atelier, les exposés étaient axés sur les questions conceptuelles portant sur le rôle et la signification de la nutrition dans les urgences. Les intervenants ont abordé des questions se rapportant à la

nature de la vulnérabilité et à la nécessité de mieux comprendre l'impact des risques et des chocs au-delà des résultats physiologiques, le concept de nutrition publique et les responsabilités au sein du système humanitaire international pour aborder les problèmes nutritionnels.

Les discussions en séance plénière ont conclu que parmi le système humanitaire plus vaste il existait des malentendus courants quant à la portée de la nutrition, ce qui tend à lui donner un pôle limité sur la malnutrition avec pour rôle essentiel celui de nourrir les populations. Ceci limite la portée des actions de réponse humanitaire et ne prend pas en compte les déterminants sociaux, économiques et politiques de la malnutrition, empêchant ainsi la conception et l'exécution d'interventions novatrices. Les participants ont tenté d'arriver à une définition et compréhension communes de l'approche internationale en matière de nutrition publique, ce qui s'est révélé être une discussion difficile et parfois litigieuse.

Parmi les exposés du second jour figuraient les instruments et cadres opérationnels qui exercent un impact directement sur la nutrition et qui sont actuellement utilisés par les organismes. Par exemple, des représentants du HCR, de l'UNICEF et du PAM ont présenté les protocoles d'accord entre les institutions spécialisées clefs de l'ONU. En outre, un représentant d'ONG directement impliqué dans la mise en place des normes minimum dans le cadre du projet Sphere pour la réponse humanitaire relativement à la nutrition a discuté de leurs implications pour les programmes futurs. Six études de cas illustraient les composantes d'une approche en matière de nutrition publique et les contraintes pratiques pour aborder à la fois la malnutrition et ses causes sous-jacentes.

### Les résultats de l'atelier

La plupart des décisions essentielles concernant la nutrition dans les urgences sont prises par des non-spécialistes de la nutrition. En conséquence, les participants se sont mis d'accord sur la nécessité d'éveiller les niveaux de sensibilisation et de compréhension parmi les décideurs de haut rang et parmi tous les protagonistes de la sphère humanitaire quant à l'impact de leurs actions sur la nutrition. Parmi les stratégies recommandées pour atteindre cet objectif figurent :

1. *La mise en place de meilleures relations professionnelles plurisectorielles et le renforcement des rapports avec les bailleurs de fonds et les décideurs essentiels dans le système humanitaire.* Les composants individuels d'une approche en matière de nutrition publique ne devraient pas être considérés comme étant des priorités en concurrence mais plutôt

comme des principes fondamentaux de l'action humanitaire en réponse aux crises nutritionnelles.

2. **L'apprentissage institutionnel, la formation et le développement du potentiel local**, notamment relativement aux institutions dont le siège se trouve dans des pays en développement et en puisant dans des initiatives telles que le projet Sphere. Une formation et des programmes d'études et une documentation pertinente appropriés ont été jugés nécessaires pour le personnel spécialiste et non-spécialiste travaillant dans des programmes alimentaires et liés à la nutrition à tous les niveaux. L'information a été jugée essentielle au processus de l'apprentissage institutionnel, de l'éducation des médias et pour informer les décideurs clefs au sein de la communauté des bailleurs de fonds.

Une partie essentielle de cet apprentissage devrait être axée sur la manière dont sont définis et identifiés les problèmes nutritionnels dans les urgences, car ceci détermine en partie quand et comment réagir. Par conséquent, renforcer la base conceptuelle est aussi important que les progrès techniques et opérationnels.

Les documents présentés au cours de l'atelier, plus une synthèse des événements, sont publiés dans un numéro spécial du journal *Disasters*. Celui-ci peut être commandé à l'aide du formulaire qui figure dans ce bulletin ou en s'adressant directement à Blackwell Publishers Journals (108 Coulee Road, Oxford OX4 1JF, GB ou 350 Main Street, Malden, MA 02148, États-Unis).

## La protection des populations en temps de guerre

*Grande Arche de la Défense, Paris, 2 juillet 1999*

Il est évident que le thème de cette conférence revêt une grande importance alors que la communauté internationale amorce une réflexion sur la répression par les Serbes des Albanais kosovars et sur la réponse de l'OTAN. Mais, alors que le Kosovo était une toile de fond omniprésente, un certain nombre d'intervenants ont critiqué l'incohérence avec laquelle la communauté internationale identifie les situations d'urgence politique complexes et y répond – reflet des influences politiques et économiques sur l'assistance humanitaire. Les conflits continuels et les violations des droits de l'Homme en Sierra Leone, en Afghanistan, en Birmanie et au Sud-Soudan sont à peine reconnus.

Divers thèmes clefs ont été explorés, liés principalement à l'évolution du conflit. Par exemple :

- Le conflit est de plus en plus à l'intérieur des Etats ; de nombreux acteurs sont présents et le simple modèle où il y a « deux camps » n'est plus valable ; la mondialisation aggrave les rivalités entre les groupes ; la violence politique, souvent dirigée à l'encontre des populations civiles est un mécanisme essentiel pour se procurer puissance et ressources.
- Les médias mondiaux sont partout et donc l'excuse « nous ne savions pas » n'est pas valable.
- L'apparition d'armées privatisées dont les obligations de rendre compte sont ambiguës reflètent le rythme de la mondialisation.
- Les organisations humanitaires doivent relever le défi de travailler sous la direction de l'armée et dans certains cas sous les ordres de celle-ci ; en essayant de maintenir leurs principes de moralité et leurs systèmes de valeurs malgré un monde fondamentalement différent ; en se protégeant à une époque où l'aide humanitaire et ses employés eux-mêmes sont pris pour cible à des niveaux sans précédent.

- Le droit humanitaire international et le droit international des droits de l'Homme se sont de plus en plus développés mais leur application et les sanctions à l'encontre de ceux qui ne les respectent pas sont faibles. Les limites de l'action humanitaire du point de vue de son efficacité, efficacité et équité sont de plus en plus soulignées, en réclamant de plus en plus une critique détaillée et l'examen des performances.

Il est envisagé une série de réunions à la suite de la conférence afin de développer davantage les points essentiels. Parmi ceux qui ont trouvé un écho figurent :

### **La nécessité de faire davantage attention à la prévention :**

Les acteurs humanitaires et les organismes qui s'occupent du développement doivent reconnaître combien il est important de promouvoir un développement orienté vers l'intégrité et de veiller à ce que les droits de l'Homme soient promus et protégés. Et pourtant les dépenses consacrées au développement sont en baisse et l'allègement de la dette inadéquat pour les besoins actuels. En dépit des nombreux systèmes d'alerte avancée et d'évaluations de la vulnérabilité, il n'y est guère pris garde.

### **Le fait qu'il y ait de nouvelles institutions mondiales et que l'ONU ait fait l'objet d'une réforme :**

Les structures actuelles sont inadéquates. Le veto détenu par cinq membres du Conseil de sécurité de l'ONU a été identifié comme étant l'un des dispositifs qui pose le plus de problèmes, en même temps que le non-paiement par certains bailleurs de fonds principaux, notamment les États-Unis, de leurs dettes envers l'ONU. Des propositions sur la façon d'évaluer et d'intervenir dans des luttes intestines, allant au-delà des concepts actuels de souveraineté, sont requis de toute urgence si l'on veut pouvoir promouvoir la cohérence et l'obligation de rendre compte.

### **La protection des populations civiles doit assumer une priorité politique :**

Il doit y avoir une direction politique dans les pays affectés par un conflit et dans les pays qui répondent à des urgences politiques complexes. Le Kosovo soulève les questions de savoir si des stratégies alternatives

auraient donné une plus grande protection pour la population albanaise. La société civile internationale a un rôle essentiel à jouer en défiant les Etats à prévenir des politiques inéquitables, sources de conflit et à garantir que les réponses humanitaires soient « sensibles aux intérêts des populations ».

**L'action humanitaire ne saurait remplacer l'action politique :** Les causes des conflits majeurs sont inéluctablement politiques et demandent des solutions politiques. L'action humanitaire est une réponse « opportune » mais à court terme et au bout du compte inadéquate car elle ne s'occupe pas des questions politiques sous-jacentes. Une cohérence dans l'approche est souhaitable : où a été la réaction devant la répression qui a eu lieu en Turquie, en Sierra Leone, au Timor oriental et en Birmanie ?

**Le rôle de l'armée doit être circonscrit dans la réponse humanitaire ::** Tout en acceptant que l'armée peut jouer un rôle précieux pour faciliter la logistique et les communications, l'on s'efforce de plus en plus à contenir la participation de l'armée à l'assistance humanitaire – entre autres pour protéger l'indépendance et les valeurs apparentes de la communauté humanitaire. Les ONG qui travaillent avec l'OTAN sont de plus en plus considérées comme étant des agents de l'OTAN et sont incapables d'établir un sentiment quelconque d'impartialité et d'indépendance.

**La transition post-confliktuelle exige de rebâtir l'Etat :** Malgré une décennie ou plus de dénigrement systématique de l'Etat, il est de plus en plus apparent que l'absence d'un

Etat qui marche permet que la primauté du droit soit mise en danger, que les faibles soient exploités et que les puissants soient rendus omnipotents et non responsables. Le secret est de travailler avec les structures et les communautés autochtones et de déployer des efforts pour encourager la mise en place d'une gestion des affaires publiques transparente et responsable à tous les niveaux.

**La justice doit servir de base aux transitions post-confliktuelles :** L'attention aux droits de l'Homme, amener devant les tribunaux les auteurs de la répression et veiller à ce que justice soit faite, est indispensable pour promouvoir à long terme la guérison si nécessaire dans les communautés détruites par le conflit – spécialement celles chez qui les notions d'appartenance ethnique, de religion et de race ont été attisées dans le cadre du conflit.

**La nécessité de développer la base de preuves pour l'action humanitaire et le redressement post-confliktuel :** Il faut de toute urgence évaluer d'un œil plus critique la nature des réponses humanitaires et en tirer les enseignements.

Dans tout cela, le point de vue des communautés affectées et des populations affectées faisait manifestement défaut. Les efforts déployés à l'avenir doivent souligner comment ramener plus fortement dans l'équation les communautés affectées et leurs points de vue différents.

Anthony Zwi est Directeur de la *Health Policy Unit* à la *London School of Hygiene and Tropical Medicine*. Email: <a.zwi@lshtm.ac.uk>

## Les seniors sont-ils un fardeau ou un bien précieux ?

Helsinki, 16 septembre 1999

*Les seniors sont notre bibliothèque – ils constituent une vaste réserve de connaissances et d'expériences à laquelle nous pouvons faire appel lorsque nous sommes confrontés à des problèmes. (une jeune femme du Rwanda/ Rwandaise).*

Le nombre de seniors dans les pays en développement fera plus que doubler au cours des vingt-cinq prochaines années. Et, donc les personnes plus âgées formeront une proportion de plus en plus grande de ceux qui sont affectés par les crises humanitaires. Cette conférence visait à focaliser davantage l'attention sur la situation des seniors dans les urgences et a contribué à l'élaboration de lignes directrices sur la meilleure pratique pour les seniors dans les situations d'urgence.

La conférence a étudié les conclusions d'un examen parrainé par l'ECHO portant sur l'expérience des seniors dans les urgences à l'aide d'une recherche sur le terrain exécutée par HelpAge International, en collaboration avec

des organisations humanitaires. Ces conclusions ont été présentées à côté de l'expérience d'un vaste éventail d'organismes internationaux dont le HCR, l'OMS et la Croix-Rouge finlandaise.

Ces conclusions montrent que les seniors sont invariablement parmi les plus affectés par les crises humanitaires, car les situations d'urgence altèrent rapidement les relations familiales et entre les communautés sur lesquelles de nombreux seniors comptent comme faisant partie intégrante de leur réseau de soutien.

Certains organismes humanitaires réussissent à inclure les seniors à leurs activités. Cependant, les seniors demeurent marginalisés dans une forte proportion des activités de secours ; leurs besoins sont mal compris et la contribution utile qu'ils font à leurs communautés n'est pas reconnue.

### Principales questions identifiées par les seniors

- *Mauvaise santé chronique, revenus, facilité de mouvement et santé mentale :* ces éléments sont des facteurs clefs qui rendent difficiles aux seniors de



subvenir à leurs propres besoins et à ceux des personnes qui sont à leur charge durant une urgence. Lorsque les prestataires de services ne tiennent pas compte de ces facteurs dans les situations d'urgence, les seniors sont victimes de discrimination.

- *La contribution des seniors* : il y a plus de chance que les seniors donnent de l'aide qu'ils n'en reçoivent, car ils contribuent invariablement aux soins, à l'éducation, aux stratégies pour apprendre à s'en sortir, aux conseils, à la direction, à la création de revenus, à la sagesse, aux connaissances et à la réhabilitation.
- *Le manque de consultation* : le manque de consultation pratiquement universel dont il est fait état à travers toute la recherche sur le terrain est à la fois un symptôme et une cause de la position marginale qu'occupent les seniors dans les urgences.

Plutôt que de créer des services spéciaux à l'intention des seniors, ils devraient jouir du même accès à tous les services accessibles aux autres groupes vulnérables pendant les urgences. Ceci est efficace à la fois pour réduire leur vulnérabilité et mettre en valeur leurs contributions.

## Principes et approches essentiels

La conférence a appris que les seniors souhaitent :

- être vus, entendus et compris ;
- jouir d'un accès égal aux services de soutien essentiels ;
- que leurs possibilités et leur contribution soient reconnues et encouragées.

Pour arriver à cette fin, il faut introduire des changements ici dans la façon dont les seniors sont considérés et dans la manière dont les services essentiels sont acheminés. Parmi les mesures pratiques à introduire pourraient figurer :

- se renseigner pour savoir où se trouvent les seniors et qui ils sont ;
- revoir et assurer des services accessibles ;
- reconnaître et encourager les possibilités et la contribution des seniors.

Pour se procurer un exemplaire du document général de la conférence et des articles présentés à la conférence visiter le site Web d'HAI : <[www.helpage.org](http://www.helpage.org)> ou s'adresser à Caroline Dobbing Tél. : (44) 17 14 04 72 01 Fax : (44) 171 74 04 72 03 Email : <[cdobbing@helpage.org](mailto:cdobbing@helpage.org)>

## Forum humanitaire de Wolfsberg

Wolfsberg, Suisse, 25–27 mai 1999

Le thème central de cette troisième conférence annuelle, organisée par le CICR était la protection des victimes des conflits armés. La toile de fond en était le 50<sup>ème</sup> anniversaire des Conventions de Genève. Les discussions étaient organisées selon trois thèmes : la protection telle que vue par les victimes, par les organisations humanitaires et par les gouvernements.

### La protection telle que vue par les victimes

Le CICR a présenté une information sur son projet intitulé « People on war », qui constitue une consultation mondiale du grand public où il est demandé aux civils et aux combattants de dire comment ils voient leur expérience de la guerre, quelles règles de base, selon eux, devraient s'appliquer dans la guerre, pourquoi ces règles échouent souvent et quelles sont leurs espérances pour l'avenir. La consultation est menée dans une douzaine de pays affectés par le conflit et cinq pays non affectés. Les données disponibles à ce jour font clairement état que les principes fondamentaux du droit humanitaire international sont en général connus et reconnus, mais qu'ils sont souvent bafoués. La première réaction de presque toutes les personnes interrogées est qu'il faut établir une distinction entre combattants et civils et que ces derniers devraient être à l'abri des effets des combats. Cependant, dans de nombreuses situations concrètes cette distinction claire devient très nébuleuse. Les règles ayant vocation à protéger les civils sont donc considérées comme étant considérablement moins pertinentes, créant un contraste entre civils innocents et civils coupables.

### La protection telle que vue par les Organisations humanitaires et par les Gouvernements

Thèmes discutés : la confusion entre l'action humanitaire, militaire et politique lorsque toutes trois sont étiquetées « humanitaire » ; l'attachement à certains principes ; la « protection des protecteurs » ; et la nécessité, au-delà d'un certain seuil d'insécurité, de procéder au retrait du terrain des expatriés et d'essayer de maintenir des activités limitées par le biais des organisations locales. Une des questions fondamentales qui a été soulevée était de savoir dans quelles circonstances il serait légitime de passer à l'utilisation de la violence afin de mettre un terme à la violence. La difficulté d'établir une distinction claire entre les civils et les combattants dans certains contextes a également été traitée longuement. Certains participants ont attiré l'attention sur le fait que, dans les Balkans aujourd'hui, l'armée est bien mieux protégée que la population civile.

### La justice et les violations du droit humanitaire

Le vaste problème de la justice et de ses rapports avec les mesures post-conflituelles de réconciliation nationale a été largement débattu, la conclusion générale étant que les deux ne sont pas forcément opposés. En tout état de cause, il ne revient pas aux organisations humanitaires de plaider l'impunité. Une autre question intéressante qui a fait l'objet d'un examen était de savoir si d'autres mécanismes devraient être utilisés pour mettre les violations du droit humanitaire au grand jour et certaines ONG devraient acquérir une meilleure compréhension du droit humanitaire afin de compléter les activités du CICR en organisant des campagnes de propagande auprès du public comme cela se fait déjà avec les droits de l'Homme.

Pour de plus amples renseignements voir <[www.onwar.org](http://www.onwar.org)>

## La mobilisation et la participation des communautés exilées transnationales à la reconstruction post-confliktuelle

*Université College Londres, septembre 1999*

Cet atelier d'un jour a marqué la fin de la première étape d'un projet de recherche visant à analyser la contribution des communautés exilées transnationales à la reconstruction dans leur pays d'origine, sans y retourner en permanence. Il s'était fixé trois objectifs spécifiques : évaluer les activités des communautés exilées dans le processus de reconstruction ; évaluer les capacités des communautés exilées à participer à la reconstruction ; et analyser le contexte politique – tant dans le pays d'origine que dans le pays d'accueil – pour la participation des communautés exilées à la reconstruction. La recherche s'est concentrée sur le cas de la Bosnie et de l'Érythrée.

Un rapport intérimaire, présentant les conclusions de la première année de recherche et centré sur les conditions dans le pays d'accueil, a formé la base de l'atelier. Cet atelier comptait trois objectifs :

- fournir un forum pour l'information en retour sur le rapport et sur la recherche à ce jour ;
- produire des recommandations politiques spécifiques à partir du rapport ;
- communiquer une direction sensible à la politique pour le prochain stade de la recherche.

Le rapport intérimaire fait état d'un vaste éventail d'activités de reconstruction au sein des communautés tant bosniaque qu'érythréenne. Il établit une distinction en gros entre activités économiques, politiques, sociales

et culturelles, expliquant, par exemple, la signification cruciale des remises et le pouvoir politique potentiel qui est focalisé sur les réfugiés. Il fait également une distinction entre les activités qui exercent un impact sur le pays d'origine, comme les investissements effectués par les réfugiés, et celles qui exercent un impact sur le pays d'accueil, comme les événements sociaux et culturels ayant vocation à entretenir une « conscience nationale » parmi les communautés exilées.

En même temps, des variations importantes dans la capacité à participer ont été découvertes dans les deux communautés, notamment entre la parité et les tranches d'âge. En analysant les capacités, le rapport fait une distinction entre la capacité – ou compétence – à participer, et le désir – ou enthousiasme – de participer. Il a été conclu que parmi les facteurs essentiels influençant la capacité à participer figuraient la sécurité de l'emploi dans le pays d'accueil, l'intégration politique dans le pays d'origine et l'accès social aux événements de la communauté. Parmi les facteurs essentiels influençant le désir de participer figuraient les incitations économiques encourageant l'investissement dans le pays d'origine, l'accès à l'information sur le pays d'origine et des contacts sociaux avec la famille et les amis dans le pays d'origine. Les trois enseignements essentiels à tirer de l'atelier se rapportaient à la sécurité du statut de réfugiés dans les pays d'accueil, la démocratie dans les pays d'origine et l'intégration sociale dans les organisations de la communauté.

Pour obtenir une information plus approfondie sur le projet et des exemplaires du rapport intérimaire, s'adresser à Dr Khalid Koser (k.koser@ucl.ac.uk). Le projet est financé par le ESRC Transnational Communities Programme. Son co-coordonateur est Richard Black à l'Université du Sussex.

## L'évaluation de l'assistance humanitaire dans les situations d'urgence

*Wageningen, Pays-Bas, 25–26 juin 1999*

Cette conférence a passé en revue les différentes approches à l'évaluation de la politique et de la pratique dans le contexte humanitaire et a examiné leurs prémisses sous-jacentes. Elle a également traité quelle serait la meilleure façon de tenir compte de la voix des bénéficiaires. Une autre session a abordé les pratiques en matière d'évaluation et la dernière session a traité de la façon d'assurer le suivi de l'évaluation. Un rapport succinct de l'atelier se trouve sur le site Web du RRN.

Les actes et les documents de l'atelier peuvent être obtenus auprès de Wageningen Disaster Studies, PO Box 8130, 6700 EW Wageningen, Pays-Bas. Email: <Disaster.studies@alg.asnw.wau.nl>

# Conférences à venir

## CONFERENCE INTERNATIONALE DU CODEP 2000

**Partenariats critiques pour la paix : collaborations dynamiques dans les situations de conflit**

14-16 février 2000, Londres, GB

Organisé par le réseau britannique Conflit, Développement et Paix, en collaboration avec l'Unité de Politique sanitaire de la *London School of Hygiene and Tropical Medicine*, cette conférence donnera accès à une nouvelle réflexion et à une analyse stimulante, de même qu'à l'occasion de participer à un débat informé sur la recherche actuelle et sur le travail de terrain en cours en se concentrant sur les collaborations qui sont essentielles à la façon dont les organismes travaillent. Au nombre des participants seront des activistes, analystes et décideurs provenant des institutions universitaires, des services gouvernementaux, des défenseurs des droits de l'Homme et des ONG qui s'occupent du développement et de l'aide humanitaire travaillant sur les conflits dans le monde entier.

S'adresser à : Kathleen Armstrong, Coordinatrice, CODEP, 52 Great Portland Street, Londres W1N 5AH, GB. Tél. : (44) 17 13 23 57 79. Fax : (44) 17 13 23 57 82. Email: <codep@codep.dircon.co.uk>

## Symposium sur la Réforme du secteur de la sécurité & les dépenses militaires

15-17 février 2000, Londres, GB.

Organisation: Department for International Development

L'objectif de ce symposium sera de tirer parti des travaux déjà réalisés dans ce domaine afin d'aboutir à un consensus sur un cadre d'analyse et d'arrêter des niveaux appropriés de dépenses militaires.

Pour de plus amples renseignements, prière de s'adresser à Melanie Ramsdell, Concorde Services Ltd, 42 Canham Rd, Londres W3 7SR. Tél. : (44) 20 87 43 31 06. Fax : (44) 20 87 43 10 10. Email: <melanie@concorde-uk.com>

## Troisième Conférence internationale sur le Réseau mondial d'information sur les catastrophes naturelles (GDIN)

26-28 avril 2000, Ankara, Turquie

Le principal but de cette conférence est d'encourager une réponse coordonnée dans le monde entier face aux catastrophes naturelles. Pour y parvenir les nations devraient mettre en commun les ressources nécessaires à mettre en place et en œuvre de nouveaux moyens de réduction des catastrophes naturelles, de réponse rapide et de réaction efficace.

La conférence sera également consacrée à discuter comment un système informatique basé sur l'Internet et facilement accessible pourrait être créé, financé et maintenu mondialement pour le bénéfice de toutes les nations. Cette réunion verra la rédaction d'une charte qui sera alors adoptée officiellement par les gouvernements respectifs.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à Ms Lale Gurel, Cultural and Convention Center, Middle East Technical University Tél. : (90) 31 22 87 88 03. Fax : (90) 31 22 87 89 24. Email: <gdin2k@deprem.gov.tr>

## La Conférence de l'an 2000 de LACDE (Autorités locales faisant face aux catastrophes naturelles et aux urgences)

28-31 août 2000, Reykjavik, Islande

Le thème principal de la conférence sera centré sur la relation entre la science et les autorités dans la prévention et la réduction des catastrophes naturelles.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à LACDE, 3 Heftman St, Tel-Aviv 61200, Israël POB 20040. Tél. : (972) 36 95 50 24. Fax : (972) 36 91 68 21. Email: ulais@netvision.net.il

## Formation sur le terrain dans le cadre du Projet Sphere

Le Projet Sphere va organiser des ateliers interorganisations dans divers endroits du globe au cours de l'an 2000. Ces ateliers exploreront l'application pratique du Manuel de Sphere sur le terrain.

Pour de plus amples renseignements, prière de s'adresser à Sean Lowrie sur <lowrie@uk.care.org>

# Publications

## La portée de l'action humanitaire : élargir les ordres du jour ou revoir les principes fondamentaux

Au cours des dernières années l'action humanitaire, parfois intentionnellement et parfois non, s'est retrouvée enfoncée dans des stratégies plus générales de gestion des conflits et de consolidation de la paix. Les six titres suivants illustrent un débat fondamental sur les limites de l'action humanitaire. Étroitement lié à ce débat est l'intérêt de promouvoir une société civile en tant qu'important facteur qui contribue à la bonne administration des affaires publiques. Ce thème est exploré dans de nouveaux documents après ces six titres.

### Les causes de conflit dans le tiers monde

**Actes d'un séminaire sur le Conflit interne et Options de politique & Rapport de synthèse (1999) qui a eu lieu au ministère néerlandais des Affaires étrangères, en novembre 1998, La Haye, 'Clingendael, Institut néerlandais des Relations Internationales, 1999. Fax : +31 70 32 53 84**

**Politiques sociales et économiques pour prévenir les urgences humanitaires complexes. Enseignements tirés de l'expérience. 26pp. J. Klugman, UNU/WIDER, Katajanokanlaituri 6B, 00160 Helsinki, Finlande (wider@wider.unu.edu)**

Les deux premiers documents font état du résultat d'un projet de recherche qui regroupait près d'une vingtaine d'études de cas de macro niveau en Afrique, Asie et Amérique latine.

La première conclusion majeure est que les conflits remontent loin, qu'ils sont dynamiques et qu'ils ont des causes multiples. Il est possible de faire une distinction entre facteurs profonds et cruciaux, facteurs aggravants, événements déclencheurs et facteurs mobilisateurs, mais les tentatives visant à les conceptualiser en typologies et cycles de vie ne sont pas très utiles. La seconde conclusion majeure est que les facteurs politico-militaires sont plus importants pour provoquer et prolonger le conflit que les facteurs socioéconomiques. Ceci touche à la capacité à créer et à préserver un Etat dans une société pluraliste qui est généralement perçue comme étant légitime et, par conséquent, largement acceptée par tous les groupes de la société. La démocratie officielle en soi ne suffit pas car elle pourrait tout simplement aboutir à un gouvernement discriminatoire de la part d'un groupe majoritaire. La perception de la légitimité serait également liée à la capacité institutionnelle d'assurer les biens et les services, capacité qui serait, dit-on, sapée par les programmes d'ajustement structurel (ou PAS) qu'impose le FMI.

D'après ces études, les facteurs socioéconomiques tels que faibles taux de croissance, pauvreté et même inégalité, ne seraient pas vraiment liés à l'apparition de conflits. Ils peuvent,

cependant, être des facteurs d'aggravation que les dirigeants et les entrepreneurs politiques peuvent utiliser pour mobiliser le soutien en faveur d'une politique d'identité face à des pratiques et des politiques d'exclusion et de discrimination de la part de l'élite au pouvoir. Si tel est le cas, une plus grande assistance au développement en soi ne s'attaquera pas à la cause fondamentale de conflit. Enfin, bien que la majorité des conflits soient maintenant internes, un soutien de l'extérieur accroît souvent leur durée et leur intensité. Il est par conséquent nécessaire de repenser à nouveau la simple dichotomie entre conflit interne et conflit entre Etats. Malheureusement, le travail d'analyse du projet à cet égard ne s'est soldé que par de vagues recommandations de principe liées à la promotion d'une démocratie importante, d'une justice de répartition, d'un contrôle civil sur l'armée et la police et d'une sécurité régionale. Comme l'a si judicieusement fait remarquer l'un des participants ce qu'il faut ce sont des lignes directrices beaucoup plus pratiques à l'intention des décideurs et des responsables de l'action gouvernementale.

Le troisième document, *Politiques sociales et économiques pour prévenir les urgences humanitaires complexes*, est un briefing tiré d'un projet de recherche sur « La vague d'urgences de la dernière décennie », dont il est également fait état dans trois autres documents. En règle générale, ils aboutissent tous à des conclusions similaires. Une « inégalité horizontale » persistante, non pas entre particuliers mais entre groupes dans le domaine politique, social et économique, constitue une cause fondamentale de conflit. La pauvreté, le chômage, la dégradation de l'environnement et la pénurie de ressources sont des facteurs d'aggravation, mais ce sont les politiques et pratiques discriminatoires et la violence encouragée par l'Etat qui transforment ces facteurs en un terrain fertile d'opposition violente. Les chocs externes – dus par exemple à des conditions commerciales en chute rapide et à la réduction concomitante des perspectives économiques – là encore peuvent constituer des facteurs d'aggravation. Point intéressant, cependant, cette recherche n'a pas conclu que la conditionnalité imposée par le FMI exerçait un impact significatif pour la simple raison que les programmes arrêtés sous les conditions du FMI ne sont souvent pas ou guère mis en œuvre. En même temps, il est recommandé que l'accent macroéconomique dans les pays sujets au conflit soit sur la restauration de la croissance beaucoup plus que sur le contrôle de l'inflation. Le secret de la réduction des conflits est la promotion d'une politique d'inclusion ou d'une démocratie représentative et positive qui restaure la légitimité de l'Etat et à laquelle participent les dirigeants et les groupes.

Ce briefing est à peine plus spécifique sur ses recommandations de principe : réduction de la dette, réforme agraire et distribution de la terre, éducation universelle gratuite

pour garantir l'accès à l'éducation, allègement de la dette, politiques d'aide moins changeantes, aide pour protéger les pays contre les effets des chocs externes et politiques nationales qui réduisent les inégalités entre les groupes et qui assurent de bons services publics de base. Comment ces recommandations doivent être conciliées avec les autres politiques et un discours en faveur de la mondialisation, (moins d'Etat est un meilleur Etat), une plus grande dépendance par rapport aux forces du marché et la concentration des capitaux et des grandes entreprises, est une question qui, malheureusement, n'a même pas été posée !

**La prévention des conflits et la reconstruction post-confliktuelle** (1999) *Chambre des Députés britannique et son Comité chargé du Développement international* (The Publications Centre, PO Box 276, Londres SW8 5DT, Fax : (44) 17 18 73 82 00; 2 volumes (75pp; 342pp) £11.50 et £25.20)

Quand les travaillistes sont arrivés au pouvoir en 1997 ils ont créé le Department for International Development [Département de Développement international] (DfID) distinct du ministère britannique des Affaires étrangères et, pour la première fois, ils ont publié un cadre stratégique gouvernemental (Rapport blanc) sur le développement. Le Comité chargé du Développement international (IDC) est un groupe de parlementaires comprenant des membres de différents partis qui surveille les politiques et les performances du gouvernement et de DfID en particulier. Ce rapport fournit le procès-verbal des preuves données dans des audiences écrites et publiques en 1998 (Vol 2) et le rapport de clôture de l'IDC (Vol 1).

Des membres de l'IDC se sont rendus au centre de l'Afrique et dans les Balkans et ils ont mené des enquêtes spécifiques sur la querelle de 1998 en Grande-Bretagne concernant les actions publiques et privées dans le conflit en Sierra Leone, la réponse de 1998 à la famine au Soudan et la crise de 1999 au Kosovo. Thématiquement, le rapport se concentre sur les causes de conflit, la prévention des conflits, la reconstruction post-confliktuelle, le secteur privé et le conflit, la prolifération d'armements et l'assistance humanitaire. Voici quelques éléments clefs du rapport :

- Le conflit est non seulement une question stratégique et morale mais encore une question de développement. Il est souvent le résultat d'une mauvaise gestion des affaires publiques et d'un développement inéquitable et, à son tour, il appauvrit à travers la destruction du capital social, économique et politique.
- Même si les évaluations de la pauvreté se font plus courantes et qu'elles soient plus solides d'un point de vue méthodologique, les évaluations d'impact du conflit demeurent rares. Elles devraient être obligatoires non seulement pour l'aide mais encore pour la politique commerciale, d'un caractère public (bilatéralement, par exemple par le ministère britannique du Commerce et de l'Industrie ; et multilatéralement, comme dans les décisions de prêts de la Banque mondiale et du FMI ou encore dans les propositions de l'UE de réforme du commerce au titre de la Convention de Lomé) mais aussi d'un caractère privé (c'est à dire dictant les décisions et les politiques des sociétés commerciales internationales). Les propositions actuelles

de l'UE font l'objet de critiques parce qu'elles ne sont pas suffisamment sensibles au conflit ; malheureusement il n'existe pas encore de méthodologie convaincante.

- La reconstruction post-confliktuelle exige la restauration d'institutions de l'Etat légitimes mais aussi efficaces. Le financement ne devrait pas mener à une privatisation avancée et à une fragmentation par les opérations des ONG, de plus les PAS ne devraient pas créer un Etat impuissant au risque qu'il manque de ressources et qu'il soit, par conséquent, inefficace. Les bailleurs de fonds devraient mieux coordonner leurs programmes, faire davantage attention à l'allègement de la dette et fournir une aide pour les dépenses sociales.
- La reconstruction post-confliktuelle demande aussi une amélioration de la sécurité ; le DfID travaille en collaboration avec le ministère britannique des Affaires étrangères et le ministère britannique de la Défense sur la réforme du secteur de la sécurité. Il est nécessaire d'affecter davantage de ressources à la démobilisation et à la réintégration économique des ex-combattants, ainsi que pour financer la restauration d'un système judiciaire efficace.
- Les investissements étrangers directs à vocation commerciale sont maintenant bien plus importants que l'assistance officielle au développement envers les pays en développement. Les sociétés du secteur privé doivent en faire plus pour promouvoir la prévention et le règlement des conflits et ceci devrait être incorporé dans les codes de conduite existants. Ces sociétés devraient assumer une plus grande responsabilité pour l'impact qu'elles exercent sur la législation du travail dans les pays en développement. Par ailleurs, la pratique des << cadeaux >> pots de vin qui attise la corruption devrait être criminalisée.
- Il est recommandé que l'OMC mette sur pied une unité chargée de procéder à des investigations sur l'origine des produits et sur les mécanismes des économies de guerre.
- Les sociétés de sécurité privées devraient faire l'objet d'un étroit contrôle législatif ; l'expérience de Sandline en Sierra Leone, les critiques dont a fait l'objet le comportement de British Petroleum en Colombie, de même que leur déploiement sur contrat du gouvernement dans des missions d'observation de l'OSCE, a suscité de graves inquiétudes.

**Rethinking 'Relief' and 'Development' in Transitions from conflict** [Repenser l'« aide d'urgence » et le « Développement » dans les transitions suite à un conflit] par S Holtzman (1999) *Washington ; Brookings Institution* (projet sur le déplacement interne) (41pp)

Cette étude vise à fournir un cadre conceptuel pour mieux intégrer les activités de secours et de développement pendant les conflits et dans les situations post-confliktuelles. L'auteur parle en faveur d'une approche globale envers les sociétés en conflit ou sortant tout juste d'un conflit qui soit guidée par le but de « préserver le capital ». Conserver et (re)bâtir le capital humain, social et physique est proposé en tant que principe sous-jacent pour motiver les stratégies d'aide internationale. Ceci veut dire s'éloigner de la division contre-productive entre « secours » et « développement ».

L'auteur plaide en faveur d'un « humanitarisme plus expansif » en vertu duquel l'aide internationale sera conçue pour soutenir les sociétés en conflit et promouvoir le « retissage

social et économique des sociétés ». Il offre alors un tour d'horizon plutôt décousu des nombreux impacts destructeurs du conflit sur le capital social et physique.

Quiconque a connu de près les réalités du conflit, de même que les difficultés de formuler des politiques ou de concevoir des programmes et la très modeste influence que les gens de l'extérieur pourraient exercer, risque de ressentir une certaine irritation qui l'empêchera de finir la lecture de ce rapport. Bien que l'auteur écrive à titre personnel, il est spécialiste des sciences sociales auprès de l'Unité post-confliktuelle du Département Développement social de la Banque mondiale. Il faut espérer que le méli-mélo conceptuel de ce rapport, sans rapport tangible avec la réalité, sans politique pratique ni encore de recommandations conçues selon un plan (mais qui exprime une croyance métaphorique selon laquelle les sociétés seraient des « tricots » qui se déferaient vraisemblablement dans le conflit et qui auraient seulement besoin d'être « reticotés ») n'est pas représentatif de l'état actuel des sciences sociales ni du climat intellectuel de la Banque mondiale.

**'Humanitaire Hulp : Naar een nieuwe begrenzing'.**

*(L'aide humanitaire: vers une nouvelle démarcation) La Haye, Adviesraad Internationale Vraagstukken (Conseil consultatif sur les affaires internationales. Nov. 1998 (44pp. plus annexes)*

Ce rapport rédigé par un Conseil consultatif d'indépendants est la réponse à une requête, formulée en juillet 1997, par les ministres néerlandais des Affaires étrangères, de la Défense et de la Coopération au développement. Parmi les questions posées au Conseil consultatif figuraient : quelle est la place de l'aide humanitaire dans les situations de conflit ; quelles sont les conditions politiques minimales nécessaires pour que l'aide humanitaire soit efficace dans les situations de conflit ; comment éviter l'aide qui contribue à une détérioration des situations (potentielles) de conflit ?

Le rapport passe d'abord en revue la définition élargie de « l'aide humanitaire » dans la politique néerlandaise. En 1983 l'aide humanitaire visait essentiellement l'acheminement direct de biens pour répondre aux besoins fondamentaux par le biais d'organisations non gouvernementales et internationales. Dès 1993, les besoins humanitaires mondiaux poussaient aux limites la capacité de réponse internationale. En 1996, Jan Pronk, qui était ministre à l'époque, a formulé sa politique de « développement pour la paix », recherchant de plus grandes synergies entre l'action politique (diplomatie préventive, gestion du conflit) et l'aide (urgence, reconstruction et développement). L'aide devait contribuer à la consolidation de la paix dans le conflit et non seulement après la signature d'un accord de paix, spécialement grâce au développement du potentiel local. A ce stade, il a été créé une Direction pour la gestion des crises et l'aide humanitaire au sein du ministère néerlandais des Affaires étrangères.

Selon le Conseil consultatif cette approche, ne pas soutenue par des preuves empiriques, a suscité de nombreux problèmes : prolifération d'organismes d'exécution ; le 'mandate creep' d'agences jadis spécialisées de l'ONU ; l'« humanitarisme militaire » ; l'utilisation de l'aide humanitaire pour masquer un aide politique ou en tant que l'instrument d'une stratégie politique. Tout ceci a contribué à une confusion grandissante, une insécurité de la part des organismes humanitaires et une

manipulation de l'aide. L'aide humanitaire n'est plus perçue comme étant neutre, mais plutôt comme permettant d'absoudre les parties au conflit de leurs obligations sociales envers les populations civiles ; elle pourrait même prolonger le conflit. Une prolifération d'acteurs souffrant tous de 'mandate creep', et aussi parfois le poursuivant activement, a également faussé les questions de responsabilité et d'obligation de rendre compte.

Le Conseil consultatif recommande par conséquent une nouvelle démarcation de l'aide humanitaire. La recommandation suggère un retour aux principes fondamentaux, en insistant sur la fourniture d'une assistance qui sauve la vie. Dans les situations de crise prolongée, ceci peut être élargi à des programmes visant à promouvoir une éducation de base et l'autosuffisance. Il devrait y avoir un meilleur contrôle de la qualité des partenaires d'exécution des ONG et les organismes humanitaires devraient être requis de formuler des critères de sortie. Une aide à la reconstruction ne devrait être offerte que s'il y a une certaine sécurité et stabilité et un engagement de la part des protagonistes au conflit de respecter les droits de l'Homme et de rebâtir les institutions nationales. Au niveau international, le Conseil consultatif recommande le soutien des Pays-Bas pour une meilleure coordination à l'ONU, mais aussi une séparation plus nette de la responsabilité entre l'analyse de l'alerte avancée et la planification de la stratégie de réponse au conflit, et entre les organismes opérationnels de l'ONU. Les organismes de l'ONU autres que le HCR, par exemple, devraient prendre l'initiative dans la reconstruction. ([www.AIV-Advice.nl](http://www.AIV-Advice.nl) ou [AIV@SBO.MINBUZA.NL](mailto:AIV@SBO.MINBUZA.NL))

## La société civile

La création d'un Département de Développement international (DfID) séparé, au RU, en 1997 a été suivie d'une formulation active de politique. Le Rapport blanc sur le Développement de novembre 1997 expose le cadre stratégique global ; puis il y a eu l'articulation de dix principes pour un « nouvel humanitarisme » (Bulletin N°11 du RRN) ; et, au début de 1999, la déclaration de principes sur « La Réduction du conflit et l'assistance humanitaire ». Travailler en partenariat avec d'autres est un principe essentiel du « Rapport blanc » et le DfID produit maintenant des déclarations spécifiques sur ses objectifs et priorités avec différents partenaires dans une série de ce qu'il appelle des « Documents stratégiques institutionnels ». Trois ont déjà été publiés sur le travail en partenariat avec les Nations unies, avec le Mouvement international des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et avec la Communauté européenne (pour ces rapports voir <[www.DfID.gov.uk/public/](http://www.DfID.gov.uk/public/)> sous la rubrique 'What we do').

En 1998, le DfID a également lancé une vaste consultation sur ses rapports éventuels et ses partenariats avec la société civile, ébauchant sa façon de penser (d'alors) dans le document intitulé « Renforcer le soutien du DfID pour la société civile ». Plus de cinq cents individus et organisations au Nord et au Sud ont participé à des ateliers ou répondu par écrit et le rapport contenant ces réponses est maintenant disponible.

Un engagement plus fort du DfID avec la société civile recevrait une approbation générale, mais ceux qui ont répondu ont également mis en garde contre le fait que les organisations de la société civile ne sont pas toutes en faveur des plus démunis et que, par conséquent, une sélection minutieuse est nécessaire.

Ils sont aussi convenus que le DfID devrait se servir de sa stature pour faire une propagande plus forte, sensibiliser au développement et développer le potentiel local, mais pas au détriment de programmes tangibles sur le terrain. Le DfID peut s'unir aux organisations de la société civile dans les pays plus pauvres directement, mais aussi par l'intermédiaire de réseaux et en influençant les autres gouvernements à créer l'espace juridique et fiscal nécessaire pour le développement de la société civile. Un partenariat plus étroit avec la société civile exigera, cependant, des changements au sein du DfID, à savoir : une approche plus stratégique, une façon de penser plus ouverte, une bonne volonté à être changé par les autres et un financement à plus long terme et plus souple.

**Civil Society and the Aid Industry** [La société civile et l'industrie de l'aide] (1998) *édité par A. Van Rooy, Londres, Earthscan*

Si la bonne gestion des affaires publiques est un préalable à la prévention des conflits et à la consolidation de la paix post-confliktuelle, une société civile vibrante est habituellement considérée comme étant un facteur qui contribue à la bonne gouvernance. Cet excellent livre qui contient des études de cas sur la Hongrie, le Sri Lanka, le Kenya et le Pérou, examine d'un œil critique mais de manière constructive la théorie et la pratique de l'« idée mondialisée » de « renforcer la société civile » en vogue parmi les donateurs d'aide – qu'il s'agisse de multilatéraux, de bilatéraux ou d'ONG du Nord.

Le chapitre 1 retrace les connotations et interprétations du concept de société civile dans la philosophie politique passée et actuelle. Il indique, entre autres, que la discussion au sujet de la société civile est une idée particulièrement occidentale et qu'elle est liée à un contexte historique, politique et idéologique particulier. Il n'est donc pas étonnant que, dans certaines régions non occidentales, la promotion de la société civile soit associée à un rejet du libéralisme occidental avec ses électeurs et consommateurs individuels pulvérisés. En second lieu, la société civile n'a pas par le passé été associée aux sentiments anti-Etat (plutôt qu'anti-régime) avec lesquelles elle semble être associée maintenant. Bien au contraire, les anciens penseurs ont souligné l'importance de l'Etat pour servir d'intermédiaire dans les intérêts contradictoires de l'ensemble des habitants et en tant que promoteur et garant des « biens publics ». En troisième lieu, la notion de « communauté politique civilisée » n'a pas besoin d'être comprise en tant qu'ensemble d'organisations spécifiques, aujourd'hui typiquement le « secteur associatif ». Mais plutôt, qui y participe et qui n'y participe pas est une question de valeurs, d'idéologie et de rôle dans la société.

Le chapitre 2 retrace les motivations qui incitent les bailleurs de fonds à s'intéresser à la société civile. Une forte société civile encouragerait le développement et, de manière encore plus explicite, elle encouragerait la démocratie. Renforcer la société civile est alors comparé à stimuler une économie de marché, la libre entreprise et l'équité sociale. Et pourtant les éléments de preuve indiquent que les ONG ne peuvent absolument pas remplacer l'Etat dans la fourniture de services ni pour stimuler la croissance macroéconomique. Et l'inclusion des petites entreprises privées dans la définition de la société civile conduit à la mise en garde selon laquelle les acteurs qui ne sont pas des Etats ne s'intéressent pas tous à promouvoir activement la démocratie, que ce soit par la création d'un capital social général

ou par une promotion plus spécifique du respect des droits de l'Homme. Les organisations et associations privées, y compris les ONG, peuvent être profondément non démocratiques et intéressées. Ce n'est pas le type d'organisation qui compte, mais ce qu'elle fait et comment elle le fait.

Enfin, l'analyse des discours et des pratiques des bailleurs de fonds indique qu'ils sont encore en train d'explorer cette possibilité nouvelle et inéluctablement politique. Elle est politique parce que la société civile consiste à changer les rapports de force. Les bailleurs de fonds se débattent conceptuellement, ils financent probablement de nombreuses organisations qui ne réalisent pas ce qu'ils voudraient, alors que les instruments dont ils disposent (fonds, projets et opportunités) risquent de ne pas être les meilleurs pour atteindre leurs objectifs. Le livre conclut sur un tour d'horizon des erreurs et des suggestions pour une meilleure pratique. Une profonde connaissance du contexte, une implication à long terme et des apports financiers modestes sont parmi ces suggestions.

**Evolution of a Transition Strategy and Lessons Learned. USAID funded activities in the West Bank of Southern Sudan 1993–1999** [Evolution d'une stratégie de transition et leçons tirées. Activités financées par l'USAID sur la rive ouest du Sud-Soudan (1999) par A O'Toole Salinas et B D'Silva, 47pp <[www.info.usaid.gov/regions/ar/conflictweb/resources.html](http://www.info.usaid.gov/regions/ar/conflictweb/resources.html)> ou commander à <[www.dec.org](mailto:www.dec.org) ou [docorder@dec.cdie.org](mailto:docorder@dec.cdie.org)> (Document ID no PN-ACF-763)]

Depuis la famine de 1988, le gouvernement américain a dépensé plus d'un milliard de dollars d'assistance à la crise qui perdure au Soudan. La progression des SPLM/A en 1993-1994 a conduit à une plus grande sécurité et à une plus grande stabilité dans les parties de la province Equatoria à l'ouest du Nil qui sont connues sous le nom de « Rive ouest ». Cette région fertile était, de tradition, le grenier producteur d'excédents du Sud-Soudan. Depuis 1993, l'USAID, contrairement aux autres bailleurs de fonds, a financé des programmes de redressement économique dans cette « poche de stabilité » par le biais d'un certain nombre d'ONG. L'intérêt américain porté à la promotion d'une démocratie participative et d'une bonne gouvernance suite à l'instauration d'une administration civile par le SPLA a conduit à l'affectation de 7 millions de dollars de fonds de développement, à dépenser sur trois ans (1998–2000) sur le Programme dit STAR (Transition et Réhabilitation du Soudan). Ces travaux se déroulent hors du cadre de l'Opération survie au Soudan (OLS), qui est critiquée comme étant trop bureaucratique et trop tributaire du consentement de Khartoum pour l'accès.

Les objectifs globaux du financement de l'USAID sont de faire démarrer l'économie de marché, de promouvoir le développement d'une société civile et d'une administration civile en état de fonctionner et responsable, de renforcer l'autosuffisance de la population et de réduire le coût des activités d'aide d'urgence. Le rapport fournit un tour d'horizon des divers projets, de leur impact tel que signalé et des enseignements tirés.

Aussi précieux que soit cet examen, il y a des omissions qui devraient être redressées à l'avenir : cet examen n'offre guère de documentation ou de réflexion critique sur les efforts déployés pour développer le potentiel des groupes locaux et des administrations locales ; il compte aussi fortement sur

l'établissement d'auto-rapports dans les rapports de projet d'un organisme en l'absence de données chiffrées économiques de ligne de base et d'une perspective plus large sur les activités de redressement économique entreprises par les Soudanais en dehors de tout projet financé par l'USAID. De surcroît, l'attribution de renouveau économique général essentiellement aux projets financés par l'USAID semble quelque peu non critique ou insuffisamment justifié à tout le moins.

**Protecting Human Rights : The Challenge to Humanitarian Organizations** [La protection des droits de l'Homme: Le Défi qui se pose aux organisations humanitaires] (1999) Mark Frohardt, Diane Paul, et Larry Minear (Providence: Watson Institute for international studies) Document Hors série #35, pp123

Ce dernier document publié par le Projet Humanitarisme et Guerre au Watson Institute constitue une contribution (qui fait autorité, opportune et qui provoque la réflexion) aux récents débats portant sur le rôle changeant des organisations humanitaires dans les situations d'urgence politique complexe. Ce document cherche en particulier à emprunter une voie difficile entre ce que les auteurs appellent les rôles concurrents « d'assistance et de protection » de la communauté humanitaire. Conscients que sans stratégies de protection significatives, l'assistance humanitaire dans les zones de conflit peut mener au scénario de « morts bien nourris », ce document s'efforce de « donner au personnel humanitaire un cadre analytique pour comprendre le défi que pose la protection ».

La principale revendication des auteurs est que, avec des stratégies adroitement gérées, « l'assistance et la protection devraient être jugées comme étant « complémentaires plutôt qu'en concurrence ». Du point de vue du public visé, ce document s'adresse non seulement au personnel humanitaire (il est délibérément bref pour garantir une plus grande accessibilité), mais il est fondé sur une série de dialogues sur les politiques avec des cadres supérieurs d'ONG nord-américaines, du Comité d'organisation des affaires humanitaires et d'un certain nombre d'organisations humanitaires individuelles.

Ce document est composé de quatre chapitres. Le chapitre 1 examine « l'évolution du contexte politique de l'action humanitaire » depuis la fin de la guerre froide et aspire à fournir « une toile de fond pour des discussions opérationnelles plus spécifiques » dans les chapitres suivants. En puisant dans une abondance de statistiques et d'autres matériaux empiriques, les auteurs contestent l'idée répandue selon laquelle l'action humanitaire a été contrainte de mettre en place des stratégies de protection en raison de l'évolution des conflits de l'après guerre froide. Ceci amène les auteurs à suggérer que « l'évolution du paysage géopolitique et les modifications de l'action et des acteurs humanitaires – et notamment une implication directe dans des régions de conflit en cours – ont amené les ONG à reconsidérer l'importance de la protection. En conséquence, le chapitre 2 examine comment les « acteurs internationaux et locaux, même dans les circonstances les plus difficiles, [ont] conçu et exécuté des stratégies et activités de protection efficaces [qui] ont réduit et, dans certains cas, empêché des violations des droits de l'Homme ».

Trois facteurs essentiels pour garantir le développement de stratégies efficaces en vue de protéger la population civile dans le conflit armé sont identifiés : il s'agit de l'évaluation préalable,

de la planification et de l'exécution. Ces composants essentiels sont explorés à travers un nombre de cas dont le Rwanda, la Bosnie, la Tanzanie et le Koweït. De même, le chapitre 3 explore le domaine de protection qui est peut-être le plus litigieux : la question des belligérants et des criminels. Le chapitre 4 suggère des directions à prendre à l'avenir dans les stratégies de protection et l'interface protection / assistance.

A travers tout le document les auteurs offrent des recettes utiles et des réflexions intelligentes sur les stratégies existantes. Ce qui fait que ce document sort de l'ordinaire, cependant, c'est la reconnaissance de la part des auteurs que la protection sérieuse des civils ne peut venir que de gouvernements suffisamment motivés. En l'absence d'une telle motivation, la protection continuera à être un défi de plus en plus important que les organisations humanitaires devront relever. Ce document offre aux praticiens et aux chercheurs une exploration pénétrante sur le fait qu'il n'est pas nécessaire que la protection et l'assistance soient des visées incompatibles l'une avec l'autre.

**Protecting Refugees. A field guide for NGOs** [La protection des réfugiés. Guide de terrain à l'intention des ONG] (1999) HCR, Genève (136pp) *Atelier sur la Protection des Droits de l'Homme et des Organisations humanitaires. Doing something about it and doing it well* [Faire quelque chose à ce sujet et le faire bien] (1999) CICR, Genève (90pp)

*Protecting Refugees* est une brochure conviviale rédigée par le HCR et ses ONG partenaires telles que le Norwegian Refugee Council. Elle explore les divers problèmes de protection que rencontrent les réfugiés pendant les phases de fuite, de refuge et de retour, de même que les problèmes spécifiques de protection que connaissent les femmes, les enfants et adolescents, les personnes âgées, les personnes déplacées et les apatrides. La publication du CICR est le rapport du troisième atelier (il s'agit ici de janvier 1999 ; précédemment novembre 1996 et mars 1998) dans ce qui est en train de devenir un processus d'interaction avec d'autres organismes pour renforcer la collaboration interorganisations sur la protection. Ces deux publications sont le résultat d'une intention respectable visant à attirer davantage l'attention sur la protection plutôt que sur les besoins d'assistance matérielle.

Malheureusement, tous deux inconsciemment illustrent également la raison pour laquelle la communauté internationale qui s'interpose n'intervient pas alors qu'il y a tant d'abus contre les civils. Le HCR est chargé d'un mandat particulier qui se concentre sur les réfugiés. Le problème survient lorsque la perspective du HCR devient un « objectif plus général sur la protection » – malentendu que, malheureusement, la brochure entretient : « L'expression protection internationale couvre tout l'éventail d'activités grâce auxquelles les droits des réfugiés sont protégés ». Autrement dit, la réflexion sur la protection est déclenchée surtout lorsqu'un individu devient une personne déplacée – et donc, habituellement, après que les violations ont eu lieu. Il n'est guère accordé d'attention à une action préventive, contrairement à ce que préconisait Diane Paul dans le dossier thématique N°30 du RRN.

En second lieu, la brochure du HCR-ONG privilégie un type d'action de la part des ONG qui est axée sur une



conscience des instruments de protection juridiques, sur la fourniture d'une assistance matérielle et sur le suivi des violations des droits des réfugiés et un signalement au HCR, aux organisations qui s'occupent des droits de l'Homme et parfois aux autorités. Ceci reflète peut-être la pratique actuelle et est éventuellement nécessaire mais quiconque connaît les situations réelles sait aussi que le fait de documenter et de signaler les violations ne fait pas grand chose pour y mettre un terme. Cette brochure n'aborde pas non plus la réticence qui existe au sein des organismes humanitaires à s'impliquer dans la protection, ni « comment » le faire. Contrairement à ses prétentions, ce n'est certainement pas un « guide de terrain ».

Le processus du CICR vise à rehausser les complémentarités entre les différents organismes qui cherchent à s'assurer une meilleure protection opérationnelle. Il est pénible, cependant, de lire le compte-rendu d'un atelier que même quelques-uns de ses participants considéraient comme étant très théorique et conceptuel. Les tentatives visant à mettre au point une « carte déontologique » sur laquelle enregistrer les principes éthiques de protection et un cadre de protection qui indique l'interdépendance des actions dynamiques et de redressement avec les actions visant à créer un environnement général plus favorable à la protection pourrait être intéressant, mais il est difficile de ne pas y voir un autre exercice introspectif et auto référentiel des organismes humanitaires où l'incapacité à se mettre d'accord sur une définition commune sur la protection est une pierre d'achoppement majeure.

Ces publications n'encourageront pas une plus grande protection pour les personnes menacées par des agresseurs qui font peu de cas des dispositions juridiques. Un apprentissage orienté vers la pratique exige que l'on consacre davantage d'attention aux études de cas documentées d'un

œil critique avec des détails contextuels et que l'on déplace les ateliers interorganisations vers des cadres réels sur le terrain.

**Die Evaluierung der Osterreichischen Humanitaren Hilfe im ehemaligen Jugoslawien als Ausgangspunkt fur die Entwicklung eines einheitlichen Modells zur Erfassung und Dokumentation von Hilfsmassnahmen (1999) par C. Mulleder, Linz, Universitatsverlag Rudolf Trauner (222pp. + annexes). (L'évaluation de l'aide humanitaire autrichienne à l'ex-Yougoslavie comme point de départ pour le développement d'un modèle standard pour la documentation et l'analyse des activités dans le cadre des projets.)**

Ce rapport est le résultat d'une tentative qui visait à étudier de façon approfondie l'aide autrichienne à l'ex-Yougoslavie de 1991 à 1997. La 1<sup>ère</sup> partie donne un historique du conflit et l'éclatement violent de la Yougoslavie. La 2<sup>ème</sup> partie est une réflexion théorique générale sur l'évaluation de l'assistance humanitaire. La 3<sup>ème</sup> partie fait rapport en détail sur la base de données que l'auteur a créée pour combiner l'information organisationnelle à celle du projet, obtenue principalement au moyen d'enquête sur questionnaire, des résultats de son analyse et des contraintes imposées aux données.

La 4<sup>ème</sup> partie donne une brève vue d'ensemble de la structuration institutionnelle de l'aide dans le gouvernement autrichien qui révèle que l'aide d'urgence et l'aide humanitaire est dispersée sur plusieurs lignes budgétaires entre les mains de différents départements et ministères et qu'il n'existe pas de cadre stratégique intégré qui regroupe la prévention, la réponse à la crise, la réhabilitation et le développement. L'une des recommandations finales, par conséquent, est que le gouvernement procède à une réforme de ses structures d'aide.

# 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  
Rachel Houghton, **Coordinatrice adjointe** du RRN  
Rebecca Lovelace, **Administratrice** du RRN  
Olivia Cheasty, **Administratrice adjointe des projets** du RRN

Rédacteur : Rachel Houghton avec Koenraad Van Brabant  
Mise en page : Rebecca Lovelace  
Imprimé par : ReDesign, Enfield, London

*Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au:*

Réseau "Aide d'Urgence et Réhabilitation"  
Overseas Development Institute  
Portland House  
Stag Place  
London SW1E 5DP  
Royaume-Uni

Tél. : + 44 (0) 20 7393 1631/74  
Fax : + 44 (0) 20 7393 1699  
E-mail : <rrn@odi.org.uk>  
Site Web : <www.oneworld.org/odi/rrn/>

*Certaines observations peuvent être publiées dans le Bulletin.*

## Mise à jour sur le RRN

Au cours de l'année qui vient de s'écouler le RRN a consacré un temps considérable à suivre ses travaux de près et à les passer en revue. Pour ce faire, il a été procédé à des enquêtes sur questionnaire, des interviews par téléphone et des discussions de groupe ciblées. En outre, trois consultants indépendants – basés respectivement en Amérique du Nord, en Europe et en Afrique de l'Est – ont été embauchés sous contrat pour passer le RRN en revue de septembre à novembre. Leurs attributions exigeaient qu'ils explorent comment différents types de professionnels dans le secteur humanitaire se tiennent au courant de l'évolution de la situation, comment ils apprennent, quels services d'information et d'analyse ils utilisent et ce qu'ils retirent du RRN. L'information recueillie de ces travaux de suivi interne a été introduite dans cet examen externe. Cependant, dans l'optique qui nous intéresse ici, nous nous concentrons en particulier sur les réponses au questionnaire, que tant de nos lecteurs ont eu la gentillesse de remplir.

### Réponses au questionnaire

Cette année, 16,6% des membres du RRN (pour la version en anglais) ont renvoyé leurs questionnaires. *Ceci représente une forte amélioration par rapport à l'an dernier où seulement 9,85% avaient répondu.* Nous tenons à remercier tous ceux qui sont concernés.

**Réponses par type d'organisation :** à partir du nombre réel de membres du RRN par type d'organisation, il est clair que ceux qui étaient basés dans des ONG étaient les plus actifs dans leurs réponses (49%). Les organisations de recherche et de formation ont également répondu avec enthousiasme. Cependant, contrairement à l'an dernier, où il y avait eu un faible taux de réponses dans la catégorie ONU des membres du RRN (-4%), le nombre des réponses en 1999 a dépassé de 2% le pourcentage réel de membres de l'ONU.

**Années d'expérience et appartenance au RRN :** Comme cela s'était produit l'an dernier, il semblerait que la majorité de ceux qui ont répondu travaillent dans l'humanitaire depuis plus d'une dizaine d'années (45%). Ce chiffre atteignait seulement 31% en 1998. Par comparaison avec l'an dernier, le second groupe le plus important parmi ceux qui ont répondu (30%) indiquait qu'ils étaient actifs dans le domaine de l'humanitaire depuis six à dix ans. Comme le but du RRN est d'aider le secteur humanitaire à devenir une « industrie fondée davantage sur la connaissance », il est encourageant que le nombre de membres qui travaillent dans le secteur depuis plus de six ans semble être de plus en plus grand. A cet égard, le nombre moyen de collègues avec lesquels les membres partagent les publications du RRN est passé de 3 en 1998 à 6 en 1999. Ceci est extrêmement positif et signifie que nous avons en fait quelque 7400 lecteurs.

**Publications les plus populaires :** Il a été demandé aux lecteurs quelles publications ils ont trouvé stimulantes, lesquelles ils avaient utilisées pour enseigner ou pour assurer une formation ou lesquelles ils n'avaient pas lues au cours de l'an passé. Voici quelles étaient les publications à l'étude : le dossier thématique N°24 : La santé reproductive pour les populations déplacées ; le N°25 : L'action humanitaire dans les crises prolongées : le nouvel « ordre du jour » de l'aide d'urgence et ses limites ; le N°26 : L'approche économique alimentaire : cadre permettant de comprendre les stratégies de subsistance en milieu rural ; le N°27 : Entre l'aide de secours et le développement : cibler l'aide alimentaire en vue d'empêcher la catastrophe en Ethiopie ; et la Revue sur l'état des connaissances N°7 : L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire dans les situations d'urgence complexes. Extraire une information précise de cette section du questionnaire était problématique car certains ont seulement répondu à deux ou trois parties de la question alors que d'autres ont coché plus d'une case par publication. En dépit de cela l'information qui suit révèle des résultats intéressants :

NP24	NP25	NP26	NP27	GPR7
Stimulant 26%	Stimulant 65%	Stimulant 44%	Stimulant 51%	Stimulant 62%
Enseign./ Form. 18%	Enseign./ Form 12%	Enseign./ Form 18%	Enseign./ Form 11%	Enseign./ Form 19%
Non lu 56%	Non lu 23%	Non lu 38%	Non lu 38%	Non lu 19%
(Sans réponse 31)	(Sans réponse 23)	(Sans réponse 32)	(Sans réponse 33)	(Sans réponse 13)
Calculé sur 141	Calculé sur 149	Calculé sur 140	Calculé sur 139	Calculé sur 159

**Bulletins :** En ce qui concerne le bulletin, 113 seulement sur un total de 171 ont répondu correctement à cette section. L'analyse de ces 113 réponses a montré que, comme pour l'an dernier, la section sur les articles était de loin la plus populaire, avec 61% des votes. La section actualités arrivait en second avec 32% ; ensuite étaient les nouvelles régionales avec 13%.

**grand merci :** Une fois encore, nous tenons à remercier tous ceux qui ont répondu à nos diverses initiatives de vulgarisation cette année – non seulement au questionnaire, mais encore aux membres interrogés dans le cadre du processus d'examen externe et à tous ceux qui ont participé aux interviews par téléphone et au sein de groupes.

**Le rapport d'examen externe est encore en préparation et nous vous communiquerons en temps voulu ses principales recommandations et implications pour les travaux du RRN à l'avenir.**

# 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 :