

***Dossier thématique N° 18***

**Suite au “Travail en période de  
conflit” :**

**Comprendre le conflit  
et construire la paix**

Rapport d'un atelier de trois jours  
organisé par



Le Réseau britannique  
sur le conflit, le développement et la paix

Jon Bennett et Mary Kayitesi-Blewitt

*Décembre 1996*

**Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au:**

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

Une copie sera envoyée à l'auteur principal.

**Certaines observations seront publiées dans le Bulletin  
d'Information.**

**ISBN: 0 85003 395 0**

© Overseas Development Institute, London, 1997.

Des photocopies de tout ou partie de la présente publication sont autorisés, dans la mesure où la source d'information est mentionnée. Toutefois, la documentation du réseau, reproduite en grand nombre, doit être référée à l'ODI qui en détient les droits d'auteurs. La coordinatrice du Réseau "Aide d'Urgence et Réhabilitation" serait reconnaissante d'être informée de tout usage de la documentation du réseau aux fins de la formation, de la recherche ou aux fins de la conception, mise en application ou évaluation de programmes.

## **Remerciements**

Ce rapport intitulé Suite au “Travail en période de conflit” a été commandé par CODEP et financé par NOVIB, le Réseau Aide d’urgence et Réhabilitation, Christian Aid, Comic Relief, Care UK, ODA et ACORD. CODEP est reconnaissant de cet appui financier qui a permis d’organiser l’atelier et de rédiger ce rapport.

CODEP souhaite également remercier le Centre pour la planification préalable en cas d’urgence et de catastrophe, à l’université d’Oxford Brookes, pour avoir organisé l’atelier ; ACORD pour avoir coordonné le Réseau CODEP ; les auteurs, Jon Bennett et Mary Kayitesi-Blewitt ; et l’éditrice, Elizabeth Winter.

# Suite au “Travail en période de conflit” : Comprendre le conflit et construire la paix

Jon Bennett et Mary Kayitesi-Blewitt

---

## Tables des matières

	<b>Pages</b>
Sommaire	
1. Introduction	1
2. Historique	1
2.1 CODEP	3
2.2 L’atelier sur le “Développement en période de conflit”, novembre 1994	4
2.3 Le premier atelier CODEP, septembre 1996	6
2.4 Tendances de l’aide internationale	7
2.5 Le travail au profit du secours et du développement dans les situations de conflit	10
2.6 Les réponses des donateurs aux situations d’urgence permanentes	11
2.7 Tendances financières	12
2.8 Nouvelles préoccupations	17
2.9 L’économie politique de guerre	18
3. Rapport sur l’atelier CODEP de 1996	24
3.1 Le rôle des hommes et des femmes dans le conflit	24
3.2 Analyse du conflit	25
3.3 La programmation en situation de conflit	36
3.4 La construction de la paix et la réconciliation	43
4. L’avenir de CODEP	53
Annexe 1 Liste des participants à l’atelier	57
Annexe 2 Programme de l’atelier	60
Bibliographie	62

## Sommaire

Ce Dossier thématique présente un rapport de la récente réunion internationale au cours de laquelle le rôle changeant des ONG, qui travaillent dans les pays affectés par les conflits, a été examiné. Le rapport comporte deux parties. La première présente une vue d'ensemble de l'aide humanitaire en période de conflit et fait plus particulièrement mention du travail des ONG ; la deuxième est un compte rendu de l'atelier organisé par le Réseau britannique sur le conflit, le développement et la paix (CODEP), en septembre 1996, dont le sujet portait sur la manière de comprendre le conflit et de construire la paix.

Ce dossier examine l'aggravation relative des conditions de vie du nombre croissant des populations du monde qui sont affectées par les conflits. Certains soutiennent que cette tendance s'est accompagnée d'une réduction de l'aide internationale et de l'incapacité des Nations Unies et des gouvernements à empêcher ou mettre fin à la violence. La communauté internationale a également négligé de chercher des solutions politiques permanentes aux conflits. Les ONG se sont à leur tour retrouvées sans aucun cadre de travail précis sur lequel se baser dans les pays en conflit. Les donateurs considèrent, toutefois, qu'elles ont un rôle à jouer dans la gestion de conflit.

Le rapport examine aussi les tendances financières dans le domaine de l'aide et les grands changements apportés à l'attribution des fonds : la réduction de l'appui financier international pour le développement, les gouvernements dépensant une grande partie de ces fonds par le biais des ONG de l'hémisphère nord, bien que le montant de leurs dons publics ait diminué ; le montant quatre fois plus élevé des fonds dépensés dans les situations d'urgence au cours des dix dernières années ; et l'augmentation des fonds officiels, directement par le biais des ONG de l'hémisphère sud à destination des pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'est et des Etats indépendants de l'Union soviétique. Suite à ces changements, les Nations Unies sont presque tombées en faillite.

Le rapport décrit les défis et les dilemmes auxquels les ONG font face en travaillant dans des situations de conflit : les ONG doivent-elles refléter les structures de pouvoir existantes ou offrir d'autres possibilités ? Comment parvenir à un mode d'action cohérent et efficace qui renforce les mécanismes locaux permettant de confronter les difficultés, et quelles relations, s'il y a lieu, les ONG doivent-elles avoir avec les processus politiques nationaux et internationaux. Il montre graphiquement de quelles manières les ONG ont examiné les méthodes de travail dans les pays en conflit, et dans quelle mesure leur participation peut influencer sur le conflit.

Le rapport de l'atelier même organisé par CODEP n'est pas un compte rendu textuel des délibérations, mais il fait état de la diversité des points de vue et de l'expérience des participants. Le débat est axé sur trois régions d'Afrique : les Grands Lacs, la corne

d'Afrique et l'Afrique occidentale, et aborde trois sujets :

- ! **L'analyse de conflit** traite des définitions de l'analyse de conflit, de la nécessité de l'effectuer, et de noter les conséquences positives aussi bien que négatives et l'enjeu qu'elle représente pour les ONG qui l'effectuent ; conclut être actuellement circonstancielle et propose des recommandations pour améliorer les modes d'action actuels.
- ! **La programmation en période de conflit** aborde les questions de responsabilité et de programmation appropriée, d'opportunités et de contraintes que présentent le conflit, la question de savoir si les ONG de l'hémisphère nord/expatriées sont nécessaires en Afrique, et des moyens suggérés pour faire face aux enjeux ; examine l'état des connaissances en se concentrant sur les modes d'action basés sur la communauté et sur les codes de conduite nationaux/internationaux.
- ! **La construction de la paix et la réconciliation** clarifie la terminologie utilisée ; examine les mandats pour la participation des ONG en période de conflit et les valeurs fondamentales dont leur travail doit tenir compte, un débat sur les dilemmes éthiques auxquels font face les ONG et les stratégies qui peuvent réussir.

Le rapport indique que même si les perspectives et les politiques relatives au rôle des hommes et des femmes sont des points centraux à ces trois sujets et qu'elles visaient à les renseigner, elles sont, certes, encore loin d'être véritablement intégrées dans l'état d'esprit des gens. Des recommandations sont proposées pour une action positive.

Les deux parties du rapport contiennent des conclusions significatives sur les débats en cours avec, à l'appui, des études de cas et des exemples de bonne pratique.

# **Suite au “Travail en période de conflit” : Comprendre le conflit et construire la paix**

## **1. Introduction**

Ce Dossier thématique fait rapport sur une réunion internationale convoquée par un groupe britannique – le CODEP. L’objet de cette réunion était de cerner et d’examiner les dilemmes importants auxquels sont confrontées les ONG qui travaillent dans les pays affectés par des conflits.

Ce rapport se ventile en deux chapitres principaux. Le premier prépare le terrain pour le débat, en analysant certaines tendances-clé de l’aide internationale fournie aux régions en conflit, et le travail des ONG est mentionné spécifiquement. Il présente l’historique du travail du Réseau britannique sur le Conflit, le développement et la paix (CODEP), et le cadre dans lequel il doit être effectué. Le rapport sur le premier atelier CODEP, en septembre 1996, constitue le deuxième chapitre de ce Dossier.

Les participants à l’atelier offraient une grande diversité d’expériences et de connaissances sur les régions d’Afrique au centre du débat (les Grands Lacs, la corne de l’Afrique, et l’Afrique occidentale), sur leur travail avec les organisations non-gouvernementales (ONG) et sur l’étude des conflits. Ce Dossier a essayé de refléter les divers points de vue et les sujets qui se sont dégagés au cours du débat. Il est également fondé sur les connaissances spécifiques des deux auteurs.

Les études de conflit au regard de l’aide humanitaire représentent un domaine relativement nouveau et le Dossier fait état de ce travail en cours.

## **2. Historique**

La guerre civile n’est pas un fait nouveau. C’est la forme primaire de tous les conflits collectifs et le passé regorge d’exemples de différends entre tribus, communautés et régions. Cependant, à l’époque de l’impérialisme, il n’existait pas un conflit qui ne prenne une dimension internationale. Puis les guerres ont commencé à être réglées par des accords internationaux, comme la Convention de la Haye de 1907 sur la Guerre des terres.

Les Conventions de Genève de 1949, qui établirent le conflit ‘contrôlé’ dans le droit humanitaire international, ont couronné le désir de l’humanité de contenir la folie de la guerre dans des limites mutuellement convenues.

Dans les années 70, les superpuissances ont poussé leur intérêt jusqu’à l’Amérique Latine, l’Asie et l’Afrique, et le conflit civil a résulté en une série de guerres de substitution. Les années 80 ont peut-être connu les dernières guerres de libération nationale qui appartenaient à une époque d’Etat qui touchait à sa fin. Le conflit n’est plus dirigé dans un cadre de règles d’engagement acceptées et est susceptible de provoquer un traumatisme social en masse. Les civils sont ciblés. Les communautés sont provoquées les unes contre les autres et la hiérarchie du respect entre les jeunes et leurs aînés fait souvent place à la force de l’arme.

Pendant la Première Guerre mondiale, environ 5% seulement des victimes étaient des civils. Au cours de la Deuxième Guerre mondiale, ce chiffre est passé à 50%. Actuellement il est de 80% et bon nombre de ces victimes sont des femmes et des enfants (Ingram, 1994). Les guerres contemporaines durent aussi plus longtemps et entraînent le déplacement de populations et l’insécurité. Les risques de violence sont aggravés par l’inégalité des classes : l’écart entre les riches et les pauvres augmente chaque année.

A notre époque, si 20% des plus pauvres populations du monde ont un revenu 60 fois moins élevé que celui des 20% des plus riches populations du monde (il n’était que 30 fois moins élevé en 1960), leur état désespéré n’affecte plus la croissance et la viabilité des blocs économiques indépendants comme la Communauté européenne, l’Amérique du Nord et l’Asie orientale. Il a été soutenu que, de ce fait, l’échelle des valeurs au sein de la communauté internationale s’est lentement détériorée et que toute décence humaine s’est effacée des relations internationales. Les interventions humanitaires ont donc tendance à cibler la gestion de conflit plutôt qu’une action visant à l’empêcher ou à le réduire (Duffield, 1996).

Au niveau de la programmation, les responsables expriment de plus en plus d’incertitude à propos des politiques d’aide et de la politique étrangère. Ils s’interrogent aussi sur la meilleure façon d’aborder le nombre et les types de conflits violents actuels dans le monde. D’une part, les nombreux échecs enregistrés par les Nations Unies et les



gouvernements lorsqu'ils ont tenté de résoudre ou d'arrêter la violence au début des années 90, continuent d'informer le débat des degrés de 'participation' appropriés dans un conflit, du rôle des militaires et des mérites relatifs d'une intervention coercitive et coopérative. D'autre part, un certain malaise continue d'envahir l'ensemble des ONG, en particulier ; elles jouent un rôle de précurseur, quant à la manière complémentaire – voire substitutive – d'envisager l'allègement des conflits, mais possèdent-elles les compétences analytiques, matérielles et psychologiques requises ? Cette crise d'identité est le point central des mandats des ONG. Lorsque les paramètres de la guerre moderne rendent superflus les règles traditionnelles d'engagement convenues, les interventions des ONG n'ont alors plus d'encadrement bien défini. Si les mandats des oeuvres caritatives envisagent d'inclure, par exemple, les groupes de pression ou le plaidoyer en faveur des droits de l'Homme, les ONG ont-elles acquis la rigueur et la persévérance que ceci exige ? En outre, avec des instruments si peu développés, sous l'autorité de qui entreprennent-elles la tâche de construire la paix ?

## **2.1 CODEP**

Le Réseau britannique sur le conflit, le développement et la paix (CODEP) a été fondé à la fin de l'année 1993 dans un contexte d'événements très importants mettant au défi, et réorganisant les façons d'aborder le travail des ONG. Ces dernières avaient non seulement 'atteint leur majorité' lors des situations d'urgence complexes qui se sont produites en Afrique et en Asie, mais leur présence a aussi été remarquée, approuvée et promue à presque tous les niveaux des débats internationaux sur l'aide (Boutros Boutros-Ghali, 1992). En outre, la chute du Mur de Berlin a ouvert les portes à une explosion de nouvelles ONG, allant de Varsovie à Pékin. Bon nombre de ces organismes et d'ONG de l'hémisphère nord qui les parrainaient ont commencé à demander l'obtention de positions-clé dans les sociétés civiles encore jeunes, souvent soutenues par des donateurs qui tenaient beaucoup à poursuivre l'objectif d'un contrôle démographique. La question d'association était primordiale, ainsi que la question de crédibilité et de responsabilité. En tentant de décrire leurs activités, les ONG du nord ont adopté le parler de la société civile. Malgré des difficultés conceptuelles, les donateurs ont été persuadés que, dans ce contexte, les ONG sont un moyen de substitution viable et durable à la prédominance de l'Etat. Le financement d'autres méthodes qui permettraient de résoudre les conflits, est une part de l'équation : si le conflit n'est plus parrainé par l'Etat, ses origines reposent sur

des configurations sociales peu comprises auxquelles ne peuvent avoir accès que ceux qui ont des pouvoirs au niveau de la communauté.

Il est triste de penser que, dans bien des cas, les sociétés de l'Europe de l'Est et de l'ancienne Union Soviétique ont dû payer leur nouvelle et précaire liberté par la guerre. Ceci a occasionné des déplacements massifs de populations et de grandes souffrances, qui ont remis les ONG nationales et internationales en première ligne. Leur manière d'opérer en Afrique et en Asie ne pouvait pas facilement être adaptée ou convenir à un tel milieu. Le temps était venu de faire comprendre davantage aux ONG ce qui pouvait être accompli lorsque les règles fondamentales ne cessent de changer.

CODEP a été établi pour servir de cadre pluridisciplinaire aux exécutants et aux universitaires qui cherchaient à identifier et à disséminer la bonne pratique pour la prévention et l'allégement des conflits. On laissait entendre que l'échange d'idées et d'expériences aiderait les membres concernés à mettre en question la sagesse acquise concernant les réponses internationales au conflit. Cet échange permettrait aussi de commencer à définir et à perfectionner ce qui donnait des résultats et ce qui n'en donnait pas. C'était, certes, demander un peu trop, sans compter la difficulté de présenter une analyse précise des conflits contemporains au cours d'une période historique aussi fluide. CODEP était un réseau peu structuré, mais il était représenté par la majorité des grandes ONG au Royaume-Uni qui travaillaient dans des situations d'urgence complexes. On estimait que leurs connaissances collectives devaient être partagées bien davantage.

## **2.2 L'atelier sur le "Développement en période de conflit", novembre 1994**

En novembre 1994, un atelier sur le "Développement en période de conflit" a eu lieu à Birmingham, au Royaume-Uni. Son thème étant principalement axé sur les questions organisationnelles et les manières d'aborder le conflit, un consensus n'a pu être atteint de manière facilement identifiable. Ceci peut se comprendre étant donné la "crise d'identité" relativement nouvelle que connaissaient les ONG. Sur le plan opérationnel, cette crise se manifeste de diverses façons (résumées ci-après par Borton, 1994) :

- ! le risque personnel et le traumatisme des effectifs des organismes ;
- ! la constatation que l'aide humanitaire est une ressource-clé qui peut éventuellement

être manipulée par les parties en guerre et donc perdre de sa 'neutralité' ;

- ! le rapport coût-efficacité de l'aide humanitaire étant de plus en plus mis en doute du fait qu'une grande partie de cette aide n'atteint pas les destinations désignées;
- ! la constatation que l'aide humanitaire peut en effet prolonger les conflits en soutenant les combattants et les non combattants ; et
- ! le dilemme de choisir où travailler de la manière la plus efficace possible lorsque les forces de l'ONU pour le maintien/respect de la paix sont en opération.

Sur le plan organisationnel, cette crise peut être examinée sous l'angle suivant :

- ! le taux de croissance jamais encore atteint des budgets et de l'ampleur des opérations de nombreuses organisations de secours ;
- ! la dépendance progressive à l'égard des fonds provenant de donateurs officiels, pour obtenir cette croissance, et les conséquences qui en résultent pour l'autonomie des ONG ;
- ! l'aspect difficile de la responsabilité au sein de chaque organisation et le système de secours en général ;
- ! la tendance croissante à préconiser les droits de l'Homme comme le meilleur moyen de mobiliser une réponse internationale aux situations d'urgence et les changements que ceci implique pour les ONG ;
- ! la mise en doute des modes d'action traditionnels en matière de développement, en vue du nombre accru de conflits et le fait que la prévention et la réduction des conflits rapprochent les organisations des tâches ayant trait aux droits de l'Homme;
- ! la séparation des activités de secours et de développement, au sein des organisations, devient de plus en plus superflue ;
- ! la façon dont les projets et les cycles de projets abordent les activités des organisations ne convient pas aux programmes souples plurisectoriels qu'exige le travail en période de conflit.

Les préoccupations susmentionnées n'ont pas été résolues depuis l'atelier de 1994 à Birmingham, voilà deux ans ; les événements mondiaux qui se sont produits depuis n'ont pas atténué non plus la crise institutionnelle d'identité et de financement au sein des ONG. On peut discerner, toutefois, un abandon des dilemmes posés par le travail de secours, au profit d'efforts plus concertés visant à découvrir et à classer les interventions très diverses

qui contribuent, directement ou non, à la construction de la paix. Au cours de l'atelier à Birmingham, il a été convenu que CODEP devrait être chargé de poursuivre les questions qui y avaient été soulevées. Le sujet des débats menés par CODEP depuis novembre 1994, a trait à la construction de la paix. Des intervenants importants ont été invités à assister aux Assemblées générales de CODEP – qui ont lieu tous les deux mois – en vue de présenter des exposés sur les travaux actuels qui ont un objectif thématique ou géographique. De plus, deux sous-groupes ont été formés : le développement en période de conflit (débat sur les questions opérationnelles et la recherche) et le rôle des hommes et des femmes (la manière dont les chercheurs et les exécutants intègrent les perspectives du rôle des hommes et des femmes en pratique). Les sous-groupes se choisissent eux-mêmes ; la structure du CODEP permet la formation d'un certain nombre de groupes de discussion examinant les sujets sélectionnés par les participants ; les sous-groupes ont également publié des documents de ces débats.

### 2.3 Le premier atelier CODEP, septembre 1996

L'atelier de CODEP en 1996 a offert l'opportunité de rendre compte et de développer davantage les sujets cernés par CODEP au cours des deux années qui ont suivi la réunion à Birmingham. Il avait pour objet de *“rassembler les réflexions et les expériences des ONG, quant à la bonne pratique appliquée dans des situations de conflit armé et de guerre civile prolongée, en faisant spécifiquement mention de trois régions africaines et de quatre sujets”*. Les régions sélectionnées étaient l'Afrique occidentale (principalement le Sierra Leone et le Liberia), la corne d'Afrique (en particulier, le Soudan, la Somalie et le Somaliland) et la région des Grands Lacs (principalement le Rwanda et le Burundi). Chaque région était en période de conflit à l'époque où l'atelier a eu lieu. Elles donnaient donc un caractère urgent et pertinent aux débats. Parmi les participants se trouvaient le personnel national et international des ONG qui travaillaient dans ces trois régions, ainsi que des universitaires et des journalistes. Une analyse d'étude de cas spécifique à chaque région a été inscrite dans trois grands sujets sélectionnés pour l'atelier :

- ! **Analyse de conflit.** Les instruments utilisés pour analyser le conflit et les objectifs auxquels ils sont destinés. Les ONG acceptent-elles, dans l'ensemble, l'importance de l'analyse de conflit et la méthodologie qui y est appliquée ?

- ! **Programmation du secours et du développement en période de conflit.** Identifier les contraintes que posent la programmation des activités de secours et de développement dans les régions en conflit, et les possibilités qu'elle offre ; et proposer diverses manières de faire face aux enjeux en cause.
- ! **Construction de la paix et réconciliation.** Délimiter les diverses manières d'aborder chaque processus en cause et fournir des indices en vue de mieux comprendre ces processus.

Le dernier sujet présent dans tous les débats concernait le rôle des hommes et des femmes. Outre le compte rendu d'allocutions importantes faites à ce sujet, ce rapport tente de traduire dans quelle mesure les questions y ayant trait ont informé les débats au cours des trois jours d'atelier.

## 2.4 Tendances de l'aide internationale

En 1995, l'ONU a relevé 28 cas d'urgence humanitaire complexes affectant 60 millions de personnes. Le conflit armé, caractéristique de ces situations d'urgence, est devenu un élément envahissant dans le milieu de l'aide, qui met en question le dispositif conceptuel traditionnel et l'attribution des ressources d'organisations bilatérales, multilatérales et non-gouvernementales. Le coût en vies humaines de conflits comme en Bosnie, au Rwanda et en Afghanistan a nécessairement entraîné un redéploiement de l'aide internationale dans des interventions de plus en plus souples, à court et moyen termes. Plus particulièrement, en raison des populations déplacées par les conflits, davantage de ressources sont réservées pour des 'opérations d'arrière-garde'. Bien que le nombre de réfugiés enregistrés ait légèrement baissé au cours des années 90, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (IDP) fuyant les zones de conflits et de troubles continue d'augmenter de façon exponentielle. En 1995, des estimations modestes ont placé le nombre de IDP à 29,1 millions et le nombre de réfugiés à 16,3 millions. Ces chiffres n'incluent pas les 35 autres millions de personnes qui ont été déplacées en conséquence des programmes de développement et des catastrophes environnementales (FICR, 1996).

La manière d'agir face aux catastrophes humaines qui s'intensifient, a changé considérablement ces dernières années. Jusqu'à présent, le système de secours

international reposait sur trois suppositions-clé :

- ! la distinction entre le secours et le développement, indiquée par des mandats spécialisés et des procédures bureaucratiques et financières spécifiques ;
- ! une acceptation des limites que renferment les opérations imposées par la souveraineté ; l'aide a été 'invitée' par des gouvernements qui déterminent les besoins de leurs citoyens ; et
- ! que l'aide était neutre et totalement distincte des interventions politiques et militaires.

Généralement parlant, la conception décrite ci-dessus a changée de la manière suivante:

- ! premièrement, en Afrique, le modèle linéaire de secours-développement est mis en doute pour trois raisons : a) malgré les vastes apports en secours, les populations des pays comme le Rwanda et la Somalie ont peu de chance d'améliorer la qualité de leur vie, lorsqu'elles partent d'un niveau inférieur au niveau de subsistance ; b) l'aide de secours peut rapidement devenir un mode de vie pour des centaines de milliers de personnes déplacées, dont les perspectives de retourner prochainement chez elles n'existent guère ; c) il est déconseillé d'appliquer un modèle de développement durable quel qu'il soit dans des pays qui sont en état de désintégration économique et politique chronique ;
- ! deuxièmement, l'aspect de souveraineté avait déjà commencé à s'éroder dans les années 80, lorsque le 'droit d'intervention' a été favorisé, pour certains, par rapport à la question de souveraineté. En outre, l'aide transfrontalière des ONG – comme dans le cas de l'Erythrée et du Tigré – a créé de nouveaux modèles pour l'ONU et d'autres organismes. Au début des années 90, presque tous les organismes d'aide ont demandé de nouveaux droits et engagements internationaux en vue de gérer les conflits et les conséquences humanitaires en résultant. En 1993, le Sous-secrétaire-général pour les Affaires humanitaires, Jan Eliasson, a soutenu avec enthousiasme le point de vue que 'la souveraineté n'est plus un principe que nous acceptons comme absolu ... Ce dont nous avons besoin, c'est un engagement ferme de concevoir une politique informée sur le plan éthique de solidarité internationale' (Eliasson, 1993).
- ! troisièmement, les contradictions internes d'un mécanisme qui fournit une aide

humanitaire neutre aux auteurs d'un génocide – le cas le plus frappant étant celui du Zaïre/Rwanda – ont posé des dilemmes éthiques fondamentaux aux ONG. Parmi ces organisations mêmes, certaines se considèrent comme englobant tous les domaines, de l'aspect humanitaire 'pure', à l'aspect judiciaire. Bon nombre d'entre elles réexaminent leurs mandats à la recherche d'interventions appropriées dans des situations de conflit où la violation des droits de l'Homme ne peut être ignorée (voir Encadré 1) ; et

- ! quatrième, au milieu de l'année 1994, six ONG, la Croix-rouge internationale et les Associations du Croissant-Rouge, ont publié un *Code de conduite*, pour leurs travaux dans le domaine du secours en cas de catastrophe. Bien que les dix codes et les trois annexes n'étaient pas obligatoires et qu'aucune suggestion n'a été faite pour qu'ils soient contrôlés ou appliqués, cette tentative de résumer et d'obtenir un accord général sur un certain nombre de principes opérationnelles, a été une action louable de la part de la majorité des ONG de l'hémisphère nord. Au cours des deux dernières années, 75 autres ONG se sont engagées à respecter le Code de conduite et, en décembre 1995, 142 gouvernements l'ont soutenu à l'unanimité (FICR, 1996).

### Encadré 1

#### *Le principe humanitaire*

Aucune définition n'a été convenue pour le sens du mot 'humanitaire', dans le droit international, dans le Conseil de sécurité ou dans les organisations non-gouvernementales. Un consensus existe, toutefois, pour la définition du CICR concernant l'action humanitaire, notamment : 'action visant à empêcher et à atténuer la souffrance humaine où qu'elle soit'. Elle est non-sélective, ne peut pas prendre partie dans des hostilités et n'est guidée que par 'les besoins des individus' (CICR, 1990). En 1992, le Président du CICR s'est adressé à l'Assemblée générale de l'ONU concernant certains points qui méritent d'être cités dans le détail, entre autres parce qu'ils forment une base pour les débats qui ont actuellement lieu dans l'ensemble des ONG :

*'Il serait impossible, et peut-être même peu souhaitable de dissocier entièrement les efforts humanitaires de l'action politique.'*

Le travail humanitaire se concentre sur les symptômes aigus que créent les crises, mais les crises elles-mêmes ne peuvent être résolues sans que des mesures politiques ne soient prises pour en aborder les causes fondamentales. En outre, comme le travail humanitaire a besoin d'un soutien politique, les négociations politiques pourraient bien bénéficier du secours accordé en maintenant un degré d'humanité au coeur du conflit.

### **Encadré 1 (suite)**

Nous sommes néanmoins convaincu que *les efforts humanitaires et l'action politique doivent prendre deux directions différentes* pour éviter que la neutralité et l'impartialité du travail humanitaire ne soient compromis.

Dans une situation où les préoccupations humanitaires s'avèrent être la question primordiale, il est plutôt risqué de traiter l'action humanitaire comme un simple autre instrument politique ou, inversement, comme une excuse permettant aux Etats d'éviter d'assumer leur responsabilités politiques.

Certes, en liant les activités humanitaires trop étroitement aux préoccupations politiques, on risque qu'elles soient rejetées pour des raisons politiques.

A cet égard, je me demande *s'il est vraiment prudent d'avoir recours aux militaires pour soutenir les activités humanitaires* et, dans certaines circonstances, pour protéger les personnes qui les exercent. L'efficacité de nos opérations est, nous l'admettons, directement affectée par les conditions d'extrême insécurité dans lesquelles nous devons travailler. Dans l'ancienne Yougoslavie, et même davantage en Somalie, il s'est malheureusement avéré nécessaire d'avoir des escortes armées pour protéger les convois humanitaires.

Cette mesure doit, toutefois, demeurer temporaire et exceptionnelle, et nous devons prendre soin de ne pas commencer à la considérer comme une solution à long terme. Si nous nous résignons à employer ces moyens, n'abandonnons-nous pas tout espoir de persuader les belligérants à respecter non seulement le travail humanitaire, mais avant tout les civils et les prisonniers sans défense ?

Pour toutes ces raisons, nous estimons qu'il est *dangereux de lier les activités humanitaires, dont le but est de répondre aux besoins des victimes d'un conflit, aux mesures politiques conçues de manière à provoquer un règlement des différends entre les parties.*' (Sommaruga, 1993)

## **2.5 Le travail au profit du secours et du développement dans les situations de conflit**

Au niveau des institutions, les ONG ont commencé à examiner des modes d'action méthodologiques qui tentent de réduire la vulnérabilité et la pauvreté des populations tout en empêchant et diminuant les conflits. De par ce mode d'action, on reconnaît que le développement n'est pas simplement un moyen de remplacer une infrastructure physique ou politique ; des efforts peuvent aussi être déployés en vue de renforcer la capacité



opérationnelle locale, les ressources humaines et les institutions civiques, même pendant une guerre. Les ONG ont constaté que la théorie antérieure proposée pour un “Continuum secours-développement” n’a pas été utile, car elle n’a pas aidé à faire comprendre le conflit et ses conséquences sociales et économiques, ou à en aborder les causes fondamentales. Les programmes d’aide entrepris dans des situations d’urgence déclenchées par des conflits ne peuvent être séparés des facteurs déterminants d’une guerre, qui sont encore courants et qui doivent encore être abordés à un niveau fondamental. Ce n’est pas une initiative facile.

Malgré la rhétorique, la bonne gestion et les conditionnalités des droits de l’Homme introduites par les donateurs n’ont pas été poursuivies systématiquement et l’aide acheminée par le biais de régimes coupables de corruption, le non respect des droits de l’Homme et la répartition inéquitable de la richesse, sont des faits qui ont tous contribué à accroître plutôt que réduire la vulnérabilité des personnes dépossédées. Il ne fait aucun doute que l’aide au développement offerte antérieurement à de nombreux états que nous estimons être aujourd’hui ‘des états ayant échoué’, n’a pas donné les résultats économiques et politiques prévus. En se concentrant sur les causes internes du conflit, les causes externes, comme les interventions militaires macro-économiques et la dette écrasante, ont souvent été oubliées.

Le développement est lui-même fondamentalement agité. Il met en question, plutôt qu’il n’implante le *statu quo*. Son but n’est pas d’encourager la stabilité à tout prix, sans cela nous pourrions maîtriser les conflits aux frais des opposants populaires à la dictature, par exemple. Certaines ONG en sont venues à débattre des ‘bons’ et ‘mauvais’ conflits, et de l’équilibre à trouver entre un programme d’aide informé politiquement (ceci garantit, tout au moins, que l’aide n’aggrave pas le conflit) et un programme d’aide dirigée politiquement (qui fait un choix en faveur d’une partie au conflit) (Macrae, 1996).

## **2.6 Les réponses des donateurs aux situations d’urgence permanentes**

Au cours de la période qui a suivi la Guerre Froide, les discussions au sujet d’un ‘continuum’ ont eu tendance à masquer dans quelle mesure la politique des donateurs était déjà arrivée à un compromis *de facto* avec les situations d’urgence, lequel s’est avéré jouer un rôle imprévu dans les relations Nord-Sud. L’aide humanitaire est le moyen

principal par lequel le Nord gère les crises politiques dans les pays d'Afrique de plus en plus marginalisés et ailleurs. Le montant total des budgets de l'aide ayant diminué, le nombre d'instruments directifs dont disposent les donateurs s'est accru. A présent, les gouvernements donateurs ont le choix entre, par exemple, travailler par le biais du CICR, d'ONG indépendantes ou de consortiums d'ONG, d'opérations intégrées de l'ONU, ou même de devenir opérationnels. Outre le fait de confondre les efforts de coordination, ce choix contribue à l'érosion de la responsabilité collective internationale, qui consiste à trouver une solution politique permanente aux divers conflits ; la décision d'intervenir est plus souvent déterminée par des intérêts nationaux restreints ou par une couverture publicitaire des médias.

A un niveau opérationnel, les opérations d'accès négociées de l'ONU – annoncées par UNOCA en Afghanistan à la fin des années 80, et plus récemment formalisées en Angola, en Bosnie et dans le Soudan du Sud – écartent davantage l'intervention politique du secours humanitaire. L'une des conséquences est que l'aide humanitaire s'est étroitement intégrée à la dynamique de la violence. Au Soudan et en Somalie, un très grand nombre de faits confirme que l'aide humanitaire a directement été manipulée par les factions en guerre. Les relations du pouvoir local ont été modifiées et de nouvelles encouragées par l'apport intermittent de l'aide. Une conséquence malheureuse a été que le nombre des personnes tuées parmi le personnel de secours national et international a augmenté, ces personnes n'étant plus considérées comme des intermédiaires 'neutres'.

## **2.7 Tendances financières**

Depuis les années 80, l'aide de secours s'est de plus en plus institutionnalisée, ceci étant la principale manière d'agir de la communauté internationale en réponse aux situations de conflits armés. Les chiffres ne sont pas encore publiés en ce qui concerne la quantité d'aide qui a été spécifiquement réservées pour les interventions des ONG et des donateurs multilatéraux et bilatéraux. Il est notoire qu'il est difficile d'obtenir le chiffre global pour les situations d'urgence complexes et d'autres recherches sont nécessaires pour délimiter précisément où, et dans quels secteurs, l'aide pour ce genre de situations est affectée. Toutefois, d'après les grandes tendances décrites ci-après, nous commençons à distinguer de grands changements dans la manière dont l'aide internationale est attribuée, certains étant positifs, d'autres inquiétants du fait de leurs conséquences pour les ONG (Bennett

et Gibbs, 1996).

Les tendances financières comprennent :

***Une réduction des fonds internationaux pour le développement***

*Reality of Aid* est un rapport annuel indépendant sur l'état de coopération en matière de développement, de 20 pays (plus l'UE) appartenant au Comité pour l'aide au développement (CAD) de l'OCDE (soit, les 21 pays 'riches' donateurs). Il indique qu'en 1994, huit de ces pays ont réduit le montant de leur aide en termes réels. Le chiffre total de l'aide, qui s'élevait à 56.737 milliards de dollars US pour les pays du CAD, représentait en moyenne juste 0,3% du PNB de chacun de ces pays, le montant le plus faible des vingt dernières années (*Reality of Aid*, 1996).

***Davantage d'aide officielle est dépensée bilatéralement (provenant de gouvernements) plutôt que par le biais des agences multilatérales (l'ONU, la CE, la Banque Mondiale)***

Le pourcentage de l'aide officielle au développement dépensée bilatéralement, est passé de 66% en 1982, à 70% en 1993. A une époque où l'on réduit les budgets, il est souvent plus facile, du point de vue politique, de réduire l'aide multilatérale. Les pays du CAD peuvent plus facilement poursuivre les politiques qu'ils préfèrent (par exemple, par le biais d'accords d'aide liés, qui réacheminent les ressources dans l'économie nationale). L'aide multilatérale, par contre, est plus facile à augmenter, car elle est 'regroupée' et donc moins visible aux regards scrutateurs du public. Même sans ces réductions, les donateurs-clé exercent une pression politique croissante sur les agences multilatérales pour qu'elles poursuivent 'leurs' politiques. Certains facteurs économiques sont également importants, le financement bilatéral générant un revenu de 40% au moins sur les contributions 'liées' faites au pays donateur, par rapport à seulement 14% de revenu généré par l'aide multilatérale. A un niveau pratique et éthique, l'aide multilatérale peut mieux réduire le niveau de pauvreté et encourager le développement durable. Par exemple, 90% de l'aide multilatérale est consacrée aux pays dont le revenu est faible, par rapport à seulement 60% de l'aide bilatérale. L'aide multilatérale des Nations Unies, en particulier, est également mieux isolée des contraintes commerciales et politiques, et tend à imputer moins de charges administratives aux pays bénéficiaires. Ceci n'est pas toujours le cas de l'aide multilatérale de l'UE, qui est souvent liée à des intérêts commerciaux, sinon politiques.

### ***Davantage de fonds officiels sont acheminés par le biais des ONG du nord***

En 1994, l'ensemble des ONG du nord ont transféré plus de 7 milliards de dollars US vers les pays en développement, et sont ainsi devenues le quatrième plus grand donateur du monde. Ce montant inclut les transferts officiels des donateurs et les transferts effectués par le biais des donateurs bilatéraux (l'ONU, la CE, la Banque Mondiale et les banques régionales de développement). Depuis les vingt dernières années, l'aide totale des ONG, en tant que pourcentage de l'aide totale de l'OCDE, est demeurée relativement stable, aux environs de 10 à 12%. Toutefois, le facteur important de ce pourcentage a été l'augmentation de l'aide officielle aux ONG. Chose étonnante, l'OCDE affiche une augmentation des contributions gouvernementales accordées aux ONG, allant de 32 millions de dollars en 1983-84, pour atteindre son niveau actuel d'environ 1 milliard de dollars par an (soit environ 15% du revenu total des ONG)<sup>1</sup>.

### ***Davantage de fonds officiels acheminés directement vers les ONG du sud***

Pendant les années 80, et de plus en plus au cours des années 90, les gouvernements donateurs, comme la Suède, la Norvège, le Danemark, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ont mis à l'essai une nouvelle forme de financement : des dons sont transférés directement aux ONG locales dans les pays en développement plutôt que par le biais des ONG du nord ou du gouvernement central du bénéficiaire. Cette initiative visait en partie à remédier à la façon inopportune dont les gouvernements récipiendaires dépensaient les fonds des donateurs ; toutefois, de par cette initiative, il était également reconnu que les ONG locales pouvaient devenir un réseau efficace par lequel les groupes de populations les plus pauvres dans un pays pourraient être atteints. Cette orientation est étroitement liée au débat sur la 'gestion' et à la recherche de points de participation appropriés dans la société civile. Elle a aussi une influence spécifique sur les ONG qui se sont récemment formées en Europe de l'Est et dans l'ancienne Union Soviétique.

---

<sup>1</sup> L'aide acheminée aux ONG par le biais d'agences multilatérales n'est habituellement pas prise en compte, mais elle représente souvent une part importante des revenus des ONG. Pendant la seule année de 1992, par exemple, la Commission européenne a fourni près de 300 millions de dollars directement aux ONG pour des projets de développement de non urgence et continue de se servir des ONG pour mettre en oeuvre une part importante de leurs travaux de développement. D'autres organismes, comme la Banque Mondiale, la Inter-American Development Bank, le HCR, et le PNUD ont aussi de gros programmes ONG (Bennett et Gibbs, 1996).

### ***Aucune modification importante de l'attribution des fonds aux grands pays en développement***

Peu de changements ont été apportés, ces dernières années, aux parts relatives de l'aide officielle au développement offertes aux grands pays en développement. Les acheminements vers l'Afrique subsaharienne ont augmenté substantiellement au cours des années 80, mais se sont récemment stabilisés à environ 35% de l'aide totale. Pour l'Asie et l'Océanie, elle représente environ 40%, mais certains changements se sont produits dans la distribution de l'aide entre l'Asie du Sud et Centrale et le reste de la région. L'Amérique Latine et les Caraïbes constituent un peu plus de 15% de l'aide totale et le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Europe du Sud, ensemble, reçoivent environ 10 à 15% des acheminements annuels de l'aide officielle au développement.

### ***Augmentation des niveaux d'aide destinée aux pays de l'Europe Centrale et de l'Est (ECE) et aux Etats nouvellement indépendants (ENI) de l'ancienne Union Soviétique***

Ce qui a changé, toutefois, c'est le montant de l'aide acheminée vers les pays de l'ECE et les ENI qui **ne sont pas** désignés des 'pays en développement' par l'OCDE. Le niveau de l'aide attribuée à ces pays, qui était négligeable au cours des années 80, est passé à environ 7 milliards de dollars par an, en 1992 et s'est stabilisé depuis. En outre, les ONG locales bénéficient d'un apport financier important des ONG du nord, dont le financement a presque doublé ces dernières années. Bien que le niveau total de soutien peut sembler faible par rapport aux fonds disponibles pour les pays en développement (56,7 milliards de dollars US), le nombre de pays dans l'ECE et les ENI est considérablement moins élevé (13 par rapport à plus de 150). Les orientations identifiables du financement accordé aux pays de l'ECE et des ENI indiquent que l'aide ne cesse de devenir bilatérale (étant passée de 63% à 71% entre 1993 et 1994).

### ***Augmentation des fonds réservés aux urgences et à l'aide humanitaire***

Les dépenses des organismes officiels d'aide pour les situations d'urgence ont quadruplé depuis dix ans et en 1994, elles s'élevaient à environ 6 milliards de dollars. Si l'on calcule la part de l'aide bilatérale totale du CAD qui est investie dans les situations complexes et de catastrophes naturelles, son pourcentage est passé de 1,5% en 1991, à 8,4% en 1994 (German et Randel, 1996). L'augmentation de l'aide financière dans les situations d'urgence est égalée par le rôle accru des ONG en tant qu'exécuteurs des programmes d'urgence. En 1991, l'aide alimentaire et l'aide d'urgence de la CE, ainsi que celle fournie

aux réfugiés étaient 290% supérieures aux fonds de subvention équivalents offerts pour les projets de développement. De 1990 à 1992, le montant du soutien de l'ODA britannique aux ONG du Royaume-Uni pour les situations de catastrophe et d'urgence est passé de 7,1 millions à 33,6 millions de livres sterling pour les cas d'urgence, soit une hausse du total des fonds dépensés pour les ONG qui est passée de 11% à 27% durant cette période.

### ***Un déclin des dons publics aux ONG du Nord***

Bien souvent, les ONG affichent uniquement une augmentation des dons publics lorsque des campagnes d'urgence ont eu lieu (un vaste montant de fonds publics a été réuni pour la situation d'urgence au Rwanda, en 1994, par exemple). Les dons du public commencent à diminuer lorsqu'il ne s'agit pas d'un appel de fonds pour une situation d'urgence. C'est le cas non seulement des fonds au profit des ONG qui s'occupent du développement de secteurs spécifiques, mais aussi de ceux au profit d'ONG au nom familial, comme Oxfam et Save the Children. Cette crise financière influe inéluctablement sur d'autres organismes, comme UNICEF et, éventuellement – du fait que même l'aide officielle offerte dépend de plus en plus des demandes du public – sur l'ensemble du système de l'aide.

#### **Encadré 2**

##### ***Autres manières d'envisager le développement en période de conflit : Une note de mise en garde***

Les ONG considèrent que l'un de leurs rôles est de faciliter la transformation de la dynamique de groupes de gens qui pourraient, à l'avenir, prendre part aux opérations de prévention ou de résolution d'un conflit. En tant qu'intermédiaires, ils peuvent prendre soin de ces activités, qui ont permis à des communautés et à des individus d'acquérir certains pouvoirs alors qu'ils étaient incapables de – ou peu disposés à – se dégager du rôle bien arrêté ou impuissant qu'ils assumaient en période de conflit. Toutefois, il se peut que les autres méthodes qui cherchent à redonner à ces populations leur dignité, leur amour-propre et leur autosuffisance en leur offrant des pouvoirs, une participation et une organisation sociale, aient elles-mêmes de sérieux défauts. Il est possible que les méthodes d'organisation sociales gâchent de précieuses ressources lorsqu'il est évident que la simple survie est primordiale. Pourquoi construire un centre communautaire avec des briques qui auraient pu être distribuées aux sans-logis ?

**Encadré 2 (suite)**

Par acquisition de pouvoirs, on entend que ce nouveau droit sera exercé plus équitablement. Ce n'est pas le cas lorsque, pour ce faire, le moyen employé est une ONG qui reflète la répartition de pouvoirs d'une société, qui sont déjà en place ; il est courant que des ONG soient influencées par la personnalité d'une personne, ou dictatoriales ou mêmes sélectives sur le plan ethnique. En outre, un modèle libéral, consensuel et pluraliste qui vise à tisser l'étoffe de la société civile comme un élément distinct de l'Etat ignore le fait que dans bon nombre de pays en transition, l'Etat même est l'arène contestée de la société, et en son sein. En encourageant une autre répartition des pouvoirs, on aggraverait les tensions plutôt que de diffuser la possibilité d'un conflit violent Ce débat est particulièrement pertinent lorsqu'on examine les dispositions législatives et régulatrices appliquées par les gouvernements, lesquels sont de plus en plus circonspects de la préférence accordée aux ONG par les donateurs, et de ses conséquences pour le contrôle par l'Etat des relations de pouvoir (Yansaah, 1995).

**2.8 Nouvelles préoccupations**

Les Etats-Unis et la Russie n'ont payé, ni ce qu'ils doivent aux Nations Unies, ni les frais de maintien de la paix. Ajoutés à cela, les frais des opérations de maintien de la paix, d'aide humanitaire et de ce qui reste de la coopération dans le domaine du développement, les Nations Unies sont presque en état de tomber en faillite. La réorientation des fonds des donateurs par le biais de ONG préférées, comme nous l'avons souligné plus haut, ne peut masquer l'épuisement rapide des ressources existantes.

Bien entendu, cet enjeu n'est pas seulement financier et matériel, mais aussi politique et conceptuel. Il réside dans le domaine de la politique, des relations entre les divers acteurs et des mécanismes de réponse et d'aide. Si la dichotomie secours-développement n'est plus appropriée aux situations d'urgence liées à des conflits, elle est par ailleurs érodée et rendue plus complexe par l'inclusion de la démocratie et de la sécurité, deux facteurs considérés comme préoccupations-clé de l'institution de l'aide internationale. Au niveau opérationnel, des changements fondamentaux doivent être apportés au moins dans trois domaines généraux de politiques :

- ! la gamme relative de politiques avec laquelle la communauté internationale intervient dans les situations de conflit. Si l'on recherche une méthode cohérente, comment devons-nous intégrer les divers 'instruments' et modes d'action –

humanitaire, développemental, politique, militaire – pour qu’ils se renforcent les uns les autres si, dans certaines circonstances, il se peut qu’ils s’opposent les uns aux autres ?

- ! le manque de précision aux niveaux institutionnel et opérationnel qui reflète le désordre des politiques. Les responsabilités relatives et les mandats des organismes internationaux – l’ONU, d’autres institutions multilatérales, des acteurs bilatéraux et des ONG – ont tendance à se faire battre sur place, selon les circonstances. Qui est responsable de quoi ? Comment peut-on parvenir à une coordination efficace ? Comment peut-on réduire l’inefficacité, le gaspillage et la répétition ?
- ! l’ambiguïté politique à l’égard des relations entre les acteurs locaux externes. Que doit être la part relative à jouer, par exemple, du reste des structures publiques locales, des ONG et des institutions de la société civile ? Quelle importance doit-on accorder au lien entre l’aide aux questions de gestion et la manière croissante avec laquelle le financement des ONG, par exemple, est subsumé aux termes de ce mandat général ? Sous ses formes et pratiques actuelles, l’intervention internationale tend à s’éloigner de la coopération en faveur de l’ingérence, et a des sous-entendus paternalistes, voire même (aux yeux des bénéficiaires) impérialistes. L’ampleur même des opérations humanitaires effectuées récemment en Afrique et ailleurs a conduit à une ‘régression idéologique’ qui remplace ou détruit les mécanismes et institutions actuelles permettant aux populations locales de faire face aux difficultés, plutôt que de les soutenir ou les renforcer (UNRISD, 1995).

## 2.9 L’économie politique de guerre

Le fait d’accommoder et de ‘normaliser’ la violence dans le système de l’aide internationale, a créé un langage qui met en relief l’aspect irrationnel, incompréhensible et, par conséquent, incontrôlable des conflits contemporains. Si le langage descriptif traduit ce que Mark Duffield nomme le débat sur le ‘nouveau barbarisme’, il s’ensuit une ‘ignorance fonctionnelle’, la non exécution d’une analyse minutieuse du cadre dans lequel les organismes d’aide travaillent, car il ne répond pas à cette nécessité de le faire.<sup>2</sup> En revanche, une analyse politique plus poussée des situations d’urgence occasionnées par

---

<sup>2</sup> Duffield va même plus loin en soutenant que les organismes d’aide et le système de l’aide sont “incapables, de par leur structure, de comprendre le contexte dans lequel ils travaillent” car, s’il en était ainsi, les relations et institutions de pouvoir actuelles en seraient menacées (voir Duffield, 1996b).



les conflits suggérerait que le ‘chaos’ de la violence et de la guerre peut s’expliquer de manière rationnelle et déterminante. (Keen, 1995). Certains facteurs structureaux, fondamentaux et étroitement liés, encouragent la guerre et, si on les examine séparément et non dans un contexte, ils donnent des résultats déterminants incomplets que l’on retrouve souvent dans des analyses ‘instantanées’. En bref, cette analyse doit être menée aux niveaux suivants :

### ***L’iniquité économique globale***

Presque toutes les sociétés de notre époque qui sont déchirées par la guerre étaient pauvres avant qu’elles ne succombent aux conflits et le sont devenues encore bien davantage en conséquence. Il ne fait aucun doute que le caractère déformé du développement économique dans ces pays a été l’un des facteurs majeurs au déclenchement de ces conflits. Le conflit en Afrique, par exemple, remonte à une crise structurelle qui a frappé les économies africaines au cours des années 70 et à l’instabilité des économies de subsistance qui en a découlé (Bradbury, 1995). La restructuration globale de l’économie et des institutions sociales au cours des années 80 – en particulier, la consolidation progressive des blocs commerciaux régionaux en Europe, en Amérique du Nord et en Asie orientale – a occasionné une marginalisation plus prononcée et une disparité frappante des revenus et de la technologie entre les pays riches et les pays pauvres. Les situations d’urgence désignées par l’ONU sont pour la plupart situées dans ce qu’on nomme les ‘états en transition’ du bloc de l’Est, de l’ancienne Union Soviétique et de nombreuses régions d’Afrique où les guerres se répandent. Les investissements étrangers ont diminué, en particulier en Afrique, suite à quoi une surabondance de dispositifs de protection sociale, allant des crédits à taux privilégiées de la Banque Mondiale, aux interventions de l’ONU et de ONG.

### ***Le conflit dirigé par les ressources***

Depuis la fin de la Guerre Froide, l’analyse des facteurs géopolitiques externes de la guerre tend à faire place à l’examen de la dynamique interne de la concurrence pour les ressources, humaines et matérielles, et à l’impact que ceci peut avoir sur les ‘gagnants’ et les ‘perdants’ d’un conflit (Macrae, 1996).

Les stratégies employées ont inclus la dépopulation des zones contestées, la privation de vivres et d'autre aide matérielle, la destruction de l'infrastructure et l'intimidation en masse. Les mouvements d'opposition internes ont adopté une attitude de prédateur envers la population civile, qui s'est manifestée par une discrimination négative envers ceux que les mouvements n'avaient pas 'choisi', et une discrimination positive, surtout dans les zones rurales, envers ceux qui se trouvaient sous la 'protection' de mouvements rebelles. Ces régimes de prédateur ont contribué à la création de ce qu'on pourrait appeler des économies de guerre autonomes (Duffield, Macrae et Zwi, 1994). Le contrôle et le développement des activités économiques parallèles (dont, fait notoire, le trafic de stupéfiants à l'état brut ou raffiné en Birmanie et en Afghanistan), l'imposition interne, le commerce et la production de petites armes, et l'appropriation de terres et d'autres avoirs, ont entraîné la formation de structures politiques et économiques internes presque totalement autonomes et séparées de l'Etat. Plus souvent qu'on ne pense, ces régimes de prédateur provoquent l'appauvrissement des populations et sont une cause primaire des catastrophes auxquelles doivent faire face l'ensemble de l'aide.

### **Encadré 3**

#### *Le Soudan : la construction de ponts de l'autre côté de la ligne de front. Un exemple de bonne pratique*

L'une des méthodes programmatiques les plus efficaces pour travailler en période de conflit, consiste à identifier les domaines pour lesquels les parties en guerre ont des intérêts communs. Au Soudan, à la fin des années 80, Oxfam a fourni le personnel et financé un projet de vaccination de bétail dans le sud du Soudan au cours duquel les vaccins ont été transportés de l'autre côté de la ligne de front pour être administrés à du bétail des deux côtés du front. Ceci a été possible car les deux côtés considéraient que le bétail était une ressource et un moyen d'existence essentiels. La maladie serait transmise d'un bétail à l'autre et le commerce de bétail de l'autre côté de la ligne de front demeurait essentiel malgré la guerre. Il est intéressant de noter que les contacts personnels, les cessez-le-feu occasionnels et le respect mutuel pour les groupes pastoraux étaient encouragés, bien que sur une petite échelle. Ce projet ne pouvait à lui seul stimuler la propagation de la guerre, mais il constituait, sans aucun doute, un élément de 'retenue' sur lequel fonder la paix.

**Encadré 3 (suite)**

Paradoxalement, les actions de secours sont elles-mêmes venues à faire partie des guerres de ressources, là où des profits à court terme peuvent être faits en accordant ou en supprimant tout accès aux populations désespérées. Les manières de s'approprier des approvisionnements de secours incluent : le vol tout simplement ; la manipulation des taux de change pour des approvisionnements de secours importés ; la monopolisation de contrats de transport lucratifs ; la demande de 'biens de protection' pour la sécurité dans les zones contestées ; etc. Au cours de guerres récentes en Afrique, le factionalisme a accru la probabilité que divers groupes échapperont à l'indigence par de violents moyens et que pour cibler les plus nécessiteux il faudra offrir un 'pot-de-vin' aux groupes armés 'en marche'. Cette démarche n'a pas toujours des conséquences négatives et le secours peut éventuellement diminuer la violence de bien des manières (voir, par exemple, Keen et Wilson, 1994).

***Le conflit social***

La pauvreté est rarement une condition suffisante pour le conflit armé. Si, toutefois, elle est considérée comme une 'violence structurelle', une démonstration d'injustice, d'inégalité et une enfreinte aux droits fondamentaux aux ressources partagés, on peut s'imaginer comme elle pourrait contribuer à un conflit latent (Galtung, 1990). Le conflit autour de questions concernant le rôle des hommes et des femmes, les classes sociales, le racisme et les droits fonciers, par exemple, peut s'envenimer s'il est exacerbé par des politiques économiques et environnementales, des lois sur le bail foncier ou des développements technologiques sur lesquels les populations n'ont aucun droit de contrôle démocratique (Bradbury, 1995). Cette portée politique et ethnique de la pauvreté et de la vulnérabilité doit être reconnue et comprise lorsqu'il s'agit d'élaborer des stratégies de développement qui attaquent le conflit 'de bas en haut'.

Cette méthode est tout à fait appropriée si l'on examine une analyse de conflit en fonction du rôle des hommes et femmes. Si les ONG veulent élaborer une analyse qui aille au-delà de la simple question statistique des besoins des femmes, pendant et après une guerre (ce qui laisse entendre que le comportement des hommes est la norme sociale et que les femmes sont la déviance plus 'vulnérable'), il est nécessaire d'examiner le rôle des hommes déterminé par le sexe dans une culture dominée par la violence (Large, 1996). Une interprétation sociale de ces aspects nous éloigne du déterminisme culturel, du

langage de ‘différence’ dans lequel les moeurs culturels sont un fait donné, immuable. Nous sommes confrontés par le défi d’examiner les institutions de guerre violente et ceux qui y prennent part, et d’établir un rapport avec les périodes d’avant- et d’après-guerre dans lesquelles le rôle des hommes et des femmes fournit un cadre pour la perpétuation de la violence. Dans le bouleversement de la guerre, les hommes aussi bien que les femmes doivent rétablir le tissu social de l’identité qui leur est propre ; dans les situations post-confliktuelles, la programmation des ONG doit être en mesure d’accommoder et de promouvoir les changements positifs que ceci entraîne.

Ce n’est pas pour autant qu’il faut sous-estimer l’importance d’une discrimination positive qui joue en faveur d’une programmation pour, et par les femmes. Les dispositions-clé qui peuvent être prises à cet égard, en particulier dans les situations d’urgence complexes, peuvent inclure :

- ! écouter les gens – les femmes en particulier – et tenir compte des préoccupations qu’ils expriment comme facteur d’indication principal pour déterminer le mode d’action. Ces entretiens occasionneraient probablement des enjeux aux pratiques adoptées, du fait qu’il serait reconnu que les hommes et les femmes ont des besoins matériels différents.
- ! le respect des opinions (dont celles des femmes) locales, des ressources locales, de l’expertise locale et des connaissances technologiques.
- ! renforcer la capacité organisationnelle locale qui peut opérer au profit de la communauté toute entière et, en particulier, renforcer les organismes de femmes. Il s’agirait, entre autres, de : prendre conscience des processus qui sont à la base de ces structures ; reconnaître le potentiel qui existe de faire fond sur les compétences des femmes et les capacités organisationnelles, pour obtenir un changement transformateur des relations hommes-femmes ; et l’engagement de permettre aux femmes d’être habilitées à prendre des décisions.

**Encadré 4*****Objectifs et possibilités concernant  
le rôle des hommes et des femmes***

‘Le ‘genre’ concerne les hommes et les femmes, mais influence aussi la structure sociale à laquelle ils appartiennent. Il est une jonction critique dans l’analyse et les politiques. C’est le moment d’inclure à son emploi les structures de la guerre et la transition ; la dynamique du recrutement de forces armées, les économies informelles d’armes et de stupéfiants, les initiatives de réhabilitation et de réintégration, la formation ou la reformation de la police civile dans les régions en transition politique, et la reconquête de traditions culturelles positives de l’homme parallèlement à celles de la femme.

L’éventail des objectifs et des possibilités pourrait s’étendre, de l’investissement international dans des programmes environnementaux de main d’oeuvre ou des programmes du génie civil qui reforment, offrent un moyen de subsistance et une reconstruction après-guerre, jusqu’à la création d’un état d’opposition consciencieux (et des mécanismes permettant cette interprétation) qui serait un droit de l’Homme parmi les réalités des gangs de la presse et du chantage. Les aspects interpersonnels et socio-psychologiques de la formation peuvent être réexaminés par les organismes de développement, en vue de restructurer les questions et les interactions avec les partenaires pour rétablir les relations et reconstruire l’infrastructure après la guerre.’

*Extrait de l’ouvrage de Judith Large, intitulé “Rompre les cycles de violence : vers une complémentarité en matière d’analyse et de politiques du rôle des hommes et des femmes”, présenté lors de l’atelier de CODEP, en septembre 1996.*

### **3. Rapport sur l'atelier CODEP de 1996**

Le sujet de l'atelier de 1996 comportait quatre éléments : le rôle des hommes et des femmes dans le conflit (bien que cet aspect n'ait pas été abordé séparément, il devait être intégré dans les trois suivants) ; l'analyse de conflit ; la programmation en période de conflit ; et la construction de la paix et la réconciliation.

#### **3.1 Le rôle des hommes et des femmes dans le conflit**

Au cours de l'atelier, l'importance des perspectives du rôle des hommes et des femmes a fait l'objet de nombreux débats. Toutefois, il a semblé que l'incorporation de cette notion au centre de l'analyse – tant pendant l'atelier que dans les pratiques des ONG – ne se ferait pas prochainement.

Quatre objectifs-clé ont été suggérés aux organismes qui souhaitent centrer une partie de leurs programmes d'action en réponse aux conflits, sur le rôle des hommes et des femmes:

- ! créer un cadre plus étendu pour l'évaluation des besoins ; ces besoins doivent comprendre ceux de la communauté et des individus – même dans les situations d'urgence – dont ceux des hommes et des femmes, afin de reconnaître leur amour-propre et leur rôle, ainsi que pour leur survie ;
- ! perfectionner les compétences d'évaluation pour s'assurer que les femmes – et d'autres personnes qui sont relativement 'invisibles' – soient consultées et participent activement dans le processus de planification. Il s'agira de recruter et de former du personnel capable de s'entretenir de manière participative au niveau de la communauté ;
- ! confier des responsabilités aux personnes sur place, en renforçant les capacités du personnel, en recrutant davantage de femmes, en soutenant et en faisant participer des groupes locaux – dont les organismes de femmes – et en créant des structures de gestion interne souples et sensibles ; et
- ! aborder le manque de prise de conscience et de compétences de la part des organismes à chaque niveau de leur établissement, en ce qui concerne le rôle des hommes et des femmes, en particulier au niveau de la direction.

### 3.2 Analyse du conflit

Les conflits africains sont de plus en plus hétérogènes et ont tendance à être complexes et imprévisibles. Le fait que les armes à main prolifèrent et peuvent facilement être obtenues dans bon nombre de pays, a provoqué une ‘culture dominée par la violence’ dans laquelle la possession d’une arme est une marque de prestige et de pouvoir. Une simple typologie des conflits contemporains comprendrait les guerres nationales de classes sociales, les guerres de ressources / guerres économiques, la dictature militaire et le banditisme social.

Ces catégories ne se distinguent pas mutuellement. Les conflits ne sont pas statiques, ils prennent différentes orientations qui sont de plus en plus difficiles à analyser et à prédire. Les méthodologies permettant d’analyser les conflits contemporains doivent tenir compte de leurs types, de leurs motifs et de leurs causes.

Afin que les ONG puissent analyser pleinement le conflit, elles devraient avoir une idée précise des renseignements dont elles ont besoin. Elles devraient également comprendre ce qu’elles peuvent et ne peuvent pas changer, et la différence qui existe dans l’intervalle.

Ceux qui analysent le conflit ne doivent pas supposer que ces effets ne seront que négatifs; dans certaines circonstances, les conflits peuvent modifier le *statu quo* en mieux. Lorsque les ONG parlent de conflit, elles tendent à problématiser cette notion, alors qu’elles devraient problématiser les violents conflits. En outre, du fait qu’elles viennent de l’extérieur, les ONG qui participent dans des situations de conflit, devraient analyser leur propre position dans chaque contexte. Comme ceux qui se chargent de fournir les ressources, les ONG font partie de la dynamique du conflit et doivent se placer au centre dans toute analyse d’une situation de violence dans laquelle elles interviennent. Ceci exige, en partie, de revenir à certaines questions fondamentales : quelles sont les ONG qui doivent participer aux conflits des autres ? Quels sont leur motifs ? Leurs interventions de haut profil alimentent-elles simplement les conflits au goutte-à-goutte ? Quels sont les risques auxquels les ONG font face et quels changements peuvent-elles réalistiquement apporter ?

### Encadré 5

#### *Les femmes somaliennes, soldats de la paix*

Dans une société imprégnée de structures dont les familles sont traditionnellement patriarcales, les femmes somaliennes ont fait face à un enjeu énorme en assumant, dans une société sortant de la guerre, le rôle de chef de famille unique pour leurs enfants et personnes à charge, et la responsabilité de reconstruire leurs communautés. Si l'on brise le moule, il faut alors réexaminer le rôle des femmes dans la perpétuation d'une culture dominée par la violence. Elles donnent, par exemple, aux garçons des noms comme "Kalashnikov" et enseignent à leurs enfants la lignée de leurs familles, y compris les hostilités ancestrales. Traditionnellement, les femmes ont joué, en fait, un rôle 'passif' dans la pacification, lorsque les filles, par exemple, étaient offertes comme épouses aux anciens ennemis pour conclure la paix en unissant les vieux antagonistes par les liens du sang. Ceci était, néanmoins, indépendant de la volonté des femmes qui, à présent, cherchent les rôles plus proactifs qu'elles pourraient assumer. L'offre de soutien aux organismes de femmes s'est avérée être une stratégie utile pour une intervention extérieure plus efficace, car elle permet de confronter cet aspect négatif du comportement culturel tout en accordant aux femmes des pouvoirs et, éventuellement, en facilitant le redressement des communautés somaliennes.

Entre 1988 et 1990, pendant la guerre civile pour la séparation de la République de Somaliland, un groupe de femmes déplacées s'est créé et a pris le nom de Allah Amin. L'objectif de ce groupe était de faciliter et de fournir un soutien à quelque dizaines de milliers de personnes déplacées à l'intérieur de Somaliland. Les activités de ces femmes consistaient à réunir des capitaux, à faire fonctionner des hôpitaux de fortune pour les blessés, à donner un soutien aux veuves de guerre, à fournir des soins de santé primaire, à faire marcher des écoles pour les enfants, etc. Lorsque la guerre civile a pris fin en Somaliland, les femmes qui sont revenues ont monté des stands de marchandises et ont joué un rôle essentiel économique et social dans le processus de reconstruction.

On ne peut, cependant, sous-estimer les possibilités qui existent pour les normes culturelles de s'imposer à nouveau. Malgré le rôle crucial que les femmes assument en période de difficulté, les attitudes locales n'ont guère changées, car il est estimé que le nombre accru de femmes qui sont devenues chefs de famille a créé autant de problèmes qu'il en a résolus. Ceci est en partie dû au fait que les nouvelles responsabilités acquises par les femmes, surtout en tant que chefs de famille, sont estimées avoir empiété sur le pouvoir des hommes et perturbé les relations familiales traditionnelles.

*Présentation faite par Zeinab M. Jama, au cours de l'atelier CODEP de 1996*

Le fait que le personnel humanitaire intervient de plus en plus dans les situations de conflit, cause une certaine inquiétude. Il est possible qu'ils aient une connaissance limitée de ces situations, car ils ne font que répondre aux donateurs et aux médias qui leur



demandent d'agir. Il se peut qu'ils confondent l'analyse et la collecte/l'échange d'information. On peut distinguer quatre phases du traitement de l'information :

1. *recueil* ; par exemple, au moyen de questionnaires, aux fins de la planification
2. *regroupement* ; directement en collectant des rapports sur un lieu, indirectement en synthétisant les rapports
3. *analyse* ; comprendre les renseignements recueillis et établir des programmes et perfectionner des systèmes pour 1 et 2, suite à cette analyse
4. *dissémination* ; s'assurer que les renseignements appropriés peuvent être obtenus à tous les niveaux, entre tous les organismes concernés et dans chacun d'entre eux.

Un analyse approfondie exige des méthodes spécifiques et une suite d'arguments logiques. Une intervention ne peut se faire qu'à cette condition. Des instruments analytiques permettant aux exécutants de comprendre le conflit sont nécessaires à l'identification des causes à la fois subjectives et objectives. Tout autant, sinon plus important, l'analyse doit offrir la possibilité de **non** intervention, si on le juge approprié. L'analyse manquant de rigueur, ce sont les notions et les images dominantes des médias qui nous dictent nos réponses. C'est ainsi que les réfugiés font souvent l'objet d'une couverture médiatique plus importante par rapport aux IDP, que la brutalité est mise en relief et que le conflit est souvent qualifié de tribal, de religieux ou des deux, ce qui laisse entendre que ce sont là les seuls facteurs motivants à tous les niveaux du conflit.

### ***Qu'entend-on par analyse de conflit ?***

On distingue deux emplois différents de l'analyse de conflit. Certaines organisations s'en servent pour examiner les 'points de pression' d'un conflit auxquels on peut appliquer des techniques de résolution ou des interventions ; d'autres l'emploient pour définir 'l'espace' humanitaire dans lequel il est peut-être possible de travailler. Jusqu'à présent, les instruments analytiques ont été conçus d'une manière décentralisée et informelle au niveau de l'exécution. Le type d'analyse effectuée est déterminé par les objectifs, la stratégie et les directives du programme des organismes qui opèrent dans le domaine du conflit. Aucune organisation quelle qu'elle soit ne nous donne un idée complète de la situation. A cet égard, il est intéressant de noter que l'analyse présentée par un journaliste sérieux qui n'a fait qu'une brève visite sur les lieux, peut parfois s'imposer davantage à

l'attention que celle fournie par des organismes d'aide, entre autres parce que les informateurs du journaliste et ses questions ont été formulées à des fins différentes. Du fait que les méthodes, les sources et l'ordre du jour organisationnel déterminent les résultats des enquêtes, les renseignements – surtout ceux qui ont trait au conflit – sont toujours hautement subjectifs.

On ne sera pas étonné d'apprendre que l'auto-analyse des parties en conflit dans certains pays – de leur propre situation et du rôle des ONG au sein du conflit – s'est avérée plus sophistiquée que celle des organismes d'aide. Ces derniers peuvent ainsi être manipulés par les parties en guerre qui comprennent fort bien l'importance stratégique d'influencer leurs décisions. Au début des années 80, les ONG 'solitaires' dans la corne de l'Afrique étaient tout à fait satisfaites de cet arrangement, tandis qu'au cours des années 90, la situation serait moins confortable si les ONG décident d'adhérer plus rigoureusement à leur statut de neutralité.

#### **Encadré 6**

##### *Une terminologie ayant trait au travail en situation de conflit*

Le **conflit** peut être à la fois violent et non-violent, négatif et positif, individuel et collectif. Il n'est pas nécessairement problématique et peut être ambigu si on ne le qualifie pas plus spécifiquement de **conflit armé** ou de **conflit organisé**.

La **pacification** indique l'absence de violence politique. Elle n'inclut pas les attributs dynamiques et positifs de **paix** qui favorisent et respectent les droits individuels et collectifs. La paix est donc un processus et non pas un état d'être.

La **transformation du conflit** reconnaît que les conflits ne sont pas statiques ; tout d'abord latents, puis manifestes, ils s'intensifient ou diminuent à tous les stades de la période de transition paix-guerre-paix. On peut donc les modifier de façon positive ou négative.

La **prévention du conflit** peut couvrir toute une série d'interventions qui visent à établir une base pour l'équité et la justice et empêchent les conflits de se déclarer et devenir violents. L'établissement d'actifs productifs, la résolution de litiges concernant les baux, la fourniture de services sociaux fondamentaux, sont tous des éléments du processus de prévention. Les ONG situent habituellement leurs intrants aux niveaux du renforcement des capacités et de l'activation économique. Toutefois, des modes d'action systématiques en matière d'alerte rapide commencent à être établis en tant qu'élément-clé de la prévention de conflit.

### **Encadré 6 (suite)**

La *résolution du conflit* réfère d'ordinaire aux interventions directes dans des conflits déclarés et violents. Cette action peut s'effectuer à trois niveaux : au niveau de la médiation et de la diplomatie ; au niveau intermédiaire de la médiation où l'on réunit les parties en litige par le biais des ONG, des médias ou d'initiatives académiques ; et au niveau communautaire de la réconciliation par le biais de structures ingénieuses (fondé sur Oxfam, 1996)

### ***Pourquoi l'analyse de conflit est-elle importante ?***

Il est important de créer et de perfectionner des instruments analytiques pour :

- ! une efficacité opérationnelle/sécurité/opportunité de la programmation ;
- ! clarifier le type de programme à mettre en oeuvre ;
- ! mettre en oeuvre un changement de politique, le cas échéant ;
- ! comprendre les causes fondamentales et pas uniquement les faits récents ;
- ! minimiser l'effet inflammatoire de l'aide en matière de conflit ;
- ! aider à cerner d'autres stratégies et partenaires avec qui travailler ; et
- ! renforcer le plaidoyer et les arguments sur lesquels il est fondé.

En général, l'analyse est faite en vue de nuire le moins possible aux programmes, plutôt que d'avoir un effet direct sur la résolution du conflit même. Le CICR, par exemple, l'emploie pour 'responsabiliser' les acteurs, leur faire réaliser les impacts et les conséquences de leurs actions.

### ***Quels sont les enjeux de l'analyse de conflit ?***

#### ***1. Risques encourus en recueillant des renseignements***

Il est important de reconnaître les risques que le personnel local/la population locale associés avec les ONG du sud peuvent encourir lorsqu'ils transmettent ou recueillent des renseignements stratégiques dans les situations de conflit. Le personnel indigène des ONG craint souvent de mettre des renseignements sur papier car ceci pourrait se retourner contre eux. Il est donc nécessaire d'accorder plus d'attention au processus par lequel les renseignements sont recueillis, et aux conséquences qui en résultent pour les déclarants.

Plus les connaissances sont nombreuses, plus il est possible qu'un manque d'enthousiasme à agir se manifeste. Dans bien des cas, plus une ONG possède de renseignements et effectue une analyse approfondie, plus elle est consciente de la complexité du conflit et reconnaît qu'il n'existe aucune réponse facile, ni aucune tournure 'inévitabile' que le conflit prendra. Ceci peut également leur rendre plus difficile d'identifier les domaines du plaidoyer en faveur desquels les ONG peuvent faire campagne avec une certaine confiance et certitude. En Somalie, par exemple, il s'est avéré bien plus difficile de concevoir des systèmes de distribution alimentaire capables d'incorporer, à la fois les voix d'acheminement complexe de la distribution locale, les chefs communautaires et l'économie de guerre latente. Une analyse complexe exige des réponses complexes.

## *2. Instruments, sources et méthodes d'analyse de conflit centrés sur l'Ouest*

Les méthodes analytiques centrées sur l'Ouest peuvent créer certains obstacles entre l'analyste et la population locale, lesquelles peuvent se sentir détachées si une telle méthode est adoptée pour recueillir des informations.

En revanche, le processus de recueil de renseignements peut affecter, et être affecté par, des valeurs et des idéologies prédominantes dans le conflit. En Bosnie, il ne fait aucun doute que les ONG ont été influencées par l'attitude dominante anti-serbe des pays de l'Ouest. De ce fait, leurs demandes d'impartialité ont été sous-estimées lorsqu'il a fallu décider le lieu et les personnes avec qui travailler.

On dépend souvent du personnel local des ONG comme source d'information, même si les renseignements qu'elles obtiennent ne proviennent pas de sources fiables. L'ampleur de leurs connaissances locales peut elle aussi être sous-estimée. Les ONG tendent à être descriptives plutôt qu'analytiques, un mode d'action qui peut être une historique ou superficiel. Mis à part le risque de n'employer qu'un groupe de référence limitée au niveau local, une grande quantité d'information recueillie est sous-utilisée. L'information ne peut être 'statique' ; lorsqu'on prédit un conflit, les conséquences probables d'une action préventive en cours doivent être prises en compte, sans cela les ONG seraient accusées d'être trop pessimistes.

Enfin, les ONG doivent aussi faire preuve d'une certaine humilité. Elles ont eu parfois

entièrement tort dans leurs prédictions et dans leurs actions, malgré une analyse ostensiblement rigoureuse. Faire preuve de sagesse après l'événement est un état fâcheux courant dans lequel se trouvent les organismes qui sont pris dans des circonstances historiques indécises. Même lorsque les évaluations des ONG ont été correctes et qu'elles ont lancé des alertes, il se peut qu'elles constatent que ceci ait été en vain. Au Rwanda, entre 1988 et 1989, les ONG étaient au courant des abus commis envers les droits de l'Homme et elles ont modifié leurs politiques en conséquence. Elles ont également alerté le monde extérieur de ces abus, mais aucune action n'a été prise. Les ONG doivent accepter et songer à l'écart qui existe entre l'information et l'analyse, et le fait de ne pas agir de manière appropriée. Certains soutiennent qu le Rwanda était l' 'événement connu' *par excellence*.

Une façon de partager et d'échanger des renseignements par le biais de réseaux d'ONG et d'entités de coordination, consiste à minimiser le risque de répandre la désinformation ou la vérification au sol. Une autre, est d'être précis sur ce qui relève de l' 'autorité' d'une ONG et sur ce qui n'en relève pas. Par exemple, si une ONG demande un 'soutien' pour une personne ou un mouvement politique spécifique dans un pays, ceci informe-t-il et modifie-t-il les politiques sur place ? Ou s'agit-il simplement d'échos spéculatifs ?

#### **Encadré 7**

##### ***ActionAid dans la région des Grands Lacs : une bonne pratique en matière d'analyse d'information***

ActionAid a établi ERIC (Centre d'information sur le secours en cas d'urgence) à Nairobi, lequel est dirigé par deux effectifs. ERIC obtient des renseignements des médias locaux, de l'ONU, de ses contacts avec les ONG et au cours de ses visites sur le terrain. Il présente un rapport mensuel et essaye d'interpréter l'information et de spéculer sur les plans d'action probables pour les situations d'urgence. En raison de la sensibilité de l'analyse, certains éléments ont été gardés secret. Le travail d'ERIC a aidé à élaborer des règles procédurales d'engagement de la part d'ActionAid au Burundi ; il a également contribué des renseignements pour le travail de plaidoyer d'ActionAid dans le contexte des conflits.

Au Burundi, ActionAid a demandé au personnel de faire rapport, avec documents à l'appui, de leurs expériences depuis 1993. Lors d'un atelier régional en 1996, ils ont examiné les causes du conflit : pour quelle raison le Président a-t-il été tué en 1993 ? etc. Mais la question de savoir s'il fallait inclure un chapitre sur les causes d'un conflit dans le rapport de ERIC, a posé quelques difficultés, du fait que le personnel craint en subir les conséquences s'il est estimé qu'Actionaid fait des observations sur des questions politiques auxquelles le public est sensible.

### *3. Engagements dans des délais donnés*

Il devient de plus en plus difficile et désagréable à une ONG de mener à bien des programmes de courte durée dans les zones en conflit. Les conflits sont souvent très longs et un engagement organisationnel plus important est donc nécessaire. Cet engagement exige à son tour une analyse plus approfondie des événements. Étant donné le changement rapide de personnel dans les ONG, une grande partie de l'analyse manque de continuité et d'apprentissage institutionnel. Ceci montre aussi à quel point la coordination et la coopération entre les ONG sont importantes, de manière à établir une entité de connaissances qui servirait de référence pour l'analyse.

### *4. Points de vue disparates au sein d'une ONG, à propos de situations de conflit spécifiques*

Les ONG, en particulier les grosses organisations, sont rarement homogènes. De ce fait, il est très difficile de s'accorder sur une analyse et un mode d'action communs, sur le plan opérationnel ou en matière de plaidoyer. Si les décisions sont confiées aux exécutants, la question de leurs compétences doit être abordée. Il se peut aussi que l'échange d'information au sein d'une ONG ne soit guère satisfaisant – le service chargé des politiques n'ayant peut-être pas les mêmes renseignements que le bureau sur place ou le siège. Une analyse indépendante effectuée par des experts-conseil et/ou des universitaires, peut connaître les mêmes difficultés de communication. En outre, un expert-conseil a rarement le privilège d'influencer son (ou sa) client(e), car les rapports sont souvent plus acceptables s'ils soulignent les opinions exprimées au sein de l'organisme.

### *5. La coordination des ONG et l'analyse partagée*

L'analyse de conflit doit être soutenue par un processus par lequel des renseignements sont sans cesse recueillis, ce qu'un organisme ne peut rarement faire à lui seul. Le moyen-clé d'améliorer la qualité de l'analyse de conflit et de l'utiliser, consiste à s'assurer qu'une collaboration existe, afin d'éviter les répétitions, en particulier dans le domaine de l'alerte rapide, et que des colloques sont organisés pour les débats concernant les politiques et les programmes. Les faits suggèrent suffisamment que les réseaux d'information actuels et les structures de coordination sur le terrain ont contribué au processus permettant d'atteindre un consensus dans les situations de conflit (Bennett, 1995). Toutefois, pour chaque situation d'urgence complexe nouvelle, les ONG ont dû 'réinventer la roue' et être une fois de plus persuadées d'établir des liens. Pour une coordination des ONG, des

modèles utiles existent sur le terrain (Bennett, 1994) ; toutefois, ces modèles ont eu tendance à ne pas être suffisamment financés. Il est nécessaire de convaincre les donateurs qu'un appui à ces structures est nécessaire et avantageux, de façon à ce que des renseignements et une analyse détaillés soient échangés, non seulement parmi les ONG, mais aussi au sein de la communauté humanitaire dans son ensemble.

L'enjeu de la coordination est au coeur même des mandats institutionnels et met en relief le fait que les ONG se font de plus en plus concurrence pour les ressources. Les organisations humanitaires doivent examiner la série des programmes pour les situations de conflit qu'elles apportent en Afrique. L'absence d'une analyse de conflit commune est due, d'une part, au fait que peu d'efforts sont déployés dans le domaine de la coordination et, d'autre part, à la concurrence pour des secteurs géographiques 'réservés'. L'échange des rôles et les relations entre les ONG et l'Etat (s'il existe), ainsi que des relations bien souvent ambiguës avec les institutions onusiennes, ont fait preuve d'un manque de clarté. La situation est d'autant plus compliquée en raison des différents mandats, politiques, établissements de mission, origines et expériences des ONG internationales qui travaillent dans des situations d'urgence. On ne peut supposer que les ONG étrangères soient 'proches du terrain' ; bien trop souvent, il semble que l'analyse de conflit effectuée par les ONG soit différente de l'idée de conflit que se font les bénéficiaires.

#### *6. L'échange d'information entre les ONG et les gouvernements*

Les analyses de conflit doivent toujours être informées sur le plan politique. Nous avons remarqué à quel point les ONG remplacent de plus en plus les gouvernements dans le rôle de pourvoyeur de services sociaux, surtout dans les pays où règne la confusion. Nous avons également remarqué à quel point les donateurs ne cessent de préférer les ONG pour l'acheminement de l'aide. Les relations entre les ONG et les gouvernements des pays récipiendaires se sont tendues, en conséquence. Le rôle et le mode d'action des ONG peuvent ébranler les gouvernements et autres structures locales, provoquant la méfiance et même une antipathie apparente.

Un niveau suffisant d'analyse politique ne sera possible que lorsque les ONG accompliront une analyse équilibrée du rôle de l'Etat ou des structures *de facto* décentralisées (lorsqu'un Etat n'existe pas). Il suffit, tout d'abord, de réévaluer les rôles complémentaires entre les ONG et les gouvernements. Il est souvent plus facile d'influer

sur les politiques et les pratiques des gouvernements par le biais du dialogue et de la communication, plutôt que par la confrontation. Les ONG doivent reconnaître qu'elles sont des acteurs individuels dans des situations complexes ; durant la période qui suivra les conflits, les mécanismes des Etats s'imposeront à nouveau comme étant le moyen primaire d'acheminement de l'aide au développement. Les questions de légitimité et de responsabilité concernent autant l'ensemble des ONG que les gouvernements.

### ***Conclusions***

Les ONG entreprennent l'analyse de conflit de manière circonstancielle, rarement en planifiant d'avance leurs méthodes (qui sont nombreuses, non-coordonnées et qui varient d'une ONG à l'autre et selon la région). L'analyse est souvent effectuée unilatéralement par les grands participants à divers niveaux organisationnels aux perceptions variables, et selon divers points de vue et disciplines. En conséquence, une situation donnée aboutit fréquemment à des interprétations différentes. Les ONG doivent essayer d'améliorer leurs méthodes et de rechercher la manière dont elles peuvent arriver à une analyse partagée à laquelle participent tous les acteurs compétents, entre autres, ceux qui se trouvent dans les communautés qu'ils desservent. Plusieurs moyens leur permettraient de perfectionner leur mode d'action dans des situations de conflit : l'échange d'information et l'établissement de colloques pour une analyse conjointe ; l'emploi d'une mémoire collective ; l'incorporation d'une analyse antérieure, et l'appréciation des points de vue du public.

Un délai important doit être accordé à la recherche et au recueil d'information, dans les situations de conflit. A long terme, cette méthode peut être rentable par rapport au coût, et assurer une meilleure intervention. Dans ce processus, l'essentiel est d'accorder suffisamment de temps de sorte que les ONG, entre elles et au sein de leur organisation, s'accordent à tous égards sur la manière dont l'analyse de conflit peut résulter en un développement de programme efficace. Au Liberia, par exemple, les ONG internationales n'ont pas réussi à anticiper la rupture des accords de paix et les changements que ceci a provoqués dans les perspectives sociales et politiques. La population locale avait probablement une meilleure perception de ces changements, mais peu de concertations ont eu lieu à ce niveau.



Le fait d'effectuer une analyse de conflit et de recueillir des informations à cette fin constitue une action politique dans une situation de conflit. C'est pourquoi il faut examiner si le cadre pour l'analyse est approprié en fonction d'une gamme réaliste d'actions. En définissant un cadre analytique, par exemple, autour de l'ethnicité, on peut occasionner des actions inopportunes, si d'autres cadres n'ont pas été examinés. La majorité des exécutants reconnaissent que les actions humanitaires ne suffisent pas. Les ONG doivent exercer une pression politique dans les situations de conflit. Ce facteur impératif non seulement étirent les mandats, mais implique aussi qu'elles doivent apprendre à se servir de nouveaux instruments pour l'analyse de conflit, à chaque niveau de leurs activités.

Les ONG doivent également créer des techniques de recherche qui enquêtent sur les méthodes indigènes de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Par exemple, Caritas au Sierra Leone, organise des réunions consultatives après les conflits, auxquelles participent les communautés affectées, dans le but de discuter et de planifier la réconciliation et la guérison des traumatismes. Grâce à la collation et à une systématisation de ces méthodes, de nouvelles possibilités s'offrent aux ONG qui désirent fournir un autre mode d'action possible et complémentaire à la macro-analyse des organismes officiels.

Les participants à l'atelier ont suggéré certaines façons d'améliorer les méthodes actuelles d'aborder l'analyse de conflit, qui incluraient :

- a. Une plus grande attention accordée à l'analyse des résultats proposés des interventions entreprises ; quel impact auront-elles sur le développement à long terme, la prévention de conflits à venir, etc.
- b. Rechercher à accroître l'échange d'information entre les ONG internationales et les populations locales, si possible en se servant des ONG comme intermédiaires.
- c. Un cadre pour l'analyse devrait inclure l'emploi précis de certains termes. Le mot 'ethnique', par exemple, peut annoncer un ensemble plus étendu d'aspects qui ne sont pas contenus dans le cadre, et ceci peut donc plus prêter à confusion que clarifier le point.
- d. Une coordination des méthodes et l'échange des résultats sont deux facteurs impératifs.

- e. Reconnaître l'importance de l'analyse de conflit permettant de cerner le type et la programmation des interventions.
- f. Mettre à l'essai et créer des indicateurs d'alerte rapide. Les renseignements ne sont pas toujours suivis en raison des différentes façons dont les acteurs interprètent les indicateurs.

### **3.3 La programmation en situation de conflit**

En 1994, au cours de l'atelier de Birmingham sur le conflit, il a été souligné que les ONG ne travaillent pas simplement **dans** les situations de conflit, mais qu'elles essaient d'en examiner les causes et les effets, et de changer les politiques et les pratiques en conséquence. La programmation englobe ainsi l'analyse de conflit et la construction de la paix. Au cours de l'atelier de CODEP de 1996, trois sujets ont été traités séparément, tout en soulignant les liens qui existaient entre eux. Les interventions peuvent donc inclure des projets de développement discrets reposant sur les communautés, tout en cherchant à réduire les tensions – surtout lorsque celles-ci ont rapport à une distribution inéquitable des ressources à un niveau local. Si le développement doit se présenter sous cette forme remodelée visant à empêcher les conflits, qu'il en soit ainsi, car il sera informé à l'aide d'une analyse indiquant dans quelle mesure les ONG peuvent avoir une influence optimale, et à quel niveau.

Deux préoccupations générales requérant une attention spéciale peuvent être identifiées: des activités de programme appropriées dans les situations de conflit armé et la recherche de la bonne pratique parmi les ONG.

#### ***La programmation et la coordination des ONG***

Plus que toute autre institution qui cherche à atténuer et à empêcher les conflits, les ONG représentent une gamme étendue d'activités, qui sont pour la plupart légitimes et complémentaires. Toutefois, bien souvent, elles ne réussissent pas à maximiser leur influence en formant des 'alliances stratégiques' et en travaillant ensemble de façon efficace. La condition impérative pour réunir des capitaux et se faire un 'profil' peut jouer contre la coordination, car celle-ci constitue un danger à l'indépendance d'une ONG (il a été soutenu ailleurs qu'il n'est pas nécessaire qu'il en soit ainsi (voir par exemple,

Bennett, 1994)).

Mais sans coordination, les ONG n'atteindront pas de consensus en matière de bonne pratique, et elles ne seront pas non plus capables de mettre en oeuvre des principes directeurs et d'échanger les points de vue nécessaires au perfectionnement de ces principes. L'arrivée de 180 ONG au Rwanda en l'espace d'un mois (août-septembre 1994) et la difficulté extraordinaire qu'il y a eu à leur établir une structure de coordination bien approvisionnée en ressources, est l'un des exemples les plus connus du 'cirque' des ONG (Whitman, 1996).

### *La bonne pratique*

Le rôle le plus efficace qu'assument les ONG internationales est celui de catalyseur. Elles aident à mobiliser les communautés à cerner, organiser et examiner les besoins qu'elles perçoivent. En abordant les questions de portée, d'ampleur et de durabilité, les interventions ne doivent plus chercher à être 'basées sur la communauté', mais à être mises en oeuvre et gérées entièrement par la communauté. Les capacités des populations locales déterminent l'allure du travail à entreprendre. Pendant et immédiatement après un conflit, les ONG doivent s'efforcer de restaurer un sens de normalité en offrant une protection, une sécurité et un sens de prévisibilité dans la vie de tous les jours. Il est possible que ce qui représente une orientation de financement pour les ONG étrangères, ne soit pas toujours approprié aux besoins des communautés qu'elles aident. C'est ainsi, par exemple, qu'un 'groupe survivant' local de ONG au Rwanda a insisté que la fourniture d'abris (nécessitant des fonds étrangers) ait priorité – pour les ONG étrangères – sur le soutien socio-psychologique (une activité en cours, souvent spécifique à la culture, mieux effectuée par le biais de mécanismes de soutien existants).

Les codes de bonne conduite et de bonne pratique – notamment ceux publiés par la Croix-Rouge et les ONG signataires (voir le Dossier Thématique n° 7 du RRN) – font partie du dispositif consensuel introduit depuis peu à un niveau international, qui reconnaît la contribution spécifique des ONG et la nécessité d'établir certaines règles pour cet ensemble d'acteurs humanitaires dont la diversité ne fait que croître. Toutefois, un consensus ne doit être autorisé, ni à étouffer les initiatives, ni à définir la bonne pratique en fonction du dénominateur commun le plus faible. Les codes de bonne pratique locaux,

créés par des coalitions, des réseaux et des organismes de coordination aux niveaux nationaux, sont utiles en tant qu'instruments de pression et point central sur lequel les débats pour les ONG opérationnelles doivent se concentrer. Avant tout, ils fournissent des mécanismes 'horizontaux', pour développer la bonne pratique, par rapport aux mécanismes 'verticaux' plus courants imposés par le biais des donateurs, des organismes multilatéraux et des gouvernements.

### **Encadré 8**

#### ***Cibler les groupes vulnérables : une bonne pratique au Mozambique***

Avec le soutien d'une ONG internationale, un programme d'acquisition de compétences vitales a été lancé par le biais d'une association communautaire locale dans un village de campagne situé dans l'une des provinces du nord du Mozambique. Ce programme comprenait le calcul et l'alphabétisation, des loisirs, l'acquisition de compétences commerciales viables et un cadre de relations 'guide' avec des rôles d'adultes à émuler. Le programme était destiné à des adolescents de toutes origines économiquement marginalisés, y compris ceux qui étaient déplacés à l'intérieur du pays, les réfugiés de retour, les résidents locaux d'origine et, plus récemment, les enfants soldats démobilisés. Comme l'objectif à long terme était d'encourager leur vraie réintégration dans la communauté locale, des programmes particuliers **n'ont pas** été établis pour des sous-groupes spécifiques comme les anciens enfants soldats ou les enfants séparés de leurs familles. Ce programme s'est consciemment efforcé d'aborder les questions et les problèmes courants et le soutien offert était représentatif des besoins individuels plutôt que lié à l'adhésion d'un sous-groupe particulier.

*Extrait de la Première Conférence internationale sur les établissements humains en période d'urgence, intitulée 'Nouveaux modes d'action face aux nouvelles réalités', Université de Wisconsin, avril 1996.*

### ***Quels sont les opportunités, les contraintes et les dilemmes opérationnels pratiques associés au travail dans les situations de conflit ?***

Les participants à l'atelier ont désigné le genre d'opportunités et de contraintes que posent les situations de conflit et qui peuvent influencer les priorités du programme pour les ONG.

### *Opportunités*

- ! La possibilité pour les ‘nouveaux’ gouvernements de s’organiser et de diriger ;
- ! Une aide et un financement internationaux ;
- ! Un changement de la législation en faveur des femmes ;
- ! La formation de groupes locaux forts ;
- ! Une plus grande possibilité d’organiser des colloques pour la construction de la paix ; et
- ! Repenser l’attitude des ONG envers la société civile.

### *Contraintes extérieures*

- ! La sensibilité des informations et des activités sur le plan politique peut affecter la sécurité physique du personnel ;
- ! Le manque fréquent de coordination et d’entente mutuelle entre les autorités locales et les ONG ;
- ! L’insensibilité envers les ONG nationales ;
- ! Les contraintes de temps font que les programmes ne conviennent pas à la situation, sont mal conçus et ont une analyse médiocre à l’appui ;
- ! Une analyse médiocre sur le rôle des hommes et des femmes renforce les systèmes traditionnels (masculins) ;
- ! Les fonds des donateurs – orientés vers les projets et à court terme – font une large place à l’intervention matérielle sans reconnaître l’importance du renforcement des institutions ;
- ! Les populations ne sont pas moins pauvres après une situation d’urgence, mais l’aide est souvent éliminée progressivement ou réduite considérablement ;
- ! Les fonds qui arrivent bien trop rapidement ou bien trop tard, résultent en des activités non-professionnelles, qui sont entreprises par des organismes et des particuliers inexpérimentés ;
- ! Les programmes de secours qui privilégient les zones urbaines font que les régions rurales sont négligées, étant donné que les centres urbains offrent une sécurité et des capacités logistiques meilleures ;
- ! La distribution de l’aide de secours peut assister diverses factions en guerre ;
- ! Les projets sont souvent conçus de façon à répondre à la conditionnalité des donateurs, et non aux besoins sur le terrain ; et
- ! Le manque de coordination dans le travail des ONG, les répétitions et le haut

niveau de concurrence pour des fonds et des secteurs réservés.

### **Encadré 9**

#### *La société civile : le ‘dilemme du Rwanda’*

Au cours des années 80 et au début des années 90, une aide matérielle et financière croissante a été acheminée par le biais des ONG internationales et les institutions associées aux églises au Rwanda. Une grande part de cette aide était destinée à la construction d’une ‘société civile’ – notamment, le soutien institutionnel et autre envers les ONG locales. Après le génocide de 1994, bon nombre de ONG se sont dissoutes ou ont été fragmentées. Certaines avaient eu des employés qui comptaient parmi les auteurs du génocide. Outre la sensibilité qui existe sur le plan de la politique interne de reconstituer les ONG qui ont eu des liens avec l’ancien régime, les ONG donatrices internationales font face à un autre dilemme : qui soutenir ? La méfiance et les interprétations erronées qui en ont résulté, ont causé les ONG internationales, en grande partie, à ne pas pouvoir soutenir les ONG locales. Elles soutiennent que les incertitudes actuelles les ont empêché de déterminer ceux qui étaient légitimes et ceux qui ne l’étaient pas dans les retombées de l’après-guerre, après-génocide. Elles n’ont donc pas eu l’opportunité de soutenir les vrais organismes au niveau de la communauté. Certains ‘groupes survivants’, par exemple, ont accusé les ONG internationales de ‘paralysie en matière de politiques’, ce qui a entraîné des débats prolongés et une livraison tardive d’une aide tellement nécessaire.

#### *Contraintes internes*

- ! Les structures des sièges des ONG pour l’établissement des rapports peuvent être contreproductives si elles entraînent des délais et une bureaucratie sans fin ;
- ! La dominance de la logistique et de l’informatique ont tendance à donner certains pouvoirs aux expatriés, tandis que le personnel local bien informé semble être maintenu à un niveau subordonné ;
- ! Le personnel international qui est envoyé pour accomplir un travail relatif au secours/conflit manque d’expérience. Cette mauvaise évaluation est exacerbée par les nombreux mouvements de personnel.
- ! Les systèmes de soutien au personnel sont souvent faibles. Il est fréquent que les membres ne soient guère préparés avant leurs missions et l’échange de personnel/d’objectifs des projets est médiocre. Une insistance plus marquée doit être placée sur le développement des ressources humaines et sur la formation, tant du personnel local que du personnel international ;
- ! Le personnel local contribue relativement peu à la prise de décision d’un programme. Il suffit de renforcer les capacités du personnel local pour s’assurer

que les programmes ne s'écroulent pas lorsque les expatriés quittent le pays et que les budgets élevés à l'origine sont réduits ;

- ! Le personnel local est souvent stigmatisé, car il est payé à des taux très faibles par rapport aux expatriés. Il devient nécessaire de recruter des expatriés africains – une option peut-être plus acceptable du point de vue des communautés locales – pour travailler dans des situations africaines, autrement les accusations de néo-colonialisme persisteront ; et
- ! En matière de sécurité du personnel, on ne tient invariablement pas compte de se préoccuper ou d'agir véritablement en faveur du personnel local.

### ***Moyens de faire face aux enjeux et aux contraintes***

Lorsque des tâches sont attribuées aux gouvernements, à l'ONU, aux ONG, aux dirigeants locaux, etc., il est inéluctable que les compétences des nombreux acteurs concernés soient évaluées – un processus très tendu et hautement subjectif. Toute supposition trop simpliste, telle que “les populations locales savent toujours mieux/sont plus responsables/plus représentatifs/plus compétents/etc.” doit être confirmée. En général, toutefois, les décisions programmatiques doivent au moins aborder les aspects suivants :

- ! la gestion effectuée par les gouvernements des ONG internationales et nationales (meilleure législation/réglementation des ONG) ;
- ! les tentatives d'autorégulation à l'aide du code de conduite pour les organismes humanitaires ;
- ! l'adhésion aux codes de bonne pratique pour la gestion du personnel d'urgence en matière de ressources humaines (les donateurs doivent être consultés et inclus) ;
- ! l'attention à porter au renforcement des initiatives locales, y compris le développement des ressources humaines ; et
- ! la coordination tant entre organismes (donateurs, ONG internationales, ONG locales, ONU et établissements gouvernementaux) qu'entre ONG.

### ***Les expatriés sont-ils requis pour travailler en situation de conflit ?***

Un fait inévitable pour les organismes opérationnels est que, dans les situations violentes, les décisions de programmation sur place seront de plus en plus dictées par le climat

politique. La participation des expatriés dans les opérations de secours est souvent nécessaire au début d'un conflit car, bien souvent, les gouvernements locaux font face à certains problèmes (financiers et ethniques, par exemple). On peut, toutefois, s'interroger sur l'engagement que les ONG prennent d'inclure, de former et de donner des responsabilités de gestion au personnel local, en raison du nombre d'expatriés qui demeurent sur place bien après l'intervention initiale. Le manque de réflexion stratégique et la façon dont les organismes de secours abordent la gestion des crises, font que les capacités locales ne sont souvent, ni utilisées, ni développées. Paradoxalement, ce sont les donateurs qui parlent le plus souvent de renforcer les capacités et qui, à leur tour, permettent à leurs propres ONG nationales d'employer de très nombreux expatriés (coûteux). Il s'ensuit une perte de pouvoir et un affaiblissement des structures locales.

#### **Encadré 10**

##### ***Etablir la confiance en Somalie : un exemple de l'Aide ecclésiastique néerlandaise***

Un an avant que la 'bataille de Mogadiscio' ne batte son plein, l'Aide ecclésiastique néerlandaise (AEN) a vu la guerre s'annoncer. Comme l'AEN avait un personnel mixte comportant quelque 50 Somaliens dans le Nord-est, elle était, bien entendu, préoccupée. Les responsables se sont donc assis avec les aînés et ont négocié un accord. L'AEN poursuivrait le programme d'urgence en eau dans leur région, qui s'étendait du Centre jusqu'à la pointe nord-est de la Somalie, tant que la sécurité et la logistique le permettraient. En retour, les aînés ont fait serment de traiter tous le personnel somalien de l'AEN comme des 'invités' en vertu de la tradition du Coran. Quatre ans plus tard, pas un seul membre du personnel n'a été attaqué.

Les lieux de l'AEN ont été attaqués et la population locale les ont défendus sur l'ordre de leurs aînés. Au début de la guerre, ils ont envoyé une mission à Mogadiscio en vue de sauver du carnage des femmes et des enfants apparentés au personnel somalien de l'AEN. Ils ont ramené 37 personnes saines et sauvées. Dans les deux cas, ils ont perdu plusieurs membres et des camions, mais ils ont refusé toute compensation de la part de la ONG, car ils avaient honoré leur part de l'accord. Ultérieurement, lorsque des centaines de milliers de membres de leur famille se sont enfuis pour retourner dans la région et que la situation alimentaire est devenue précaire, l'AEN a honoré sa part de l'accord et a rendu service.

*Extrait de la Première Conférence internationale sur les établissements humains en période d'urgence, intitulée 'Nouveaux modes d'action face aux nouvelles réalités', Université de Wisconsin, avril 1996.*



### ***Les ONG du nord doivent-elles réellement travailler en Afrique ?***

Les ONG vivent et travaillent dans des circonstances d'ambiguïté. Certaines de ces ambiguïtés sont inhérentes aux caractéristiques mêmes des ONG – ces organismes rendent compte à des dépositaires dans un pays, mais travaillent avec les communautés dans un autre ; s'engagent à des réformes fondamentales, mais sont financées par des donateurs et des appuis qui leur demandent d'obtenir des résultats à court terme ; désirent démocratiser le développement, mais on leur interdit d'entrer dans le milieu politique officiel. Les autres problèmes qui se posent sont de caractère institutionnel. Une ONG peut décider, par exemple, de travailler dans une gamme de domaines englobant la fourniture de services, le renforcement des capacités et le plaidoyer. Chacun de ces domaines peut exiger différents mécanismes de financement, différentes structures organisationnelles et compétences, et différents délais.

Dans certaines circonstances, les ONG ont passé trop de temps à critiquer les autres et pas assez à mettre de l'ordre dans leurs affaires. Il n'est pas seulement question d'une coordination et de la bonne pratique. On peut soutenir que les ONG internationales devraient essayer de se dégager d'une mission lorsqu'elle prend fin. Quelle que soit l'efficacité des ONG techniquement parlant, les questions ayant trait à leur rôle futur en Afrique et ailleurs doivent être abordées. Les pays en développement vont continuer à avoir besoin du soutien de leurs partenaires de l'hémisphère nord, mais les donateurs, les gouvernements d'accueil et même certaines ONG commencent à soulever la question de responsabilité qui rouvrira tout le débat concernant les ONG et la société civile.

### **3.4 La construction de la paix et la réconciliation**

La construction de la paix et la réconciliation sont à présent des éléments commercialisables pour lesquels des fonds sont assurés. Rien de surprenant à ce que bon nombre de ONG sans expérience en programmation de conflit réussissent de plus en plus à réunir des fonds sur la base de cette tendance. Outre la nécessité de faire une distinction plus logique des rôles spécialisés, nous devons clarifier davantage les termes employés. La paix et la pacification ne sont que deux techniques déployées pour 'raccommoder' les malentendus lorsque les conflits éclatent. Il existe des notions plus larges qui ont une application, même dans les situations qui ne sont pas visiblement conflictuelles. La paix

provoque une transformation au niveau individuel et social, de par le changement des relations, qui passent d'un état d'imaturité et de concurrence destructive à un état de circonspection et de coopération stimulante.

### **Encadré 11**

#### *Le Sierra Leone : une bonne pratique en situation de conflit*

Au Sierra Leone, Caritas a un programme pour la réconciliation et la guérison de traumatismes basées au niveau communautaire. Ce programme a débuté par des réunions consultatives avec le gouvernement, les autorités civiles, les ONG, les comités militaires, les jeunes, les chefs communautaires, les responsables ecclésiastiques et les réfugiés. Le mot d'ordre était la transparence en vue d'établir la confiance. Ce mode d'action hautement participatif a également assuré une très bonne qualité des renseignements et des propositions sur la manière d'aborder le conflit. Les questions que ces consultations ont soulevé sont, entre autres : l'impact de la guerre sur les femmes et les enfants ; la participation des jeunes dans le conflit ; les changements sociaux et culturels résultant de la guerre et les questions de mauvaise gestion.

Caritas a organisé la visite de certains dirigeants locaux au Liberia, afin qu'ils apprennent à bien répondre au conflit et à ses conséquences. Leur expérience a été intégrée au programme. Manquant de personnel et de ressources pour mener à bien ce programme à eux seuls, Caritas forment des réseaux avec d'autres organismes qui s'occupent du secours et de la réhabilitation, dans le but de combler les lacunes.

Pour la réhabilitation des personnes affectées, un guide a été publié et traduit dans les langues locales. Il a servi aux animateurs communautaires, qui ont été sélectionnés et soutenus par la communauté, Caritas faisant acte de facilitateur pour former les formateurs.

Le raisonnement de ce programme était qu'en renforçant les capacités de la communauté afin qu'elle puisse pourvoir à ses propres besoins, on accomplirait les premiers pas expérimentaux vers une paix durable. Le programme comportait des activités médiatiques (dont la communication de messages de paix), une formation sur la manière d'analyser et d'aborder le conflit, l'élaboration de plans d'action pour résoudre le conflit et l'emploi de cassettes comme matériel de formation.

Quelles sont les tendances communes, quant à la résolution de conflit et la construction de la paix ? Premièrement, il est important de reconnaître qu'on ne peut résoudre un conflit – et donc faire la paix – à moins que les causes fondamentales du conflit soient cernées et traitées. Deuxièmement, la réconciliation comporte un élément de justice. Les diverses manières d'envisager la résolution d'un conflit ont été classées par Hiskias

Assefa (1993), en fonction du niveau de participation concerné (voir Encadré 12).

Voici les catégories que Hiskias Assefa a élucidé :

***L'emploi de la force.*** C'est un procédé en vertu duquel la paix est imposée par un agent militaire externe. Le niveau de participation est faible et le conflit est plus souvent contenu que diffusé.

***L'adjudication.*** Les décisions sont prises à un niveau plus élevé par les cours de justice ou tribunaux internationaux. La participation, bien que plus forte que lorsque la force est employée, est minimisée du fait que les décisions sont prises par un tiers. La gestion de conflit et sa réglementation sont mises en évidence et des mécanismes coûteux sont mis en place pour assurer la paix (comme les forces du maintien de la paix).

***L'arbitrage*** est une phase qui va plus loin que l'adjudication, car les deux parties ont voix au choix du décideur et peuvent parfois décider de la loi qui sera appliquée. Que les parties se soumettent ou non à la décision finale, leur niveau de participation est élevé.

***La négociation*** a un haut niveau de participation, toutes les parties y prenant part pour trouver ensemble une solution aux problèmes. La négociation politique peut résulter en une contrainte de faire appliquer les décisions prises, mais chaque partie bénéficie d'une certaine flexibilité.

***La médiation*** est une négociation facilitée par un tiers (comme les initiatives de Carter dans la région des Grands Lacs). Mais la mise en application des solutions dépend des parties mêmes. Le rôle des médiateurs est de faire en sorte qu'il est plus facile d'arriver à des solutions qui sont applicables pour chaque partie. Ironiquement, bien que la médiation est la procédure qui dure le plus longtemps de toutes, c'est celle qui est la moins bien financée.

**Encadré 12**

*Portée des mécanismes pour répondre aux conflits*

Toutes les situations de résolution de conflit sont associées à la ‘réconciliation’ – processus par lequel les relations sont restructurées. Les parties concernées vont au-delà de la résolution du conflit en examinant de plus près les facteurs de relations, perceptions, comportements, hostilités et haine. Ce faisant, elles tentent de les convertir en expressions d’harmonie et de solidarité, de transformer un système où les relations sont caractérisées par la hiérarchie, en une structure marquée par l’égalité, la participation, le respect, un enrichissement mutuel et la croissance. Le processus d’une résolution de conflit peut comporter les phases suivantes :

- ! reconnaître des blessures infligées des deux côtés ;
- ! regretter sincèrement de les avoir infligées ;
- ! s’excuser ;
- ! abandonner les sentiments d’amertume ;
- ! s’engager à ne pas réinfliger ces blessures ;
- ! remédier aux torts antérieurs (mais pas par la vengeance) ; et
- ! former de nouvelles relations.

La réconciliation n’est pas seulement une technique ; c’est une fenêtre par laquelle nous pouvons observer la gestion, la croissance économique et politique et le développement. On ne peut **effectuer** une réconciliation pour quelqu’un.

Cette perception est particulièrement pertinente aux visions adoptées par les particuliers et les ONG du Nord. Si ces dernières n’examinent pas les événements qui surviennent dans leurs propres pays, et l’impact qu’ils ont en Afrique, comment peuvent-elles comprendre la réconciliation à l’étranger et s’y engager ? En se penchant sur des questions, comme l’adaptation structurelle et la globalisation, les populations du Nord et du Sud peuvent transformer ce qui se produit dans les deux régions. Autrement, le travail de réconciliation risque de prendre le même chemin que le développement : les populations seront les sujets de quelque chose qui leur sera fait.

Les ONG ont un rôle à jouer dans les changements que l’on doit essayer d’apporter aux causes externes d’un conflit, mais elles doivent aussi se demander si elles s’engagent à effectuer les changements qu’elles encouragent, et si elles en ont les capacités. Les donateurs, tout en offrant des fonds aux ONG en vue d’alléger la souffrance et la pauvreté

en Afrique, vendent aussi des armes de destruction à l'Afrique. Reste à savoir si les ONG sont capables de s'opposer aux sources qui les soutiennent.

### **Encadré 13**

#### *Construction de la paix en Somalie*

Les Somaliennes qui travaillent au niveau de la communauté ont fondé une organisation-cadre dénommée "la coalition des organismes de femmes au niveau de la communauté". L'objectif de ces femmes est de chercher ensemble les moyens d'obtenir une paix durable. Leur travail a débuté à Mogadiscio, mais elles tentent à présent de prendre liaison avec d'autres organismes de femmes dans tout le pays. La coalition vise à retirer les Somaliennes de l'arène du conflit. Même si les femmes ne sont pas des participantes directes, elles prêtent leur soutien moral et logistique à la violence. La coalition a eu recours aux valeurs islamiques pour faire appel aux uns et aux autres, afin de résoudre, plutôt que de perpétuer, le conflit. Le Coran, par exemple, a été enseigné aux femmes totalement ou partiellement illettrés, en enlevant le 'filtre' des moeurs locaux (masculins). Certaines se sont rendues à l'étranger pour bénéficier de l'expérience d'autres femmes dans d'autres situations de conflit. Un groupe de femmes qui se sont rendues en Afrique du Sud, par exemple, ont depuis traduit les guides de formation qu'elles s'étaient procurées en Somalie pour permettre à d'autres femmes de les consulter.

Après de durs efforts, il a fallu 18 mois pour rassembler 18 groupes de femmes dans la coalition. Ce processus est lent, parfois même dangereux, mais on espère que cette coalition commencera à influencer les hommes, afin que les communautés en Somalie vivent dans la paix, et à donner aux femmes la chance de négocier la paix.

*Observations faites par un participant à l'atelier de CODEP.*

### ***Mandats et missions des ONG internationales dans les situations de conflit***

L'élaboration d'un mandat pour travailler dans une situation de conflit concerne les ONG sur deux points cruciaux : un mandat pour qui et par qui ? Plus spécifiquement, le mandat des ONG a-t-il cours dans le monde extérieur – c. à d., est-il compris et accepté par toutes les parties concernées ? Il a fallu des années pour établir le mandat unique du CICR, à titre de 'gardien' du droit humanitaire international (les Conventions de Genève), et la Croix-Rouge/le mouvement du Croissant-Rouge, dans l'ensemble, affectent une quantité substantielle de ressources à la promotion de ses principes fondamentaux auprès du public. La dissémination de ces principes aux factions en guerre est une condition à remplir pour qu'il y ait intervention, et la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge sont

soutenus dans cette entreprise par les gouvernements de pays du monde entier, qui sont signataires aux Conventions.

Les ONG n'ont pas le même niveau officiel de légitimité. En effet, contrairement à la Croix-Rouge et au Croissant-Rouge, la plupart d'entre elles ne prétendent pas être neutres. ACORD, par exemple, accepte que ses interventions dans les conflits affectent le processus politique, mais se considère, toutefois, impartial. Cette attitude offre l'opportunité de rechercher la justice et de s'engager à accorder des pouvoirs aux pauvres. Si les ONG ont un rôle unique, c'est peut-être du fait que le sujet de la construction de la paix a été rajouté à la dichotomie secours-développement – fort contestée et complexe – et qu'il devient l'élément qui lie les deux parties de cette structure.

### *Les valeurs essentielles et les points communs*

- ! Le plaidoyer en faveur des victimes ;
- ! l'impartialité, tout en acceptant qu'à divers stades d'un conflit, certaines ONG ont un avantage comparé par rapport à d'autres ;
- ! une prise de conscience des relations à trois qui existent entre le secours, le développement et la construction de la paix ;
- ! les enseignements à tirer de la manière rapidement changeante dont les ONG travaillent dans les situations de conflit. Les techniques d'apprentissage doivent contenir un élément d'humilité et inclure une analyse du rôle des hommes et des femmes, et son application, évaluation et réglementation ; et
- ! l'identification des efforts locaux et traditionnels déployés pour la construction de la paix, à titre de première phase vers une résolution des conflits.

#### **Encadré 14**

#### *AVEGA, Rwanda*

Au Rwanda, les initiatives locales ne manquent pas lorsqu'il s'agit d'obtenir la paix, mais bon nombre d'entre elles sont restreintes en raison du manque de fonds. Ceux qui sont devenus veufs ou veuves à cause du génocide ont formé AVEGA-AGAHOZO, en janvier 1995 pour pourvoir aux besoins de ceux qui ont survécu trois mois de carnage en 1994, mais qui ont à présent besoin d'un soutien mutuel matériel et psychologique. Le réseau continue d'exercer la fonction essentielle de soutien social, mais d'autres besoins pressants ont été cernés : le logement, l'aide légale, le plaidoyer en faveur des droits fonciers (les veuves et les filles n'ont toujours pas le droit légal à des terres ou biens immobiliers, bien que cette situation pourrait changer prochainement). AVEGA compte actuellement environ 10.000 adhérents dans tout le pays (d'après un nombre total estimé de 30.000 veuves à l'intérieur du Rwanda, et un nombre inconnu d'exilés).

Jusqu'à ce jour, AVEGA a travaillé avec 10 associations de femmes dans le pays. Le manque de ressources a empêché AVEGA de soutenir ces associations en leur offrant, entre autres, la reconstruction des logements, l'aide médicale, le conseil psycho-traumatique, une formation sur les manières de générer des fonds, dont elles ont tant besoin. Bien que le gouvernement ait soutenu les objectifs d'AVEGA, il n'a pas les moyens de les examiner. Pour la plupart, les donateurs étrangers, dont les ONG, ont été lents à offrir une aide et on risque que la mobilisation des membres d'AVEGA au niveau communautaire soit ébranlée par le fait de n'avoir pu fournir une aide matérielle.

Il convient de rappeler les dilemmes éthiques auxquels font face les ONG au Rwanda. Depuis la fin du génocide, les ONG internationales ont bénéficié d'une sécurité à l'intérieur du Rwanda. Elles ont, toutefois, été en grande partie sous-traitées par des donateurs multilatéraux et bilatéraux, tout en se servant de leurs fonds privés pour nourrir les réfugiés de l'autre côté de la frontière au Zaïre. Il est estimé que ces camps de réfugiés abritent des tueurs, de la milice et l'ancienne armée rwandaise, qui (avec le soutien de certains agents internationaux) serait en train de se réarmer et de se préparer une fois de plus à la guerre. Dans l'est du Zaïre, des faits récents ont confirmé ces inquiétudes. Les ONG auraient peut-être dû faire davantage collectivement pour demander que la communauté internationale fasse en sorte que les réfugiés s'éloignent davantage de la frontière rwandaise (le camp est à environ 5 km) et qu'elle démilitarise le camp.

Les organismes d'aide font face à de sérieux dilemmes éthiques dans les situations de conflit, comme celui de nourrir les affamés qui peuvent compter parmi eux ceux qui font



à nouveau des projets de violence. Toutefois, la majorité des mandats des ONG consiste à aider les plus nécessiteux et donc, invariablement, à fournir une aide matérielle pour les abris, la santé, l'éducation et les entreprises de petite envergure. Cette action est nécessaire pour que les ONG gagnent la confiance et la crédulité des populations. Ce faisant, elles devraient chercher à mieux comprendre les causes fondamentales à l'origine d'un conflit. La phase suivante serait peut-être d'introduire progressivement des programmes qui unifient les communautés et stimulent l'autosuffisance et le plaidoyer en faveur de visions plus larges.

### *Les stratégies suggérées*

- ! Les agences humanitaires doivent investir dans des stratégies de planification préalable, y compris accroître leur capacité à comprendre l'impact social du conflit sur les femmes et les hommes, et se consulter rapidement avec les communautés touchées. Elles doivent tenter d'améliorer la participation des femmes, non seulement pour répondre aux besoins qui leur sont spécifiques, mais aussi pour renforcer les compétences des femmes et les capacités organisationnelles et remédier aux inégalités d'accès aux ressources et aux pouvoirs, auxquelles sont assujetties les femmes.
- ! Les agences doivent investir dans leur personnel (ceux qui mettent en oeuvre les projets sur place), en leur offrant la formation, le contrôle et le soutien de gestion leur permettant de pourvoir de façon efficace aux besoins réels des communautés sur place.
- ! Les organismes d'aide doivent mettre de côté les programmes 'schématisés', afin de prendre le temps de projeter, faire des recherches et se consulter avec les bénéficiaires concernés. Ceci leur permettrait de rendre leurs activités bien plus appropriées et d'accroître leur efficacité à renforcer les capacités des communautés de sorte qu'elles puissent résister aux futurs conflits.
- ! Les donateurs doivent se servir de leurs conditionnalités et de leurs critères pour l'établissement des rapports, comme instruments visant à garantir que l'élément 'valeur' soit placé sur la qualité et sur les modes d'action dans le domaine du développement, plutôt qu'exclusivement sur des cibles quantitatives et l'objectif de répondre aux besoins immédiats. En particulier, les donateurs ont un rôle à jouer dans l'intégration de l'analyse sur le rôle des hommes et des femmes, dans les

principes directeurs sur les procédures d'évaluation, de planification, de contrôle et d'appréciation qu'ils déterminent pour les bénéficiaires d'aide.

- ! Les évaluations et les appréciations des programmes doivent, avant tout, aborder la question des ressources humaines, surtout le niveau d'inclusion des ressources locales et régionales et la manière dont le renforcement des capacités est traité.
- ! Les ONG ne doivent pas assumer un travail qui soit au-delà de leurs capacités ; il est préférable qu'elles étendent leurs activités progressivement, plutôt que d'essayer de traiter chaque aspect, dont la construction de la paix. Les ONG doivent établir des objectifs réalistes au lieu d'attendre trop d'elles-mêmes et elles doivent se féliciter du bon travail accompli.

#### **4. L'avenir de CODEP**

A l'origine, CODEP a été créé dans le but d'offrir une tribune de débats au cours desquels des institutions académiques et des institutions d'aide – principalement basées au Royaume-Uni – pourraient échanger leurs points de vue et promouvoir la bonne pratique dans le travail en période de conflit. CODEP s'est agrandi et étendu depuis sa formation, mais il lui serait avantageux que les partenaires du Sud lui fournissent des intrants plus nombreux et à intervalles réguliers. Il a été convenu que CODEP poursuive ses activités et qu'elle tienne compte des points suivants, lorsque son état et son orientation future seront réexaminés :

- a) Afin que CODEP devienne un mécanisme d'échange dynamique, il est nécessaire de trouver la manière appropriée d'accroître le dialogue, tant du Sud au Nord que du Nord au Sud. La transmission de renseignements au Sud doit être améliorée et le Nord doit davantage rendre compte au Sud. Le Nord doit fournir des explications concernant les efforts – comme celui de faire pression – qui ont été déployés pour résoudre les conflits, et ces efforts doivent faire l'objet d'une meilleure coordination.
- b) Des engagements doivent être pris pour une collaboration Nord/Sud, pas seulement pour la transmission de renseignements. L'association doit être véritable plutôt qu'un moyen de produire des déclarations consensuelles qui se traduisent par des politiques imposées.
- c) Etant donné que les ONG du Nord n'ont pas suffisamment de connaissances concernant les formations politiques dans le Sud, et la manière dont celles-ci perpétuent la violence, elles doivent faire preuve de précaution, entre autres, lorsqu'elles encouragent une coopération plus étroite avec les gouvernements d'accueil. La même précaution doit être prise lorsque la 'société civile' est désignée comme étant le but dans lequel se trouvent les structures démocratiques et participatives. Les structures civiles récemment formées dans l'ancienne Union Soviétique, par exemple, reflètent de plus en plus les modèles communistes antérieurs ; et au Rwanda, ce sont précisément certaines de ces structures civiles/ONG créées au cours des années 80 qui ont été impliquées, directement ou non, dans le génocide des années 90

- d) CODEP est l'un des mécanismes qui permette d'établir un consensus et un degré de coordination entre les organismes opérationnels et non-opérationnels. Peu contesteront la nécessité d'une coordination, mais il n'existe aucun ensemble de normes, détaillé et accepté de tous, qui permettrait de reconnaître la bonne et la mauvaise pratique dans le travail ayant trait au conflit. CODEP doit aborder certaines questions, telles que : de quelle manière les ONG mesurent-elles la bonne pratique, en examinant non seulement la manière, mais la raison pour laquelle elles font ce qu'elles font ? Outre l'identification de ces questions à débattre, CODEP doit produire plusieurs études de cas pertinentes en vue d'aider à établir les pratiques des ONG dans le domaine du conflit.
- e) La demande pour l'autorégulation des ONG est de plus en plus forte, non seulement pour consolider la bonne pratique, mais aussi parce que la désignation 'ONG' ne peut décrire la multitude des organismes qui se servent de cette appellation. Les codes de conduite publiés, par exemple, par la Croix-Rouge internationale, le CDSH, People in Aid et les ONG internationales participantes, doivent être complétés par des codes et des principes directeurs locaux. Une meilleure formulation de ces codes sera assurée par le biais de structure de coordination/réseaux au niveau national.
- f) Les méthodes adoptées par les ONG pour aborder le conflit et y répondre doivent demeurer fondamentalement souples et ne pas assumer que rien de bon ne peut résulter d'un conflit. Elles ne doivent pas envisager seulement la stabilité ; l'instabilité signifie que les donateurs doivent prendre des risques et les accepter.
- g) On demande aux ONG d'effectuer des analyses toujours plus complexes et de justifier leurs rôles dans le conflit. Outre les préoccupations programmatiques, il a été convenu que CODEP doit demeurer une tribune pour la compilation, le débat et la dissémination de réflexions analytiques et théoriques à la pointe des connaissances, sur les tendances globales et la manière dont elles affectent – ou ont été affectées par – les interventions d'aide. De plus, CODEP doit avoir la responsabilité de s'engager dans des débats avec le donateurs et l'ONU. Le plus souhaitable serait que CODEP soit représenté dans les tribunes appropriées portant sur les politiques et la recherche internationales.
- h) Jusqu'à présent, CODEP a été organisé comme tribune ouverte, sans adhérents ou secrétariat officiels. ACORD a assumé volontairement la responsabilité de la majeure partie de l'administration. Si CODEP veut assumer pleinement le rôle qui

lui est confié par ceux qui y ont contribué ou en ont bénéficié, et par les participants à l'atelier de 1996, il a été convenu qu'il était essentiel de s'assurer que CODEP ait ses propres capacités organisationnelles.



## Annexe 1

### Liste des participants à l'atelier

Mark Adams	ACORD
Virginie Anieux	CCFD
Asha Arraleh	Afwar
Georgina Ashworth	CHANGE
Sally Austin	CARE (UK)
Hassan Ba	Synergies Africa
Sultan Barakat	PRDU, Université d'York
Peter Baynard-Smith	Tear Fund
Jon Bennett	
Janine Bossy	CHANGE
Mark Bradbury	
Emery Brusset	
Margaret Buchanan-Smith	Action Aid
Alun Burge	International Alert
Andy Carl	Conciliation Resources
Paul Crook	SCF – Somalia Programme
Regina Davis-Toley	USAID/BHR/Bureau de US(OFDA)
Cosmas Desmond	
Robert Dodd	Action Aid
Judy El Bushra	ACORD
Sue Ellis	PRDU, Université d'York
Carlo von Flüe	CICR
Diana Francis	
Judith Gardner	CIIR-ICD
Janice Giffen	Oxfam – Planification stratégique
Jonathan Goodhand	INTRAC
D Stuart Gordon	RMA Sandhurst
Marion Gough	Croix-Rouge britannique
Richard Graham	Projets caritatifs
Assefa Hiskias	Initiative de paix de Nairobi
Pierre Humblet	Médecins sans Frontières
Martina Hunt	INTRAC
Laura Jackson	Réseau Aide d'urgence et Réhabilitation, ODI
Zainab Jama	African Women in War (AFWAR)
Mary Kayitesi-Blewitt	
Hannemor Keidel	Institut pour les sciences sociales, Université de Munich

Marion Kelly	Administration pour le développement à l'étranger
Mary Kiden	South Sudan Women Concern
Ingrid Kircher	CIIR
Jan Klugkist	NOVIB
Judith Large	CREATE
William Lume	IFAA
Elizabeth Lupai	South Sudan Women Concern
Isobel McConnan	Echange international de la santé
Joanna Macrae	Institut pour le développement à l'étranger
Mr Malek	L'Université de Birmingham
Peter Marsden	Groupe afghan des organismes britanniques, Conseil pour les réfugiés Projets caritatifs
Elizabeth Marsh	
Barney Mayhew	
Bruce Menser	World Vision International – Programme du Soudan
John Mitchell	Croix-Rouge britannique
Faiza J Mohamed	CARE Somalie
Noor Mohamed	SCF Programme Somalie
Cecile Mukarubuga	ACORD Rwanda
Lola Nathanail	The Save the Children Fund
Ophelia Nelson	Afronet Trust
Clive Nettleton	Health Unlimited
Colin Nobbs	
Eleanor O'Gorman	Université d'East Anglia
Christopher Ojera	ACORD, Ouganda
Abiodun Onadipe	
Comfort Osilaja	CAFOD
Quentin Ourtram	Université de Leeds
Caroline Phillips	Administration pour le développement à l'étranger
Jose Manuel Pinto Texeira	ECHO – Commission européenne
Adam Platt	ACORD
Rosemary Preston	L'Université de Warwick
Susan Quick	
Peter Raven	Children's Aid Direct
Meg Rothwell	Administration pour le développement à l'étranger
Rik Samyn	NCOS/Eurostep
Jo Skelt	International Extension College
Jane Shackman	Fondation médicale pour les victimes de la torture
Hugo Slim	CENDEP
Ines Smyth	Oxfam Royaume-Uni & Irlande



Theresa Songu	Bureau catholique national pour le développement
Birgitte Sorensen	UNRISD – Projet pour les sociétés déchirées par la guerre
Ndeye Sow	Alerte internationale
Katarina Toll	Département de l'ONU pour les affaires humanitaires
Bernard Vicary	World Vision International – Programme du Soudan
Tina Wallace	Université de Birmingham
Bernie Ward	Alerte internationale
Martin Wilkinson	Quaker Peace & Service
Steve Williams	Réponse au conflit
Suzanne Williams	Oxfam – Département des politiques
Elizabeth Winter	Groupe afghan des Organismes britanniques, Conseil pour les réfugiés

## Annexe 2

### Programme de l'atelier

#### Mercredi 4 septembre

14h - 15h30	Enregistrement
15h30	Pause thé
16h - 16h45	Ouverture de la séance plénière ! Accueil ! Mise à jour 1995/1996 de CODEP ! Objectif de l'atelier et méthodes ! gestion domestique
16h45 - 17h15	Présentation : Le rôle des hommes et des femmes dans le conflit
17h15 - 18h15	Introductions et exercices

#### Jeudi 5 septembre

9h - 9h30	Présentation : <b>Analyse du conflit</b>
9h30	Groupes régionaux sur l'analyse de conflit
11h	Pause café
11h30	Groupes mixtes sur l'analyse de conflit
13h	Déjeuner
14h	Présentation : <b>Programmation en période de conflit</b>
14h30	Groupes régionaux sur la programmation en période de conflit
16h	Pause thé
16h30 - 18h	Groupes mixtes sur la programmation en période de conflit
18h - 18h30	Clôture de la deuxième journée

## **Vendredi 6 septembre**

9h	Présentation : <b>Construction de la paix et réconciliation</b>
10h	Débat Groupes régionaux sur la construction de la paix et la réconciliation
11h	Pause café/thé
11h30	Groupes mixtes sur la construction de la paix et la réconciliation
13h	Déjeuner
14h	Clôture de la session plénière ! Observations des participants ! Récapitulation de l'atelier
15h30 - 16h30	Evaluation de l'atelier

### **Les facilitateurs de l'atelier étaient :**

Hugo Slim  
Diana Francis

### **Les documents ont été présentés par :**

William Lume  
Judith Large  
Zainab Jama  
Mark Adams  
Hiskias Assefa

## Bibliographie

African Rights (novembre 1994) *Humanitarianism Unbound? Current Dilemmas Facing Multi-mandate Relief Operations in Political Emergencies*, Discussion Paper No 5

Assefa, H (1993) 'Peace and Reconciliation as a Paradigm: A Philosophy of Peace and its Implications on Conflict, Governance and Economic Growth in Africa' ("La paix et la réconciliation en tant que paradigme : une philosophie de la paix et de ses conséquences en période de conflit, Gestion et croissance économique en Afrique"), *Nairobi Peace Initiative Monograph Series No 1*, Nairobi, Kenya

Bennett, J (1995) *Meeting Needs: NGO Coordination in Practice*, Earthscan, Londres, Royaume-Uni

Bennet, J (ed) (attenué) *NGOs and Governments: a Review of Current Practice for Southern and Eastern NGOs*, ICVA/INTRAC, Oxford, Royaume-Uni

Borton, J (1995) 'Workshop Report on 'Development in Conflict', Harborne Hall, Birmingham, UK, 1-3 November 1994' ("Rapport de l'atelier sur le 'Développement en période de conflit', Harbone Hall, Birmingham, Royaume-Uni, du 1 au 3 novembre 1994") in *Disasters*, Volume 19, No 1.

Boutros-Ghali, B (1992) *An Agenda for Peace*, Nations Unies, New York, USA

Bradbury, M (1995) 'Aid Under Fire: Redefining Relief and Development Assistance in Unstable Situations' ("L'aide sous le feu de l'ennemi : redéfinition de l'aide de secours et au développement dans les situations instables"), *Wilton Park Paper No 104*, HMSO

Duffield, M (1996) 'Working in Conflict Situations: Current Debates' ("Travailler dans des situations de conflit : débats actuels"), Annexe F, *Oxfam's Work in Conflict Situations (Le travail d'Oxfam dans les situations de conflit)*, Rapport de l'atelier sur le conflit

Duffield, M, Macrae, J & Zwi, A (1994) "Conclusion" dans Macrae et Zwi (eds), *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies (La guerre et la faim : repenser les réponses internationales aux situations d'urgence complexes)*, Zed Books

El Bushra, J & Piza-Lopez, E (1994) 'Gender, War and Food' ("Les hommes et femmes, la guerre et les vivres") dans Macrae, J & Zwi, A (eds), *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*, Zed Books

Eliasson, J (1993) *The United Nations in a Changing World*, allocution à l'Université de Comlombia, New York, USA le 18 mai 1993

Ezensberger, H M (1994) *Civil War*, Granta Books

FitzGerald, E V K & Mavrotas, G (1994) *Economic Aspects of the Relief-Rehabilitation-Development Continuum and External Assistance*, UNDP Project INT/93/709, UNDP, New York

Galtung, J (1990) 'Violence and Peace' ("La violence et la paix"), dans Smoker, Davies & Munske (eds), *A Reader in Peace Studies*, Pergamon Press

German, T & Randel, J (eds) (1996) *The Reality of Aid*, Eurostep et ICVA, Earthscan Publications

IFRC, (1996) *World Disaster Report 1996*, Fédérations internationales de la Croix-Rouge et Sociétés du Croissant-Rouge, Oxford University Press

Ingram, J (1994) 'The International Response to Humanitarian Emergencies' ("La réponse internationale aux urgences humanitaires") dans Clements, K & Ward, R (eds) *Building International Community: Cooperating for Peace Case Studies*, Allen et Unwin, Australia

Keen, D (1995) *The Economics of War: Some Thoughts on the War Literature and the Potential Role of Economic Analysis*, ronéo non publié

Keen, D & Wilson (1994) 'Engaging in Violence: A Reassessment of Relief in Wartime' ("S'engager dans la violence : une réévaluation du secours en temps de guerre") dans Macrae, J & Zwi, A (eds) *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies*, Zed Books

Large, J (1996) 'Breaking Cycles of Violence: Towards Complementarity in Gender Analysis and Policy' ("Rompre les cycles de violence : vers une complémentarité dans l'analyse des hommes et femmes et dans la politique"), document présenté à l'atelier de CODEP, septembre 1996

Macrae, J (1996) 'Working in Conflict Situations: Current Debates' ("Travailler dans des situations de conflit : débats actuels"), dans Oxfam (1996), *Oxfam's Work in Conflict Situations*, rapport de l'atelier, Birmingham, janvier-février 1996

Oxfam (1996) *Oxfam's Work in Conflict Situations*, rapport de l'atelier, Birmingham,

janvier-février 1996

Sommaragua, C (1993) 'Strengthening the Coordination of Emergency Humanitarian Assistance of the United Nations Organisation' ("Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies"), *International Review of the Red Cross*, 292, janvier-février 1993

Summerfield, D (1996) "L'Impact de la Guerre et des Atrocités sur les Populations Civiles: Principes Fondamentaux des ONG et une Analyse Critique des Projets sur le Traumatisme socio-psychologique", Dossier Thématique No 14, Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation, ODI, Londres

UNRISD (1995) *Rebuilding War-torn Societies: Problems of International Assistance in Post-Conflict Situations*, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Concept Paper, Genève

Yansaah, E (1995) *An Analysis of Domestic Legislation to Regulate the Activities of Local and Foreign NGOs in Croatia, Kenya, Rwanda and Uganda*, The Refugee Studies Programme, Université d'Oxford

Whitman, J & Pocock, D (1996) *After Rwanda: The Coordination of United Nations Humanitarian Assistance*, MacMillan Press

## Acronymes

PECE	Pays de l'Europe centrale et de l'Est
CODEP	Réseau britannique sur le conflit, le développement et la paix
CAD	Comité de l'aide au développement
DCA	Aide interecclésiastique néerlandaise
ERIC	Centre d'information sur le secours d'urgence
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays
FICR	Fédération internationale de la Croix-Rouge et des Sociétés du Croissant-Rouge
ONGI	Organisation non-gouvernementale internationale
ONGL	Organisation non-gouvernementale locale
ENI	Etats nouvellement indépendants
ONG	Organisation non-gouvernementales
NOVIB	Organisation néerlandaise pour la coopération internationale au développement
ODA	Administration pour le développement à l'étranger
OCDE	Organisation pour la coopération économique et le développement
CDSH	Comité directeur pour le secours humanitaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOCA	Bureau de la coordination des programmes d'aide humanitaire et économique des Nations Unies concernant l'Afghanistan
UNRISD	Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social

# Liste des Publications

## (janvier 1997)

### Dossiers thématiques

Les Dossiers thématiques du RRN sont des documents axés sur des problèmes ou expériences professionnelles particuliers réalisés par les membres du RRN ou grâce au concours de spécialistes.

- 1 *MSF-CIS (Celula Inter-Secções), Mozambique: Système de Collecte de Données Portant sur la Sécurité Alimentaire et les Mouvements de Populations* par Tine Dusauchoit (mars 1994)
- 2 *Lutter Contre la Sécheresse de 1991/92 en Zambie: Le Programme de Prévention de la Malnutrition (PPM)* par Derrina Mukupo (mars 1994)
- 3 *Compte Rendu des Opérations d'Aide d'Urgence en Bosnie* par Mark Duffield (mars 1994)
- 4 *Les Mauvaises Frontières Font de Mauvais Voisins - L'Economie Politique du Secours et de Réhabilitation dans la 5ème Région Somalie, Ethiopie Orientale* par Koenraad Van Brabant (septembre 1994)
- 5 *Promouvoir la Diplomatie Préventive Après la Guerre Froide: Rôles Suggérés pour les Gouvernements et ONG* par Kumar Rupesinghe (septembre 1994)
- 6 *La Crise des Réfugiés Rwandais en Tranzanie: Réussites et Echec Initiaux de l'Aide Alimentaire* par Susanne Jaspars (septembre 1994)
- 7 *Code de Conduite pour le Mouvement International de la Croix Rouge et du Croissant Rouge et pour les Organisations Non Gouvernementales lors des Opérations de Secours en cas de Catastrophe* (septembre 1994)
- 8 *Cibler les Pauvres dans le Nord de l'Irak - Le Rôle des Méthodes de Recherche Formelles et Informelles dans les Opérations d'Aide d'Urgence* par Patrick Ward et Martin Rimmer (avril 1995)
- 9 *Le Développement en Conflit: L'Expérience d'ACORD en Ouganda, au Soudan, au Mali et en Angola* par ACORD (avril 1995)
- 10 *Gestion et Soutien des Agents de l'Aide Humanitaire et du Développement : 'Peut Mieux Faire'* par Rebecca Macnair (septembre 1995)
- 11 *Formule Argent-contre-Travail et Insécurité Alimentaire dans la Province du Koisha, Ethiopie Méridionale* par Penny Jenden (septembre 1995)
- 12 *Les Dilemmes de la Transition 'Post'-Conflictuelle: les Enseignements à Tirer du Secteur de la Santé* par Joanna Macrae (septembre 1995)
- 13 *Se Mettre "en ligne" dans les Situations d'Urgences : Guide et Répertoire pour les Organismes d'Aide d'Urgence et de Réhabilitation* par Luke Aris, Peter Gee and Mark Perkins (février 1996)
- 14 *L'Impact de la Guerre et des Atrocités sur les Populations Civiles : Principes Fondamentaux des ONG et une Analyse Critique des Projets sur le Traumatisme socio-psychologique* par Derek Summerfield (avril 1996)



- 15 *Analyse de la Rentabilité : Un Outil Utile pour l'Estimation et l'Evaluation des Opérations d'Aide Humanitaire ?* par Alistair Hallam (avril 1996)
- 16 *Evaluation Conjointe de l'Aide Humanitaire au Rwanda : Conclusions et Recommandations Principales de l'Etude III* (juin 1996)
- 17 *La Monétisation a-t-elle des Liens avec la Sécurité Alimentaire ?* par Jindra Cekan, Amy MacNeil et Steve Loegering (décembre 1996)
- 18 *Suite au "Travail en Période de Conflit" : Comprendre le Conflit et Construire la Paix - Rapport du Codep* par Jon Bennett et Mary Kayitesi Blewitt (janvier 1997)

### **Revue sur l'Etat des Connaissances**

Les Revues sur l'Etat des Connaissances s'articulent autour des différents secteurs et activités de l'aide d'urgence et de la réhabilitation. Elles sont réalisées sur demande par des spécialistes reconnus, dans un format facilement utilisable par le personnel travaillant sur le terrain. Leur principal objectif est de permettre aux membres du RRN d'être au fait de l'actualité sur les derniers développements en matière de connaissances et de techniques.

- 1 *L'Eau, l'Hygiène et l'Assainissement en Situation d'Urgence* par Andrew Chalinder (juin 1994)
- 2 *Programmes d'Alimentation Supplémentaire d'Urgence* par Jeremy Shoham (décembre 1994)
- 3 *Distributions Générales de Vivres lors des Situations d'Urgence : des Besoins Nutritionnels aux Priorités Politiques* par Susanne Jaspars et Helen Young (décembre 1995)
- 4 *Fourniture de Semence après les Catastrophes* par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (décembre 1996)
- 5 *Recensement et Enregistrement lors d'Opérations Humanitaires d'Urgence* par John Telford (à paraître)

### **Bulletins d'Information**

Les Bulletins d'Information sont publiés deux fois par an et comportent des articles et renseignements sur les récents développements du système international d'aide humanitaire, des compte-rendus de réunions, conférences et stages de formation, des revues de nouvelles publications, des résumés d'urgences récentes et actuelles et une section "Réactions" dans laquelle nos membres sont invités à donner leur opinion sur le contenu de nos envois.

Ces publications sont disponibles aux membres du RRN et sont comprises dans le coût de l'adhésion, mais peuvent toutefois être obtenues séparément aux prix suivants (excl. affranchissement et emballage) :

<b>Dossiers Thématiques</b>	5 livres sterling
<b>Revue sur l'Etat des Connaissances</b>	10 livres sterling
<b>Bulletins d'Information</b>	5 livres sterling



## Réseau “Aide d’Urgence et Réhabilitation”

L’objectif du Réseau “Aide d’Urgence et Réhabilitation” (RRN) est de faciliter la communication et l’échange d’idées et d’expériences entre membres clés des ONGs intervenant dans le domaine de l’aide d’urgence et de la réhabilitation. Les membres du RRN sont soit désignés par leur organisation, soit inscrits à titre individuel. Ils reçoivent quatre envois par an, en anglais ou français. Les envois de Bulletins d’Information et de Dossiers Thématiques alternent avec ceux des Revues sur l’Etat des Connaissances. Les membres du RRN peuvent également obtenir des conseils sur tout problème technique ou opérationnel en faisant appel à l’expertise du ODI ou de ses partenaires européens. La cotisation annuelle varie selon le genre d’organisations.

Le RRN est administré par le ODI (Overseas Development Institute) en collaboration avec l’Association Européenne des Organisations Non-Gouvernementales pour l’Aide Alimentaire et l’Aide d’Urgence (EuronAid).

Le ODI est un institut de recherche indépendant, à but non-lucratif. L’Institut est engagé dans la recherche liée aux politiques sur un grand nombre de thèmes et problèmes affectant les relations économiques entre le Nord et le Sud et qui influencent les politiques sociales et économiques des pays en voie de développement.

EuronAid a pour but de fournir la logistique et des services financiers aux ONGs utilisant l’Aide Alimentaire de la CEE dans leurs programmes de développement et d’aide d’urgence. EuronAid est basé à la Haye et comprend 27 organisations membres et 2 ayant le statut d’observateur.

**Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter:**

***Réseau Aide d’Urgence et Réhabilitation - Overseas Development Institute***

***Portland House, Stag Place***

***Londres SW1E 5DP , Royaume Uni***

***Tél : +44 (0) 171 393 1674/47 - Fax : +44 (0) 171 393 1699***

***Email : [rrn@odi.org.uk](mailto:rrn@odi.org.uk)***

***Internet : <http://www.oneworld.org/odi/rrn/index.html>***