

9

RRN
bulletin

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

Dans ce numéro...

Articles 3

- ◆ *Comment les ONG peuvent-elles contribuer à promouvoir le droit humanitaire international?* 3
- ◆ *Espoir en suspens : moralité, politique et guerre en Afrique Centrale* 5
- ◆ *Comment les femmes chefs de famille font-elles face au conflit* 9

News..... 15

- ◆ *La réforme des réponses de l'ONU face aux crises humanitaires* 15
- ◆ *L'examen au Parlement de l'aide humanitaire belge* 17
- ◆ *Le Projet d'Ombudsman* 20
- ◆ *ICPAW - Le comité international de protection des employés des organismes d'aide humanitaire* . 20
- ◆ *'Devenir plus qu'une simple banque': la révision de l'Accord-Cadre de Partenariat de l'ECHO avec les organismes humanitaires* 21
- ◆ *Le Projet SPHERE* 23

Nouvelles Régionales 29

Stages de Formation 39

Conférences 41

Publications 45

Depuis plusieurs années, le Bulletin d'information du RNN transmet des renseignements et une analyse qui concernent le besoin apparent de fournir une aide humanitaire selon des normes éthiques strictes et avec une qualité acceptable sur le plan technique. Lors de chaque grande crise humanitaire, la nécessité d'assurer une aide éthique s'est accentuée et a davantage été portée à la connaissance du public. C'est à Goma, à la fin de l'année 1994, que ce besoin s'est fait ressentir au plus fort lorsque les événements dans l'est du Zaïre ont braqué l'attention sur les agents humanitaires. Loin d'être complimentés pour leur travail humanitaire, ils ont été accusés d'aggraver la situation, de nourrir les coupables, de ne pas secourir les innocents.

Les agents humanitaires ne sont pas étrangers aux dilemmes occasionnés par le travail en zones de conflit. Leurs organismes élaborent diverses initiatives conçues de façon à énoncer les valeurs et principes soutenant leurs opérations. Comme le souligne à la page 5 l'article du CICR intitulé "Comment les ONG peuvent-elles contribuer à promouvoir le droit humanitaire international ?", on est encore bien loin d'obtenir que les principes et droit humanitaires soient mieux compris et appliqués en situation de conflit. Pour ce faire, le CICR devra, en partie, rendre plus accessibles les enseignements qu'ils ont acquis au cours d'un siècle d'expérience de diriger leurs opérations dans un cadre éthique, dont

l'essence a été codifiée dans les Conventions de Genève. Les auteurs nous avertissent, néanmoins, qu'il est essentiel de s'assurer que les doctrines des Conventions de Genève ne soient pas diluées dans une prolifération de codes de conduite individuels, à mesure qu'une attention croissante est portée à la définition et à l'application des principes humanitaires.

Plus les organismes sont poussés à adopter les derniers codes de conduite et à mieux former leurs effectifs selon des normes internationales, moins les acteurs politiques semblent disposés à souscrire à ces mêmes principes et à les protéger. James Fennell emploie des mots vifs pour décrire la renonciation au principe d'une politique réaliste dans le contexte de la crise des Grands Lacs. Pendant la Guerre Froide, les principes humanitaires ont été sacrifiés au nom de la lutte des superpuissances. Après avoir brièvement espéré que les relations internationales seraient guidées par une logique plus compatissante, les voix de ceux qui soutiennent qu'il faut maintenir l'impératif humanitaire et faire en sorte que les guerres soient combattues en respectant un minimum de conduite éthique, semblent être encore plus isolées.

Actuellement, les pays donateurs qui demandent instamment aux ONG

Adhésion et Publications

Pour plus amples renseignements sur la manière de vous procurer nos publications et devenir membre du RNN, référez-vous aux pages centrales.

d'adopter des codes de conduite éthique et technique, et que l'aide humanitaire soit "intelligente", sont de plus en plus souvent ceux qui souscrivent à une politique étrangère favorisant le désengagement. Il se peut que des agents humanitaires se fassent tuer au cours de leurs missions, mais l'ONU et ses pays membres semblent trembler à l'idée que leurs soldats puissent se faire tuer en vue de faire respecter le droit international. Fennell conclut que, dans un tel monde, il est difficile de rester optimiste en pensant que le concept des valeurs globales qui reflète le sentiment inné de compassion chez les êtres humains, puisse être soutenu pour parer à la cruauté.

Comment Devenir Membre

Avez-vous récemment changé de poste? Etes-vous sur un nouveau projet? Etes-vous passer du siège à un poste sur le terrain? Ou l'inverse? Continuez à nous informer de votre situation, de façon que nous puissions adapter sans cesse nos activités à vos besoins.

VOUS N'ETES PAS MEMBRE DU RRN? vous trouverez tous les renseignements appropriés dans les pages centrales...

Réprésentation Régionale

En juillet, *Philip Winter* a été désigné deuxième Représentant à temps partiel du RRN, pour faire partie de son équipe à ce titre pour la région des Grands Lacs et de la Corne d'Afrique. Basé à Nairobi, Philip a acquis une grande expérience de la planification stratégique, du développement de programmes et de la gestion de projets pour les opérations d'aide humanitaire. Il a assumé divers postes au sein de l'ONU et avec les ONG dans des situations d'urgence complexes, plus récemment dans le Zaïre de l'est. Il peut être contacté par le biais de IRIN Nairobi philip@dha.unon.org, ou par l'intermédiaire du RRN à Londres.

RESEAU DE AIDE D'URGENCE ET DE REHABILITATION

website

www.oneworld.org/odi/rnn/

Le website du Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation offre aux professionnels chargés d'assurer une aide humanitaire, la possibilité dans le monde entier d'avoir accès à la documentation du RRN et d'être en liaison avec d'autres organismes travaillant dans le même domaine.

Le Bulletin du RRN en ligne, dans lequel figurent des articles et nouvelles sur les développements en cours dans le domaine de l'aide humanitaire et des questions-clé en matière de politique, une partie consacrée aux régions, et des renseignements sur les conférences, stages de formation et publications qui ont eu lieu récemment et auront lieu prochainement.

Une liste à jour des publications et abstraits.

Les Pages Rouges présentent un annuaire de liaisons détaillées avec les organisations non gouvernementales, les institutions de l'ONU et les organismes donateurs ; y figurent aussi des nouvelles, des renseignements généraux et des ressources pour la recherche ayant trait à l'aide humanitaire dans les situations d'urgences complexes et lors de catastrophes naturelles.

Une liste des membres actuels comprenant plus de 150 organismes donateurs et gouvernementaux, institutions de l'ONU, organisations de la Croix-Rouge, ONG et organismes de recherche dans le domaine de l'aide humanitaire dans plus de 60 pays dans le monde.

Des renseignements sur la manière d'adhérer au RRN ou de commander des publications en ligne.

Quoi de nouveau?

Depuis le début de l'année, le RRN travaille en collaboration étroite avec un groupe de conseil. Des réunions ont lieu tous les six mois pour examiner les progrès réalisés. Ce groupe comprend actuellement, d'une part, des représentants de nos donateurs - Sean Greenaway de ECHO, Anders Ladekarl du Conseil danois pour les réfugiés, pour DANIDA, Philomena Murnaghan, du Ministère irlandais des affaires étrangères, et Rob Holden du DFID, Royaume-Uni - et, d'autre part, des représentants de l'aide humanitaire en général - Susan Purdin, coordinatrice du projet SPHERE, Chris Cushing du Collège de formation du personnel de l'ONU à Turin, Roy Williams au nom de InterAction et Angela Raven Roberts de UNICEF NY. En 1998, nous accueillerons également dans le groupe Lucie Blok de MSF.

Ce groupe a pour objectif de fournir des conseils, des résultats et des suggestions pour le développement du RRN au cours des prochaines années. Plus spécifiquement, il donne des conseils sur le concept et contenu d'ensemble du RRN et de ses publications et sur la stratégie appropriée de marketing et de dissémination. Deux facteurs importent particulièrement : la diversité d'expérience des membres du groupe et l'information acquise au cours de diverses tribunes en matière d'initiatives et de développements.

Articles



Comment les ONG peuvent-elles contribuer à promouvoir le droit humanitaire international ?

rédigé par Carlo von Flüe et Jean-Philippe Lavoyer, CICR¹

Depuis 1990, le nombre d'organisations sur le terrain qui travaillent dans des situations de conflit armé augmente rapidement. Vu de l'extérieur, elles semblent être engagées dans les mêmes activités, mais chacune d'elles opère selon ses propres méthodes et normes éthiques. Elles ne font pas réellement preuve de coordination entre elles, un fait qu'on ne peut plus ignorer.

Le droit humanitaire repose sur le principe que, même si les êtres humains peuvent se montrer fort cruels, la compassion est aussi une caractéristique fondamentale de notre nature. Le droit international a été créé en vue d'assurer un degré d'humanité en pleine guerre. Il protège, en particulier, certains groupes de personnes - les civils (et leurs biens) et les combattants qui ne participent plus aux combats (les prisonniers, les malades et les blessés) - et limite les moyens et

méthodes de guerre employés. De ce fait, la guerre ne se produit plus dans un vide juridique où tout est permis.

C'est au dix-neuvième siècle que des traités humanitaires multilatéraux ont commencé d'être adoptés, mais leurs principes sous-jacents remontent à une époque bien antérieure et sont présents dans diverses cultures. De nos jours, les principaux traités humanitaires sont les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles complémentaires de 1977. Ces Conventions sont réellement universelles, car 188 États y participent. Actuellement, 148 États sont parties au Protocole I complémentaire, et 140, au Protocole II complémentaire. Ces protocoles élaborent les dispositions des Conventions de 1949 et les adaptent aux guerres modernes. Les quatre Conventions de Genève et le Protocole complémentaire s'appliquent au conflit entre états. Le Protocole II complémentaire - et l'Article 3 qui est commun aux quatre Conventions de Genève - s'appliquent aux conflits internes. C'est ainsi que tout en étant destiné avant tout aux gouvernements, le droit humanitaire s'applique également aux groupes armés non gouvernementaux. Il

établit ceux qui ont le droit d'être protégés, énonce les droits et obligations des belligérants et assure un cadre dans lequel les activités humanitaires peuvent être menées à bien.

Le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) a un mandat spécifique défini par les états, qui consiste à suivre la mise en oeuvre du droit humanitaire.

.... même si les êtres humains peuvent se montrer fort cruels, la compassion est aussi une caractéristique fondamentale de notre nature.

Le CICR traite directement avec les gouvernements et les groupes d'opposition armés, en vue de s'assurer qu'ils le respectent mieux. Il ne fait appel à la communauté internationale qu'en dernier ressort en cas de non respect très grave.

Le CICR est également chargé d'ouvrir la voie au développement du droit humanitaire, afin que les règles internationales tiennent compte des changements survenant dans la guerre même. Cet organisme a une position unique pour remplir ce genre de mission.

Le CICR - 'gardien' traditionnel du droit humanitaire international - est spécifiquement autorisé par la loi à rendre visite aux prisonniers de guerre et à suivre la situation des civils qui sont protégés par les Quatre Conventions de Genève. La communauté des états lui a également conféré le droit d'offrir ses services humanitaires à ceux qui sont partie à un conflit armé, dont les conflits internes.

Pourquoi le CICR ? Certes, le CICR n'a pas la charge exclusive d'encourager le droit humanitaire international à être respecté. Les états qui sont partie aux Conventions de Genève ont une responsabilité majeure et doivent s'assurer qu'elles soient respectées par les autres états. Il est également possible que les ONG aient une grande influence à cet égard. Jusqu'à présent, néanmoins, le seul débat portant sur leur rôle n'a été qu'un atelier organisé par le CICR en 1996 pour un nombre limité d'ONG. Certaines ONG ont alors estimé qu'elles n'avaient ni de connaissances suffisantes du droit humanitaire, ni un mandat leur permettant d'agir à cet égard. Elles ont donc souvent fait appel au CICR pour conseil (bien que certaines aient tenté d'agir de leur propre initiative malgré leur connaissance limitée de la loi). Les ONG se sont avérées être davantage au courant des questions relatives aux droits de l'homme. On a également constaté que les gouvernements hostiles aux droits de l'homme pouvaient également se forger des raisons pour rejeter le droit humanitaire, s'ils venaient à découvrir que les deux étaient liés. Une des questions qui est demeurée sans réponse était de savoir si les organismes chargés des droits de l'homme devaient encourager la ratification des traités sur le droit humanitaire. Toutefois, tous s'entendaient sur un point : les ONG avaient, certes, un rôle à jouer, notamment, celui d'évaluer la situation sur le terrain et de préconiser le respect des normes légales.

Le droit humanitaire fournit un cadre dans lequel les ONG peuvent elles aussi travailler dans le contexte des conflits armés. Examinons ici les conflits armés internes. L'Article 3, commun aux quatre Conventions de Genève,

assure une base juridique sur laquelle les organismes humanitaires impartiaux peuvent offrir leurs services aux belligérants. Le Protocole II complémentaire aux Conventions de Genève indique que si la population civile dans une zone de conflit a été privée d'articles essentiels à sa survie, une action d'aide purement humanitaire et impartiale peut être entreprise (Article 18). Les gouvernements sont supposés donner leur approbation à ce type d'aide de secours humanitaire. Il est important que les ONG sachent que ces dispositions existent et prêtent dûment attention aux principes qu'ils énoncent, notamment, le caractère obligatoirement humanitaire et impartial de l'activité.

Ces organismes si diversifiés doivent d'une façon ou d'une autre s'accorder sur la manière dont une situation doit être définie en vertu du droit, et sur les règles qui s'appliquent.

Une question importante est de déterminer si les ONG doivent contacter les autorités - gouvernementales ou *de facto* - en vue d'assurer une meilleure protection des victimes de guerre. La réponse à cette

question varie en fonction de la situation et l'accessibilité de ceux qui détiennent le pouvoir. Une bonne connaissance de la loi et des droits et obligations qu'elle stipule permettrait certainement aux agents humanitaires de mieux agir dans ce domaine.

Que doivent faire les ONG lorsqu'elles constatent que le droit humanitaire n'est pas respecté ? Doivent-elles dénoncer publiquement ce non respect ou bien chercher une manière de changer le comportement de ceux qui commettent ces violations ? Ces deux actions sont-elles incompatibles ? Lorsque les ONG sont en grand nombre sur le terrain, doivent-elles coordonner et normaliser leur manière de procéder ?

L'expérience montre qu'il est très difficile d'agir sur le terrain avec efficacité en faveur des victimes tout en dénonçant les violations. Une action semble exclure l'autre. Bien entendu, ce n'est pas pour autant que ces deux modes d'action ne peuvent être appliqués de façon complémentaire par plusieurs organisations : l'une d'elles, par exemple, non présente sur le terrain, pourrait se charger de signaler les violations, tandis qu'une autre, présente sur le terrain, effectuerait des activités tout en évitant scrupuleusement de faire des dénonciations publiques. Le CICR, dont les activités se déroulent en majeure partie sur le terrain, procède de manière pragmatique et ne divulgue pas ses démarches auprès des contrevenants. Il ne dénonce publiquement les cas graves de non respect du droit humanitaire uniquement lorsque ce mode d'action reste sans effet.

Une incertitude existe dans certains domaines, où on ne peut immédiatement définir quel corps de lois - le droit humanitaire ou les droits de l'homme - s'applique, ou dans lesquels certaines règles doivent être interprétées.

Parfois, différentes interprétations sont possibles. Si chaque ONG interprète le droit à sa façon, et aborde les parties belligérantes sur ce principe, une grande confusion peut en résulter. Les parties au conflit exploiteront toute mésentente et confusion pouvant survenir, puis monteront un organisme contre un autre. Non seulement les victimes en subiront les conséquences, mais les agents humanitaires seront peut-être également en danger.

Il est donc essentiel que tous ceux - y compris les ONG - qui encouragent les autorités à respecter le droit humanitaire international se concertent sur leurs modes d'action. Comment peut-on y parvenir ? En vue de sa longue expérience et de son mandat qui consiste à promouvoir et sauvegarder le droit humanitaire, le CICR peut agir en tant que pivot. Il peut à la fois s'efforcer davantage de mieux définir son rôle et les modalités de travail, et faciliter le dialogue entre les organismes humanitaires qui ont une participation opérationnelle à cet égard. Ces organismes si diversifiés doivent d'une façon ou d'une autre s'accorder sur la manière dont une situation doit être définie en vertu du droit, et sur les règles qui s'appliquent. Des débats doivent avoir lieu en vue de déterminer la meilleure façon d'aborder les autorités diverses et la manière appropriée de dénoncer publiquement toute violation du droit humanitaire. Le CICR pourrait également assurer des stages de formation dans le domaine du droit humanitaire pour le personnel des ONG. Il pourrait, tout au moins, jouer un rôle consultatif. Un rôle plus étendu du CICR est, toutefois, limité par la disponibilité des ressources existantes. Pour accroître la formation en droit humanitaire, des capitaux et du personnel supplémentaires sont nécessaires, et le CICR n'en a pas actuellement les ressources.

Les risques augmentent si chaque organisation fonde son activité sur des principes différents et applique des critères différents pour évaluer cette activité. Le droit humanitaire international établit des principes de base pour l'action humanitaire, en particulier, la neutralité et l'impartialité. L'élaboration de normes de conduite universelles dans le domaine de l'aide d'urgence a déjà été tentée (se référer, par exemple au *Code de conduite pour le Mouvement de la Croix-Rouge internationale et du Croissant-Rouge et les Organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe, Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation - Dossier thématique n° 7, 1994*)

Un débat plus approfondi au sein de la communauté humanitaire - tant au niveau juridique qu'opérationnel - devrait aboutir à une action plus cohérente et permettrait donc de répondre aux besoins des victimes. Une action humanitaire plus professionnelle contribuerait à assurer une meilleure sécurité pour le personnel humanitaire sur le terrain, ce qui faciliterait à son tour l'accès aux nécessiteux.◆

1. Les opinions exprimées sont celles des auteurs et ne représentent pas forcément le point de vue du CICR..

2. Paragraphe 2 : "Un organisme impartial tel que le CICR peut offrir ses services aux différentes joueurs dans un conflit"

Espoir en suspens : moralité, politique et guerre en Afrique Centrale

*rédigé par James Fennell, ancien
Chef du Service des urgences de
CARE, à présent Directeur de
Mercurial, bureau d'expertise
spécialisé dans les situations
d'urgence politiques complexes*

*«... si nous déclarons publiquement que nous
avons eu tort et que des valeurs morales existent,
et que nous allons donc faire ce que nous devons
faire pour les instituer et les mettre en lumière,
ne pensez-vous pas que ce serait le début de
l'espoir ?» Albert Camus, 1946.*

Après la Seconde Guerre mondiale, on a estimé que pour réglementer la conduite des relations internationales, des valeurs morales universelles étaient essentielles. Elles ont été codifiées dans le corps du droit international. Les politiques d'aide humanitaire de la majorité des donateurs bilatéraux et multilatéraux reposaient sur le principe de le faire respecter, en particulier, les dispositions du Droit humanitaire international (DHI) (les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles de 1977) et le Droit sur les réfugiés (la Convention de 1951 et les Protocoles de 1967 sur les réfugiés).

D'après la tragédie des Grands Lacs, il semblerait que, depuis quelques années, l'institution et la 'mise en lumière' des valeurs morales universelles a été abandonné au profit de l'objectif de parvenir à des 'solutions durables' pragmatiques, bien que souvent suspectes sur le plan moral. Au cours des trois dernières années, presque toutes les parties concernées se sont montrés craintives à l'idée de soutenir le droit international, face aux réalités stratégiques et économiques. Dans cet article, je donne les raisons pour lesquelles l'abandon des valeurs morales en tant que base pour une politique d'aide amoindrit notre humanité et incite à la barbarie.

Incapacité à faire respecter le DHI pendant le génocide au Rwanda

Pendant le génocide au Rwanda, entre avril et juillet 1994,

près d'un million de personnes ont été systématiquement assassinées. Dans cet article, je n'ai pas l'intention d'aborder en détail ce sujet de crime contre l'humanité. Il suffit de dire que le génocide est le crime le plus odieux qui ait été commis dans la région et que les poursuites entamées contre les auteurs de ce crime et leur condamnation exigent que la communauté internationale agisse en toute priorité à cet égard.

La première indication que l'adhésion au DHI tomberait immanquablement victime de la crise des Grands Lacs, a été la décision du Conseil de sécurité de l'ONU de retirer pratiquement tous les gardiens de la paix de la MINUAR au plus fort de la violence. C'est seulement l'invasion militaire orchestrée par le Front patriotique rwandais (FPR) à majorité tutsie, qui a éventuellement mis fin à la tuerie ; aux yeux de bon nombre d'observateurs, le contraste frappant entre l'efficacité de cette "solution africaine" et la paralysie des Nations unies a donné une crédibilité considérable à l'intervention militaire unilatérale.

En répondant aux premiers signes du FPR indiquant qu'il adhérerait aux dispositions des Accords d'Arusha et respecterait le DHI - dont l'engagement de s'orienter vers un gouvernement de transition à base large et de mettre fin aux politiques racistes - et aux indications que l'accès humanitaire était certainement meilleur de leur côté, les gouvernements occidentaux ont reconnu l'ampleur des massacres à l'intérieur du Rwanda et un soutien politique et militaire considérable a été dirigé vers le gouvernement à majorité tutsie.

Le droit international est abandonné dans les Camps de réfugiés entre 1994 et 1996

A mesure que le FPR avançait à l'intérieur du Rwanda, un exode en masse, visant à éjecter la population civile à majorité hutue, était dirigé vers le Zaïre, la Tanzanie et, dans une moindre mesure, vers le Burundi. Les organismes d'aide, qui se trouvaient dans les camps, ont immédiatement réalisé que le respect du DHI et des Conventions sur les réfugiés ne figurait pas à l'ordre du jour, tant des organismes politiques contrôlant les réfugiés que des autorités zaïroises et burundaises (le gouvernement tanzanien faisait preuve de plus de responsabilité). En conséquence, 'l'espace humanitaire' était médiocre - les organismes politiques croyant en la suprématie hutue avaient de l'emprise sur le camp ; leur milice s'est jointe aux forces des

organisations militaires restantes de l'ancienne armée rwandaise (anciennes FAR), en vue d'appliquer cette oligarchie ; les autorités zaïroises s'y sont heurtées pour un gain politique et économique, et la police tanzanienne était trop faible pour ravir de nouveau le pouvoir. Ce n'est qu'au Burundi, où l'armée à

majorité tutsie contrôlait les régions rurales, que ces autorités ont été mises au défi, de par le rapatriement forcé de la majorité des réfugiés en 1995 et 1996.

Les institutions de l'ONU et les ONG en activité dans le camp ont tenté d'éviter de complaire aux objectifs politiques de ces organisations. Ceci a provoqué des menaces et des actes de violence, qui enfreignaient directement la Convention de 1951 sur les réfugiés et les Protocoles de 1967 ; si des enquêtes adéquates avaient été faites et une procédure judiciaire dûment appliquée, les intimidateurs auraient pu être passibles d'expulsion et renvoyés au Rwanda, aux termes de l'article 33 de la Convention sur les réfugiés. L'incapacité d'agir du HCR face à de tels abus effrontés du statut

légal des réfugiés, a rendu furieuses les ONG internationales, et plusieurs se sont éventuellement retirées des camps au Zaïre (dont CARE International et MSF-F, puis MSF-I) en septembre 1994. En ce qui concernait MSF, le retrait était définitif.

Avec du recul, il paraît évident que le pays d'accueil, l'ONU et les états membres de l'OUA n'ont pas réussi à agir pour défendre l'esprit ou la lettre de la Loi sur les réfugiés. La difficulté, comme l'a peu à peu reconnue le personnel des ONG et des institutions de l'ONU, s'est avérée être un manque de "volonté politique" de la part du pays d'accueil (le Zaïre de Mobutu, en particulier) ou de l'ONU (surtout les membres permanents au Conseil de sécurité). Lorsque la résolution de la communauté internationale de faire appliquer le DHI s'est révélée être une hypocrisie, les autorités du camp croyant en la suprématie hutue ont été en mesure de réduire 'l'espace humanitaire' efficace à tel point que les organismes ont fait face à un dur choix : fournir une aide aux réfugiés, en vertu de conditions déterminées par les autorités du camp, ou partir. La majorité d'entre elles ont opté pour le premier choix tout en continuant de faire appel à 'l'action politique'. Mais pour avoir une chance d'assurer une aide quelconque, elles devaient accepter que les autorités détournent des quantités considérables d'aide humanitaire. Ultérieurement, ces détournements ont assuré la base des ressources nécessaires au financement

Les organismes d'aide, ... ont immédiatement réalisé que le respect du Droit Humanitaire International ne figurait pas à l'ordre du jour, tant des organismes politiques contrôlant les réfugiés que des autorités d'accueil.

... les organismes ont fait face à un dur choix : fournir une aide aux réfugiés, en vertu de conditions déterminées par les autorités du camp, ou partir.

des incursions transfrontières, renfonçant le pouvoir politique à majorité hutue de Mobutu basé à Kivu et rééquipant les forces armées en vue d'une nouvelle invasion projetée du Rwanda.

Lorsqu'il s'est avéré que la communauté internationale était prête à éluder les règles du droit international, les critiques à l'égard du soutien flagrant de Mobutu envers les autorités pures et dures du camp, ont été étouffées. Ce compromis avec Mobutu a atteint son plus haut point lorsque le HCR a financé et formé un 'contingent' de l'armée zaïroise, en vue d'assurer la sécurité des opérations d'aide dans les camps - un contingent qui finirait par combattre aux côtés des anciennes FAR et de la milice hutue contre les forces d'ADFL en novembre 1996.

Rwanda : le droit international retiré de l'ordre du jour

Au début de 1995, les parties belligérantes indiquaient qu'elles étaient toutes disposées à ne pas respecter le DHI si elles devaient choisir entre les valeurs humanitaires et les priorités politiques : un changement d'orientation politique fut apparent au sein du nouveau gouvernement rwandais, lorsqu'il a été question, en priorité, d'éliminer la menace d'une invasion en faveur de la suprématie hutue, ce qui a été confirmé lorsque des milliers de civils hutus déplacés ont été tués par l'APR au cours d'opérations visant à vider un camp à Kibeho dans le sud-ouest du Rwanda.

Au début de 1996, les tentatives politiques visant à mettre fin au pouvoir croissant de la milice hutu au Zaïre faisaient à nouveau partie de l'ordre du jour du Conseil de sécurité, après une succession d'incidents transfrontières et l'incapacité manifeste des organismes d'aide à empêcher le détournement de l'aide vers les autorités du camp. Toutefois, les organismes humanitaires et les membres du Conseil de sécurité avaient chacun une interprétation fort différente de 'l'action politique'. Le principal souci des membres du Conseil était de parvenir à une 'solution durable' dans la région plutôt que de faire appliquer le DHI, les intérêts

stratégiques nationaux des pays membres ayant une influence sur la forme à donner à cette 'solution durable'.

Le droit international vaincu : la guerre civile du Congo-Zaïre, de 1996 à 1997

En 1996, Kagame avait tiré deux enseignements critiques au sujet de l'humanitarisme international : l'époque où les organismes humanitaires étaient en mesure de recueillir un appui politique international suffisant pour faire appliquer des principes humanitaires arrivait rapidement

à sa fin, et que, dans des circonstances (comme dans l'est du Zaïre) il s'avérait que les organismes étaient disposés de façon inconvenante à consentir aux objectifs de l'autorité politique au pouvoir afin d'obtenir un accès limité.

Jusqu'à ce que ce moment-là, ces caractéristiques s'étaient retournées contre Kagame. Il est à présent temps que le Rwanda en tire parti.

En novembre 1996, après la capture de Kivu par l'ADFL, Kabila et ses sympathisants - dont la Grande-Bretagne et les USA - ont dénoncé les appels des Français (et ECHO) pour une intervention militaire à l'appui du DHI, comme étant politiquement motivés ; on a fait remarquer qu'en protégeant le DHI à l'aide d'une intervention militaire, il serait difficile de parvenir rapidement à une "solution durable" à la crise des Grands Lacs. C'est pourquoi, la Force multinationale dirigée par les Canadiens n'avait aucune chance d'être déployée à l'intérieur du Zaïre. Bien entendu, découlait de cet argument la logique, dès lors apparente, que la défense des valeurs humanitaires était une préoccupation secondaire à la réalisation d'objectifs politiques pragmatiques.

Au cours de l'année 1995-96, les reportages des médias s'étaient concentrés sur le compromis des organismes humanitaires avec les autorités du camp hutu ; les activités du HCR et des ONG dans les camps ont couramment été décrites comme étant de 'nourrir les assassins'. Lorsque la guerre civile éclata, cette campagne de la presse atteignit des proportions frénétiques au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Il s'avéra que les décideurs anglais et américains avaient le choix entre effectuer une intervention militaire massive pour faire appliquer le DHI et fournir une aide politique et militaire à l'ADFL - une 'solution africaine' qui, espérait-on, imiterait le FPR au Rwanda et réussirait là où deux ans et demi d'intervention internationale peu enthousiaste avaient échoué. Et si des personnes mourraient en cours de route, soit.

Au début de 1995, les parties belligérantes indiquaient qu'elles étaient toutes disposées à ne pas respecter le DHI, si elles devaient choisir entre les valeurs humanitaires et les priorités politiques.

L'aide humanitaire en faveur des personnes faisant face aux plus gros risques a été placée au second rang, après la nécessité de rapatrier ces personnes. Pour sûr, les principes humanitaires ne sont jamais tombés aussi bas.

Malheureusement, c'est ce qui s'est produit, et des personnes sont mortes par milliers. On en est venu à considérer que les 600.000 personnes rapatriées de Tanzanie et de Goma pendant les mois de novembre et décembre étaient les seuls réfugiés légitimes ; ceux qui sont restés en Tanzanie et à Goma pouvaient donc être rayés de la liste comme 'génocidaires' et en quelque sorte 'moralement' ne relevant pas de la protection du DHI.

Entre novembre 1996 et septembre 1997, il se peut que jusqu'à concurrence de 100.000 de ces soi-disant 'génocidaires' aient été tués par les forces fidèles à l'ADFL et à ses alliés. Lorsque l'aide humanitaire a finalement été autorisée à atteindre le reste de ces personnes, cette autorisation

a été sanctionnée seulement à la condition qu'un rapatriement rapide serait effectué. Lorsque ce rapatriement a été compromis, Kabila et Kagame ont fait de nouveau pression en fermant le peu d'accès humanitaire qu'ils avaient autorisé.

Tous ceux qui ont travaillé à Kisangani sont parfaitement conscients que la crise sanitaire qui a sévi les réfugiés a résulté directement du refus d'accorder 'l'espace humanitaire' permettant d'empêcher les catastrophes humanitaires. Sans incitation à respecter le DHI, l'ADFL pouvait user de tactiques contre l'*Interahamwe* et les responsables des anciennes FAR, afin d'affaiblir le reste des populations réfugiées en masse (combattants et civils) en favorisant la maladie et la malnutrition. Comme d'autres guerres africaines récentes l'ont mis en relief, le refus d'un 'espace humanitaire' semble être le fondement de la stratégie militaire. Un fait significatif est que les organismes d'aide n'ont pu s'assurer un accès humanitaire que lorsque la crise humanitaire désirée a été bien avancée et que la base de soutien civil pour l'*Interahamwe* et les anciennes FAR a été physiquement brisée.

Les grands sympathisants internationaux de l'ADFL ont encouragé cette stratégie militaire qui, même inhumaine, était forte efficace; nombreux sont ceux qui, sans aucun doute, ont été associés à sa mise en oeuvre. Les points médiatiques occidentaux continuent d'exprimer le soutien pour cette solution africaine, malgré ce qu'elle coûte manifestement en vies humaines. Le succès apparent de cette stratégie à résoudre le conflit n'a fait que confirmer la nouvelle opinion générale concernant la superfluité du DHI.

En attendant, les organismes humanitaires ont poursuivi leur mode d'action, dès lors établi, qui consistait à abandonner les principes humanitaires face à l'indifférence des autorités politiques. En conséquence, l'aide humanitaire en faveur des personnes faisant face

aux plus gros risques a été placée au second rang, après la nécessité de rapatrier ces personnes. Pour sûr, les principes humanitaires ne sont jamais tombés aussi bas.

Conclusion

L'aspect le plus déprimant de la tragédie des Grands Lacs est cette apparente disposition de la part de toutes les parties au conflit - y compris les organismes d'aide humanitaire de l'ONU et des ONG - à abandonner le DHI face aux impératifs politiques. L'espace humanitaire a été accordé uniquement lorsque l'accès aux populations et l'apport d'aide ne concourrait pas aux objectifs politiques ou géopolitiques. Il semble qu'à présent, les valeurs absolues du DHI ont en majeure partie fait

place à des objectifs relatifs de 'gestion de conflit' dont le but est de parvenir à une paix favorable sur le plan stratégique ou économique. Parvenir à une 'paix' acceptable est donc la nouvelle pierre de touche pour l'intervention internationale dans les guerres africaines. Jusqu'à présent, on ne semble guère avoir prêté attention au précédent que ceci crée pour l'exercice des pouvoirs politiques en Afrique. Si un soutien pragmatique pour des solutions militaires unilatérales a remplacé l'action multilatérale fondée sur le DHI, quel espoir existe-t-il donc de mettre fin à la soi-disant 'culture d'impunité' ? Et que peut réserver l'avenir pour les simples populations civiles, si elles sont gouvernées par des autorités politiques convaincues que la fin politique justifie les moyens barbares ? Comme l'a écrit Camus "il vaut mieux avoir tort en ne tuant personne, que raison en créant des charniers".◆

Autre documentation à lire

Best G. (1994), *War and Law Since 1945* (La guerre et le droit depuis 1945), Clarendon Press, Oxford.

UNESCO (éd.) (1988) *International Dimensions of Humanitarian Law* (Dimensions internationales du Droit humanitaire), Henri Dunant Institute, Genève,.

Darcy J., (1997) *Human Rights and International Legal Standards, what relief workers need to know* (Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales, ce que les agents humanitaires doivent savoir). *Dossier thématique du RRN n° 19*, ODI, Londres.

ECHO (éd.) (1996) Stockton N., (1997) 'Rwanda: rights and Racism' (Rwanda : droits et racisme), *Proceedings of Ethics in Humanitarian Aid: NGO Forum* (Code éthique pour l'aide humanitaire : tribune des ONG), Dublin, les 9 et 10 décembre 1996.

De Waal A., *Development in War* (Le développement en période de guerre), *IDS Bulletin n° 6*, 1996.

"Il vaut mieux avoir tort en ne tuant personne, qu'avoir raison et créer des charniers", A. Camus.

Comment les femmes chefs de famille font-elles face au conflit : étude exploratoire au Sri Lanka et au Cambodge

rédigé par Dieneke van der Wijk, actuellement avec Save the Children Fund (UK) au Sri Lanka.

Origine et objectif de la recherche

La recherche a été effectuée en 1996-97 parmi les femmes chefs de famille dans quatre villages principalement agricoles, deux au nord-est du Sri Lanka et les deux autres dans le nord-ouest du Cambodge. L'objectif de cette recherche était d'établir de quelle manière le conflit a modifié la vie de ces femmes et quel impact il a eu sur leur sens d'identité.

Le lieu

Les conflits au Sri Lanka et au Cambodge ont plusieurs facteurs en commun : 'l'exode des compétences' scientifiques et techniques, le déplacement multiple résultant en une perte de disponibilités, une infrastructure de services gouvernementaux faible ou non existante, une insécurité permanente, des restrictions sur les mouvements de personnes et un grand nombre de familles dont le chef est une femme. Au Cambodge, la politique délibérée des Kmers rouges visant à détruire les liens familiaux a suscité la méfiance entre les gens, créé une stratégie de survie égocentrique, et une 'culture du silence' au sujet des expériences de chacun. Les femmes cambodgiennes font également face au danger des mines terrestres et sont menacées de violence domestique, divorce ou abandon. Au Sri Lanka, le conflit a conduit les communautés ethniques éthiopiennes à se méfier et à se faire du tort mutuellement.

La méthodologie

L'étude a cherché à comprendre les stratégies adoptées par les femmes pour faire face à la situation en les laissant s'exprimer. Les moyens utilisés pour stimuler des

«Maintenant, j'ai préparé un sac dans lequel j'ai mis tous mes documents importants, il pend près de la porte, de sorte que si je dois m'enfuir de nouveau, je pourrais le prendre avec moi».

échanges spontanés entre groupes ont été l'évaluation rurale participative, les dessins, les jeux de rôles et les discussions. Les femmes y ont elles-mêmes ajouté le chant et la danse. Leur confiance dans les facilitateurs et leurs relations à niveau égal avec eux ont joué un rôle crucial dans le but de s'éloigner des événements contextuels pour toucher des sujets plus personnels et sensibles, comme leurs sentiments envers leurs anciens maris ou maris décédés et leur propre sens d'identité. Les dessins et les jeux de rôles ont servi à créer une ambiance relaxe et à donner à ces femmes l'opportunité de découvrir des expériences et sentiments qu'elles partagent. Un des dessins représente la "femme parfaite par rapport à la veuve du village", et leur a donné la possibilité de réfléchir sur les tâches, les sentiments et les pensées de ces divers modèles. Lors des psychodrames, elles ont fait part de leurs expériences, comme leur humiliation aux postes de contrôle de sécurité, le souvenir de leurs maris enlevés de chez lui la nuit, puis tués, ou comment leurs mari les avaient battues. Ces femmes ont également exprimé leurs divers sentiments en se servant de cartes du corps, sur lesquelles elles ont localisé où et comment elles ressentaient la colère, la peur, la tristesse et la joie. Elles ont, en majeure partie, décidé de l'orientation et de la durée des séances et leurs réactions étaient examinées en permanence.

L'impact du conflit sur les femmes et les stratégies qu'elles adoptent pour y faire face

Sûreté et sécurité

L'instabilité créé par le conflit fait que les femmes se trouvaient plus harcelées par les hommes armés. Elles sont très prudentes en ce qui concerne leurs interactions avec les hommes en général. Elles gardent leur distance et évitent de pénétrer dans leurs maisons, ce qui pourrait les faire passer pour des prostituées. En période de forte insécurité, elles préfèrent passer les postes de contrôle à plusieurs. Les Cambodgiennes sont plus détendues que leurs homologues singhalaises et n'expriment pas leurs opinions politiques, ni la détresse que leur causent les forces armées. En outre, les femmes ne se sentent pas en sécurité chez elles, car leurs maisons provisoires sont peu solides et elles n'ont pas d'homme pour les protéger. Leur souci majeur est de protéger leurs enfants.

Les enfants deviennent le principal appui pour la survie de la famille du point de vue économique et affectif, ce qui les obligent, bien souvent, à quitter l'école.

Les femmes sont, néanmoins, aussi obligées d'assumer les tâches dont se chargeaient leurs maris et dans l'exercice de ces tâches, les femmes travaillent dans des domaines dominés par les hommes et sont souvent soumises à des humiliations en raison de leur sexe.

Perte des services et des ressources

Les femmes sont généralement irritées et déçues du fait que le gouvernement ne fait rien pour leur assurer des services de santé et d'éducation adéquates, ce qui accroît leurs soucis concernant l'avenir de leurs enfants. La médiocre infrastructure de ces services les rend vulnérables et les oblige à faire de longs parcours, toujours plus loin. Elles sont plus disposées à aller parler et se plaindre à un employé du gouvernement lorsqu'il vient dans leur village, qu'à se rendre dans les bureaux des autorités locales où on leur donne un sentiment d'infériorité.

Le déplacement a laissé bon nombre de ces femmes sans guère plus que quelques ustensiles de cuisine et une natte pour dormir ; les femmes qui sont chefs de famille ont tendance à s'emprunter des ustensiles. Un autre souci concerne la perte de ressources plus importantes, qui peut les obliger à dépendre des prêteurs sur gages. La perte de cartes d'identité, certificats de naissance et certificats fonciers, et la difficulté d'obtenir des primes et indemnités de décès, réduisent leur sécurité et les privent, ainsi que leurs enfants, de leurs droits de retourner dans des zones de peuplement antérieures et de s'inscrire à l'école.

Situation économique

Les femmes ont de la difficulté financièrement. Elles manquent d'argent pour louer les services d'un travailleur et le matériel nécessaire pour faire de la culture. Leur rôle dans la famille a également changé, dû à l'absence d'un mari ; la répartition des tâches selon le sexe - méthode qui était socialement acceptée et à la base du respect communautaire - est devenue plus floue en conséquence. Les femmes

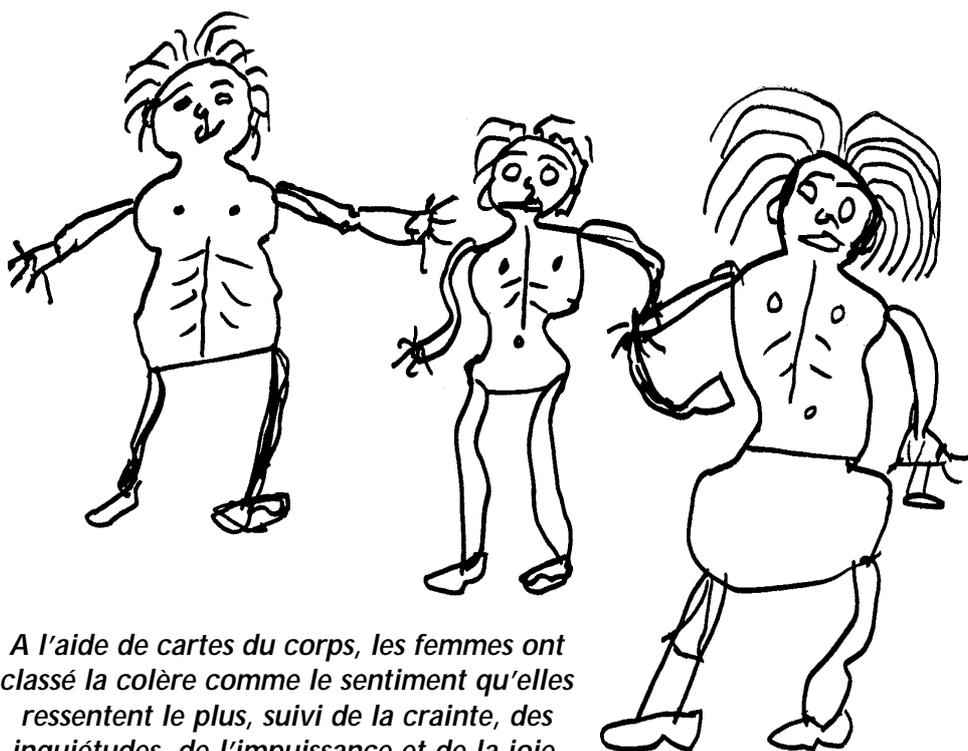
s'adaptent en appliquant différentes stratégies. Elles essayent, si possible, de "se débrouiller" dans leurs tâches au quotidien. Ceci leur permet de s'occuper des enfants. Elles se sentent relativement en sécurité, car elles restent dans leur milieu familial et ne sont donc pas stigmatisées. Les femmes sont, néanmoins, aussi obligées d'assumer les tâches dont se chargeaient leurs maris. A présent, elles ont inéluctablement besoin de l'aide des enfants et du prêteur sur gage. Dans l'exercice de ces tâches, les femmes travaillent dans des domaines dominés par les hommes et sont souvent soumises à des

«Je travaille comme une vache folle maintenant».

«Après le travail, nous sommes aussi fatigués qu'un serpent mort».

humiliations en raison de leur sexe.

Les Cambodgiennes ne considèrent pas la migration à l'étranger comme une option. En revanche, les Singhalaises au nord-est de Sri Lanka découvrent que l'emploi à temps partiel au Proche-Orient leur offre l'opportunité d'accroître les perspectives futures de leurs enfants. Elles ne tiennent pas compte de leurs propres risques. Enfin, il se peut, parfois, que les femmes s'engagent dans des emplois nouveaux et inacceptables sur le plan social, comme la vente illicite de boissons



A l'aide de cartes du corps, les femmes ont classé la colère comme le sentiment qu'elles ressentent le plus, suivi de la crainte, des inquiétudes, de l'impuissance et de la joie, sentiment qu'elles ressentent le moins.

alcoolisées (Sri Lanka) et la contrebande (Cambodge). Ces changements et la détérioration de leur statut social font que les femmes sont stigmatisées par la communauté et étiquetées comme “courant après les hommes”.

Denrées

Le manque de nourriture suscite des tensions avec les enfants, ce qui peut leur rappeler le mari/père pour diverses raisons : les maris avaient l’habitude de ramener des vivres en périodes difficiles, ils avaient l’habitude de discipliner les enfants s’ils étaient intenable, et le repas était le moment où le mari et la femme s’asseyaient ensemble et parlaient. Les femmes ont tendance, à présent, à ne pas manger la nourriture que les membres perdus de la famille aimaient manger.

Changements de la structure familiale

Les femmes se sentent incapables de prendre des mesures à l’égard du changement de leur statut social et du comportement de la communauté à leur égard, mais elles sont fières d’élever leurs enfants seules. Les enfants deviennent le principal appui pour la survie de la famille du point de vue économique et affectif, ce qui les obligent, bien souvent, à quitter l’école. Lorsque les enfants grandissent, il se peut que leurs déplacements et leurs tâches soient limités ; les filles - pour des raisons traditionnelles - quand elles deviennent majeures, et les garçons, par crainte d’être appréhendés ou recrutés de force. Les parents plus éloignés, en tant que soutien principal et moyens de protection de la famille, ont dès lors une influence moins bénéfique en raison du statut social moins élevé des femmes chefs de famille, la réduction également du nombre de parents, dû au conflit et, en particulier au Cambodge, la rupture de la confiance mutuelle. En conséquence, un autre réseau social de femmes chefs de famille a tendance à prendre forme, dans lequel les femmes ont des liens forts, sont acceptées et peuvent partager leurs ressources.

Décès et violence domestique

Aucune femme n’a pu organiser de funérailles pour les membres décédés de leurs familles. Leur acceptation de la mort a donc été plus difficile, surtout dans le cas où leurs époux ont disparu sans savoir ce qu’ils sont devenus. Au bout de cinq ans, la plupart des femmes ont cessé de rechercher leurs parents morts ou disparus, en raison du manque d’argent, de l’harcèlement sexuel verbal des gardes de sécurité et du fait qu’elles ne croyaient plus leurs maris en vie.

Les femmes au Cambodge ont signalé davantage de cas

de violence domestique, divorce ou abandon, tout ceci résultant de problèmes communautaires générés par le conflit : un plus grand nombre de femmes par rapport aux hommes, le manque d’éducation et l’éducation morale des hommes pendant le régime de Pol Pot, l’alcool et l’accès aux armes. Les femmes ont tendance à accepter passivement de se faire battre.

«J’ai ouvert mon cœur et j’ai montré ma blessure intérieure, après avoir fait tous les exercices, je ne ressens plus le lourd poids sur mon cœur».

Stratégies pour mentalement faire face à la situation

Les expériences de chaque femme se reflètent dans les sentiments qu’elles ressentent principalement la nuit et qui interrompent leur sommeil. Elles ont classé la colère comme le sentiment qu’elles ressentent le plus, suivi de la crainte, des inquiétudes, de l’impuissance et de la joie, sentiment qu’elles ressentent le moins.

A l’aide de cartes du corps, les femmes ont révélé leurs battements de cœur, les évanouissements, leurs tremblements de bras et de jambes, leur incapacité à marcher et l’incontinence. Les femmes recherchent le soutien, surtout auprès de leurs enfants, des membres de leurs familles et des voisins, qui leur donnent des conseils pratiques. Elles se tournent également vers la religion qui leur offre un espace pour la réflexion et elles prient pour qu’on les aide. Les réunions leur permettent aussi de parler et de se détendre.

Conséquences des programmes

D’après l’étude, la conclusion majeure est que les interventions des organismes humanitaires doivent assurer un appui à la fois économique et affectif. Ils doivent agir avec prudence s’ils offrent des services de conseils en prenant pour modèle la méthode individualiste des pays occidentaux (cf. Summerfield, 1996).

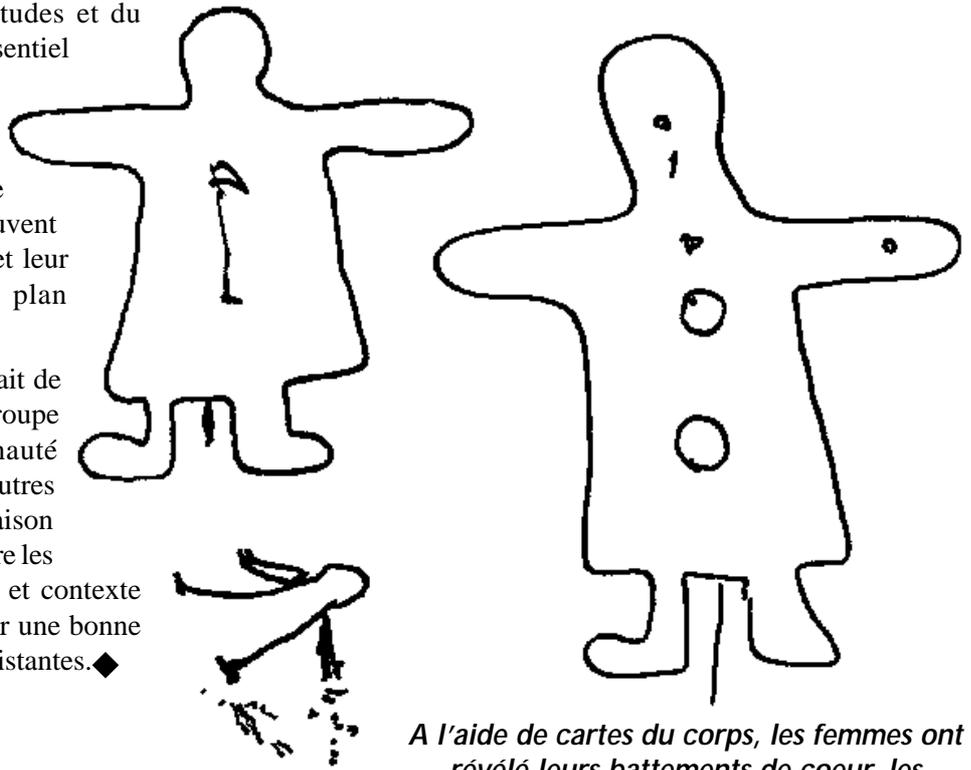
Les réunions participatives ont été accueillies avec grand enthousiasme. D’après les évaluations, les femmes ont déclaré aimer ces réunions pour deux raisons : celles de pouvoir partager leurs expériences et d’avoir trouvé un lieu pour se détendre.

Les réunions leur ont permis de s’accepter entre elles, se faire confiance, se donner de la force et être solidaires. Ces changements ont été remarqués lors d’un suivi effectué trois mois après l’étude.

Les femmes chefs de famille sont des survivants forts, qui assument leurs responsabilités et prennent des décisions pour leurs familles dans les limites de leur

compréhension, de leurs aptitudes et du contexte situationnel. Il est essentiel que les programmes se fondent sur les capacités que possèdent les individus, afin de leur permettre de reprendre contrôle de leurs vies. Ils peuvent ainsi regagner de l'assurance et leur confiance en soi, tant sur le plan individuel que collectif.

Il se peut, néanmoins, que le fait de renforcer les capacités d'un groupe spécifique dans une communauté provoque des tensions chez d'autres acteurs de la communauté, en raison des dynamiques qui existent entre les individus selon leur sexe, âge et contexte spatial. Il est nécessaire d'avoir une bonne compréhension des relations existantes. ♦



A l'aide de cartes du corps, les femmes ont révélé leurs battements de coeur, les évanouissements, leurs tremblements de bras et de jambes et leur incapacité à marcher.

Autre documentation à lire

Summerfield, D. (1996) *"The Impact of War and Atrocities on Civilian Populations. Basic Principles for NGO interventions and a critique of psychosocial trauma projects"* (L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles. Principes de base pour les interventions des ONG et une analyse des projets sur le traumatisme socio-psychologique). Londres, ODI, Dossier thématique n° 14 du Réseau Aide d'Urgence et Réhabilitation.

Van der Wijk, D. (1997) *"Using Participatory Group Activities to Understand Psycho-Social Strategies for Coping with Conflict"* (Comprendre les stratégies socio-psychologiques pour faire face au conflit, à l'aide d'activités de groupes participatifs). PLA Notes, juin 1997, Londres, International Institute for Environment and Development.

Le rapport intégral : *"The Human Side of Conflict. Coping strategies of women heads of households in four villages in Sri Lanka and Cambodia"* (Le côté humain du conflit. Méthodes employées par des femmes chefs de famille dans quatre villages au Sri Lanka et au Cambodge, pour faire face à la situation), D. van der Wijk, peut être obtenu en s'adressant à "Gender and Learning Team", Oxfam, 274 Banbury Road, Oxford, Royaume-Uni OX2 7DZ. Tél. : 00 44 1865 311 311.

REACTIONS

Les expériences/enseignements que vous avez acquis au cours des programmes d'aide humanitaire peuvent importer au grand public et les intéresser.

Il n'est pas possible de publier tous les articles que nous recevons des membres du Réseau, mais si vous désirez participer en nous envoyant un article sur un sujet particulier pour le Bulletin d'information ou le Dossier thématique, ou bien en offrant de faire fonction de pair pour les REC, veuillez contacter l'équipe du RRN.

Nous désirons également recevoir des renseignements sur les conférences/programmes de formation/publications - ainsi que les personnes auxquelles s'adresser - que le RRN peut publier dans ses lettres d'information.

Veuillez adresser à la coordinatrice du RRN vos observations, critiques positives et lettres à l'éditeur

Abstrait

Dossier thématique 23 du RRN

ISBN: 0-85003-367-5

‘La Coordination de l’Action Humanitaire : le cas de Sri Lanka’ par *Koenraad Van Brabant*

Cette étude de cas concerne les efforts de coordination des actions humanitaires sur le terrain au cours de la Troisième Guerre d’Eelam au Sri Lanka, entre 1994 et 1996. La guerre et les efforts de coordination se poursuivent.

Les expériences de coordination de l’action humanitaire avec documents documentés, en majeure partie, aux situations où le gouvernement est affaibli, s’est écroulé ou a perdu contrôle de régions importantes dans son territoire. Le Sri Lanka représente le cas d’un gouvernement qui a défendu sa souveraineté et qui, simultanément, poursuit des objectifs politiques, militaires et humanitaires. La responsabilité continue du gouvernement de protéger ses citoyens et de leur assurer un régime social est brièvement examinée, compte tenu de son rôle dans le conflit. A l’issue d’une vue d’ensemble des défis pour l’action humanitaire et la capacité d’agir, une discussion a eu lieu sur la restriction de ‘l’espace humanitaire’ imposée par l’armée. Pendant toute la période concernée, les organismes humanitaires ont dû non seulement coordonner les programmes, mais aussi préconiser l’accès et l’espace humanitaires. Après avoir examiné les mécanismes de coordination en place au début de la guerre, les diverses initiatives visant à les renforcer pendant la guerre sont étudiées. Une attention particulière est accordée à l’examen du Consortium des ONG sur l’Aide d’urgence et la Réhabilitation et du Groupe d’urgence interorganisations. Pour des raisons organisationnelles, mais aussi politiques, les deux ont fonctionné simultanément et en parallèle.

L’absence de connaissances professionnelles relatives à la coordination et, de temps à autre, le manque d’expertise technique et méthodologique, ont accentué l’opposition habituelle à la coordination et ont donc rendu cet exercice difficile. Les contraintes contextuelles, comme le déclenchement de la guerre qui a coïncidé avec une action visant à repenser la coordination, et la politique sensible et complexe entourant l’aide humanitaire, ont également joué leur rôle. Le plus important obstacle à une coordination efficace est, néanmoins, resté l’absence d’une liaison institutionnelle efficace pour la coordination entre les efforts humanitaires du gouvernement et ceux des organismes spécialisés.

Cinquième Revue sur l’Etat des Connaissances du RRN ISBN: 0-85003-253-0

‘Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d’urgence: l’enregistrement et les solutions alternatives’ rédigé par *John Telford*

Cette cinquième étude de la série RRN se propose de stimuler la discussion quant à ce que l’on pourrait qualifier de l’état des connaissances de la quantification, d’identification et d’enregistrement des bénéficiaires lors des opérations d’aide humanitaire. L’accent est mis sur la présentation concise et accessible d’informations pratiques, mais l’étude n’a pas la vocation d’être un manuel d’enregistrement. En effet, elle conclut que l’enregistrement de la population totale ne représente qu’un moyen parmi d’autres de déterminer le nombre de bénéficiaires et les différents groupes faisant partie de la population bénéficiaire. L’étude examine l’enregistrement et les méthodes alternatives par rapport aux personnes déplacées à l’intérieur d’un pays, aux réfugiés et aux victimes des catastrophes naturelles.

Sixième Revue sur l'Etat des Connaissances du RRN: ISBN : 0-85003-372-1

'Planification des établissements humains provisoires pour les populations déplacées dans les situations d'urgence' rédigé par Andrew Chalinder (Janvier 1998)

Cette sixième Revue sur l'Etat des Connaissances du RRN cherche à approfondir la réflexion sur la planification des établissements humains provisoires en situations d'urgence. La question posée est la suivante : «quels sont les bonnes, tout au moins, les meilleures, pratiques, dans la planification "pour" les, et non pas "des" établissements provisoires pour les populations déplacées». L'auteur fait la distinction entre les aspects plus techniques de la localisation et préparation d'un emplacement, et les décisions qui tiennent compte des questions de durabilité politique, environnementale et économique lors de la planification. Ce rapport soutient que, dans la hâte de trouver un emplacement, on oublie souvent d'examiner quelles seront les conséquences à longue échéance du choix de la zone ou la région dans laquelle on encourage une population déplacée à s'établir, pour les programmes d'aide d'urgence. Une plus grande attention doit être accordée au niveau de la direction, tant dans le secteur du développement que le secteur humanitaire, en vue de parvenir à des solutions durables sur le plan économique et environnemental. Le Rapport reposait sur une notion importante, notamment, le sentiment que la planification doit avoir pour objectif central de tenir compte des aspects de communauté et de durabilité pour chaque groupe affecté par le déplacement, comprenant à la fois les populations déplacées et les pays d'accueil. L'idée de venir en aide à une "zone" cible plutôt qu'à un "groupe" cible est examinée et constitue l'une des options possibles à envisager dans le cadre d'un processus de planification responsable. Divers organismes et particuliers, qui participent directement aux actions d'urgence sur le terrain, ont été consultés au cours de la rédaction de ce rapport, et on espère qu'il fait honneur à leur contribution et à l'importance qu'ils accordent à l'application pratique des recommandations.

Comment vous utilisez vous-même le RRN?

Medico International - ONG allemande pour le développement, qui prête un appui aux projets sur la santé mentale des victimes d'actes de violence et de torture - a tiré bien des enseignements du Dossier thématique n° 14 rédigé par Derek Summerfield et intitulé «L'impact de la Guerre et des Atrocités sur les Populations civiles : Principes de base pour les interventions des ONG et une Analyse des Projets sur le Traumatisme socio-psychologique». Leur acceptation de son analyse sur le traumatisme les a conduit à demander l'autorisation de traduire et de reproduire certaines parties du Dossier dans l'une de leurs publications.

Un membre du Groupe de conseil du RRN, Susan Prudin, directrice de projets pour le projet SPHERE a commandé plusieurs exemplaires des Dossiers thématiques - n° 7, "Code de conduite pour le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les ONG", n° 16 "L'évaluation conjointe de l'aide d'urgence au Rwanda : Etude III - Conclusions principales et Recommandations", et n° 20 "Le Code des meilleurs usages pour le personnel humanitaire concernant la gestion et le soutien du personnel de l'aide" - soient intégrés dans une présentation sur la responsabilité dans le domaine de l'aide humanitaire à l'Ecole de la Santé publique à l'Université de Californie.

Dans le cadre de la recherche précédant la réalisation d'un film documentaire, un producteur/réalisateur basé dans le nord de la Californie, qui a vécu et travaillé au Liberia il y a des années, a désiré s'entretenir avec Philippa Atkinson, représentante régionale du RRN en Afrique occidentale et auteur du Dossier thématique n° 22 sur l'économie de guerre au Liberia.

Nous souhaitons que vous nous faites part de la manière dont vous utilisez notre documentation ... toutes vos expériences que nous pouvons transmettre seront fort appréciées ... écrivez à l'Editeur.

En prévision d'une sécheresse éventuelle ... selon les prédictions du El Nino, J-F Detry (MSF/CIS/ Mozambique) a reproduit un abstrait du Quatrième Rapport sur les Bonnes Pratiques, "Fourniture de graines pendant et après les situations d'urgence" dans le Boletim da Segurança Alimentar n° 48'.

Actualités

La réforme des réponses de l'ONU face aux crises humanitaires.

Il est aisé de souffrir d'un abus d'abréviations lorsqu'on essaie de passer en revue les récents efforts visant à réformer les réponses de l'ONU face aux situations d'urgence complexes. Depuis l'ECOSOC, à l'IASC, en passant par le CEAH et l'AG, jusqu'au CCPOQ et au CAC¹, cela fait près de deux ans que l'on entend parler de réforme ; or, ce processus semble arriver à son terme, que pouvons-nous donc penser du dédale que constitue la réforme humanitaire de l'ONU?

La question qui se pose est de décider qui devrait assurer la coordination des interventions humanitaires. Dans un contexte d'Etats faibles et dans des environnements où les autorités de l'Etat sont communément considérées comme étant illégitimes, décider qui devrait allouer des ressources peu abondantes, et selon quels principes, est devenu une préoccupation essentielle du système humanitaire et ce, notamment, au sein de l'ONU. Le manque de cohérence dans les réponses des institutions de l'ONU est le thème constant d'une série d'évaluations et de rapports parus dans les médias, allant de l'Irak au Rwanda en passant par la Somalie. Le problème de la cohérence se présente à des niveaux innombrables, allant de la coordination interorganisations et de la répartition de la main d'oeuvre sur le terrain et au niveau des sièges, jusqu'au problème encore plus complexe de savoir comment veiller à ce que les instances politiques du Conseil de sécurité et celles des Départements des Affaires politiques (DAP) et du Maintien de la paix (DPKO) appuient les objectifs humanitaires plutôt qu'elles ne les sapent.

Les faiblesses du DAH et, notamment, son manque de ressources indépendantes, les rapports ambivalents qu'il entretient avec le PNUD et la faiblesse perçue comme telle de sa direction sont généralement considérés comme étant symptomatiques des imperfections que contient son mandat originel dans sa structure même. Depuis ses débuts, le DAH s'en est remis au consensus plutôt qu'à

l'influence afin d'aboutir à une prise de décision, stratégie qui s'est avérée faible dans un climat de concurrence interorganisations et de mandats qui se chevauchent partiellement. De surcroît, malgré le fait que le DAH se trouve au sein du Secrétariat de l'ONU, le niveau de cohérence entre les réponses humanitaires, politiques et militaires semble ne pas s'être amélioré.

L'arrivée d'un nouveau Secrétaire général des Nations unies en janvier 1997, l'amélioration conditionnelle des rapports qui existent entre les Etats-Unis et l'Organisation et la crise financière continue dont souffre cette dernière se sont conjuguées pour faire de la réforme le mot à la mode pour 1997. La réponse de l'Organisation face aux situations d'urgence complexes n'est pas restée intacte.

Une ahurissante batterie de comités, de documents et de groupes de travail ont été promus au cours de l'année écoulée pour essayer de trouver la formule magique apte à améliorer la coordination de la réponse de l'ONU face aux situations d'urgence complexes.

Lors de sa session de 1995, le Conseil économique et social (ECOSOC) a adopté une résolution qui réclamait un réexamen de la capacité du système de l'ONU en matière d'aide humanitaire, sous prétexte de passer en revue les progrès accomplis depuis la création, vers la fin de 1991, du Département des Affaires humanitaires.

A la suite de cette résolution, des discussions précipitées se sont déroulées dans le cadre de diverses instances, dont

l'IASC, qui a préparé un rapport à soumettre à l'approbation de l'ECOSOC lors de sa session qui a eu lieu au début de 1997. Les conclusions de ce rapport ont été dépassées par les événements et, notamment, par le réexamen des structures de l'ONU mené par Maurice Strong au nom de Kofi Annan, nouveau Secrétaire général de l'ONU. Du côté humanitaire,

la pierre angulaire du rapport de Strong était la proposition selon laquelle les fonctions du DAH devraient être intégrées au HCR qui constitue le plus vaste des organes humanitaires de l'ONU. Cette proposition, apparemment intéressante, en ce sens qu'elle offrait au rôle de coordination d'urgence de l'ONU une influence politique associée à des ressources aussi importantes, a cependant été généralement critiquée car elle signifiait la

Le DAH s'en est remis au consensus plutôt qu'à l'influence afin d'aboutir à une prise de décision

Une ahurissante batterie de comités, de documents et de groupes de travail ont été promus au cours de l'année écoulée pour essayer de trouver la formule magique apte à améliorer la coordination de la réponse de l'ONU face aux situations d'urgence complexes

perte de l'indépendance nécessaire pour assurer une coordination impartiale du système humanitaire. Certains autres éléments du rapport de Strong se reflètent dans le propre rapport que le Secrétaire général de l'ONU a remis à l'Assemblée générale en juillet dernier. En revanche, sa recommandation principale portant sur un rôle élargi n'a pas survécu à l'été. Bien au contraire, sur le plan de la politique humanitaire, le rapport du Secrétaire général de l'ONU propose quatre modifications substantielles aux dispositions qui existent actuellement, à savoir :

- *il préconise la disparition du Département des Affaires humanitaires (DAH)*

Le Département des Affaires humanitaires doit disparaître. A sa place, il y aura un Office du Coordinateur de l'aide d'urgence (OCAU), dirigé par M. Sergio Vieira de Mello, qui demeurera au sein du Secrétariat. Ce changement signifie en réalité que l'OCAU se chargera de la majorité des responsabilités opérationnelles qui lui incombent. Ainsi par exemple, la responsabilité en matière de réduction et d'allègement des catastrophes naturelles sera transférée au PNUD et la responsabilité en matière de déminage reviendra au Département des Opérations de maintien de la paix (DPKO). Décharger l'OCAU de ces responsabilités opérationnelles est censé permettre au Coordinateur de l'aide d'urgence de concentrer davantage ses efforts sur ses rôles de promotion et de coordination et sur les responsabilités opérationnelles plus limitées qu'il conserve, comme celles d'assurer une réponse face aux catastrophes naturelles.

- *il suggère un cadre unifié pour la coordination sur le terrain*

Suivant les discussions qui se sont déroulées au sein du CAC et du CCPOQ, les institutions de l'ONU se sont mises d'accord pour accepter un cadre unifié pour la coordination sur le terrain. Si cette coordination existait en théorie, personnifiée par le système de Coordinateur résident de l'ONU géré par le PNUD, ce système était souvent jugé, en pratique, comme ne recevant pas l'approbation des institutions de l'ONU. En outre, dans certains pays, un système parallèle s'était fait jour dans lequel un Coordinateur humanitaire et un Coordinateur résident siégeaient, au sens propre ou au sens figuré, l'un à côté de l'autre. A présent, la distinction a été supprimée. Le coordinateur résident représentera maintenant le système de l'ONU dans son ensemble, bien que, lorsqu'il existe aussi une fonction de coordination sur le plan humanitaire, le coordinateur fasse rapport au PNUD de même qu'à l'OCAU.

Il y avait un désaccord important entre les organismes opérationnels et le DAH

- *il prône une cohérence accrue entre les domaines politique, humanitaire et du développement*

La mise en place de Comités exécutifs en tant qu'instances de coordination interne, y compris celle du Comité exécutif pour les Affaires humanitaires (CEAH) et celle du Comité exécutif sur la Paix et la Sécurité pourrait bien fournir un moyen d'augmenter la coopération entre le domaine politique et celui de l'aide. L'Office du Coordinateur de l'aide d'urgence sera représenté au sein des deux comités et présidera le premier. Sur le terrain, il est possible que les Représentants spéciaux du Secrétaire général soient en mesure de parvenir à une cohérence politique accrue des opérations de l'ONU à l'avenir, car ils exerceront au moins une autorité morale sur toutes les instances des Nations unies, y compris sur les institutions spécialisées en matière d'aide et de développement.

- *il suggère que le Département des Affaires politiques devienne responsable de la consolidation de la paix après les conflits*

Le Département des Affaires politiques en qualité de président du Comité exécutif sur la Paix et la Sécurité a été désigné comme point de convergence pour l'ONU et il oeuvrera en étroite collaboration avec la Banque mondiale et d'autres partenaires sur le plan du développement dans les pays où a été signé un accord de paix et qui sont reconnus comme étant en situation "d'après conflit".

Chacune de ces réformes a provoqué une vive controverse et a suscité autant de questions que de réponses, mais c'est probablement le devenir du DAH (ou le fait qu'il risque de ne pas en avoir !) qui présente le plus d'intérêt pour nos lecteurs. Le CEAH a mis sur pied un groupe de travail chargé de venir à bout des implications des réformes du DAH-CAU. En plus des représentants du DAH même, ce groupe comprenait le HCR, le PAM, l'UNICEF et le PNUD.

Cela va sans dire, il y avait un désaccord important entre les organismes opérationnels et le DAH. Les premiers appuyaient la création d'un Office du Coordinateur de l'aide d'urgence réduit au minimum, comptant soixante et une personnes qui concentreraient leurs efforts sur la coordination, la promotion et l'information. En revanche, le DAH propose une structure plus imposante qui maintient une capacité de soutien opérationnel dans les pays où sévissent des crises. Dans quelle mesure l'OCAU a une présence sur le terrain constitue une question essentielle ; sans celle-ci, il est improbable que l'on considère l'OCAU comme étant une instance crédible et qui fait autorité. Il est patent, cependant, qu'il ne saurait

s'agir de continuer comme d'habitude - si l'on souhaite que l'OCAU ait une présence sur le terrain, les conditions qui régiront l'organisation de cette présence devront être soumises à un examen minutieux.

On est loin de savoir clairement quelle est celle de ces deux conceptions qui l'emportera. Parmi les détails contenus dans les divers rapports, pleins de précisions quant au nombre des effectifs et quant à leur grade, il est souvent difficile pour les gens de l'extérieur de saisir quel est l'objectif des réformes et quelle est l'analyse qui le motive. Ainsi, par exemple, tandis que le Coordinateur de l'aide d'urgence manque de ressources et d'autorité sur les autres organisations opérationnelles, sera-t-il jamais en mesure d'exercer une autorité autre que morale sur le système humanitaire de l'ONU ? D'autre part, ce qui est peut-être encore plus fondamental, il demeure des chevauchements considérables en matière de responsabilité opérationnelle dans les domaines tels que l'aide alimentaire et la sécurité alimentaire, alors que persistent des lacunes importantes dans des domaines tels que la responsabilité pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Et, cependant, aucune de ces questions n'est abordée dans le cadre de l'ordre du jour actuel de réformes de l'ONU.

L'ONU est confrontée à des problèmes de plus en plus grands pour se garantir les ressources nécessaires à ses opérations d'urgence et les promesses de dons en réponse à des appels n'ont jamais été plus basses. Parallèlement, à l'échelle planétaire, l'humanitaire en tant que concept semble être assiégé par des critiques émanant de droite comme de gauche. Dans ce contexte, il est décevant de voir que cette occasion de réorganiser la réponse de l'ONU face aux situations d'urgence complexes a produit une réponse aussi timide. Plutôt que de façonner un nouveau cadre conceptuel et opérationnel en vue d'une intervention mondiale future dans la crise politique, l'on conserve l'impression que les transatlantiques sont tout simplement réorganisées sur l'entreprise humanitaire de l'ONU, "entreprise" qui est loin d'être insubmersible.◆

Sigles: ¹RU

L'examen au Parlement de l'aide humanitaire belge

Conclusions principales

En juillet 1997, la Commission parlementaire spéciale portant sur le suivi des problèmes de l'Administration générale (belge) de la Coopération au développement (ABOS/AGCD), créée vers la fin de 1995, a publié son rapport². L'audit a examiné plusieurs "dossiers" et a mis à jour de sérieuses lacunes structurelles dans la coopération belge au développement. Les conclusions du rapport sont résumées ci-dessous :

- Les objectifs de la coopération belge au développement ne sont pas suffisamment clairs et il n'existe pas de perspective cohérente et stratégique à long terme. Cette situation laisse l'aide belge vulnérable aux intérêts et aux priorités des Ministres successifs responsables de l'Aide de même qu'à l'influence des groupes de pression. Ce phénomène est aggravé par une absence de concentration géographique et sectorielle et il en résulte un portefeuille d'aide fortement fragmenté. Il existe également un manque de coordination et de dialogue entre les divers protagonistes en Belgique (ABOS/AGCD représente soixante-trois pour cent de l'ensemble de l'aide extérieure au développement, le ministère des Finances et le département du Commerce extérieur étant chargé d'attribuer la majeure partie du reste) tout comme une relation paternaliste avec les gouvernements des pays bénéficiaires. Un manque de transparence donne au programme d'aide belge une pauvre image de marque.
- Au fil des années, l'ordre du jour du développement s'est considérablement accru, tant par la quantité des projets et des programmes que par les thèmes. Et cependant, contrairement aux recommandations du CAD, la dotation en personnel de l'Administration responsable de l'Aide n'a pas été accrue bien qu'en réalité elle ait été réduite. Atteignant cinq pour cent, les modestes frais généraux de l'Administration responsable de l'Aide représentent un manque de personnel plutôt qu'une efficacité. En outre, il y a de fréquents renouvellements de personnel, une faible sécurité de l'emploi, avec des employés dotés de contrats à court terme et des politiques arbitraires relatives au personnel, de même que des effectifs jouissant d'une expérience sur le terrain en nombre insuffisant. Il n'existe pas de système informatique à proprement parler, le département juridique est à court de personnel et l'unité d'observation et d'évaluation ne compte plus que deux personnes. L'Administration responsable de l'Aide a des délégations sur le terrain, mais les communications et les relations entre

Bruxelles et le terrain sont pauvres et il n'y a pas eu de transfert efficace de l'autorité aux équipes hors siège. Il n'est pas rare que Bruxelles passe outre à l'avis de la délégation qui se trouve sur le terrain .

- Les procédures et les processus de prise de décision sont complexes, peu clairs et hiérarchisés. Par suite, les dossiers passaient un temps très long dans un carrousel administratif qui n'est pas forcément efficace car il n'y a pas de notion évidente de « pertinence au développement ».
- L'Administration responsable de l'Aide opère avec une mentalité de comptable, faisant exclusivement attention aux contrôles financiers et administratifs, ne tenant pas compte de l'appréciation et de l'évaluation de la substance d'un projet ou d'un programme. Le Département responsable de l'Aide n'est, par conséquent, pas en mesure d'être comptable ni de développer un apprentissage organisationnel. Même sur le plan des audits financiers-administratifs, le processus est faible car les visites de vérification sur le terrain ne sont que rarement entreprises.

L'étude préconise donc une réforme fondamentale en recommandant, entre autres, une politique à long terme, le développement d'un cadre stratégique avec des priorités géographiques, sectorielles et thématiques, des ressources humaines plus nombreuses et meilleures et, enfin, le renforcement d'une fonction indépendante en matière d'observation et d'évaluation. A moyen terme, les divers instruments d'aide devraient être concentrés dans un nouveau Département de la Coopération internationale.

Cette section d'information ne fait pas rapport sur les dossiers d'aide bilatérale directe examinés, ni sur les dossiers d'aide indirecte par le biais d'une aide multilatérale, mais plutôt elle se concentrera sur l'aide indirecte canalisée par l'intermédiaire des ONG.

Les ONG et la Coopération belge au développement

Les rapports et la coopération entre le Département responsable de l'Aide et les ONG pourraient être améliorés des deux côtés. Le droit des ONG à l'initiative est reconnu, c'est-à-dire qu'elles ne sauraient être considérées comme n'étant que de simples sous-traitants. Toutefois, le monde des ONG est très divers et le vaste nombre de projets et de programmes des ONG crée un lourd fardeau pour le Département responsable de l'Aide. Comme d'habitude, son personnel concentre ses efforts

sur les projets nouveaux et non sur ceux qui sont en cours. Il est indispensable de procéder à une amélioration des communications, à un dialogue suivi, notamment sur le financement d'un programme élargi, et à une plus grande transparence des deux côtés. Les ONG, quant à elles,

ont besoin d'instaurer une meilleure coordination entre elles. Des problèmes structurels concernent les règlements de l'ABOS/AGCD, qui sont complexes, qui présentent parfois des contradictions ou qui peuvent être interprétés de façon

différente et qui, de plus, ne cessent de changer. Les changements de personnel au sein de l'ABOS/AGCD aggravent le manque de politique et de continuité. Les règlements doivent être simplifiés et clarifiés et il est impératif que le Département responsable de l'Aide, tout comme les ONG, les respectent au pied de la lettre, ce qui n'est pas toujours le cas à présent. Il faut également que les ONG développent la documentation qui concerne leurs projets, qui a été jugée comme étant souvent si rudimentaire qu'il n'était possible de procéder à aucune analyse détaillée et encore moins à une évaluation. On a souvent trouvé que les ONG étaient lentes à soumettre leurs rapports financiers ; toutefois, quand elles le faisaient, le Département responsable de l'Aide à son

tour, se montrait lent à les vérifier et à prendre les mesures nécessaires, le cas échéant. Le cadre de contrôle et juridique en ce qui concerne les partenariats d'ONG intermédiaires belges et de leurs homologues sur place et en ce qui concerne des façons novatrices de financer les projets de développement des ONG, doivent être développés et il est indispensable d'énoncer clairement quelle est la législation qui s'applique et

en quel lieu. Finalement, l'ABOS/AGCD ne peut continuer à exercer seulement un contrôle administratif et financier. Elle doit faire attention au fond et à l'impact des projets et programmes. Il est cependant impératif que les ONG elles-mêmes développent leur propre capacité interne en matière d'audit et d'évaluation.

La Commission parlementaire a examiné un échantillon de trois dossiers d'ONG. Seul MSF Belgique a été choisi à dessein à la demande de M. Moreels, Ministre responsable de l'Aide et qui était anciennement président de MSF (de 1986 à 1994).

L'audit du dossier de COOPIBO a mis en relief les pratiques des ONG devant des difficultés générales de trésorerie. Le retard de la comptabilité des dépenses et/ou le retard du déboursement des financements convenus créent des difficultés de trésorerie pour une ONG qui a une capacité limitée en matière de collecte de fonds, de même que des réserves limitées. La vulnérabilité sur le

Les communications entre Bruxelles et le terrain sont pauvres.

Le Département responsable de l'Aide n'est pas en mesure d'être comptable ni de développer un apprentissage organisationnel

plan de la trésorerie des ONG qui opèrent avec des fonds officiels importants a besoin d'être étudiée de façon plus systématique en règle générale.

L'audit de MSF-Belgique, tout d'abord par la Haute Commission de Surveillance et, par la suite également, par la Cour des commissaires aux comptes, englobait toutes les opérations d'urgence financées par l'ABOS/AGCD depuis 1991. Celles-ci s'élevaient à 248 305 000 francs belges (soit approximativement 6,95 millions de dollars des Etats-Unis). Le débat tournait principalement autour de « Transfer ». MSF a créé Transfer en 1989, pour que celle-ci lui serve d'agence d'approvisionnements. Transfer est située dans le même bâtiment que MSF. Sur la recommandation de la firme Arthur Andersen, Transfer s'est vu conférer le statut juridique d'« association coopérative ». Le premier point de controverse s'est concentré sur un conflit d'intérêt. En tant qu'association coopérative, Transfer est une organisation commerciale. La législation belge interdit aux ONG d'avoir des liens structurels quelconques avec des organisations commerciales et, par suite, MSF-Belgique, qui détient plus de quatre-vingt dix-neuf pour cent des titres de Transfer, ne saurait plus être considérée comme constituant une ONG sur le plan juridique. MSF a nié que l'intention ou la réalité derrière Transfer était celle d'une organisation commerciale et a augmenté que les bénéficiaires réalisées étaient réinvesties. La Cour des commissaires aux comptes a toutefois confirmé la nature commerciale de Transfer.

Le second point de controverse concernait la structure de coût partagé de MSF et de Transfer. La Cour de surveillance a allégué que Transfer absorbait les coûts de MSF, réduisant artificiellement par là-même sa marge bénéficiaire et son assujettissement à l'impôt. Les recommandations de la Commission parlementaire exigent une séparation claire, contractuelle et comptable des coûts que partagent MSF et Transfer. Le troisième point de controverse concernait la bonne pratique en matière d'approvisionnements. Des orientations juridiquement non contraignantes émanant de l'ABOS/AGCD, exprimées clairement en 1988-89, stipulaient que les approvisionnements devaient être fondés sur des offres provenant d'au moins trois fournisseurs appartenant à l'Union européenne. MSF et d'autres ONG n'étaient pas en mesure de fournir une documentation suffisante à cet égard. MSF a avancé que le marché des marchandises d'urgence est soumis à une constitution de cartel et que, en temps de crise, les prix ont tendance à monter

***Les approvisionnements
essentiellement belges entraînent des
coûts de transport extrêmement
élevés***

rapidement. Et, par conséquent, MSF éprouvait le besoin de s'en remettre aux « stocks de réserve » de Transfer constitués professionnellement. La Cour des commissaires aux comptes a admis qu'il n'était pas toujours possible de se procurer trois offres différentes (comme, par exemple, pour des médicaments brevetés) et que, dans les situations d'urgence, il fallait tenir compte des délais de livraison tout autant que du prix ou de la qualité. Elle soutenait toutefois que la ligne directrice selon laquelle il fallait prendre trois fournisseurs en considération devait alors être observée au moment de la constitution des stocks. A cet égard, on a pris note du fait que peu de stocks d'urgence étaient en réalité obtenus dans le pays victime d'une situation d'urgence ou encore dans sa région. Les approvisionnements essentiellement belges entraînent des coûts de transport extrêmement élevés : pour l'opération d'urgence kurde en 1991, par exemple, soixante pour cent des dépenses encourues étaient pour le transport.

Le quatrième point de controverse concernait la comptabilité. Alors que des fonds gouvernementaux étaient accordés à MSF, ils allaient en réalité à Transfer. Et, par conséquent, les commissaires aux comptes ne pouvaient pas toujours trouver la documentation de règle auprès de MSF, alors qu'elle pouvait en réalité exister auprès de Transfer. Par suite, MSF devait soit intégrer

Transfer à sa structure normale, ce qui entraînerait des coûts organisationnels généraux importants, soit établir une dissociation plus claire et laisser Transfer accessible à d'autres ONG.

D'un point de vue juridique, la situation est problématique, en ce sens que les lignes directrices de 1988-89 n'étaient pas juridiquement contraignantes. La réglementation juridique spécifique concernant l'aide d'urgence n'a eu lieu en Belgique qu'en 1995. Jusqu'à cette date-là, le Département responsable de l'Aide et les ONG opéraient en réalité dans un vide juridique. Il est impératif de mettre en place une loi-cadre indiquant les critères de choix géographique, la priorité sectorielle et l'accent thématique pour fournir une base juridique à l'aide belge. En conséquence, il est improbable que l'audit et les controverses qu'il suscite mèneront à des actions juridiques. Au contraire, il en résultera une plus grande réglementation. Il reste à voir s'il s'agira d'une réglementation plus simple et meilleure. ♦

Notes: ¹. Chambre des Représentants de Belgique: Suivi des problèmes de l'Administration Générale de la Coopération au Développement. Rapport fait au nom de la Commission Spéciale. 1123/1-96/97, Bruxelles, (Juillet 1997).

Le projet d'Ombudsman ('médiateur') : projet pilote visant à étudier le concept de médiateur de l'assistance humanitaire

Le mot *ombudsman* [médiateur] est un vieux mot suédois qui est utilisé depuis des siècles pour décrire une personne qui représente ou protège les intérêts d'une autre personne. Le terme est, à présent, utilisé plus fréquemment dans les secteurs publics et privés pour parler d'un bureau ou d'un responsable spécial auprès duquel les citoyens peuvent porter leurs doléances s'agissant de malversations ou de fautes professionnelles. L'idée d'adopter le concept de médiateur au sein du système humanitaire a gagné du terrain au cours des dernières années et surtout, notamment, à la suite de l'Evaluation conjointe de l'aide d'urgence au Rwanda. A mesure que le nombre, le pouvoir et l'influence des ONG augmentent, les commentateurs du système humanitaire international soulignent de plus en plus la nécessité d'instaurer un mécanisme quelconque, tel qu'un médiateur ou un inspecteur, pour faire rendre des comptes aux organismes d'aide quant à leurs activités sur le terrain, par dessus tout pour les bénéficiaires de l'aide. L'idée a pris une nouvelle vitesse depuis le Forum de 1997 sur les désastres mondiaux organisé par la Société de la Croix-Rouge britannique à Londres, au cours duquel la communauté des ONG britanniques est convenue de prêter son concours à un projet pilote, coordonné par la Croix-Rouge britannique, pour examiner le concept d'un système de style de médiateur pour l'assistance humanitaire.

En principe, un médiateur de l'assistance humanitaire ferait fonction d'instance indépendante, impartiale, pour régler les activités des ONG dans les situations d'urgence humanitaire qui pourraient englober le non respect d'obligations juridiques ou de codes de pratique pertinents quelconques et aussi enquêter sur les doléances réelles telles que mises en relief par les bénéficiaires. Un groupe de travail a été mis en place pour étudier la faisabilité d'un tel système et il vise à concevoir un modèle approprié apte à fonctionner dans les situations d'urgence humanitaire. Les ONG internationales de même que locales prendront part à l'initiative et elles seront invitées à y apporter leur contribution en fournissant des « Etudes de cas en matière d'obligation de rendre compte » qui se concentrent sur les points de vue des parties prenantes dans les pays bénéficiaires. Le projet s'attachera à étudier

comment un tel programme pourrait fonctionner dans l'environnement des situations d'urgence humanitaire ; quels seraient les demandeurs ; qui ferait fonction de médiateur et de quelles compétences il serait doté ; comment l'observation et les doléances seraient traitées ; et quels recours seront recommandés ou encore quelles sanctions seront, le cas échéant, imposées à ceux qui commettent des fautes professionnelles.

Le projet sera mis en place sous la direction d'un Groupe directeur interorganisations et il fera l'objet d'une discussion plus approfondie au sein d'un groupe de référence, composé d'ONG britanniques, de bailleurs de fonds et d'universitaires qui participent du système humanitaire, de même que par le biais du *Active Learning Network on Accountability & Performance in Humanitarian Assistance (ALNAP)* [Réseau d'enseignement actif sur l'obligation de rendre compte de l'exécution et des résultats dans l'aide humanitaire]. Un rapport complet des conclusions sera présenté lors du prochain Forum sur les désastres mondiaux qui doit se dérouler en 1998.◆

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à John Mitchell, Coordinateur du Projet, Croix-Rouge britannique, 9 Grosvenor Crescent, Londres, Royaume-Uni, SW1X 7EJ. Téléphone : 0171 201 54 33. Télécopie : 0171 235 03 97. E-mail : jmitchel@redcross.org.uk

International Committee to Protect Aid Workers

(ICPAW) [Le comité international de protection des employés des organismes d'aide humanitaire]

Les années 1990 ont connu une forte hausse des incidents en matière de sécurité impliquant des agents responsables de l'aide et du développement. Si l'insécurité a toujours constitué une menace grave pour ces agents, la tendance récente indique que les organismes humanitaires sont délibérément ciblés par les combattants, par les bandits et par les forces politiques qui cherchent à répandre une instabilité encore plus grande à l'intérieur de pays et de régions déjà tenaillés par la guerre, par la maladie et par les catastrophes.

L'*International Committee to Protect Aid Workers (ICPAW)* [Comité international de protection des employés des organismes d'aide humanitaire] est un groupe d'agents d'organismes humanitaires qui se consacrent à rassembler, à documenter et à analyser les données sur les menaces et sur les attentats perpétrés à

l'entente de leurs collègues, dans l'intention de déterminer quels sont les problèmes et de préconiser les changements propices à rendre l'assistance humanitaire plus sûre. Le Comité est convaincu qu'en exposant au grand jour la fréquence des incidents et en encourageant la discussion au sein de la communauté des bailleurs de fonds, des organisations et des gouvernements, il est possible de trouver des solutions réalistes pour améliorer la sécurité des employés des organismes humanitaires dans le monde entier. L'ICPAW est une organisation impartiale, non soumise à d'autres contraintes sur le plan de la programmation, dont le seul souci est la sécurité de l'assistance humanitaire et des agents responsables du développement.

A l'heure actuelle, l'ICPAW s'intéresse à un projet de recherche visant à déterminer et à analyser les problèmes fondamentaux qui existent sur le plan de la sécurité dans les travaux d'assistance humanitaire. Un questionnaire a été réalisé pour mettre en place une banque de données informatiques sur les incidents relatifs à la sécurité, liés à l'aide et au développement, et pour suivre les tendances principales en matière de solutions innovatrices pour ces problèmes. L'ICPAW cherche à établir des contacts avec des organisations internationales, non-gouvernementales et de développement en vue d'assurer la diffusion du questionnaire et une planification supplémentaire du programme. L'ICPAW recherche également des bailleurs de fonds éventuels pour appuyer la recherche, la vulgarisation des données et des projets futurs, dont la formation, des conférences et le soutien d'un site sur le Web.◆

Pour de plus amples renseignements sur l'ICPAW ou pour obtenir un exemplaire du questionnaire (préciser l'application informatique), s'adresser à Jim White à : ICPAW@pcisys.com ou à 3630 E. La Salle Street, Colorado Springs, CO 80909 Etats-Unis.

« Devenir plus qu'une simple banque » :

La révision de l'Accord-Cadre de Partenariat de l'ECHO avec les organismes humanitaires.

En mai 1997, l'ECHO a entamé un processus de concertation avec les Organisations d'Aide Humanitaire (OAH), formulant des propositions de révision de l'Accord-Cadre de Partenariat. S'organisant au sein de VOICE et, plus généralement, en tant que groupe de dialogue, les OAH ont préparé une réponse aux propositions initiales de l'ECHO et, le 7 juillet 1997, elles ont publié un rapport de situation.

La réponse des OAH peut se diviser en deux parties : la première est politique, traitant des valeurs et des principes du partenariat et servant de document de référence (condition préalable indispensable à la révision des conditions générales, du contrat d'exécution, des annexes et des contrats-types). La deuxième est technique, se concentrant sur les aspects administratifs, financiers et opérationnels associés à la mise en oeuvre des contrats.

Le processus de concertation entre les OAH et l'ECHO a été provisoirement conclu début octobre. Cependant, avant que ne puisse être présenté un procès-verbal définitif des réunions, l'ECHO devra procéder à des concertations supplémentaires tant au sein de l'Union européenne qu'avec les Etats membres. Les commentaires qui figurent ci-dessous offrent certaines conclusions préliminaires du point de vue d'une ONG sur le processus et sur les résultats à ce jour.

I. Les amendements politiques

Le partenariat, en tant que secret d'une discussion politique efficace, devrait être abordé de deux façons : une concertation à intervalles réguliers entre les partenaires ; et un éclaircissement quant au rôle que doit jouer l'ECHO dans ce partenariat.

i. Dialogue

L'ECHO n'a pas adopté le concept total de dialogue tel que le prévoyaient les OAH, mais il s'est engagé à "procéder à une concertation" à intervalles réguliers. Cette distinction semble refléter les craintes de l'ECHO selon lesquelles les organisations partenaires risquent de s'ingérer dans son processus de prise de décision. En demandant un dialogue régulier, cependant, les OAH cherchent à éviter les restrictions que suscite un rôle de sous-traitant et à introduire un dialogue authentique qui facilitera la prise de décision aux niveaux appropriés.

Il est encourageant que, tout en oeuvrant ensemble sur la révision des Accords-cadres de Partenariat, les ONG et l'ECHO soient parvenus à un accord sur pratiquement toutes les questions qui revêtent une importance quelconque. Les ONG ont réussi à convaincre l'ECHO de la valeur ajoutée et de la qualité de leur contribution, ce à quoi l'ECHO a répondu par une volonté d'étudier des partenariats informels et de conforter la représentation des ONG à la Commission.

Il est reconnu que le nouvel Accord-Cadre de Partenariat comporte un niveau plus élevé de concertation que celui qui l'a précédé et qu'un "dialogue" ne saurait être imposé à l'ECHO. Cependant, devant le manque d'une plus grande transparence en ce qui concerne les intentions de partenariat de l'ECHO sur la façon dont les organisations humanitaires doivent être consultées, l'on s'inquiète qu'il faille en faire davantage encore pour répondre aux espérances des deux côtés.

ii. Le rôle de l'ECHO

L'ECHO n'a cessé de réitérer qu'il souhaitait ne pas être considéré comme une simple banque. Il serait avantageux pour tous que l'ECHO se développe en tant qu'instrument plus complet de gestion administrative et financière. C'est, en conséquence, avec cette idée en tête et dans le but de renforcer le rôle de l'ECHO en tant qu'agence humanitaire compétente que les OAH cherchent à intégrer les propositions suivantes dans le nouvel Accord-Cadre de Partenariat :

- les réunions de travail entre l'ECHO et les organisations humanitaires devraient se concentrer sur des stratégies opérationnelles, avec un accès direct à l'information en ce qui concerne les projets de travail de l'ECHO ;
- une stratégie en matière d'information, d'éducation et d'une sensibilisation générale devrait être mise en place. Cette stratégie devrait englober un sérieux effort pour accroître la compréhension des problèmes humanitaires en Europe et dans les pays qui connaissent des situations d'instabilité et de crise ;
- le consensus sur les principes et les valeurs humanitaires devrait être placé au premier plan. Ces valeurs essentielles, en même temps que la compréhension et l'application du Droit humanitaire international, permettent aux organisations humanitaires de parler au nom de ceux qui sont touchés par la crise, tout en fournissant aussi à l'ECHO un « tremplin » politique et moral dans le cadre de la défense des populations victimes d'un conflit.

Malgré le fait que l'ECHO insiste pour qu'on le considère comme étant plus qu'une simple banque, le peu d'information dont on dispose quant au rôle qu'il souhaite vraiment jouer explique, dans une certaine mesure, le manque continu d'engagement de la part des OAH face aux questions de partenariat.

II. Les amendements techniques

Sur un plan technique, la révision des Accords-cadres de Partenariat a abouti aux résultats suivants :

1. Un éclaircissement quant aux obligations mutuelles de la part de tous les partenaires, y compris de l'ECHO, sur la mise en oeuvre d'un contrat. Les détails se rapportent surtout à la précision quant aux dernières dates limites de réponses aux courriers et aux demandes et paiements.
2. Un accord selon lequel l'ECHO reconnaîtra les partenaires locaux, permettant ainsi qu'une organisation humanitaire confie la mise en oeuvre d'une opération financée par l'ECHO, soit partiellement, soit intégralement par un partenaire

local. Le partenaire principal de l'exécution continuera à en endosser la pleine responsabilité.

3. Un certain nombre de changements importants se rattachent à l'intégration de l'évaluation et de l'étude préliminaire, de même que des coûts d'évaluation aux budgets des projets.
4. Des améliorations à la sphère financière comprennent un risque beaucoup plus bas de pertes de changes, un interfinancement (allant jusqu'à quinze pour cent) entre les lignes budgétaires étant maintenant possible ; l'octroi éventuel d'une avance s'élevant à quatre-vingt pour cent maximum du budget dans les cas justifiés ou sur présentation d'un barème des dépenses ; l'inclusion éventuelle d'une réserve d'urgence de plus de cinq pour cent sans plafond maximum ; l'utilisation de tarifs forfaitaires pour les rémunérations/remboursements du personnel expatrié et local ; le remboursement des coûts administratifs à hauteur de sept pour cent, fondé sur un tableau qui sera établi d'un commun accord ; l'option d'obtenir un co-financement pour les opérations à grande échelle, la seule obligation étant d'aviser l'ECHO de l'identité des autres commanditaires et du volume de leurs contributions respectives ; l'élargissement et une plus grande flexibilité de la liste des dépenses qui remplissent les conditions requises.
5. Des discussions sont en cours sur la question de la gestion des offices d'approvisionnement des OAH, mais, à ce jour, l'ECHO et les partenaires ne sont parvenus à aucun accord.
6. L'ECHO a retiré son intention d'accompagner chaque programme d'un plan de visibilité et, dans le cadre d'un projet humanitaire, il mettra des fonds à la disposition d'activités de sensibilisation et d'éducation en Europe et dans les pays en développement. L'ECHO tient à accroître la sensibilisation au problème humanitaire et à veiller à ce que les populations victimes d'une crise soient considérées comme étant dignes de respect, plutôt que comme objets qui inspirent la pitié.

III. Conclusions

La version actuelle des Accords-cadres de Partenariat est le point culminant d'un processus de concertation long et intense entre l'ECHO et les organisations humanitaires. Elle reflète la recherche d'un accord, patiente et mesurée, qui s'est soldée par des progrès considérables en attendant de donner à ces Accords-cadres de Partenariat la flexibilité nécessaire à une mise en oeuvre efficace des projets d'assistance humanitaire. On a pris grand soin de veiller à ce que cette flexibilité s'accompagne d'une gestion rigoureuse et d'un degré élevé d'obligation de rendre compte.

Un engagement plus transparent à l'égard des méthodes de concertation, associé à un dialogue constructif et à une action complémentaire entre les partenaires, permettra à l'ECHO d'exploiter plus pleinement les possibilités uniques que le processus de révision a offert et d'avancer vers son objectif déclaré, à savoir : devenir « plus qu'une simple banque ».◆

Le projet SPHERE

Rapport de situation

Le projet SPHERE (initiative du Comité d'organisation des affaires humanitaires (COAH) et d'Interaction) a été lancé en juillet dernier. Un rapport plus complet sur l'historique du projet et sur ses objectifs a été publié dans le Bulletin N° 6 du RRN (Walker, 1996). Ici, nous vous proposons un bref rapport de situation et des renseignements pour joindre les cinq responsables de secteur et la Coordinatrice du projet, à savoir Susan Purdin. En résumé, le projet implique la participation d'ONG européennes et américaines et du Mouvement international des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, des gouvernements bailleurs de fonds et des institutions des Nations unies pour mettre en place un ensemble de normes dans cinq domaines essentiels d'assistance humanitaire tels qu'exposés dans l'encart ci-joint (voir la colonne de droite). Les normes visent à améliorer la qualité de l'assistance fournie dans les situations d'urgence et l'obligation de rendre compte des organismes envers leurs bénéficiaires, leurs membres et leurs bailleurs de fonds. Un aspect unique du projet est son engagement à tirer ces normes d'une « charte des droits humanitaires - extraits du droit international existant - qui soient pertinents à tous ceux qui peuvent légitimement revendiquer une assistance dans les situations de catastrophes ».

Les responsables de secteur se sont retrouvés à Washington au cours de la dernière semaine d'octobre 1997. Depuis lors, la section nutrition a tenu une réunion de son groupe de travail à Londres, les équipes eau et site se sont réunies à Genève et celles chargées de la santé et de la sécurité alimentaire ont pris contact avec des groupes ayant les mêmes intérêts, dans le cadre de plusieurs instances différentes.

Parmi d'autres activités récentes concernant le projet figurent la première rédaction de la charte humanitaire, basée sur les conventions du droit humanitaire international et des droits de l'homme, qui a été passée en revue lors du comité de gestion du projet. La charte affirme de nouveau l'engagement des ONG qui oeuvrent dans le domaine de l'aide d'urgence humanitaire à acheminer biens et services à l'appui de la vie avec dignité. On espère qu'une première rédaction de la charte sera diffusée sur le site Web d'ici la fin novembre.

Le projet SPHERE : Secteurs et Responsables

Les cinq responsables de secteur oeuvrent à bâtir des réseaux et à élaborer des normes interorganisations convenues dans leurs domaines de compétence.

Coordinatrice du projet - **Susan Purdin**

Adresse e-mail : purdin@ifrc.org

L'approvisionnement en eau et l'assainissement - **John Adams**, en détachement d'Oxfam auprès du projet SPHERE.

Adresse e-mail : jadams@oxfam.org.uk

La sécurité alimentaire - **Harlan Hale**, en détachement de CARE-US basé à Atlanta.

Adresse e-mail : hvhale@mindspring.com

Les services de santé - **Joachim Kreysler**, FICR.

Adresse e-mail : kreysler@ifrc.org

La nutrition - **Lola Nathanail**, SCF-UK

Adresse e-mail : l.nathanail@scfuk.org.uk

L'habillement, l'abri et la gestion des sites - **Philip Wijmans**, Directeur sur le terrain de LWF au Cambodge.

Adresse e-mail : wijmans-kalembo@wxs.nl

Ont collaboré à cette section:

La réforme des réponses de l'ONU face aux

crises humanitaires : Jo Macrae - Chercheur du Programme de la politique humanitaire à ODI, Londres

Examen de l'aide belge : Koenraad Van Brabant, RRN - Politique et Développement

Le médiateur : David Peppiatt, Société de la Croix-Rouge britannique

ICPAW : Jim White, ICPAW

« Plus qu'une simple banque » : Xavier Ortegat, Coordonnateur de VOICE, fondé sur l'information fournie par le Groupe de dialogue (représentant les signataires de l'Accord-cadre de Partenariat)

Le projet SPHERE : Laura Gibbons, Coordonnatrice du RRN, fondé sur l'information fournie par Susan Purdin, Directrice du Projet SPHERE.

Forced Migration Review

Le Forced Migration Review (anciennement le Bulletin du RPN) présente la recherche, la pratique et des informations dans le domaine de la migration forcée. Publiée trois fois par an, en anglais, en espagnol et en arabe, par le Programme d'étude sur les réfugiés en association avec l'Enquête mondiale sur les Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (IDP), le Forced Migration Review constitue un forum pour l'échange de l'information et des expériences entre les chercheurs, les praticiens et les décideurs.

Cette Etude de 44 pages comprend des articles, des lettres, des rapports de conférence, des détails de publication et des articles d'actualité. Parmi les thèmes récents qui ont été publiés figurent : les enfants et les jeunes, le rôle de l'armée dans le travail humanitaire, la protection des réfugiés, l'éducation et la formation, les femmes et la santé en matière de procréation, les ONG et les gouvernements d'accueil et les questions liées à l'environnement. Les thèmes de 1998 comprendront des articles spéciaux sur les Personnes déplacées à l'intérieur de leur pays (IDP) (en janvier) et sur les camps de réfugiés (en mai).

Pour tout renseignement sur les tarifs d'abonnement ou pour recevoir un numéro à titre gracieux, veuillez vous adresser à : RPN Review, Refugee Studies Programme, QEH, 21 St. Giles, Oxford OX1 3LA, GB. Téléphone : +44 1865 27 07 22 ; Télécopie : +44 1865 27 07 21 ; e-mail : rpn@qeh.ox.ac.uk

Disasters

Le RRN s'est associé à la revue Disasters pour offrir un abonnement à un prix spécial à nos membres.

Disasters est une importante revue trimestrielle, soumise à l'examen de ses pairs, qui fait rapport sur tous les aspects des études, de la politique et de la gestion concernant les situations de catastrophes. Elle vise à offrir un forum aux universitaires, aux décideurs et aux praticiens sur une recherche de qualité et sur la pratique liées aux catastrophes naturelles et aux situations d'urgence politiques complexes dans le monde entier.

Les membres du RRN à part entière ont droit à une réduction de quinze pour cent sur les abonnements annuels à Disasters. Un abonnement annuel combiné coûte £ 55. Nos membres actuels peuvent également bénéficier d'un tarif réduit. Pour de plus amples renseignements sur cette offre spéciale, s'adresser à l'administratrice du RRN.

VIDEO

World Vision a lancé récemment un film vidéo sur la Formation en Gestion des denrées et des ressources physiques (*Commodity Management Training*), qui dure 45 minutes. Ce film a été conçu afin d'aider à renforcer les capacités des effectifs pour gérer les programmes de denrées et des ressources physiques. Il coûte 4 dollars US. Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : World Vision International, Africa Relief Operations, PO Box 1101, Florida 1710, USA - Tél. : 00 1 2711 672 2043 ; Fax : 00 1 2711 674 2661

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

- 1 *MFS-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'économie politique du secours et de la 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 Tanzanie : Réussites et échec 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'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation* par Luke Aris, Peter Gee et 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'évaluation 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'étude 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 *Au-delà du « Travail en période de conflit » : Comprendre le conflit et construire la paix - rapport du CODEP* par Jon Bennett et Mary Kayitesi Blewitt (décembre 1996)
- 19 *Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires* par James Darcy (février 1997)
- 20 *Code de People in Aid sur les meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel d'aide* (février 1997)
- 21 *Promouvoir les principes humanitaires : l'expérience du Sud du Soudan* par Iain Levine (juin 1997)
- 22 *L'économie de la guerre au Libéria : analyse politique* par Philippa Atkinson (juin 1997)
- 23 *La coordination de l'action humanitaire: le cas de Sri Lanka* par Koenraad Van Brabant (décembre 1997)
- 24 *La santé en matière de procréation pour les populations affectées dans les situations d'urgence* (à paraître 1998)

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

- 1 *L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence* par Andrew Chalinder (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 (janvier 1996)
- 4 *Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence* par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (janvier 1997)
- 5 *Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence : l'enregistrement et les solutions alternatives* par John Telford (septembre 1997)
- 6 *La planification de peuplements humains provisoires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence* par Andrew Chalinder (janvier 1998)
- 7 *L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire* par Alistair Hallam (à paraître 1998)

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

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

L'Administratrice du RRN, Relief and Rehabilitation Network, Overseas Development Institute,
Portland House, Stag Place, London SW1E 5DP, UK
Tél: +44 171 393 1674/47/40 Télécopie: +44 171 393 1699 E-mail: rrn@odi.org.uk

COMMANDE **RRN** publications

VEUILLEZ INDIQUER LE NOMBRE D'EXEMPLAIRES DE VOTRE COMMANDE:

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

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

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

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

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

VALEUR TOTALE DE LA COMMANDE £

DETAILS DE LA LIVRAISON

Titre (Dr/M./Mme etc) Nom Prénoms

Adresse de la livraison

..... Code postale Pays

tél télécopie e-mail

commandes de publications MODALITES DE PAIEMENT

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

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

date d'expiration de la carte signature

adresse de facturation de la carte

- veuillez m'envoyer une **facture**

adresse de facturation

..... référence de la commande

FICHE D'abonnement **RRN**

VEUILLEZ REMPLIR LES DEUX PAGES

Titre (Dr/M./Mme. etc) Nom Prénoms

Occupation actuelle

Organisation

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

Adresse Adresse postale (si elle diffère de celle de l'organisation)

.....

.....

Code postale Pays

tél télécopie

e-mail

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

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

**voir les modalités de paiement au verso*

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

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

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

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

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

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

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

(veuillez ne cocher qu'une seule case)

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

veuillez répondre aux autres questions au verso...

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

signature

date

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

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

Secteur d'activités à l'heure actuelle

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

Pays/région où vous travaillez à l'heure actuelle

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

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

.....

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

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

Les détails contenus sur cette fiche sont stockés sur la base de données du RRN, à laquelle seuls les membres du RRN ont accès. Si vous ne voulez pas que votre nom et celui de votre organisation figurent dans le site du RRN sur le World Wide Web, veuillez cocher cette case

abonnement annuel MODALITES DE PAIEMENT

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

veuillez débiter ma carte Mastercard/Visa/Access - numéro

.....

date d'expiration signature

adresse de facturation de la carte

.....

.....

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

Adresse de facturation

..... référence

Please return form to:

L'Administratrice du RRN
Relief and Rehabilitation Network,
Overseas Development Institute,
Portland House, Stag Place
London SW1E 5DP, UK
Tel: +44 171 393 1674/47/40
Fax: +44 171 393 1699
E-mail: rrn@odi.org.uk

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

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

Nouvelles Régionales

L'UGANDA

En Ouganda, le contrôle qu'exerce le Président Museveni sur le pays doit à présent faire face à des défis plus grands que cela n'a jamais été le cas depuis son arrivée au pouvoir. Il ne cesse d'y avoir des activités rebelles au nord du pays, de nouveaux combats à l'ouest et une insécurité de plus en plus grande à Kampala (grenades et attaques à main armée). Cela fait si longtemps que son gouvernement explique que les combats dans le nord sont sur le point de cesser que plus personne n'y croit. En privé, le gouvernement admet que les Forces de défense du Peuple ougandais (UPDF) tirent profit de la guerre ; la corruption a permis de s'approprier une vaste partie de l'argent accordé par les bailleurs de fonds au nord et les marchands de la région y gagnent aussi. On dirait qu'il s'agit d'une répétition du phénomène mis en relief par David Keen dans "Les Avantages de la famine" - assez de personnes profitent de la guerre pour que celle-ci continue jusqu'à ce qu'il ne reste plus rien.

Les gens du Nord étaient au pouvoir en Ouganda pendant toute la période jusqu'à ce que l'Armée nationale de résistance prenne la relève. Leur marginalisation à l'heure actuelle, alors que le sud et l'ouest prospèrent, de même que la destruction de l'économie du Nord, constituent un reproche permanent pour un gouvernement qui a remporté des succès à un autre titre. Le tactique de Museveni a, jusqu'à ce jour, consisté à rejeter le blâme sur le gouvernement soudanais pour le soutien que celui-ci porte à l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) et à d'autres - mais après dix ans, il n'est pas parvenu à consolider son pouvoir dans le nord, ni à le faire bénéficier d'aucun des avantages éventuels qu'offre la paix ni encore à convaincre ses populations qu'il en est capable. Il n'y a aucune preuve que les Forces de l'UPDF aient la capacité ou l'engagement nécessaires pour mettre un terme à la guerre par des moyens militaires, ni encore que le gouvernement soit attaché à aboutir à la paix par le biais de pourparlers. La LRA a récemment intensifié ses opérations à l'intérieur du nord de l'Ouganda dans sa quête pour renverser le gouvernement et pour le remplacer par un système qui repose sur les Dix Commandements de la Bible. Bien que l'insécurité et les troubles ne soient pas encore à un niveau susceptible de renverser le

Président, la violence, à laquelle s'ajoute la corruption, porte atteinte aux véritables réussites de ce dernier, voire même au rôle de "courtier de la paix" qu'il s'est conféré au cours des dernières années.

Du point de vue des bailleurs de fonds et des organismes d'aide d'urgence, il n'y a pas de pôle central à partir duquel il serait possible d'organiser une réhabilitation quelconque. Le gouvernement est en train d'être décentralisé, de sorte que les organismes d'aide traitent avec les autorités locales à Kitgum, Gulu et Aral ; l'armée est incapable de tenir tête aux groupes rebelles qui prolifèrent ; Kenya il y a un ministre responsable du Nord, mais on ne sait pas exactement quels sont les pouvoirs dont il dispose ; le DMT du PNUD semble jouir de peu d'autorité ; le forum des bailleurs de fonds a bien d'autres questions de développement à étudier ; et les dirigeants traditionnels ne semblent pas encore avoir fait ce que leurs collègues ont fait à Teso, peut-être en raison même de leur aversion à l'égard du gouvernement actuel.

Le gouvernement assure ses critiques que des pourparlers sont en cours avec la LRA malgré l'attachement qu'il porte à rechercher une solution militaire dans le Nord. Un rapport récemment publié, rédigé par Robert Gersony (expert en conflits civils pour l'ambassade américaine et USAID), intitulé «The Anguish of Northern Uganda» [Le martyre du Nord de l'Ouganda], souligne la première fois qu'un gouvernement étranger a donné son aval à des pourparlers de paix entre le gouvernement ougandais et la LRA. Gersony recommande également qu'une enquête sur les droits de l'homme soit entamée sur le non respect des droits de l'homme afin d'ouvrir la voie aux pourparlers de paix et qu'une fois que ces pourparlers seront entamés, la communauté internationale appuie le processus à l'aide d'une assistance économique rapide pour reconstruire le Nord ravagé. Entretemps, les relations entre le gouvernement soudanais qui accuse Museveni de soutenir les forces de l'Armée de libération du Peuple soudanais (ALPS) de John Garang et de lui fournir des armes et le gouvernement ougandais, qui prétend que les Soudanais sont, à leur tour, en train de fournir des armes à la LRA et à d'autres groupes rebelles et de leur permettre d'opérer à partir de régions du Sud-Soudan sous le contrôle du gouvernement, continuent à déstabiliser la région.



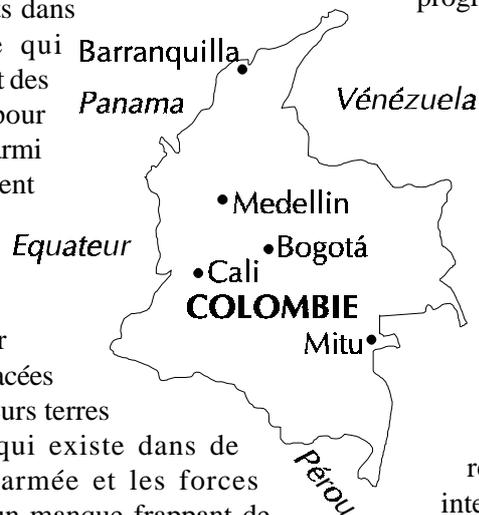
LA COLOMBIE

La Colombie est en proie à une situation d'urgence caractérisée par un non respect flagrant des droits de l'homme et de l'enfant et du droit humanitaire international. La population civile - et notamment dans les zones rurales - est prise en étau entre l'armée, les forces paramilitaires, les guérilleros et les trafiquants de drogue qui se livrent à un conflit violent. Un nombre sans cesse croissant de personnes déplacées sont contraintes à quitter leurs terres selon une tactique délibérée de menaces et de tueries sélectives. Il y a probablement, à l'heure actuelle, de neuf cent mille à un million de personnes déplacées en Colombie dont la moitié environ sont des enfants. Selon un rapport commandité en 1996 par la Defensoria del Pueblo, organisme public qui s'occupe de la défense des droits de l'homme, il y aurait près de trois mille enfants dans divers groupes armés - ce qui représente de sept à dix pour cent des guérilleros et environ quinze pour cent des forces paramilitaires. Parmi ceux-ci, près de soixante pour cent ont assisté à des tueries et vingt pour cent ont participé à des massacres.

L'échec du gouvernement pour empêcher que les personnes déplacées ne soient contraintes à quitter leurs terres et la connivence apparente qui existe dans de nombreuses régions entre l'armée et les forces paramilitaires ont contribué à un manque frappant de confiance dans les institutions gouvernementales et publiques nationales. Les forces armées et les divers groupes paramilitaires sont considérés par maintes personnes déplacées comme ne connaissant d'autre loi que la leur et le non respect des droits de l'homme et du droit humanitaire international par toutes les parties prospèrent dans un climat d'impunité. L'insuffisance de la réponse du gouvernement et l'absence d'une politique d'établissement à long terme des personnes déplacées - dont la plupart ne peuvent retourner chez elles en raison de l'insécurité - crée un sentiment de pessimisme et un état dépressif parmi les personnes déplacées.

Pour quelqu'un qui est davantage habitué au contexte africain, la réponse des communautés affectées, des ONG, des églises et même des autorités locales présente un intérêt. On leur demande haut et fort d'« être » plutôt que de « faire » ; en d'autres mots, que la communauté internationale assure une présence en soi et non seulement pour les biens et les services qu'elle pourrait éventuellement assurer. Une telle présence internationale, dit-on, assurerait un sentiment de solidarité envers les victimes de déplacement forcé et de non respect des droits

de l'homme, elle permettrait de surveiller la situation des populations affectées ; elle renforcerait les institutions et les processus de la communauté et encouragerait la mise en place de la société civile et de la recherche de la paix. L'une des formes de soutien que les organisations internationales peuvent offrir est à l'égard des « Communautés de paix », qui, prises en étau au milieu des combats entre les guérilleros et les groupes paramilitaires, se sont opposées au déplacement comme étant la seule option à leur disposition et ont adopté une position de « neutralité positive ». Le but est de montrer qu'il existe une solution alternative face à la violence et de saper, à terme, la légitimité des factions armées. Les oeuvres d'« accompagnement » de l'organisation, à savoir les Brigades internationales pour la paix, sont intéressantes dans ce contexte, leur objectif étant d'assurer une présence plutôt que d'exécuter les travaux d'un programme précis.



Il est nécessaire de mieux comprendre cette question de la « présence en tant que protection » en étudiant les expériences acquises dans d'autres pays - et notamment en Bosnie, où des expériences de cette nature ont souvent été vouées à l'échec - en revanche, la Colombie présente l'exemple d'une situation d'urgence complexe et oubliée en matière de droits de l'homme qui pose des questions importantes qui sont jusqu'ici restées sans réponse pour la communauté internationale. Il est grand temps d'apporter une meilleure réponse internationale aux problèmes des personnes déplacées et des autres populations affectées en faisant de la protection des droits de l'homme et du droit humanitaire international, s'agissant des populations déplacées et menacées, la priorité absolue.

S'il est vrai que la promotion et le soutien des populations civiles de Colombie devraient faire partie des objectifs du programme de toutes les organisations humanitaires, il faudrait toutefois faire extrêmement attention à ne pas compromettre la sécurité du personnel de ces organisations ou de leurs homologues basés dans le pays - les rapports publiés dans les médias circulent et peuvent être lus par les groupes armés et la sûreté de ces membres du personnel doit constituer une priorité.

Etant donnée la politisation extraordinaire de la société civile colombienne, des efforts de cet ordre exigeront une énorme créativité entre les groupes humanitaires et ceux des droits de l'homme, de même qu'entre les acteurs nationaux et internationaux. ♦

SIERRA LEONE

A la suite des semaines de combats intenses qui ont opposé le Conseil révolutionnaire des forces armées (CRFA) aux forces de l'ECOMOG (le groupe d'observation de la CEDEAO) en Sierra Leone, les deux parties ont conclu un marché début novembre, le premier depuis le coup d'Etat de mai qui a déposé le gouvernement démocratiquement élu de Tejan Kabbah. Ce marché ne semble pas être très stable - le calendrier de la passation des pouvoirs telle que proposée, soit avril 1998, a été remis en question par Kabbah, qui fait également objection à l'amnistie fixée pour les membres rebelles de l'armée. Il est aussi probable qu'il serait inacceptable que Foday Sankoh, chef du Front uni révolutionnaire qui s'est joint au CRFA en mai, joue un rôle éventuel dans la nouvelle administration. Les sanctions économiques en vigueur depuis le 30 août resteront en place afin de limiter les approvisionnements destinés au CRFA et ECOMOG continuera vraisemblablement ses attentats à la bombe et autres actes conçus pour faire respecter les sanctions. Certains observateurs sont convaincus que ce n'est que par des combats prolongés qu'un équilibre durable du pouvoir s'instaurera en Sierra Leone.

Le rôle du gouvernement britannique, de plus en plus actif au fur et à mesure que la crise a pris de l'ampleur, n'est pas entièrement clair. Sa position a été embrouillée par le fait que c'est le Nigéria qui a joué le rôle principal dans la restauration de la démocratie en Sierra Leone, alors que le Nigéria fait actuellement, lui-même, l'objet de sanctions diplomatiques en raison de son propre échec à respecter les droits démocratiques et humains. Le Gouvernement britannique est, à présent, plus directement impliqué dans l'une des premières applications de sa nouvelle politique extérieure intégrée et éthique, qui repose sur la protection et la promotion de la démocratie et de la justice.

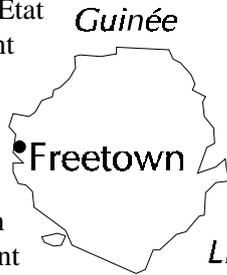
Les ministres ont récemment pris deux mesures sans précédent. La première, en annonçant officiellement qu'ils ne reconnaissent pas le gouvernement du CRFA de Freetown, sous prétexte qu'il ne contrôlait pas pleinement le pays, puis en invitant le Président destitué à représenter son pays lors de la récente réunion intergouvernementale dans le cadre du Commonwealth. Ceci vient à la suite de l'approbation par le Conseil de sécurité des Nations unies d'une motion parrainée par le Royaume-Uni visant à appuyer une version plus restreinte de l'embargo de la CEDEAO sur le commerce des armes, sur le pétrole et sur le déplacement des membres du CRFA. Bien que l'embargo contienne une dispense pour l'aide humanitaire,

DfID a récemment annoncé l'annulation de toute aide britannique, y compris par les voix multilatérales, sous prétexte que les vivres fournis au titre de l'aide d'urgence risquaient de tomber entre des mains indésirables et de contribuer ainsi à appuyer le régime du CRFA.

La communauté humanitaire a questionné le fait que les objectifs politiques soient placés avant l'humanitaire. Les sanctions et l'action militaire nécessaire pour les imposer font peser un lourd fardeau sur les civils. Les raids de bombardement de l'ECOMOG ont, au cours du mois dernier, tué de cinq cent à un millier de civils, en blessant bien d'autres encore, causant des dégâts sérieux aux biens immobiliers et empêchant le débarquement des approvisionnements qui arrivaient par la mer. Depuis quelques mois maintenant, la communauté humanitaire, basée à Conakry, en Guinée, exprime ses inquiétudes devant la réduction des stocks alimentaires et devant les preuves que les taux de malnutrition sont en hausse.

Si l'insécurité dans certaines régions a entravé les opérations humanitaires, de nombreuses organisations continuent à oeuvrer à l'intérieur de la Sierra Leone, et notamment les ONG britanniques et françaises, et le CICR. Les organismes de l'ONU n'ont qu'une présence limitée, entravée par l'alerte de sécurité de haut niveau pour envoyer du personnel expatrié dans le pays. D'aucuns pensent que la moisson prochaine sera assez vaste pour nourrir une grande partie de la population de l'arrière-pays et que, si le cessez-le-feu se maintient, les vivres s'échangeront à nouveau dans Freetown. D'autres sont encore inquiets que la moisson risque d'être pillée par les combattants ou qu'elle ait déjà été hypothéquée par des fermiers dans le dénuement. Même si l'aide alimentaire n'est pas distribuée, maintes organisations sont convaincues de pouvoir encore jouer un rôle important dans des secteurs moins vulnérables à des abus de la part des combattants et elles prévoient des interventions en prenant soin d'éviter tout impact négatif éventuel. Depuis le coup d'Etat, la communauté humanitaire a adopté un code de conduite et des principes d'exploitation, analogue de par son contenu au Code de conduite adopté au Libéria en juillet 1995 (voir le Bulletin N° 6 du RRN, novembre 1996), et elle est récemment convenue d'adopter une approche minimaliste, mettant en commun les ressources et menant des évaluations conjointes des besoins.

Les difficultés que suscite la mise en place d'une réponse efficace sur le plan de la politique, lorsque cela implique des questions complexes de jugements moraux et de pragmatisme, sont mises en relief par la crise actuelle en Sierra Leone. La population locale souffre en raison de l'embargo, toutefois il est possible qu'une pression économique et militaire soutenue soit le seul moyen de



ravir le pouvoir aux soldats et de démontrer, par là-même, l'engagement de la communauté internationale à protéger les droits démocratiques. La possibilité d'envoyer une force de maintien de la paix ou une force d'observation des Nations unies, comme cela a été récemment suggéré, pourrait avoir un effet positif et atténuerait le dilemme actuel concernant les actions des Nigériens. Mais les forces de l'ONU ne sauraient être efficaces que si, comme cela est le cas au Libéria, elles sont déployées pour surveiller la mise en application d'un accord viable, qui, pour avoir une chance de réussir, nécessiterait à présent que soient impliqués non seulement le gouvernement et le Front uni révolutionnaire, mais encore le CRFA et l'armée, les Kamajors et les autres milices locales d'auto-défense.

Il est encourageant de voir que le nouveau Gouvernement britannique joue un rôle proactif dans la crise prolongée qui sévit dans cette ancienne colonie éloignée ; en revanche, on court le risque que les besoins humanitaires ne soient laissés de côté.

En outre, la politique actuelle visant à insister que Kabbah soit rétabli dans ses fonctions en tant que Président et le refus constant d'inclure Foday Sankoh, entre autres, aux négociations visant à aboutir à une distribution équilibrée du pouvoir, risque de ne pas contribuer à une résolution sous peu de la situation. S'il est possible que les organismes d'aide se félicitent de la prudence dont fait preuve le gouvernement quant à la distribution d'une aide alimentaire en vrac, beaucoup sont inquiets de voir que la politique a la préséance sur les besoins humanitaires. Il faut tenir compte de ces besoins comme faisant partie de toute formulation d'une politique éthique, spécialement si, comme beaucoup s'y attendent, les combats ouverts se poursuivent et si la population civile se voit ainsi refuser l'accès aux moyens de survie. ♦

LE LIBERIA

Depuis les élections de juillet dernier au Libéria, remportées d'une manière écrasante par Charles Taylor, ancien chef militaire, on a peu entendu parler de la normalisation économique ou politique du pays. Il est difficile de juger si Taylor poursuit une stratégie réelle de rapprochement auprès de la communauté internationale, abandonnant les pratiques illégales employées depuis si longtemps pour combattre la guerre, ou encore si les processus employés du temps de la guerre et qui impliquaient l'exploitation de la population civile dans la poursuite du pouvoir, se maintiennent. Certains observateurs ont le sentiment que Taylor se voit contraint d'avancer avec précaution afin d'apaiser ses loyaux partisans au Libéria et au plan international ou encore de les récompenser et que sa propre ambition est de développer le pays et de conserver

ainsi l'appui de la population. D'autres voient ses rapports avec Khadaffi, les soupçons selon lesquels des marchés économiques louches auraient été signés et l'exclusion des représentants de l'opposition du nouveau gouvernement comme autant de preuves que rien n'a vraiment changé depuis les élections.

Le nouveau gouvernement a essayé de consolider sa position de force, notamment en mettant en place des mesures contre l'insécurité. Taylor a adopté une position énergique eu égard aux forces de l'ECOMOG qui se trouvent encore dans le pays, revendiquant les droits du Gouvernement Libérien à prendre l'initiative dans la restructuration des forces armées et s'opposant aux actions du Nigéria en Sierra Leone. Joe Tate, ancien directeur de la police, de triste renom, qui a été destitué de ses fonctions l'année dernière à l'insistance de la communauté internationale, a été rétabli dans ses fonctions. L'un de ses premiers actes a été de proférer des menaces à l'égard de la presse indépendante et de procéder à l'arrestation du rédacteur en chef de *The Inquirer*, l'un des journaux le plus en vue de Monrovia. Les appels émanant de la communauté libérienne des droits de l'homme ont mené à la libération du rédacteur en chef dans de brefs délais, mais cela a créé un précédent inquiétant. La presse indépendante s'est aussi récemment vu interdire d'assister à une importante réunion de la Commission du Sénat sur les investissements et les concessions.

Depuis les élections, on n'a plus entendu parler du marché minier sujet à controverse entre le Gouvernement libérien et Amalia Gold, modeste société sud-africaine ; d'après ce marché les droits de quarante pour cent de l'ensemble de la richesse minérale du pays seraient transférés à Amalia en échange d'un accès aux marchés financiers occidentaux que fourniraient les Sud-africains. On ne sait pas exactement quel rôle a joué le nouveau gouvernement dans ce marché et certains rapports laissent entendre qu'il n'a pas reçu l'approbation de Taylor, qui préférerait négocier avec le FMI afin de se procurer des voies alternatives de financement pour l'industrie minière. En revanche, la participation à ce marché du ministre des Mines, de même que celle de l'ancien ministre des Finances, qui, tous deux, ont la réputation d'être proches de Charles Taylor, laisse entendre que ce marché pourrait bien se réaliser.

Sur le front politique, la récente visite que Taylor a entreprise en Libye a été vivement critiquée par les Etats-Unis et des rumeurs concernant le retrait de l'aide américaine ont circulé. Toutefois, des fonds ont, depuis lors, été promis – à savoir 56 millions de dollars des Etats-Unis (\$ 56 millions) de la part du gouvernement américain, dont \$ 40 millions seraient spécifiquement réservés à l'aide alimentaire et le reste alloué à des projets modestes en tant que plans de réhabilitation et de

reconstruction de l'ONU. Dans le cadre de l'administration américaine, la possibilité de faire dépendre l'aide accordée au Libéria de la garantie d'une liberté politique et des autres droits de l'homme a sans aucun doute été envisagée. D'autres bailleurs de fonds dont le Danemark, l'Allemagne et Taiwan, ont promis un financement pour la reconstruction et l'UE, qui constitue le bailleur de fonds potentiel le plus important, avec un maximum de 200 millions d'ECU de fonds non déboursés dans le cadre des accords de Lomé, pousse vers l'avant avec ses plans à grande échelle pour réhabiliter l'infrastructure du Libéria.

Il semblerait que les bailleurs de fonds soient en train d'adopter l'attitude " attendre pour voir ce qui se passe ", en ne promettant qu'une aide qui peut être retirée si le nouveau gouvernement ne tient pas les promesses qu'il a faites. Il est improbable qu'une décision sur l'allègement de la dette, tel que sollicité par la délégation libérienne lors de la récente conférence de l'ONU sur le Libéria qui s'est déroulée à New York, sera sérieusement envisagée tant que Taylor ne se sera pas fait une réputation de bonne gouvernance. Bien que son gouvernement ait récemment proposé de mettre en place une Commission nationale des droits de l'homme, proposition qui pourrait contribuer à persuader les bailleurs de fonds que des réformes authentiques sont traduites dans les faits, l'indépendance de la commission proposée a été remise en doute. Il est improbable que Taylor et les membres de son gouvernement, qui sont eux-mêmes coupables de graves incidents de non respect des droits de l'homme et de crimes économiques, donneront leur appui à des mécanismes efficaces quelconques pour établir quelle est vraiment la vérité quant aux abus qui ont été commis pendant les années de guerre.

Les gouvernements bailleurs de fonds ont un rôle essentiel à jouer dans les mois à venir, à la fois pour garantir une planification et une distribution efficaces des vastes volumes d'aide qui seront nécessaires à la reconstruction de ce pays dévasté et aussi pour aider à promouvoir, grâce à une utilisation conditionnelle de l'aide, le processus qui s'impose et la protection des droits de l'homme. ♦



LA TCHECHENIE

De nombreux organismes humanitaires étaient convaincus que la fin de la guerre et le retrait des forces russes de la Tchétchénie, à l'automne 1996, laisseraient une plus grande liberté aux opérations d'aide d'urgence dans la République. Au cours de leur opération militaire en Tchétchénie, qui a duré vingt-et-un mois, les forces de l'armée russe et du Ministère de l'Intérieur n'avaient montré que peu d'égards pour le droit humanitaire international ou pour les travaux et la neutralité des organisations d'aide humanitaire. Dans la majorité des cas, les organismes d'aide d'urgence ne s'étaient vu accorder accès dans les zones de conflit que plusieurs jours, ou même que plusieurs semaines, après les attaques. Et, en conséquence, de nombreuses organisations d'aide d'urgence ont quitté la région, frustrées qu'elles étaient par la bureaucratie russe byzantine et par le non respect constant des droits de l'homme, de même que par les conditions sécuritaires intolérables.

Les forces rebelles russes et tchéchènes ont perpétré des douzaines d'actes délibérés de violence et d'intimidation envers les employés des organismes d'aide, y compris agressions, enlèvements et assassinats. Le paiement de rançons et le cambriolage nocturne des résidences ont rapporté des centaines de milliers de dollars à des groupuscules criminels qui travaillaient de façon indépendante en dehors de leurs obligations militaires ou encore à des bandits qui profitaient de l'anarchie. Les troupes russes comme tchéchènes ont systématiquement accusé l'autre partie d'avoir commis ces crimes ou ont encore allégué que tous les employés des organismes d'aide travaillaient pour les services secrets étrangers. Les quelques criminels qui se sont fait prendre ont été provisoirement détenus par les autorités puis relâchés en toute impunité. Mais, aussi dangereuse qu'ait été la Tchétchénie pendant la guerre, elle l'est devenue encore plus après le retrait des troupes russes.

Le 17 décembre 1996, six employés du CICR ont été assassinés alors qu'ils dormaient dans l'enceinte de leur hôpital. Fred Cuny, consultant américain en matière d'aide d'urgence, et ses trois collègues locaux avaient précédemment « disparus » alors qu'étaient également publiées des informations sur l'assassinat par les Tchétchènes de Matti Aho, employé finlandais d'un organisme d'aide. Le message était finalement entendu ! *Nous ne respectons pas votre travail. Nous voulons que les employés des organismes d'aide quittent la Tchétchénie.* L'assassinat des employés du CICR a provoqué le retrait de la Tchétchénie et des Républiques avoisinantes de tout le personnel des organismes d'aide internationaux et une interruption provisoire de la majorité des programmes. L'événement a aussi coupé court à un

élargissement des programmes de l'ONU, juste au moment où les autorités fédérales russes leur avaient finalement accordé la permission de travailler à l'intérieur de la Tchétchénie. Les promesses faites par les Russes et les Tchétchènes de traîner les coupables devant les tribunaux sont restées vaines. La situation sécuritaire ne s'est pas non plus améliorée après que les élections de janvier 1997 ont nommé Maskhadov, ancien commandant rebelle en tant que Président. Pour certains groupes d'aide, les souffrances du peuple tchétchène l'emportaient sur les menaces qui pesaient sur leur personnel. Ils ont donc renouvelé leurs programmes en Tchétchénie. La majorité des organismes n'ont toutefois permis qu'à leurs employés locaux de mener des opérations à l'intérieur de la République.

L'Etat de droit n'est pas encore restauré en Tchétchénie, malgré l'introduction de la loi musulmane de la charia qui condamne à l'exécution ravisseurs et assassins. Le Président Maskhadov semble être incapable de contrôler ses anciens compagnons d'armes ou sa propre administration. Plusieurs commandants sur le terrain, pleins de magnétisme, conservent leurs propres armées, alors que leurs députés font des déclarations qui sont contradictoires à celles de leur Président. L'incapacité de Maskhadov à consolider le pouvoir provient de la dynamique socio-politique très clanique. Provenant lui-même d'un clan plus modeste, jouissant d'une influence plus faible, Maskhadov ne peut mobiliser un important pouvoir politique et militaire. Il se retrouve donc à lutter contre son Vice-Président, Vakha Arsanov et son vice-Premier Ministre, Movladi Udugov. La violence envers les étrangers et, notamment, la série d'enlèvements qui ont eu lieu au cours du printemps et de l'été 1997, ont été catégoriquement rejetées par les dirigeants tchétchènes comme étant des provocations de la part de la Russie, mais il semblerait que des forces au sein du gouvernement tchétchène même aient été impliquées.

Arsanov comme Udugov ont, tous deux, été accusés par des journalistes russes récemment libérés (et extrêmement crédibles) de diriger un cartel de crimes et d'enlèvements. Les sources gouvernementales envoient des messages contradictoires. Le Président Maskhadov s'efforce de faire revenir l'aide humanitaire dont le pays a tant besoin en proposant des vigiles gouvernementaux pour protéger les convois et en nommant un ancien commandant sur le terrain en tant que responsable de la sécurité des ONG. Parallèlement, Udugov dénonce publiquement les ONG internationales et locales, les accusant de répandre une influence occidentale et il emprisonne et interroge les employés locaux des organismes d'aide quant à leurs

activités. Les tensions évidentes qui existent au sein du gouvernement rendent plus crédibles les rumeurs selon lesquelles un coup d'Etat serait imminent.

Plusieurs organisations, telles que l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), ont essayé en vain d'influencer la situation. Le groupe consultatif de l'OSCE a toujours considéré que faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire constituait l'un des composants fondamentaux de son mandat. Rudolf Thorning-Petersen, chef du groupe consultatif de l'OSCE pour la Tchétchénie trouverait difficile de persuader les organisations d'aide humanitaire de revenir dans le pays, même si la sécurité était meilleure, étant donné les rapports précaires que ses prédécesseurs entretenaient avec les organismes qui travaillaient dans la région. De nombreuses ONG avaient le sentiment que l'OSCE ne leur avait pas communiqué certaines informations essentielles en matière de sécurité et qu'elle fermait les yeux sur les violations des droits de l'homme par crainte que son office ne perde la confiance des Russes ou des Tchétchènes. Malgré ces obstacles, l'OSCE cherche visiblement à se créer un rôle de coordonnateur de l'acheminement de l'aide, alors que le rôle n'existait pas auparavant ; peut-être est-ce pour remplir le vide laissé par son rôle déclinant en tant que négociateur dans les rapports tchétchènes-russes.

En Tchétchénie aujourd'hui, c'est la sécurité et non les travaux concernant l'aide d'urgence, qui domine les entretiens entre les organisations humanitaires et les autorités tchétchènes et russes. Plusieurs organisations d'aide ont loué les services de vigiles armés, causant une division philosophique entre les organisations et laissant certaines plus exposées que d'autres à de nouveaux actes de violence. Les employés des organismes d'aide internationaux ne vivent ni ne travaillent à l'intérieur de la République et ils se sont même retirés plus profondément dans l'Ingushetia et le Daghestan voisins. Il y a, à l'heure actuelle, treize employés d'organismes humanitaires détenus contre rançon dans le Nord-Caucase, vraisemblablement en Tchétchénie ; quatre Français, deux Britanniques, deux Russes, un Allemand, un Slovaque, un Yougoslave et deux Hongrois. La disparition du Groupe de Cuny et les assassinats des membres du CICR ne sont toujours pas résolus. Les assassins de Mati Aho continuent à vivre dans leur maison dans le district de Shali, sans être importunés par les représentants de la loi tchétchènes ou russes et ce, bien que ces deux autorités sachent pertinemment qui ils sont et où ils se trouvent. Sans progrès de la part du

TCHETCHENIE



gouvernement tchéchène dans l'affaire du retour des otages ni de l'arrestation de leurs tueurs, des dizaines de milliers de Tchétchènes continuent à souffrir d'un manque de développement et d'assistance humanitaire potentielle. A une époque où la République tchéchène cherche à ce que son indépendance *de facto* soit reconnue sur le plan international, un premier pas vers la normalisation serait la reconnaissance du droit humanitaire international et le fait de le respecter. Tant que cela ne sera pas le cas, les employés des organismes d'aide en Tchétchénie et dans les alentours demeureront en extrême danger. ♦

LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DE COREE

La République démocratique populaire de Corée (RDPC) connaît à l'heure actuelle de sérieuses pénuries de vivres en conséquence d'un effondrement chronique de l'infrastructure, auquel s'est ajoutée une série de catastrophes naturelles au cours des trois dernières années. A la suite des inondations de 1995, cet Etat isolé a lancé son tout premier appel international en vue d'obtenir une assistance humanitaire. Le flux d'aide qui a résulté s'est considérablement accru au cours de l'année écoulée au fur et à mesure que l'impact des pénuries de vivres devenait plus visible au monde extérieur, grâce en grande partie aux reportages dans les médias. L'ampleur de ce flux d'aide humanitaire vers la RDPC au cours des deux dernières années, soulève des questions non seulement quant à la politisation de l'aide humanitaire mais également quant à l'engagement de la communauté internationale envers les principes opérationnels fondamentaux tels que l'efficacité et l'obligation de rendre compte.

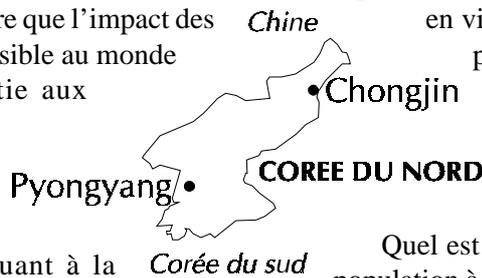
La RDPC n'a jamais été autosuffisante sur le plan alimentaire. Depuis la création de l'Etat en 1948, celui-ci a été dépendant des importations de vivres obtenues à des conditions préférentielles auprès de la Chine et de l'Union soviétique. Avec l'effondrement de l'Union soviétique et la libéralisation économique de la Chine, ces deux pays ont réduit leurs subventions vers la RDPC ou les ont même arrêtées. En outre, ils ont exigé un paiement aux taux des marchés mondiaux, en devises fortes, en échange de leurs exportations, plutôt que le commerce de troc, les options en devises faibles et les systèmes de subventions comme cela était le cas précédemment. Ceci a également exercé un impact majeur sur les secteurs industriel et agricole. A partir de 1990, la production agricole a connu une croissance négative, ce qui était en grande partie une conséquence de la forte dépendance par rapport aux importations agrochimiques

que le pays n'a plus les moyens de financer. Cette situation a été aggravée par l'emploi accru de terres marginales suite à une tentative pour redresser les niveaux de production, qui a rendu le secteur de plus en plus vulnérable aux chocs climatiques et intensifié l'impact des inondations et de la sécheresse récentes. Cette croissance négative du secteur agricole, associée à un déclin industriel grave a mené à une diminution de trente pour cent de l'économie entre 1990 et 1996 et au problème actuel sur le plan de la sécurité alimentaire.

La réponse du gouvernement devant les inondations de 1995 a été de lancer un appel international à l'assistance. Le PAM et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ont été parmi les premiers à répondre à cet appel. Depuis ce temps, il y a eu une hausse régulière de l'intérêt humanitaire dans le pays qui s'est rapidement intensifié après que le gouvernement a permis un plus grand accès à l'intérieur du pays au début de l'année. Les organismes d'aide se sont précipités pour intervenir dans cette toute dernière « catastrophe humanitaire » qui a été volontiers décrite comme étant une « famine » qui, aux dires de certains organismes aurait conduit à deux millions de morts dès septembre. On a fait défiler des enfants sous-alimentés devant le personnel humanitaire et devant les journalistes en visite et cela a apporté une aide encore plus grande.

Ainsi donc qu'en est-il vraiment des conditions en RDPC ? Que sait-on de la situation au-delà des chiffres rudimentaires du déficit alimentaire ? Quel est l'impact du déficit alimentaire sur la population à l'intérieur de cet Etat isolé, fortement centralisé, où l'accès et l'information font l'objet de contrôles stricts et sont extrêmement sensibles ? De quelle information dispose-t-on pour confirmer les rumeurs de famine et quelles sont les dimensions véritables de la crise ?

En vérité, on ne sait pas grand'chose. Il est impossible de dire s'il existe un état de famine dans le pays. On ne connaît ni l'échelle ni l'ampleur de la crise et les indicateurs de son impact sur la sécurité alimentaire des ménages demeurent évasifs, tout comme l'est l'information suggérant quels sont les groupes de la population qui sont le plus affectés. On ne dispose d'aucune information quant aux vastes parties du pays dans lesquelles le personnel humanitaire ne s'est pas rendu, et les régions qui ont fait l'objet d'une visite de sa part ne l'ont fait que superficiellement. On n'a pu rassembler qu'une information extrêmement limitée et fragmentée eu égard à la situation de la sécurité alimentaire et de son impact et les organismes ont essayé de compléter le tableau en extrapolant à partir d'une information anecdotique. Au plan national, on ne sait



pas quelles sont les caractéristiques de l'impact et les données limitées dont on dispose suggèrent que, même à l'intérieur d'un comté donné, il y a des chances que les niveaux de malnutrition varient de façon considérable. Les organismes ne peuvent que deviner quels sont les facteurs socio-économiques et politiques qui sont à la base de ces variations et les questions concernant le droit à l'aide alimentaire et les priorités de distribution de l'Etat de cette même aide demeurent sans réponses. Les données qui corroborent les dires des organismes d'aide selon lesquels il y aurait une famine générale demeurent vagues et, par suite, la crédibilité de la communauté humanitaire est remise en doute. Cependant, malgré le manque de données, on est anxieux que le déficit alimentaire risque de causer une épouvantable famine cachée, du même ordre que les famines qui ont sévi en Ukraine dans les années 1930, ou encore en Chine de 1958 à 1962, lorsqu'on a estimé à trente millions le nombre de morts sans que le monde extérieur n'en ait rien su. Cette inquiétude explique en partie la réponse actuelle devant la crise en RDPC. Cependant, il y a deux autres facteurs importants : l'impératif institutionnel visant à identifier et à mobiliser les ressources en réponse à la prochaine « situation d'urgence grave » et le statut de la RDPC en tant que pays de grande importance stratégique et géopolitique. Ces facteurs s'associent pour soulever un grand intérêt, en plus et au-delà des considérations humanitaires, dans la mise en place d'un énorme programme d'aide alimentaire en RDPC. Cette réponse sert à bénéficier de nombreux groupes d'intérêt, satisfaisant aux objectifs politiques des principaux bailleurs de fonds, de même qu'aux besoins financiers des organismes d'exécution et du gouvernement bénéficiaire, mais on ne sait toujours pas quel est son impact sur ceux qui sont dans le besoin en RDPC. Cette analyse suggère que la RDPC est un exemple de la politisation continue de l'aide humanitaire avec une confusion de la distinction entre les sphères politique et humanitaire.

Si l'on met de côté cette question de la politisation et de la confusion des rôles humanitaires et politiques, la question fondamentale devient une question de besoins et de savoir si l'énorme volume d'aide alimentaire envoyée à la RDPC a un impact positif sur les populations vulnérables. A cette question, la communauté humanitaire ne peut que répondre qu'elle n'en sait rien. Comme il n'est pas possible d'établir quels sont les besoins et que l'accès est sévèrement limité, il est impossible d'identifier quels sont les groupes vulnérables ou même d'évaluer l'impact de l'aide acheminée vers ces groupes. Il a été avancé que, bien que les besoins ne puissent être déterminés, les chiffres rudimentaires du déficit alimentaire offrent une justification suffisante pour la mobilisation sur une grande échelle de l'aide alimentaire. Cependant, étant donné que l'aide alimentaire est

distribuée presque exclusivement par le gouvernement et que seule une surveillance minimale est autorisée, on ne sait pas quelle est la distribution finale de l'aide à l'intérieur du pays et l'efficacité de cette approche sur le plan humanitaire est sujette à caution. L'acheminement de ressources matérielles sur une vaste échelle satisfait à de nombreux objectifs, mais la communauté internationale ne peut être sûre qu'il satisfait aussi aux besoins des enfants vulnérables.

Le scénario esquissé ci-dessus représente un défi pour la communauté internationale sur le plan des principes d'un acheminement de l'aide qui reposerait sur les besoins de ceux à qui elle est destinée, sur le ciblage des ressources, sur l'efficacité et l'obligation de rendre compte à la fois aux bénéficiaires et aux bailleurs de fonds. Si quelques organisations s'efforcent de négocier un certain degré de conditionnalité en matière de normes minima d'accès et de surveillance, d'autres ont choisi de suivre l'argument humanitaire selon lequel l'aide alimentaire doit être acheminée quoiqu'il arrive. Cette approche remet en question l'engagement du secteur humanitaire à employer un ensemble partagé de principes opérationnels et soulève des inquiétudes pour les perspectives d'avenir du Code de conduite de la Croix-Rouge/des ONG et d'autres initiatives telles que le projet SPHERE¹.

Sans un investissement de l'extérieur sur une grande échelle et sans une restructuration économique, la situation de la RDPC continuera à décliner et la situation de la sécurité alimentaire des ménages empirera d'année en année, ce qui mènera à un besoin continu d'assistance internationale. La seule façon de garantir un usage efficace et transparent du dollar d'aide dans la RDPC, à moyen terme, serait que les organismes humanitaires mettent en place une stratégie coordonnée pour faire face aux besoins humanitaires du pays et une position de négociation commune fixant des conditions minimales d'intervention, y compris l'accès. La communauté humanitaire a besoin de s'engager avec la RDPC pour développer des réponses appropriées et comptables qui abordent la gamme de facteurs qui ont un impact sur la malnutrition et sur la sécurité alimentaire, en dépassant le simple acheminement de vastes quantités d'aide alimentaire.

Tant qu'une manière de procéder ne sera pas mise en place par la communauté humanitaire, d'après laquelle les besoins des populations vulnérables sont satisfaits sans abandonner les principes d'efficacité et l'obligation de rendre compte, la crédibilité et l'intégrité du secteur humanitaire demeureront en danger.◆

Remarques 1 Le Projet SPHERE : voir page 23 pour de plus amples renseignements.

A lire :

Le Rapport de 1996 du PAM sur l'évaluation alimentaire et nutritionnelle

«The Koreans, Contemporary Politics and Society», 1996, [Les Coréens, politique et société contemporaines] Donald Stone Macdonald

«Kim Jong II's North Korea» [La Corée du Nord de Kim Jong II], IDE - Etude ponctuelle, mars 1997

«The Famine in North Korea: Humanitarian responses in Communist nations» [La famine en Corée du Nord : réponses humanitaires dans les nations communistes]. 1997, Sue Lautze

«North Korea. Peace, War or Implosion» [La Corée du Nord. Paix, guerre ou implosion], juin 1997, Aidan Foster-Carter

«North Korea in the New World Order» [La Corée du Nord dans le nouvel ordre mondial], octobre 1996, éd. Hazel Smith

Analyse de situation de SCF, octobre 1997

Ont contribué à cette section:

Ouganda: Philip Winter, RRN Afrique centrale et de l'Est

Colombie: Iain Levine, Amnesty International NY

Sierra Leone: Philippa Atkinson, Afrique de l'Ouest

Libéria: Philippa Atkinson, RRN Afrique de l'Ouest

Tchéchénie: Jim White, ICPAW

RDPC: Anna McCord, SCF-RU

Les opinions exprimées dans cette section sont celles des auteurs et elles ne reflètent pas forcément le point de vue de leurs organisations.

Lettres

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

Lettre adressée à James Darcy portant sur son récent *Dossier thématique no 19* intitulé **“Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que doivent savoir les employés des organismes humanitaires”** (février 1996)

Monsieur,

J'ai lu avec grand intérêt le Dossier thématique no 19 du RRN intitulé “Les droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que les agents humanitaires doivent savoir (févr. 1997), rédigé par James Darcy. J'ai trouvé qu'il était excellent, convaincant et des plus utiles.

Ici à ECHO, nous avons peu à peu pris conscience du besoin de placer l'aide humanitaire dans le contexte général des droits de l'homme et du besoin d'accorder autant d'importance à la protection qu'à l'aide humanitaire ; à cet égard, le dossier est paru à un moment fort opportun et offre un bon cadre conceptuel. Quant à la possibilité aux organismes de définir leur propre mandat, j'estime également qu'il ouvre un débat très utile qui mérite d'être suivi avec vigueur. J'aimerais vous faire part de quelques observations :

Du fait que le droit humanitaire traite de tels droits fondamentaux de l'homme, il me semble que la manière dont la tradition des droits de l'homme conditionne la souveraineté de l'état, d'une part, et la portée de ce conditionnement, d'autre part, devraient certainement en être les deux critères importants. Actuellement, toutefois, la division apparente entre ces deux traditions a créé une situation où bon nombre d'acteurs humanitaires semblent se servir d'un modèle de souveraineté d'état encore plus rigide que le supposent les défenseurs des droits de l'homme. Il est, certes, essentiel de résoudre ce paradoxe : considérer le DHI comme un cas spécial des droits de l'homme le confirme.



M. Darcy suppose que les droits reposent sur une loi naturelle. J'estime, toutefois, qu'il serait plus convaincant intellectuellement et, certes, plus utile de fonder cet argument sur un point de vue positiviste des droits (comme l'énonce Rawls, etc.), c'est-à-dire, non pas dans le cadre de l'ordre inné des choses, mais en tant qu'accomplissement d'une civilisation.

Il convient de rappeler que l'opinion de ceux qui estimaient que le droit international ne concernait que les relations entre les états souverains, a déjà été fondamentalement modifiée lors de l'adoption de la charte de l'ONU. Un élément de supranationalité coercitive y a été introduite et presque tous les états du monde y ont volontairement souscrit. Cette supranationalité est également dynamique, du fait qu'elle se comprend d'elle-même : si le Conseil de sécurité décide qu'un événement touche la paix et la sécurité internationale et nécessite donc une action coercitive, aucun recours ne peut avoir lieu contre cette décision, sauf s'il s'avère que le Conseil abuse le pouvoir d'interprétation que la Charte lui confère ; et ces décisions ont force de loi, non seulement sur la partie qui commet cette offense, mais aussi sur des tierces personnes. Dans ce contexte, je ne suis pas d'avis qu'il soit approprié de considérer la question des droits de l'homme comme étant une "irrégularité" au sein de la tradition étatique.

Dernier point : j'estime que les sanctions et autre mesures coercitives pacifistes ont donné plus de résultats que l'auteur ne leur en fait crédit. Les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité sont obligatoires pour tous les états membres de l'ONU, et nous avons pu remarquer qu'elles ont été appliquées avec succès par des états tiers, à leurs propres frais, qui sont fort élevés et non remboursés, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elles sont parfaites !

*Sean Greenaway, Strategic Planning and Policy Planning Unit,
ECHO/4, Commission européenne*

«Je (reçois) vos publications qui m'intéressent de plus en plus, comme les derniers Dossiers thématiques no 19 intitulé *Les Droits de l'homme et les normes juridiques internationales : ce que les agents humanitaires doivent savoir*, et no 20 intitulé *Code de People in Aid des meilleurs usages dans la gestion et le soutien du personnel humanitaire*, qui ont davantage trait à nos activités et la manière dont ils illustrent le comportement d'autres ONG locales ou internationales». Au sujet du Dossier thématique no18 intitulé *Au-delà du "Travail en situation de conflit" : comprendre le conflit et construire la paix*, parmi d'autres points « il est temps que l'ONU revoit sa législation à propos des pays qui s'engagent dans une guerre civile en examinant quelles, et qui, sont les causes de ce litige ... il est inutile d'envoyer des troupes de gardiens de la paix pour arbitrer des guerres comme celles de Somalie, du Liberia et de l'ancienne Yougoslavie sans en connaître la cause ».

*M. Kulwa Masubo
LWF Tanzanie basé dans
les régions de Ngara et de Kigoma*

J'ai lu avec grand intérêt le numéro de février du Bulletin d'information du RRN. Nous avons actuellement une grande équipe internationale et nationale. J'estime que notre personnel en tirerait des renseignements fort utiles et matière à réflexion si nous leur en transmettions des exemplaires.

*J. Russell Neilson
Directeur principal de projet
SCF (UK) au Rwanda*

Mon opinion personnelle est que les Etudes de Connaissance devraient être plus simples, facilement interprétés et applicables. Si je considère les capacités linguistiques et l'expérience restreinte de certaines situations, en particulier, les Cambodgiens (les) trouveraient alors un peu trop difficiles pour pouvoir les appliquer.

*Visha Padmanabhan
Représentant d'Oxfam au Cambodge
Stages de formation*

Stages de formation

Certificat de médecine et de santé dans les communautés tropicales, Liverpool School of Tropical Medicine, 12 janvier - 10 avril 1998

Liverpool School of Tropical Medicine, 12 janvier - 10 avril 1998

Il s'agit d'un stage de trois mois pour le personnel des soins sanitaires primaires, qui s'adresse aux administrateurs, nutritionnistes, responsables sanitaires, personnel des centres sanitaires, techniciens ou infirmiers. Il n'est pas essentiel d'avoir acquis de l'expérience dans les pays en développement.

Sujets principaux :

- Médecine tropicale et contrôle des maladies ;
- Parasites et biologie et contrôle vectoriels ;
- Santé communautaire en général.

Sujets spécialisés :

- Santé environnementale, dont l'eau et l'hygiène publique ;
- Besoins nutritionnels et suivi ;
- Soins d'urgence avec soins et programmes sanitaires pour les réfugiés et les personnes déplacées ;
- Santé des femmes ;
- Compétences en matière d'information.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Anne Gordon, Course Secretary, Liverpool School of Tropical Medicine, Pembroke Place, Liverpool L3 5QA, Royaume-Uni. Tél. : 00 44 151 708 9393 ; Fax : 00 44 151 707 1702

Programme de formation du CICR

HELP (Health Emergency in Large Populations) pour les professionnels dans le domaine de la santé (docteurs, infirmières, techniciens sanitaires, nutritionnistes) qui vont travailler dans les communautés victimes de catastrophes. Le stage aborde divers aspects de l'aide médicale en situations d'urgence : la nutrition, l'hygiène publique, l'épidémiologie, etc. (5 - 6 stages organisés chaque année, chacun durant 3 semaines).

Les Stages de formation de base sont conçus pour les employés des bureaux de la Croix-Rouge dans chaque pays. Environ 20 séances de formation interne (concernant les droits de l'homme, les urgences, etc.) par an et un guide de stages sont offerts à 25 - 30 de ces participants.

Le CICR a également joué un rôle dans l'organisation d'une Maîtrise des Arts pluridisciplinaire en Aide humanitaire à l'Université de Genève. Elle débutera en septembre 1998. Le CICR ainsi que MSF et d'autres organismes internationaux ont contribué au programme du stage par modules. Ce stage peut être suivi sur 1 an ou pendant une période plus longue, au choix, et est conçu à la fois pour les nouveaux diplômés et les professionnels qui ont déjà acquis de l'expérience dans ce domaine.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Roland Desmeules au Training Unit, CICR, 19 avenue de la Paix, CH 1202 Genève, Suisse - Tél. : 00 41 22 734 600 ; Fax : 00 41 22 733 2057

Programme de formation RedR pour 1998

Les réfugiés, les organismes et les agents humanitaires

: les organismes humanitaires et le système d'aide humanitaire internationale, le rendement du personnel et des équipes, la planification des emplacements et des opérations, et les questions interculturelles. Une condition essentielle que les agents humanitaires doivent respecter, en particulier ceux qui n'ont pas d'expérience antérieure de l'aide d'urgence en cas de catastrophe. 20 - 25 février (Réf. 9802)

Une introduction à la santé environnementale dans les situations d'urgence : module d'introduction faisant partie de quatre modules. L'eau, l'hygiène publique, les liaisons sanitaires, les maladies environnementales, les études sanitaires, la promotion de l'hygiène, les programmes sur la santé publique. Février - 1er mars (Réf. 9803)

Communications et sécurité : mise en place et utilisation du matériel de communications sur le terrain. Mesures de sécurité fondamentales, dont une prise de conscience des mines. Week-end de 2 jours à la mi-mars (date exacte à confirmer) (Réf. 9804)

COÛT (par personne, par jour, tout inclus) : 100 livres sterling pour ceux qui ont un soutien institutionnel ; tarif subventionné pour les particuliers de 50 livres ; 25 livres pour les membres du RedR et ceux aux revenus faibles.

Pour plus amples renseignements et un formulaire de demande, veuillez vous adresser à : Caroline Mitchell, RedR, 1 St George St. London SW1P 3AA, Royaume-Uni ; Tél. : 00 44 171 233 3116 ; Fax : 00 44 171 222 0564.

Evaluation des politiques de l'aide humanitaire et des situations d'urgence complexes, mars 1998

Dans le cadre du Programme des diplômés en matière d'administration du développement, au Centre national pour les Etudes sur le développement de l'Université nationale australienne, ce stage de quatre semaines conçu pour des étudiants diplômés couvre une grande variété de sujets représentatifs des situations d'urgence complexes actuelles. Ces sujets comprennent l'histoire et la philosophie de l'aide humanitaire, le caractère changeant des conflits après la Guerre Froide et les conséquences de ce changement pour l'aide ; le droit humanitaire international, la santé publique et l'alimentation et la nutrition d'urgence lors des épidémies, les questions et la politique concernant les réfugiés, et le suivi et évaluation des projets.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Meera Nair, National Centre for Development Studies, Australian National University, Canberra, ACT 0200, Australie - Tél. : 00 61 2 6249 4351 ; Fax : 00 61 2 6248 8805 ou 6249 5570 ; E-mail : meera.nair@anu.edu.au

Asian Disaster Preparedness Centre

L'ADPC organise deux stages à l'intention des cadres moyens et supérieurs en exercice, qui sont chargés d'élaborer des politiques et de mettre en oeuvre des programmes ayant trait à la gestion des catastrophes.

Stage de base sur la gestion des catastrophes (DMC-23), 2 - 20 mars 1998, Bangkok, Thaïlande

Ce stage a pour objet de perfectionner l'expertise des participants dans trois domaines de compétences :

- les aspects stratégiques et organisationnels de la gestion ;
- les connaissances et compétences techniques en matière de gestion des catastrophes ;
- les compétences personnelles des responsables de la gestion des catastrophes.

Le stage comporte 5 modules, chacun visant à obtenir une meilleure clarté de présentation et une meilleure liaison des sujets abordés dans les débats.

Module 1 : Aspects fondamentaux de la gestion des catastrophes

Module 2 : Dangers - naturels et créés par l'homme, prévention, allégement et planification préalable

Module 3 : Développement des compétences gestionnaires

Module 4 : Evaluation et réaction après une catastrophe

Module 5 : Présentations des participants, orientation future

Deuxième Stage régional sur les modes d'action basés sur la communauté en matière de gestion des catastrophes, 10 - 23 mai 1998, Bangkok, Thaïlande

Ce stage est structuré de façon à perfectionner l'expertise de chaque participant dans trois domaines de compétences

- Concepts et principes fondamentaux ;
- Connaissances et compétences techniques ;
- Compétences personnelles.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Hongman Zang, Programme Associate, Asian Disaster Preparedness Centre, PO Box 4, Klong Luang, Pathumthani 12120, Thaïlande - Tél. : 00 662 5245362 ; Fax : 00 662 5245360 ; E-mail : hongmanz@ait.ac.th

'La Réponse au Conflit', stages 1998

Travailler en situation de conflit : stage pratique basé sur l'expérience pour les personnes qui travaillent dans les zones d'instabilité et de conflit. Conçu pour le personnel des ONG, les agents d'aide, ceux qui s'occupent des droits, de l'aide humanitaire, de la reconstruction et du développement.

Les Modules comprennent :

- Donner un sens au conflit et changement
- Développement des groupes et résolution des problèmes
- Face à la violence : stratégies pour la survie et le changement
- Vers des résultats équitables
- Projets et planification pratiques

Ce stage dure 10 semaines, mais des modules de 2 semaines peuvent être suivis séparément, le cas échéant. Des bourses d'étude sont offertes. Les places sont limitées et les demandes d'inscription sont à envoyer dès maintenant pour la période du 20 avril au 26 juin 1998.

Vers un état de paix : élaborer de nouvelles politiques et pratiques dans les zones d'instabilité et de conflit : à l'intention du personnel d'organismes internationaux chargé de fournir des conseils ou ayant une responsabilité directe en matière de politique et de mise en oeuvre des programmes. Les participants doivent avoir acquis deux ans d'expérience au minimum en ce qui concerne les questions de politique et de programme dans des zones de conflit.

Cet atelier de quatre jours offre des modèles et méthodes

pratiques pour aider le personnel des organismes d'aide à analyser les conflits sociaux et politiques et à intégrer dans leurs programmes des stratégies permettant de traiter du conflit de manière efficace. Le stage commence le 6 juillet à 13h et prend fin le 10 juillet à 13h.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Linda Batten, Responding to Conflict Programme, 1046 Bristol Road, Selly Oak, Birmingham B29 6LJ, Royaume-Uni ; Tél. : 00 44 121 415 5641 ; Fax : 00 44 121 415 4119 ; E-mail : enquiries@respond.org ou entrer en ligne sur le website du RTC dont l'adresse est : <http://www.respond.org/>

CD ROM

Plusieurs universités ont réuni des centaines de documents sur la région des Grands Lacs. Ils renferment, entre autres, des rapports officiels nationaux et internationaux, des documents techniques et des cartes. Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser au : Réseau Documentaire international sur la région des Grands Lacs africains, c/o IUED, CP136, 1211 Genève 21, Suisse ; Tél. : 00 41 22 906 5905 ; Fax : 00 41 22 906 5994 ; E-mail : charrier@UNI2a.unige.ch

Conférences

Atelier organisé par le CICR sur le Droit humanitaire international et la Protection, à Genève, du 18 au 20 novembre 1996

Bien souvent, les organisations humanitaires internationales sont les premiers acteurs venant de l'extérieur à être présents dans une situation de conflit. Toutefois, on considère souvent que leurs activités ne sont que des activités d'aide humanitaire conçues et exécutées différemment par rapport aux activités consacrées aux droits de l'homme, expression devenue cliché signifiant "missions d'enquête".

Pour le CICR, l'aide (qui comprend automatiquement un élément de protection) et la protection sont deux faces de la même pièce. On entend principalement par protection, la protection contre les violations, signifiant éventuellement la mise en oeuvre du droit humanitaire international. En particulier, les Quatre Conventions de Genève de 1949 et les deux Protocoles complémentaires de 1977, que l'on doit adapter face aux réalités changeantes.

Les représentants d'un nombre limité d'ONG ont assisté à l'atelier de novembre 1996. Ils étaient d'origines diverses et offraient une grande variété d'expériences dans différents domaines. Cet atelier leur a permis de mieux connaître les activités opérationnelles de chacun et de comparer leurs stratégies entre eux.

Les questions portant sur la protection et l'aide ont délibérément été mises à part, car il n'était pas prévu d'analyser l'aspect "aide" de leur activité. Considérant que bien des points avaient déjà été abordés au sujet des activités d'aide (notamment, le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les Organisations non gouvernementales (ONG), parrainés par le Comité directeur pour l'action humanitaire (CDAH) et le CICR),

pour la première fois, le CICR et un petit nombre d'ONG se sont rencontrés en vue d'aborder systématiquement les questions de protection.

Au cours de l'atelier, la protection légale dans les conflits armés a été analysée et des études de cas ont été réexaminées : la nécessité d'établir des principes opérationnels a été confirmée. On a tenté d'en obtenir une seule définition, à savoir, interpréter la protection comme comprenant toutes les activités dont l'objet était de recueillir des renseignements sur les abus des droits de l'homme ou les violations du droit humanitaire international, et de prendre des mesures visant à permettre aux autorités compétentes et pertinentes d'éviter et d'arrêter ces violations et d'empêcher qu'elles se reproduisent. On en a toutefois conclu qu'il était encore trop tôt pour adopter une seule définition.

Deux points ont été soulignés : l'importance de l'aspect protection pour les organismes chargés des droits de l'homme et la nécessité d'établir un cadre éthique commun dans le domaine de la protection dans un but éducatif.

L'atelier a mis en lumière le besoin d'examiner la fiabilité des organismes humanitaires, tant envers les victimes que les donateurs. Une coordination est essentielle. On a jugé que la communication, la collaboration et la complémentarité étaient des stratégies nécessaires.

Une attention particulière a été accordée à la nécessité de tirer profit des expériences très variées et de la diversité des modes d'action qu'offrait cette réunion, à laquelle ont assisté des organismes chargés des droits de l'homme, des organisations d'aide humanitaire, le CICR et des ONG. Les participants ont souhaité que ce type de réunion ait lieu régulièrement. On a souligné l'utilité d'avoir à la fois une mise à jour complète de la situation en matière de droit humanitaire international et de protection, et des débats sur des questions spécifiques ;

la coordination des manuels, des programmes de formation, l'établissement d'un cadre éthique commun sur la protection. L'un ne doit pas exclure l'autre. Quant aux réunions futures, la prochaine est prévue en mars 1998.

Les résultats de cet atelier sont à présent publiés. Vous pouvez vous procurer plus amples renseignements auprès de Carlo von Flüe, CICR, 19 avenue de la Paix, CH-1202, Genève, Suisse - Tél. : 00 41 22 730 2220 ; Fax : 00 41 22 733 2057 ; E-mail : io_division.gva@icrc.org

“Nouveaux modes d'action pour la consolidation de l'aide alimentaire d'urgence”, Atelier UNICEF OLS, Quartier Giri Giri de l'ONU, le 2 septembre 1997

Cet atelier a été organisé conjointement avec le *Refugee Policy Group* et la *Micronutrient Initiative* du Canada, l'opportunité ayant été offerte au PAM et au HCR de cadrer le débat.

L'atelier avait pour but d'établir ce dont on aurait besoin pour fortifier l'approvisionnement en maïs et en blé en Afrique, afin d'ajouter une gamme variée de micro-aliments aux rations des réfugiés et des victimes en périodes de crise. Les débats se sont plus particulièrement penchés sur les questions d'accessibilité, de fiabilité et de durabilité. Des facteurs, tels que l'homogénéité du produit final, les contraintes (matériel, coûts, carburant et formation), le contrôle de la qualité et la manière permettant de faire un suivi des résultats, ont été examinés. Le rôle joué par les ONG, les donateurs et les entreprises commerciales a été abordé.

Pour obtenir un exemplaire du rapport, veuillez vous adresser à : Steve Hansch, Refugee Policy Group, 1424 16th Street NW, Suite 401, Washington DC 20036 USA - Tél. : +1 202 387 3015 ; Fax : +1 202 667 5034 ; E-mail : sh@intr.net

Symposium d'information du DHA de l'ONU, Genève, Suisse, les 8 et 9 octobre 1997.

Le symposium du DHA de l'ONU sur le Rôle de l'Information dans la Coordination humanitaire, s'est donné la tâche de cerner des orientations futures pour des systèmes d'information servant de soutien pour une action humanitaire effective. Comme les intervenants ont démontré les derniers investissements de leur organisation en informatique, il s'est avéré que la technologie la plus sophistiquée ne pouvait nullement remplacer une base d'information médiocre. Compte tenu du flot croissant d'information, le message transmis par les utilisateurs finaux était clair - nous avons besoin de voies crédibles et accessibles. Les utilisateurs finaux à

tous les niveaux doivent se mettre dans l'idée d'échanger les renseignements, sachant que toutes les données possibles ne pourront jamais remplacer un échange contextuel direct. Du symposium se sont dégagées une vue générale des systèmes actuels et des observations exprimées par des acteurs très divers. Toutefois, d'autres tribunes plus axées sur ce sujet seront nécessaires pour s'assurer que les systèmes d'information en matière d'aide humanitaire deviennent des atouts réels.

Parmi les intervenants se trouvaient Elizabeth Rehn, Rapporteur spécial de l'ONU pour la Situation des Droits de l'homme en ancienne Yougoslavie, ainsi que des représentants d'ONG et d'organisations gouvernementales et donatrices.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Kate Robertson, Disasters Emergency Committee, Secretariat, 17 Grove Lane, London SE5 8RD - Tél. : 00 44 171 703 5400 ; Fax : 00 44 171 252 4805 ; E-mail : 100676.105@compuserve.com

Séminaire pour le personnel des urgences, Dublin, du 12 au 14 novembre 1997

Séminaire auquel ont participé des représentants d'une trentaine d'organisations d'aide humanitaire du monde. Son but était d'améliorer les capacités des organismes participants, tant sur le plan individuel que communautaire, en vue d'établir, sélectionner, préparer, employer et garder un personnel pour les opérations d'aide en situation d'urgence. Des participants, principalement européens, appartenant à une trentaine d'organismes ont assisté à ce séminaire. Certains, toutefois, appartenaient à des organismes aux USA, en Australie, en Afrique et en Asie.

En vue du séminaire, une étude importante a été faite pour laquelle plus de 195 organisations d'aide humanitaire ont été contactées dans le monde. Cette étude a généré un très bon pourcentage de réponses : 72 participants ont renvoyé leur questionnaire et, outre l'enquête faite au moyen du questionnaire, 20 organismes d'aide humanitaire en Europe et aux USA ont chacun été interviewés en détail.

Ayant accepté d'énormes limites de statistiques et d'échantillons, les résultats de l'étude ont indiqué qu'en 1996, 17.000 personnes au moins étaient employées dans des opérations d'urgence, parmi lesquelles 8.000 étaient des expatriés. Les résultats soulignent que bon nombre d'entre elles sont d'avis que les organisations devraient collaborer plus étroitement entre elles sur les questions ayant trait au recrutement, à la formation et au maintien d'un personnel d'aide humanitaire d'urgence. Un point de vue également exprimé est que « vu la situation actuelle du recrutement, une collaboration plus étroite pourrait bénéficier presque toutes les organisations ».

Bien qu'on ait conscience que « les possibilités de collaboration sont limitées en raison des philosophies et valeurs organisationnelles très différentes d'une organisation à l'autre, il semble qu'une collaboration plus étroite soit possible dans plusieurs domaines, dont la formation, une initiative visant à obtenir des congés organisés d'avance pour le personnel médical, l'assurance d'un statut plus professionnel pour les agents d'aide humanitaire, l'établissement de conditions générales pour le personnel recruté localement, et un accord sur les compétences et l'expérience requises pour des tâches spécifiques ».

La majorité des participants n'ont pas estimé que le nombre d'agents humanitaires d'urgence était insuffisant en soi, mais que la difficulté de ceux qui recrutent le personnel d'aide humanitaire est le manque important de personnel ayant les compétences et les qualifications appropriées dans certains domaines. Selon l'opinion générale, les postes qui sont difficiles à remplir sont les emplois de direction.

Certaines réponses confirment le point de vue de bien des membres des organismes d'aide internationaux que, depuis 10 ans, les changements survenus dans les situations où l'aide humanitaire est fournie, doivent se refléter dans la qualité et les qualifications des agents humanitaires requis :

« Tout au début, vous avez besoin de ceux qui ont de l'expérience, qui peuvent démarrer sans délais, c'est-à-dire, les maîtres en catastrophes. Une fois que ces "grands chefs" ont mis en oeuvre le système, vous avez besoin d'un autre type de personne. L'aide humanitaire comporte une part importante de travail communautaire. Le mieux est (d'avoir) les personnes qui ont de l'expérience dans le domaine de l'aide humanitaire, en vue d'établir une liaison avec les populations affectées, d'avoir ces compétences participatives de la communauté, ou alors vous dépensez beaucoup d'argent à fournir un service qui n'a ni lien, ni suivi pour faciliter la réhabilitation et le développement.

« Pour les techniciens qui ont été en mission d'aide humanitaire, ce qu'il ont accompli compte lorsqu'ils reviennent en un lieu Mais ce n'est pas le cas des infirmiers. Il est possible qu'ils aient accompli une mission d'aide humanitaire, mais qu'ils n'aient pas progressé lorsqu'ils reviennent Il s'agit de faire la différence entre "carrière" et "idéologie".

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : R. Lambert, Director, RedR, 1 Gt George St. London SW1P 3AA - Tél. : 00 44 171 233 3116 ; Fax : 00 44 171 222 05264 ; E-mail : bobby@redr.demon.co.uk ou M. Ryan, APSO, 29 Fitzwilliam Square, Dublin, Irlande - Tél. : 00 353 1 661 4411 ; Fax : 4202 ; E-mail : mryan@apso.ie

Impératif humanitaire dans des situations d'urgence complexes, le 28 août 1997, Université de Copenhague, Danemark.

Organisé par *Dan Church Aid* avec la participation de plusieurs intervenants, groupes de travail examinant les sujets suivants :

1. Rôle des organismes humanitaires lors des opérations d'aide, par rapport au rôle du gouvernement.
2. L'impératif de la conscience politique pour les organismes humanitaires.
3. Coopération des organismes dans les situations d'urgence complexes.
4. Renforcement des capacités et consolidation des capacités locales en pleine crise.
5. Prévention de conflit dans le cadre des initiatives humanitaires dans les situations d'urgence complexes.
6. Le rôle des journalistes et des communicateurs dans les situations d'urgence complexes.

Pour obtenir un rapport de la Conférence, veuillez vous adresser à : Birte Hald, Dan Church Aid Nørregade 13, DK-1165 Copenhague K, Danemark - Té. : 00 45 33 152 800 ; Fax : 00 45 33 152 818 ; E-mail : danchurchaid@dca.dk

Conférence sur la Réalisation d'une paix durable en Angola : l'ordre du jour inachevé, ACTSA (Action for Southern Africa), School of Oriental and African Studies, Londres, le 4 septembre 1997.

Cette conférence a eu lieu à un moment opportun à Londres. Les inquiétudes immédiates au sujet d'un retour à la guerre ont été examinées par rapport aux soucis des besoins à long terme des Angolais de reconstruire, démocratiser et développer leur pays. La conférence a réuni des particuliers appartenant à des organisations de développement, ecclésiastiques, commerciales et chargées des droits de l'homme, ayant des perspectives différentes. Bon nombre de participants à la conférence étaient Angolais et Dr. Chikoti, vice-ministre angolais pour les Affaires étrangères, a contribué aux débats.

Le rapport comporte plusieurs documents qui ont été remis à la conférence :

- I: le contexte actuel
- II: période allant de l'absence de guerre à une paix réelle
- III: la reconstruction et l'aide - priorités majeures
- IV: perspectives pour le développement économique à long terme
- V: résumé

Le rapport de la conférence coûte 3,50 livres sterling et peut s'obtenir auprès de ACTSA, 28 Penton Street, London N1 9SA, Royaume-Uni - Tél. : 00 44 171 833 3133 ; Fax : 00 44 171 837 3001 ; E-mail : actsa@geo2.poptel.org.uk

Conférences au cours de l'année 1998

El Niño Emergency Management, Bangkok, Thaïlande, 26-28 Janvier 1998

Organisée par *Asian Disaster Preparedness Centre* en Thaïlande et *National Oceanic and Atmospheric Administration* aux USA. Les principaux objectifs de cette conférence sont :

- échanger des renseignements scientifiques ;
- échanger des renseignements sur les initiatives régionales, nationales et locales en vue de faire face, répondre à, et gérer la situation actuelle et ses effets ;
- identifier des programmes d'action pour une coopération régionale ;
- tirer des enseignements des initiatives réalisées dans d'autres régions ;
- promouvoir une couverture médiatique informée.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser au : AEEM Conference Secretariat, Asian Disaster Preparedness Centre, Asian Institute of Technology, PO Box 4, Klong Luan, Pathumthani, 12120 Thaïlande - Tél. : 00 66 2 524 6225 ; Fax : 00 66 2 524 5360 ; E-mail : lpdadpc@ait.ac.th

Congrès des pays développés sur la Coopération et la Défense internationales, Sheffield Business School, Royaume-Uni, du 28 au 30 janvier 1998

Au cours de ce congrès se réuniront des conseillers, des professionnels, des responsables gouvernementaux et des affaires publiques, ayant une activité dans les domaines de la sécurité nationale, la coopération, la défense opérationnelle et stratégique, les affaires étrangères, le conflit et la paix.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Luiz Montanheiro, Policy Research Centre, Sheffield Hallam University, City Campus, Unit 7 Sheffield Science Park, Howard Street, Sheffield, Royaume-Uni, S1 2LX - Tél. : 00 44 114 253 4466 ; Fax : 00 44 114 253 4467

Qui gagne les guerres ?, London School of Oriental and African Studies, le 14 mars 1998

Conférence organisée par Oxfam à laquelle participeront environ 300 délégués, qui examineront les objectifs de la campagne *Cut Conflict*. Cette conférence débutera par une séance d'introduction et un discours d'ouverture, puis se répartira en séminaires. Après le déjeuner, une séance de questions et réponses est prévue.

Pour plus amples renseignements, veuillez vous adresser à : Paul Moss, Oxfam UK & Ireland, London and South East Campaigns Office, 4th floor, 4 Bridge Place, London SW1V 1XY - Tél. : 00 44 171 931 9330 ; Fax : 00 44 171 828 8892.

Publications



“War and Crop Diversity” (La guerre et la diversité des récoltes), éd. par L. Sperling, 40pp, *Overseas Development Institute, Portland House, Stag Place, London SE1E 3DP, Royaume-Uni.* Dossier thématique n° 75 sur La recherche et l’expansion agricoles (gratuit) - Tél. : 00 44 171 393 1600 ; Fax : 00 44 171 393 1699 ; E-mail : odi@odi.org.uk.

Pour obtenir des moyens d’existence productifs et stables, une diversité des cultures est nécessaire. Ce dossier examine l’impact de la guerre sur la diversité des récoltes sous forme de 4 études de cas concernant le Nicaragua, le Cambodge, le Rwanda et le Sierra Leone. Il examine l’impact des politiques gouvernementales formulées dans une situation de conflit, sur les caractéristiques des récoltes, ainsi que l’impact différent du conflit sur les approvisionnements officiels et officieux de graines, et la difficulté d’accès aux graines que connaissent les agriculteurs appauvris. Ce dossier présente également des observations à propos de l’utilisation éventuelle de banques de gènes permettant de réintroduire des variétés disparues, et recommande une analyse détaillée, du fait que la situation peut changer selon la récolte et le lieu. On recommande également un suivi plus opportun de l’impact de la guerre sur l’agriculture, et plusieurs suggestions sont faites aux organisations d’aide en faveur de programmes innovateurs. Des ouvrages à lire sont recommandés pour les organisations dont les programmes agricoles sont situés dans les zones affectées par le conflit.

“Working in Long-term Conflict: Managing the organisational challenge”

(Travailler en longues périodes de conflit : gérer l’enjeu organisationnel) *Ruth Jolly (ed.) 1997, INTRAC PO Box 563, Oxford OX2 6RZ, Royaume-Uni - 12,50 livres (hors frais de transport)*

Cette publication est le résultat d’un atelier d’essai d’INTRAC portant sur le même sujet. Il ne s’agit ni d’un ouvrage académique, ni d’un guide de formation. Tout en traduisant les idées générales qui ont été tirées d’un atelier spécifique, cet ouvrage est plus utile en tant que données permettant de stimuler et d’informer la réflexion portant sur la programmation des ONG en période de conflit. De courts chapitres mettent en relief les points principaux en ce qui concerne : comprendre le conflit ; le droit humanitaire international, les principes

humanitaires et l’analyse éthique en période de conflit ; comprendre les organisations et les exigences organisationnelles permettant de travailler en période de conflit ; et certains aspects de programmation en période de conflit. Cette documentation est présentée de façon attrayante et renferme également plusieurs études de cas, le titre d’ouvrages recommandés et une bibliographie générale. Small, C. 1996 “NGO Management in situations of conflict” (Gestion des ONG dans les situations de conflit), Occasional Paper No. 12 d’INTRAC, publication qui va de pair avec cet ouvrage.

World Disasters Report 1997 (Rapport 1997 sur les catastrophes dans le monde) *La Fédération internationale des Mouvements de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Oxford University Press, 1997, 25,99 livres (29,95 dollars US) - Tél. : 00 44 1536 454 534 ; Fax : 00 44 1536 746 337 ; E-mail : orders@oup.co.uk*

Ce rapport annuel examine des questions importantes, allant du rôle changeant des ONG jusqu’à l’utilisation des renseignements en situations d’urgence, en passant par les relations entre militaires et humanitaires et la question de recueillir des données lors de catastrophes. Comme à l’ordinaire, le rapport offre une base de données détaillée sur les catastrophes, et 25 ans de statistiques, tableaux et origines.

“Internally Displaced Persons: IOM Policy and Programmes”

(Les personnes déplacées dans leur pays : Politique et programmes de l’OMM). *Organisation mondiale pour la migration, 17 rte des Morillons, CP71, CH-1211 Genève 19, Suisse - Tél. : 00 41 22 717 9111 ; Fax : 00 41 22 798 6150 ; E-mail : leg@geneva.iom.ch ; Website : www.iom.int*

Ce fascicule de l’OMM offre une présentation de la politique et des activités de l’une des plus grandes organisations chargée des enjeux que posent la migration. En première partie, une vue d’ensemble de la politique et du mandat sera d’un intérêt particulier à ceux qui désirent avoir une idée générale des activités de l’organisation, dont les principes et fonctions sont clairement définis. Le chapitre consacré aux “profils opérationnels” sera peut-être d’un intérêt encore plus grand à la “personne sur le terrain”. Il informe le lecteur des activités et des projets qui ont été entrepris dans certaines zones entre

1994 et 1996. Ce document de 30 pages, simple à consulter et bientôt disponible en français et en espagnol, offre une bonne ressource à ceux qui ont besoin d'exemples concrets d'activités d'aide humanitaire et de réhabilitation dans des zones à forte démographie migrante.

Entre Urgence et Développement: associer les savoir-faire et rechercher les synergies entre acteurs, C. Pirotte and B. Husson, Editions Karthala, 22-24 boulevard Arago, 75013, Paris, France. 140FF.

Cette année, le 17 octobre, après trois ans de débats et de préparation, un groupe de personnes, principalement françaises mais provenant aussi d'autres régions d'Europe, se sont engagées à lancer leur livre intitulé "Entre Urgence et Développement : associer les savoir-faire et rechercher les synergies entre acteurs".

Pour les lecteurs du RRN, ce livre leur offre la rare possibilité de consulter une documentation rédigée par des commentateurs français, dont bon nombre d'entre eux ont des connaissances poussées, tant académiques que sur le terrain. Les auteurs font partie d'organisations humanitaires bien connues - comme Action contre la faim, Médecins sans frontières, Médecins du monde, ACORD, Handicap International et le CICR - et d'organismes de recherche, d'ONG-cadre et de formation - comme Solagral, CIEDEL, VOICE, AVICEN, et CIEPAC. La diversité des perspectives sur cette question souvent débattue contribue fort à ce sujet et contient des illustrations humoristiques qui transmettent des sujets sensibles et parfois à controverse ... "Bien que toujours regrettable pour la violence qu'il crée, le conflit peut occasionner des changements nécessaires" et "les initiatives de développement ne donnent pas nécessairement des résultats pacifistes". Cette dernière citation illustre un article de Mark Duffield sur la manière dont certaines formes d'aide au développement peuvent contribuer au conflit. Il soutient que les organismes de développement s'imaginent que le caractère structurel de la répartition politique et sociale n'est autre qu'une aberration provisoire. De ce fait, ils risquent de perdre les opportunités qui leur sont données de soutenir les capacités locales à faire face et à s'adapter à la situation. Ces articles sont courts et faciles à lire, et offrent des perspectives différentes mais non contradictoires sur un sujet qui embrouille les structures organisationnelles, politiques et financières établies en vue d'assurer une aide humanitaire aux populations affectées par l'instabilité et le conflit.

"Catholic Relief Services : The Beginning Years - For the Life of the World" (Catholic Relief Service : Les Premières années - pour la vie du monde). Eileen Egan, Catholic Relief Services, 1011 First Avenue, New York NY 10022, USA. ISBN : 0-945356-00-5

"Les Premières années" raconte la naissance de *Catholic Relief Services* et examine les deux faces de l'histoire : ceux qui ont reçu et ceux qui ont fourni une aide humanitaire, d'après plusieurs récits faits par des personnes individuelles. L'aspect humain de cette aide est fort prédominant et intéressera non seulement ceux qui désirent connaître comment naît un organisme d'aide humanitaire, mais aussi ceux qui préfèrent lire des ouvrages plus personnalisés..

Conflicts in Africa - an Analysis of Crises and Crisis Prevention Measures. The Responsibility of the International Community (Conflits en Afrique - analyse des crises et pistes de prévention. La responsabilité de la Communauté internationale). Rapport demandé par "African regions in crisis", Fondation Roi Baudouin - Médecins sans frontières, avec GRIP 1997, rue van Hoorde, 33, B-1030 Bruxelles, Belgique - Tél. : 00 322 241 8420 ; Fax : 00 322 245 1933 ; E-mail : grip.admi@infoboard.be ; Website : <http://www.ib.be/grip/> ; ISBN : 2-87291-0118-2, 281pp., 155F (895FB)

Ce livre examine le fait que la communauté internationale est manifestement de plus en plus incertaine du mode d'action à suivre, car bon nombre des "certitudes" de l'aide humanitaire sont mises en doute. Les auteurs espèrent que les recommandations favorisant une action, qui découlent de l'analyse, perceront la majeure partie de la rhétorique et permettront d'entreprendre une action pratique. Cet ouvrage offre un certain nombre de perspectives sur le terrain qui sont utiles, en se servant de données d'études de cas sur la Namibie, l'Angola, le Rwanda et le Kenya, et est illustré de plusieurs diagrammes imaginatifs.

Cette publication est une traduction de l'original en français intitulé "Conflits en Afrique - analyse des crises et pistes pour une prévention", dont une revue plus détaillée a été faite dans le Bulletin d'information n° 8 du RRN, en mai 1997.

Report on a “Study of economic coping strategies among Afghan refugees in Pakistan (Dec. 1996) ; Return and Reconstruction” (Rapport sur une “Etude des méthodes employées par les réfugiés Afghans au Pakistan pour faire face à la situation économique (déc. 1996) ; retour et reconstruction”)

Report on a “Study of Coping Strategies of Refugees from and Returnees to Afghanistan (June - July 1996) ; Living in Exile (Rapport sur une “Etude des méthodes employées par les réfugiés provenant d’Afghanistan et les personnes y retournant pour faire face à la situation (juin - juillet 1996) ; vivre en exile)

Report on a “Study of economic coping strategies among farmers in Farah Province, Afghanistan (July 1997) (Rapport sur une “Etude des méthodes employés par les agriculteurs dans la Province de Farah, en Afghanistan, pour faire face à la situation économique (juillet 1997) *British Agencies for Afghanistan Group, British Refugee Council, 3 Bondway, London SW8 1SJ, Royaume-Uni ; Fax : 00 44 171 582 9929.*

Ces trois études qui se complètent présentent les méthodes employées par les réfugiés Afghans en Iran et au Pakistan, et par les Afghans qui sont restés, ou qui sont retournés dans les Provinces de Kandahar et de Farah en Afghanistan, pour faire face à la situation économique. Ces études nous font une représentation des divers groupes de réfugiés qui sont arrivés par vagues successives avant et après la chute du régime Kabul soutenu par les Russes, en 1992. Elles soulignent le rôle de la main-d’oeuvre intermittente, la diminution du soutien assuré par la grande famille, et l’insignifiance relative des envois de fonds. Pendant des années, le Pakistan et l’Iran ont adopté une politique généreuse envers les réfugiés Afghans, mais l’aide qui a été reçue au Pakistan a considérablement diminué et diminue actuellement en Iran.

Dans le sud-ouest de l’Afghanistan, les Taleban ont apporté un certain degré de sécurité et de stabilité. L’aide agricole, en particulier sous forme de graines, d’engrais, d’une régularisation de l’irrigation et des inondations, et d’entretien des routes, a permis d’améliorer la production agricole locale. D’autres régions d’Afghanistan demeurent, néanmoins, plus instables et, même s’ils bénéficient d’une aide pluriforme, les réfugiés n’envisagent généralement pas de s’en retourner tant que la sécurité n’est pas meilleure. On constate que les ménages, dont le chef de famille est une femme ou une personne handicapée, sont particulièrement vulnérables,

tant à l’intérieur qu’à l’extérieur de l’Afghanistan. Avec d’excellentes données à l’appui basées sur des récits individuels obtenus lors d’interviews mi-structurés, ces études importent non seulement à l’Afghanistan, mais elles montrent aussi l’appui solide quereprésentent des évaluations bien préparées et rapides.

“War and Ethnicity: Global Connections and Local Violence” (La guerre et l’ethnicité : les relations mondiales et la violence locale). *Edité par D. Truton, University of Rochester Press, PO Box 41026, Rochester, NY 14604-4126 USA. ISBN : 1-878822-82-9*

En tenant compte du fait que bon nombre des guerres actuelles ont lieu à l’intérieur des états plutôt qu’entre états et que, souvent, les participants à ces guerres soutiennent qu’elles résultent des différences qui existent entre “eux” et “nous”, les auteurs de ce livre explorent le rôle que joue la différence “ethnique”. Ils abordent les causes qui provoquent les guerres internes, les techniques employées par les politiciens et intellectuels nationalistes en vue de transformer l’ethnicité en ressource politique, les actions de l’ONU et des organisations non gouvernementales en réponse aux situations politiques “complexes” d’urgence, comme celles de l’ancienne Yougoslavie et de la Somalie, et les stratégies constitutionnelles qui peuvent être utilisées pour reconnaître et prendre compte de la diversité ethnique. Les rapports figurant dans ce livre essaient de démontrer que le rapport entre l’ethnicité et la guerre n’est pas une simple question de cause et d’effet.

“Refugees: Human Rights Have no Borders” (Les réfugiés : les droits de l’homme n’ont pas de frontières). *Amnesty International Publications, 1 Easton Street, London WC1X 8DJ, Royaume-Uni. ISBN : 0-86210-265-0 Livre de poche 8,99 livres.*

Le nombre de réfugiés qui quittent leur domicile et leur pays ne cesse d’augmenter, tandis que la question de leur accorder refuge est une priorité dans l’esprit de bien des gouvernements. Ce livre fait partie de la campagne d’*Amnesty International* visant à mettre le sujet des violations des droits de l’homme au même plan que les questions relatives à ceux qui demandent refuge Elle vise également à s’assurer que ceux qui fuient la persécution soient autorisés à atteindre un lieu de sécurité, qu’ils soient protégés de manière effective contre le rapatriement forcé et qu’on leur garantissent un minimum de respect humain, lorsqu’ils sont déplacés. Cet ouvrage demande qu’on accorde une priorité aux droits de l’homme, lorsque d’autres questions sont examinées, comme les programmes de rapatriement et le développement du droit et des usages en matière de réfugiés.

“Génocides et violences dans l’Afrique des Grands Lacs. Six propositions pour une réforme de la coopération internationale”.

Coopération internationale pour la démocratie, 3191 Route de Mende, BP 5056, 34033 Montpellier CEDEX 01, France. 99F. Juillet 1997. Tél. 67046070.

Ce qu’on admet être à présent un passé de tueries génocidaires dans la région des Grands Lacs, avant et après le génocide de 1994 au Rwanda, provoque autant d’inquiétudes intellectuelles que de dilemmes pratiques pour ceux qui désirent apporter de l’aide. Eventuellement, la tendance serait de réduire la dynamique des conflits dans la région, au tribalisme permanent ou à la manipulation coloniale et néo-coloniale. Selon le point de vue adopté, il en résulte un appel à un plus fort soutien politique international pour parvenir à une vraie démocratisation, ou un appel demandant aux autorités extérieures de laisser l’Afrique aux Africains. Cet ouvrage qui rassemble de manière quelque peu hésitante des documents, résumés, idées et propositions de qualité et d’intérêt variable, critique principalement le rôle de la communauté internationale dans la crise des Grands Lacs, et de la France en particulier. Parmi les six propositions, trois sont raisonnablement directes :

- les pays de l’ouest devraient examiner leurs rôle et responsabilité dans la crise des Grands Lacs ;
- les droits de l’homme devraient être plus au centre de la coopération pour le développement que cela n’a été le cas jusqu’à présent ; et
- les interventions devraient être une mesure préventive avant qu’un conflit ne s’aggrave.

Les trois autres, qui casent le cycle d’impunité, soutien pour la démocratisation et un cadre régional pour la coopération et la prévention des conflits qui ressemble quelque peu à celui de l’Union européenne, sont bien plus complexes et ne sont ni autant sous le contrôle des pouvoirs occidentaux, ni une sorte de Conseil de sécurité africain, comme les auteurs de ces propositions semblent le croire. Le génocide de 1994 a été projeté et les pouvoirs occidentaux ont reçu des indications de ce projet. Un examen critique du développement et de la coopération militaire, et des responsabilités politiques des pouvoirs occidentaux est donc justifié. Mais en l’absence d’un examen plus atténué et détaillé de la dynamique historique de la violence dans la région des Grands Lacs et des contraintes et dilemmes tout à fait réels et pratiques auxquels les agents pour le développement et les organismes humanitaires font face dans leur travail, il est regrettable que cette publication demeure un exemple d’intellectualisme progressif d’ampleur massive mais vacillant.

“The Legitimization of Violence” (La

légitimation de la violence). *Edité par David E. Apter, Professeur de sciences politiques et de sociologie, Yale University, Macmillan Press Ltd., Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Angleterre RG21 6XS, Royaume-Uni. ISBN 0-333-63745-3 livre de poche, 16,99 livres.*

La violence est habituellement considérée comme un moyen irrationnel de résoudre les désaccords ou comme un moyen d’arriver à des fins politiques. Ce livre est le résultat d’un projet de recherche de l’UNRISD et analyse la violence politique en tant que moyen de communication.

Dans le chapitre d’introduction rédigé par Apter, le modèle théorique élaboré pour comprendre la violence politique en tant que moyen de communication, découle de l’analyse discursive et est fort enracinée dans une tradition intellectuelle française. Dans cette analyse “postmoderniste”, comme pour la majeure partie de l’art moderne, le cadre et le moment, ainsi que les observations et l’interprétation de l’événement, peuvent être plus importants que l’événement même.

La violence terroriste, en particulier, acquiert des caractéristiques appartenant à la fois aux rites, aux drames et au spectacle. En se promulguant, la violence terroriste rompt et renverse l’ordre du monde existant et les opinions généralement exprimées par la majorité. Un peu comme une cosmogénèse créative, elle tente d’instaurer un nouvel ordre en détruisant l’ancien. Ceux qui écoutent principalement ces messages et mythes ne sont pas nécessairement l’état d’opposition et la classe politique au pouvoir de cet état. Les messages sont fort destinés aux membres actuels et éventuels du mouvement, que l’on a besoin de convaincre et de convertir à une autre perspective du monde comportant ses propres symboles, sémantique et identités sociales. Les mouvements “révolutionnaires” plus petits et plus grands ne sont pas analysés dans cet ouvrage comme des organisations politiques et opérationnels, mais comme des communautés discursives.

Les études de cas portent sur le “Shining Path” (Pérou), les “Red Brigades” (Italie), le néo-

nazisme (Allemagne), le JVP (Sri Lanka), le terrorisme Chia au Liban, l’IRA (Irlande du Nord), l’ETA (Espagne) et la violence généralisée en Colombie. Leur ordre n’est pas arbitraire. Les analystes les mettent à des extrémités différentes d’un spectre, en fonction de savoir si c’est un gain symbolique, en capital ou matériel qui est recherché par la violence. Dans ce type d’analyse, la violence au Pérou et en Colombie n’a guère de points communs. Le “Shining Path” personifie la violence qui émane d’un projet mythologique d’une révolution paysanne maoïste (dont le besoin est de tuer les paysans qui ne comprennent

pas leurs propres identité et destinée réelles), tandis que la violence en Colombie est un mécanisme "normal" d'échange de marché pour un gain matériel.

La documentation de ces mouvements violents qui suscitent un intérêt est en elle-même attractive, et l'analyse de leur violence, comme moyen de créer des communications, contient des gemmes de perception. Il est regrettable que ceux qui y contribuent se soient faits piéger et soient eux-mêmes devenus membres d'une communauté discourue, dont Apter est chef cosmocrate. Ils s'enveloppent dans un jargon énigmatique inutile, bon pour les métaphores et allitérations, mais qui obstrue une interprétation facile. Chaque étude de cas essaye d'appliquer le modèle d'analyse d'Apter et toutes tentent de se référer les unes aux autres, ce qui entraîne, malheureusement, des répétitions irritantes. Si le livre avait été édité de manière plus approfondie, son message aurait été plus transparent et plus court d'au moins 120 pages.

Dans l'analyse contextuelle qui entoure l'action humanitaire, un élément nouveau et inquiétant consiste à comprendre non seulement les victimes, mais les auteurs des actes de violence, et ceci en leurs propres termes. Des recherches ont été effectuées à cet égard au Soudan du Sud et en Sierra Leone et pour le LTTE au Sri Lanka et l'on peut imaginer d'autres études sur les lieux de terreur et de violence - aux yeux du monde - des Khmers Rouges au Cambodge, de Renamo en Mozambique ou des Islamistes armés en Algérie. Au même moment, l'étude de cas en Colombie sur la violence en tant que mécanisme de marché, soulève également la question concernant les limites d'une analyse culturelle et sémantique de la violence.

"International Peacekeeping Journal"

(Journal pour le maintien de la paix internationale)
Pour les abonnements, s'adresser à : Newbury House,
900 Eastern Ave., Newbury Park, Ilford, Essex IG2
7HH - Tél. : 00 44 181 599 8866 ; Fax : 00 44 181
599 0984. Abonnement annuel 1997 : particuliers 35
livres (45 dollars US), organisations 110 livres (170
dollars US).

Publié chaque trimestre, ce journal comprend des rapports provenant de sources diverses, qui couvrent un grand éventail de sujets. Les deux dernières éditions contiennent les titres suivants :

- African Peacekeeping: Still Dependent? (Maintien de la paix en Afrique : toujours dépendante ?) Roy May et Gerry Cleaver ;
- The International War Crimes Tribunal for the Former Yugoslavia and the Dayton Peace Agreement: Peace versus Justice? (Le Tribunal international pour les crimes de guerre commis dans l'ancienne Yougoslavie

et l'Accord de paix Dayton : la paix par rapport à la justice ?) Oliver Schuett ;

- MINUGUA's Peacebuilding Mandate in Western Guatemala (Le mandat de construction de la paix de MINUGUA au Guatemala de l'ouest) Christopher Louise ;
- France's Role in Rwanda and External Military Intervention: A Double Discrediting (Le rôle de la France au Rwanda et l'intervention militaire extérieure : un double doute) Mel McNulty ;
- Diplomacy, International Law and the Campaign against Landmines (La diplomatie, le droit internationale et la campagne contre les mines de terre) Tim Carstairs.

"Understanding European Community Aid; Aid Policies, Management and Distribution Explained"

(Comprendre l'aide de la Communauté européenne ; explication des politiques, de la gestion et de la distribution de l'aide), Aidan Cox et Antonique Koning, ODI, Portland House, Stag Place, London SW1E 5DP, Royaume-Uni. ISBN 0-85003-396-9

Cet ouvrage intitulé "*Understanding European Community Aid*" décrit le rôle et les fonctions de toutes les institutions, les politiques et la base juridique du programme de la CE. Il présente également une analyse sectorielle et géographique des flux de l'aide européenne. En tenant compte de l'aide de la Communauté européenne comme étant la part de l'aide de l'UE qui est gérée par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement, plutôt que de l'aide bilatérale des états membres, ce livre couvre tous les programmes de coopération au développement de la CE.

Il offre un cadre permettant de comparer - à travers les régions et les pays - différentes catégories de fourniture d'aide et différents secteurs qui reçoivent cette aide. L'aide de la CE offerte à chacune des principales régions récipiendaires est examinée en détail, sous forme d'analyse statistique et institutionnelle. Enfin, l'aide de la Communauté est placée dans un contexte mondial et des comparaisons sont faites entre la répartition régionale et la prépondérance sectorielle de l'aide de la CE, et celles des principaux donateurs de l'OCDE.

Ce livre offre une base de données empiriques plus qu'utiles pour tous ceux qui sont intéressés par le rôle de la Communauté européenne dans le secteur de l'aide.

“Algeria: Democratic transition or political stalemate?” (Algérie : transition démocratique ou impasse politique ?), *P. Rich et S. Joseph ; 1997, 34pp*

“The Road to Democracy? Three views on Nigeria’s Transition” (Vers la démocratie ? Trois opinions sur la transition du Nigeria), *M. Dent, A. Onadipe et P. Lewis ; 1997, 66pp. Saferworld, 3rd floor, 34 Alfred Place, London, WC1E 7DP, Royaume-Uni. Fax : 00 44 171 631 1444 ou E-mail : sworld@gn.apc.org*

L’Algérie et le Nigeria sont deux pays importants du point de vue régional, compte tenu de leur croissance démographique rapide. Ce sont deux grands exportateurs de pétrole (et de gaz), mais ils traversent actuellement un recul économique qui provoque un chômage élevé. Dans ces deux pays, les militaires se sont emparés du pouvoir après avoir annulé les résultats des élections. Actuellement, l’Algérie souffre d’une guerre civile brutale, tandis que le Nigeria était sur le point d’en connaître une. Dans l’ensemble, le gouvernement algérien est soutenu et le gouvernement nigérien est critiqué, mais la communauté internationale se montre prudente et timide envers les deux. Ces deux études orientées vers la politique montrent la complexité des modes d’action internationaux visant à empêcher le conflit et arbitrer le conflit lorsqu’aucune intervention n’est envisagée. Les auteurs soutiennent que la stabilité structurelle de ces

deux pays ne peut être assurée que par le pluralisme politique, une forte société civile, un système judiciaire indépendant et un développement soutenable qui offre des avantages généralisés. Bien souvent, les stratégies qui permettraient à ces pays d’y parvenir sont incertaines. Le rapport sur le Nigeria présente trois opinions qui, bien que s’accordant sur leur analyse des causes à la source de l’instabilité et sur l’avenir souhaitable pour ce pays, apprécient différemment la situation de “transition” actuelle au cours de laquelle le Général Abacha a promis des élections présidentielles pour octobre 1998. Des modes d’action différents sont donc recommandés pour la communauté internationale. Pour chacun de ces pays, plusieurs autres stratégies paraissent envisageables, afin qu’ils évoluent vers un système politique pluraliste et une économie de marché libre : l’état pourrait s’écrouler, le régime politique redevenir ouvertement autoritaire, ou devenir une clique stable mais déloyal et corrompu. L’Algérie importe pour la Nouvelle politique méditerranéenne de l’Union européenne, mais aussi pour la stabilité de l’Afrique du Nord. Le Nigeria importe pour la stabilité de l’Afrique occidentale en général. En Algérie, les indications récentes que le gouvernement est impliqué dans les disparitions et massacres qui y ont lieu, et le rôle douteux depuis longtemps du Nigeria dans les opérations de “gardien de la paix” de ECOMOG au Liberia et en Sierra Leone, justifient l’attention plus poussée que le public doit accorder à ces pays tragiquement instables.

Et Finalement...

L'équipe du RRN

Le RRN fait partie du Programme pour les politiques humanitaires. Ce groupe plus large au sein de l'ODI se consacre à la recherche et évaluation des politiques humanitaires..

Laura Gibbons, **coordinatrice du RRN**.

Koenraad Van Brabant, **Responsable du RRN pour les politiques et le développement**.

Sarah Scott, **administratrice du RRN**. Le RRN a une nouvelle administratrice. Sarah s'est jointe à l'équipe à la mi-septembre, après avoir travaillé dans l'administration locale. Elle remplace Sophie Peace en tant qu'administratrice à temps plein.



Caroline Dobbing, **administratrice du RRN à temps partiel**. Le nombre de nos membres et notre portée géographique ne cessent de croître. Il en est de même pour le rôle d'administrateur. Caroline a bien aidé l'équipe ces dernières semaines en offrant ses services à temps partiel.

John Borton, **Chef du Programme pour les politiques humanitaires**.

Joanna Macrae, **chercheur** (*Research Fellow*).

Philippa Atkinson, **Représentante régionale du RRN**, Afrique occidentale.

Philip Winter, **Représentant régional du RRN**, Afrique orientale. Philip s'est joint au RRN l'été dernier en tant que notre deuxième représentant régional à temps partiel.

RRN

Historique

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

Objectif

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

But

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

Activités

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

Public ciblé

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

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