

29

THÉMATIQUE

RRN
dossier

Revue Participative en Situation d'Instabilité Chronique: L'expérience du Programme de l'Établissement de Réfugiés à Ikafe, Ouganda rédigé par Koos Neefjes

Sommaire

Ce dossier présente la revue participative du programme de l'établissement de réfugiés à Ikafe, dans le nord-ouest de l'Ouganda. Lancé en 1994, le projet d'Ikafe a octroyé des terres à des réfugiés soudanais, afin qu'ils deviennent autosuffisants en ressources vivrières, parviennent à une gestion et représentation indépendantes et, dans une certaine mesure, s'intègrent dans la population hôte. Au projet ont participé les autorités ougandaises, des organisations d'aide multilatérale et des ONG internationales.

Des responsables de la population hôte, des réfugiés, et les organismes Oxfam, Action Africa in Need (AAIN) et Jesuit Refugee Service (JRS) ont tous participé à la revue. Ils ont tenté de mieux comprendre les intérêts conflictuels et de formuler des façons de progresser. L'étude s'est proposée d'utiliser des méthodologies qui avaient été employées dans des situations comparativement

stables, mais elle a été interrompue par des conflits violents. Malgré tout, les concertations avec les participants se sont poursuivies, une adaptation au contexte changeant s'est faite et de nouvelles idées ont été conçues efficacement pour l'étude participative dans des situations d'instabilité, par la « pratique ».

Les conclusions de l'étude n'ont malheureusement pas pu être poursuivies, à cause d'une résurgence de la violence et de l'évacuation du personnel hors de la base du projet. La plupart des réfugiés sont également partis et le plus grand des établissements de réfugiés est dès lors fermé. Toutefois, de nombreux enseignements positifs peuvent être tirés de la méthodologie de l'étude, quant à l'encouragement à la coopération, une meilleure transparence des organisations intervenantes et, avant tout, une amélioration de l'état critique des réfugiés et des populations hôtes pauvres.

Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au:

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

Tél. : + 44 (0) 20 7393 1631/74
Fax : + 44 (0) 20 7393 1699

E-mail : <rrn@odi.org.uk>
Site Web : <<http://www.oneworld.org/odi/rrn/index.html>>

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

Une copie sera envoyée à l'auteur.
Certaines observations peuvent être publiées dans le Bulletin.

Notes sur l'auteur

Koos Neeffjes est depuis sept ans le conseiller d'Oxfam (GB) en matière de politique sur l'environnement et le développement. Il a également été l'un des principaux participants au revue du programme des réfugiés à Ikafe, dans le nord-ouest de l'Ouganda. Avant Oxfam, il a travaillé en Guinée Bissau et au Bangladesh, a enseigné et fait de la recherche appliquée aux Pays-Bas et a été expert-conseil international. Dans son travail, Koos aborde les questions de pauvreté, sécurité alimentaire, gestion des ressources environnementales et participation, par le biais, entre autres, de la formation et de la revue des programmes.

ISBN: 0-85003-418-3

Prix: £5.00 (sterling) par copie (excl. affranchissement et emballage)

© Overseas Development Institute, Londres, 1999.

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

Table des Matières

1. Introduction	1
Aide aux Réfugiés	1
Objectifs de la Revue	1
2. Le Projet Ikafe et son Contexte	3
Une zone d'Insécurité	3
Mouvements des Réfugiés Entrant et Sortant d'Ikafe	4
Le Projet Ikafe et ses Structures Gouvernantes	5
Parties Concernées par Ikafe et sa Revue	6
3. Résultat de la Revue	8
Perspectives des Parties Concernées sur les Répercussions du Projet	8
Les Terres, l'Agriculture et les Arbres	10
Des Vivres pour les Réfugiés	11
Les Moyens d'Existence Manquent de Diversité	12
L'Insécurité	12
La Communication, l'Intégration, la Représentation	13
4. Méthodologie de la Revue	16
Le Processus de la Revue	16
Les Principes Méthodologiques de la Revue	20
5. Enseignements à Tirer d'Ikafe	22
Les Enseignements Concernant la Gestion d'une Grande Équipe Chargée d'une Revue	22
Les Enseignements Concernant la Gestion du Processus d'une Revue dans une Situation de Conflit	23
Les Enseignements Concernant la Méthode Participative de la Revue	24
Les Enseignements Concernant les Objectifs de la Revue	24
Les Enseignements Concernant les Stratégies du Projet d'Ikafe	25
6. Conclusions	26
Annexe	27
Notes en Fin du Rapport	29
Glossaire Terminologique	31
Abréviations	32
Références	33
Remerciements	35
Indexe des Schémas et Tableaux	
Schéma 1: L'Établissement de Réfugiés à Ikafe	4
Schéma 2: Structures Gouvernantes	6
Schéma 3: Diagramme de Ven des Relations, selon les Coordinateurs d'Oxfam	7
Schéma 4: Répercussions de l'Arrivée de Réfugiés, selon la Population Ougandaise Locale	14
Schéma 5: Répercussions du Transfert des Réfugiés à Ikafe, selon leur Opinion	15
Schéma 6: Le Processus de la Revue	17
Tableau 1: Classement des Réfugiés selon leur Bien-être	11
Tableau 2: Le Programme Réel de la Revue	18
Tableau 3: Objectifs et Méthodes de Participation des Principales Parties Concernées	19

Ouganda



1

Introduction

Aide aux Réfugiés

Dans le nord-ouest de l'Ouganda, l'état critique des réfugiés soudanais du sud était précaire, et l'est encore, la raison principale étant qu'ils ont été victimes de la violence et de la pauvreté des deux côtés de la frontière. Au Soudan, une guerre fait rage depuis des années entre les forces séparatistes dans le sud et les forces du gouvernement qui tiennent le reste du pays. Dans la circonscription d'Arua au nord-ouest de l'Ouganda, les populations hôtes des comtés d'Aringa et de Terego sont elles aussi victimes d'incidents violents depuis des dizaines d'années. Nombreux sont ceux qui, au début, ont été déplacés vers le Soudan, à la suite d'une guerre civile, et ils subissent encore les conséquences de l'instabilité politique au Soudan et dans certaines régions de leur pays. Ces réfugiés et populations hôtes ne sont pourtant pas tous des victimes. Certains jouent un rôle dans la politique complexe qui alimente la majeure partie des incidents violents, tandis que d'autres sont faussement accusés d'y être impliqués.

Compte tenu de la violence, il est presque impossible d'assurer de meilleurs moyens d'existence à chacun et le développement économique régional. En 1994, toutefois, alors que les incidents violents en Ouganda semblaient diminuer (bien que la situation des réfugiés dans les camps à proximité de la ville de

Koboko était loin d'être idéale, surtout en matière de sécurité et de santé publique), des organismes internationaux et les autorités ougandaises ont convenu d'octroyer des terres aux réfugiés, afin qu'ils puissent se nourrir eux-mêmes et moins dépendre des approvisionnements en vivres (internationaux). Oxfam a été à la tête de ce projet de grande envergure et a mis en place une étude participative qui a duré d'avril à octobre 1996, environ un an et demi après que les réfugiés commencent d'arriver.

Le projet, nommé « Ikafe » après la zone principale dans le comté d'Aringa où ont été établis des réfugiés, a également été conçu pour communiquer avec la population hôte locale et lui apporter un soutien. Certains résidents locaux vivaient, en fait, dans le secteur des réfugiés et ont réclamé une partie des terres qui avait été réservées pour les réfugiés. C'est ainsi qu'Oxfam a réalisé combien il était important de rendre l'étude aussi participative que possible.

Objectifs de la Revue

Les études et évaluations des réponses dans les situations d'urgence ne sont pas souvent participatives, même si ce mot n'est que synonyme de « consultatif ». En général, elles sont effectuées rapidement sous la direction d'experts-conseil

(extérieurs) en logistique, nutrition, approvisionnement en eau et autres affaires sectorielles, et non pas par des experts de facilitation, consultation et développement social. Ceci peut s'expliquer par les initiatives d'aide dont la caractéristique est d'être à court terme, orientées vers la logistique, dominées par des organismes extérieurs et étrangers et, habituellement, dépassant totalement leurs limites. Elles sont généralement axées sur l'accomplissement ou le rendement et, parfois même, entraînent des répercussions primaires convenues en général, comme « le nombre de vies sauvées ».¹

Même si les préoccupations immédiates du projet Ikafe concernaient l'établissement et la survie des réfugiés, il avait également des objectifs à long terme en matière de développement : l'autosuffisance alimentaire et économique, la « représentation » des réfugiés, et un degré d'intégration de leur part dans la population hôte.² La revue avait pour but d'évaluer le travail et ses répercussions et devait donc se rapporter à ces objectifs, sans toutefois oublier d'aller au-delà. Une « répercussion » est quelque peu différente d'un « accomplissement », en ce sens qu'elle évalue les changements plus structureaux et fondamentaux dans les vies et moyens d'existence³ qui peuvent être attribués à un projet ou à plusieurs activités. Une répercussion peut être positive ou négative, prévue ou imprévue, et dépend habituellement du contexte spécifique et des acteurs et activités concernés. La recherche-action du projet Ikafe devait également s'effectuer avec l'équipe du projet, des réfugiés et la population hôte. Travailler « avec » signifie faire participer les parties concernées à un processus d'enseignement.⁴ Cette étude ne pouvait être conventionnelle ou une évaluation « par rapport à des objectifs fixés », car elle aurait contredit l'idée de participation des parties concernées à l'évaluation des répercussions.

La recherche-action du projet Ikafe comportait deux phases principales : en avril 1996, une collecte de données et des réunions ont eu lieu pendant trois semaines ; puis, une phase plus courte, à partir d'août, pendant laquelle des conclusions ont été

examinées lors d'une grande réunion avec la participation de la majorité des parties concernées. Le rapport final a été publié en octobre 1996.

Comme l'ont formulé les coordinateurs d'Oxfam de l'établissement des réfugiés et d'autres membres du personnel d'Oxfam à Kampala et Oxford, la recherche-action avait quatre objectifs :

1. donner un appui à l'équipe du projet, à des réfugiés représentatifs et à des membres des communautés locales, en vue de réexaminer l'activité et les répercussions du projet au cours de l'année passée et de réfléchir à l'orientation future du projet
2. aider l'équipe du projet à concevoir des systèmes et des indicateurs communautaires pour le suivi des répercussions du travail d'Oxfam sur les communautés
3. faciliter l'élaboration d'objectives et de plans à long terme avec la participation de parties concernées très diverses
4. recommander à Oxfam des manières d'améliorer la gestion des programmes

Ces objectifs reflétaient l'idée de répercussions et de participation, la méthode d'approche en matière de développement, et la perspective à long terme du projet et son étude.

Le processus de la revue était fondé sur une situation politique relativement stable en Ouganda, qui était propice à la recherche participative et à une attitude progressive envers les réfugiés (des terres à cultiver leur ont été octroyées). Mais la situation politique s'est détériorée jusqu'à devenir très instable pendant l'étude et ultérieurement. De ce fait, le processus de l'étude et ses recommandations ont dû répondre à une situation qui s'aggravait rapidement. La violence et la confusion ont donc affecté la méthodologie de la recherche-action, qui est essentiellement le sujet principal de ce dossier.

2

Le Projet Ikafe et son Contexte

Une Zone d'Insécurité

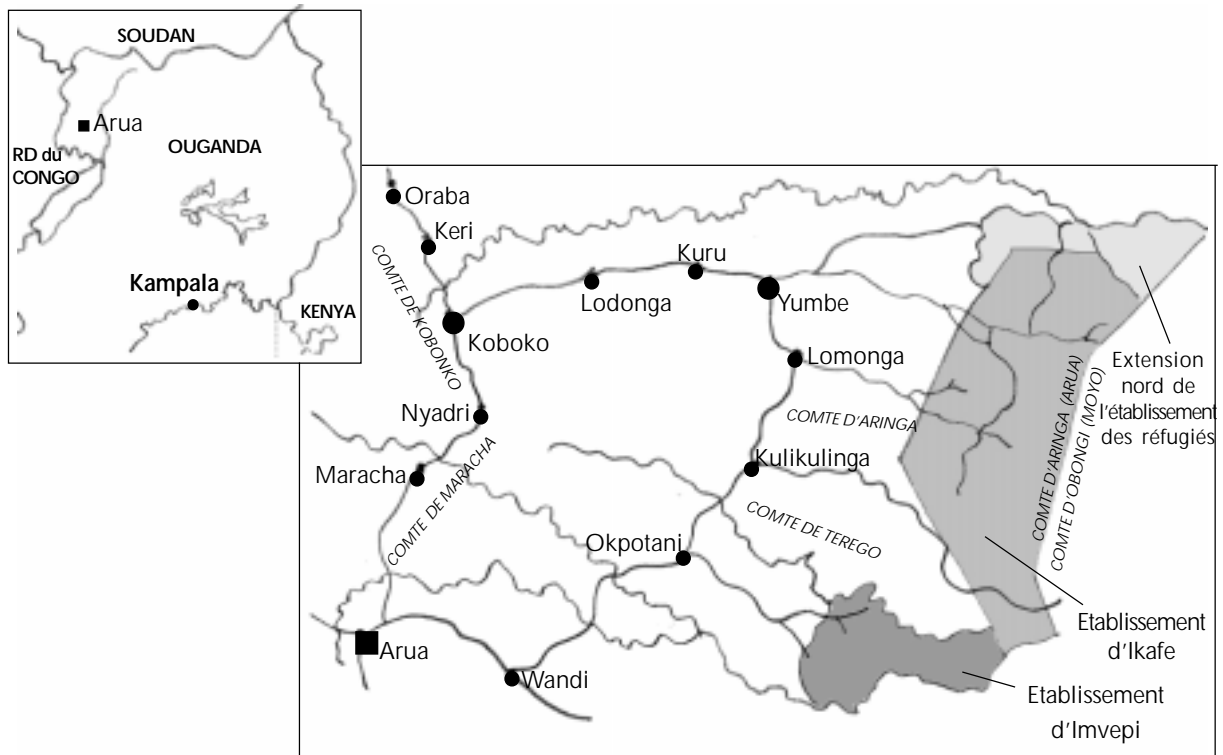
Le projet d'Ikafe a été conçu afin de donner un appui à quelque 55 000 réfugiés soudanais qui, suite à des problèmes de sécurité, ont quitté les camps de transit à Koboko, ville située à la frontière entre l'Ouganda et le Soudan, pour être réinstallés à partir de la mi-1994. La zone d'établissement est étendue (plus de 50 000 hectares), soit plus de 120 000 acres) et couvre la zone que l'on appelle 'Ikafe' dans le comté d'Aringa et 'Imvepi' dans le comté de Terego - ce dernier étant plus petit que le premier. Ce secteur est plus éloigné de la frontière du Soudan (et de la République démocratique du Congo - RDC) que Koboko, tout en étant relativement proche mais moins accessible. Au début du projet, des Ougandais de la région occupaient de petites parties de la zone d'établissement des réfugiés. Ils s'en servaient, ainsi que d'autres dans la circonscription, comme terrain de chasse. Le terrain est rocailleux et de grandes superficies ne conviennent pas à l'agriculture; la majeure partie de ces terres sont recouvertes de buissons et infestées par la mouche tsé-tsé et de scorpions et serpents venimeux.

Depuis 1993, des Soudanais du sud se sont enfuis vers la circonscription d'Arua, en Ouganda, en raison des combats entre le gouvernement du

Soudan et des factions de l'Armée populaire pour la libération du Soudan (APLS). L'APLS se serait infiltrée dans les camps de réfugiés en Ouganda et le gouvernement du Soudan en est même venu à bombarder Koboko – comme au début de 1996, lorsque la recherche était sur le point de commencer. Le gouvernement d'Ouganda a souvent été accusé de soutenir l'APLS, et a accusé à son tour le gouvernement du Soudan de soutenir les rebelles ougandais en ayant des bases dans le Soudan du Sud. Le gouvernement d'Ouganda tenait à éviter que les relations avec le gouvernement du Soudan se détériorent davantage et a cessé d'attiser les rumeurs disant qu'il soutenait l'APLS. Ce sont ces circonstances qui ont éventuellement obligé le gouvernement d'Ouganda et des organismes internationaux comme l'HCR à mettre en place les établissements de réfugiés à Ikafe et Imvepi (mentionnés dans tout le reste de ce dossier sous le nom « Ikafe »).

Le nord et l'ouest de l'Ouganda sont tourmentés par plusieurs forces rebelles ougandaises, dont le *West Nile Bank Front* (WNBF). Au moment de l'étude, le WNBF avait des bases dans le sud du Soudan et au Zaïre (à présent, la RDC). Il aurait eu, et ont apparemment, le soutien du gouvernement du Soudan, de l'ancien régime du Zaïre et d'autres groupes politiques dans la RDC. Ils auraient

Schéma 1 : L'Établissement de Réfugiés à Ikafe



Source : L. Payne (1998) p8. cf. références.

également de nombreux partisans dans la circonscription d'Arua, notamment, dans le comté d'Aringa. Dans cette région de l'Ouganda, les populations ont souffert des combats et de l'insécurité avant, et immédiatement après la chute d'Idi Amin en 1979 et ils sont nombreux à être restés dans le sud du Soudan jusqu'au début des années 80. Certains de ces anciens réfugiés expriment leur mécontentement sur la façon dont ils ont été traités au Soudan pendant leur exil, et il semblerait qu'une bonne partie de la population soit restée fidèle à Amin et à ses partisans, dont le Front rebelle WNBf.

Au début de 1996, l'activité du WNBf s'est accrue pendant la période qui a précédé les élections nationales en Ouganda et, dans les camps de réfugiés en Ouganda, on signalait que le WNBf s'attaquait à des Dinkas, peuple nomade dans le sud du Soudan qui, selon eux, soutenaient l'APLS. Le 18 avril 1996, pendant la première phase de la recherche, des membres du personnel d'Oxfam et des véhicules ont été ciblés et tenus sous la menace des rebelles armés du WNBf qui les ont forcé à les aider à transporter des armes. Par mesure de protection, des soldats ougandais ont ultérieurement été amenés dans ces camps, mais en septembre 1996, un groupe d'entre eux, qui étaient accompagnés d'un enquêteur important de la

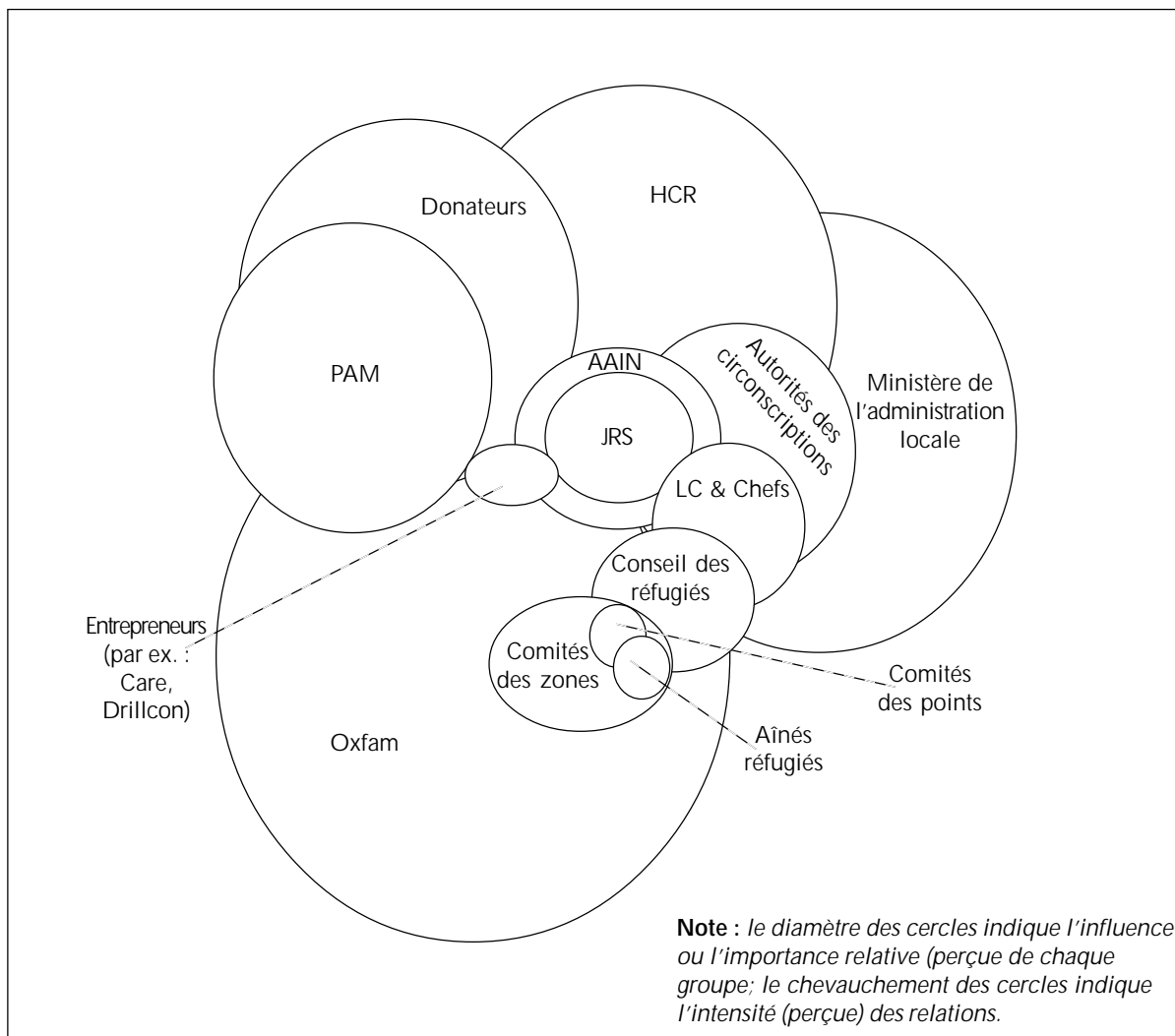
recherche (le commandant du camp, représentant officiel du ministère de l'Administration locale), ont été tués lors d'une embûche avant que le rapport de l'étude ne soit finalisé⁵.

Les Mouvements des Réfugiés Entrant et Sortant d'Ikafe

A présent, le projet Ikafe est fermé, par suite du retour de nombreux réfugiés au Soudan. L'établissement à Imvepi existe encore, toutefois, en tant que projet pour un plus petit nombre de réfugiés et poursuit certains idéaux et enseignements tirés du plus grand projet Ikafe.

Dès le début de la recherche, en avril 1996, le personnel des organismes internationaux, ainsi que des représentants officiels locaux, ont dû évacuer le projet à plusieurs reprises et les réfugiés n'ont cessé de faire des allers et retours, après avoir été menacés, attaqués directement, violés et subis d'autres formes de violence. La revue a été lancée à l'époque où la violence s'aggravait. C'est précisément parce qu'on ne peut prévoir l'avenir et parce que la situation était si instable, que des enseignements méthodologiques peuvent être tirés par rapport à une revue participative dans les situations d'urgence complexes.

Schéma 3 : Diagramme Ven des Relations, selon les Directeurs d'Oxfam (au 11.4.96)



deux faisaient partie des structures politiques locales (LC) et les autres étaient membres du personnel d'ONG, provenant en partie des comités d'Aringa et de Terego.

Dans la première phase de la recherche-action, l'équipe a formulé ses propres perspectives (diverses) sur les idées, l'influence et les relations des parties concernées, comme l'ont exprimé les membres de l'équipe appelée « Coordinateurs d'Oxfam » au Schéma 3. Le diagramme représente les diverses parties concernées, du

point de vue des coordinateurs d'Oxfam qui estiment qu'Oxfam joue un rôle comparativement important pour les populations dont la vie est affectée par le succès ou l'échec du projet ou en dépend.

Les membres du groupe d'étude ont été sélectionnés en fonction de leur sexe, de leur facilité à parler l'anglais et de leur expérience des évaluations et de la recherche participatives. La méthodologie de l'étude est présentée plus en détail aux chapitres 4 et 5.

3

Résultat de la Revue

Perspectives des Parties Concernées sur les Répercussions du Projet

Les groupes d'intérêts avaient chacun des objectifs différents, mais ils en avaient aussi plusieurs en commun. Le HCR et le Programme alimentaire mondial (PAM) savaient précisément que leur mandat était de soutenir les réfugiés conformément aux normes internationales et dans les limites des contraintes en ressources, tandis que représentants officiels locaux en Ouganda étaient prêts à aider les réfugiés et à bénéficier eux-mêmes de l'infrastructure et des services. Les réfugiés désiraient s'abriter contre la violence dans leur pays natal, éduquer leurs enfants et se constituer un petit pécule pour ramener chez eux. Oxfam souhaitait donner un soutien aux réfugiés, favoriser l'égalité des chances des femmes et des hommes de gagner leur vie, et être également équitables vis-à-vis des populations locales (vulnérables). Le gouvernement ougandais se souciait en premier lieu de la sécurité de son peuple et des réfugiés et il souhaitait aussi soutenir le développement économique local. Sans se contredire nécessairement, ces objectifs ont toutefois suscité des controverses et de sérieux désaccords. La situation était aggravée par ce qu'on pourrait appeler le « contexte » dans lequel, au milieu

d'un processus politique complexe qui causait les populations à fuir leur pays, plusieurs organismes tentaient d'atténuer la souffrance humaine.

C'est ainsi que les groupes d'intérêts se sont fait chacun une idée différente de ce qui était accompli, des problèmes majeurs en jeu, et de ceux qui en étaient la cause.

Réalisations des Organismes et Perspective sur les Répercussions

Les réalisations d'Oxfam, et des plus petits organismes AAIN et JRS, sont nombreux. Ils ont conçu une infrastructure conformément à des plans, établi la livraison de vivres et d'eau, et installé des services sanitaires et éducationnels, dont ont bénéficié tous les réfugiés et bon nombre des habitants locaux qui vivaient à l'intérieur de l'établissement Ikafe. Oxfam s'est également occupé du développement sylvicole et communautaire, a distribué des graines et des outils à la majorité des réfugiés, les a aidé à exploiter les cultures et a octroyé des terres à tout le monde.

Le personnel et les coordinateurs ont reconnu qu'en raison du manque de ressources (dans la plupart des secteurs), le programme avait des difficultés à réaliser l'objectif à court terme d'assurer les

services. En outre, le manque de terres agricoles et les problèmes de sécurité les ont empêché de réaliser l'objectif à long terme de rendre tous les réfugiés autosuffisants. Ils ont également reconnu que leur façon de communiquer avec la population locale aurait dû être meilleure. Toutefois, selon les organismes, le projet a eu des répercussions positives:

- l'économie locale a connu un essor important (en raison de l'afflux d'argent et d'une main d'oeuvre disponible bon marché)
- les services pour les réfugiés et de nombreux habitants locaux se sont améliorés
- la situation sanitaire et nutritionnelle des réfugiés s'est améliorée
- des terres ont été octroyées à de nombreux réfugiés (aussi bien des femmes que des hommes)
- certains réfugiés, qui ont réussi à faire de petites récoltes, ont atteint un certain degré de sécurité alimentaire

Oxfam estime également avoir fait de gros investissements dans un système représentatif de/ pour les réfugiés, et qu'ils ont tenté maintes fois de communiquer avec toutes les parties concernées. Le manque total de communication entre d'autres parties concernées a, en fait, causé des difficultés à Oxfam, comme cela a été le cas entre les autorités ougandaises et le HCR, et les populations locales et les réfugiés.

Les Répercussions selon la Population Ougandaise Locale

Les responsables de la population locale dans les comtés d'Aringa et de Terego avaient, dans l'ensemble, une opinion négative des réfugiés et de la réponse des organismes à leur égard. Ils affirment avoir invité les réfugiés et leur avoir offert leurs terres, mais ils avaient espéré davantage en retour. Ils ont reconnu que l'économie locale était soutenue par certains capitaux et une certaine activité, mais se sont plaints que pas suffisamment de personnes locales ont été employées et pas suffisamment de contrats ont été donnés aux entrepreneurs locaux. Ils ont convenu que les améliorations de l'infrastructure avaient bénéficié à quelques habitants locaux, mais ils auraient préféré un plus grand développement de l'infrastructure de la ville principale d'Yumbe, plutôt qu'au centre de

l'établissement des réfugiés. Ils se sont également plaints de ne pas avoir suffisamment été consultés à propos de l'octroi des terres aux réfugiés, et du non respect de certains sites sacrés. Les femmes locales ont exprimé leurs inquiétudes, du fait que leurs filles sortaient avec des membres du personnel (dont certains n'étaient pas de la circonscription), et au sujet de la sécurité générale (cf. Schéma 4).

Les Répercussions selon les Réfugiés Soudanais

En 1994, les responsables des réfugiés avaient été consultés au sujet de leur transfert des camps de transit de Koboko jusqu'à Ikafe et certains ont affirmé que la situation s'était améliorée depuis. La mortalité infantile, par exemple, a fortement diminué. Certains réfugiés ont pourtant exprimé du mécontentement sur certains points : l'approvisionnement en eau et en vivres était irrégulier, les terres étaient souvent de mauvaise qualité, les graines et les outils ont été livrés avec du retard (en 1995), leurs chances de trouver d'autres possibilités de gagner leur vie étaient fort limitées et les marchés étaient très éloignés. Ils demandaient à être mieux représentés et une meilleure communication avec les organismes et la population locale.

Les femmes réfugiées sont souvent chefs de famille. Dans le contexte d'Ikafe, elles étaient surtout préoccupées par l'approvisionnement en vivres et en eau (qui était, en effet, très irrégulier), les problèmes liés à la violence (domestique) et ceux que posaient aussi le nombre accru des relations libres et des grossesses en dehors du lit conjugal : les rôles des femmes et des hommes dans les ménages et les communautés étaient en train de changer, du fait qu'ils vivaient dans un établissement de réfugiés (cf. Schéma 5).

Position des Autres Parties Concernées

Les autorités nationales et régionales recherchaient surtout la stabilité politique et elles étaient chargées d'assurer la sécurité. Le PAM a souligné que les approvisionnements en vivres étaient irréguliers à cause des pénuries « dans la filière », d'une part, et de l'insécurité sur les routes partant de Kampala, d'autre part. Ils ont également expliqué que les approvisionnements ne s'amélioreraient guère en raison de la lassitude des donateurs dans la communauté internationale. Les représentants du HCR ont expliqué qu'ils s'étaient engagés à ce que les établissements parviennent à une autosuffisance alimentaire, mais que cet objectif devait être examiné en tenant compte de la sécurité actuelle et

du mécontentement de la population locale. Avant tout, leurs obligations étaient de veiller au bien-être des réfugiés. Une fois qu'ils seraient de retour au Soudan, l'infrastructure demeurerait en place sous l'autorité du gouvernement ougandais (le ministère de l'Administration locale, et non pas les responsables locaux) dans l'éventualité de l'établissement possible d'autres réfugiés.

Les Terres, l'Agriculture et les Arbres

La revue a révélé que si les problèmes d'accès, de propriété et de contrôle des terres n'étaient pas résolus, de même que ceux concernant la quantité et la qualité des terres octroyées aux réfugiés, une poignée seulement parmi eux seraient jamais capables de se suffire à eux-mêmes sur le plan alimentaire ; les conflits locaux ne feraient que s'aggraver aussi.

Dans le projet Ikafe, le statut légal des terres était très complexe. Le secrétaire permanent du ministère de l'Administration locale a publié la zone délimitée 'Ikafe' dans le journal officiel. Une fois qu'elle a été publiée, le ministère est donc devenu le propriétaire légal des terres, jusqu'à ce qu'elles soient retirées de la publication. En Ouganda, il est courant de publier des terres dans le journal officiel, lorsqu'un établissement de réfugiés est créé ; la constitution ougandaise reconnaît cependant les droits fonciers traditionnels/collectifs de ceux qui vivent dans la région et il est vrai que les aînés locaux se considèrent les propriétaires légitimes de ces terres. C'est pourtant la communauté internationale qui a payé le développement de l'infrastructure à l'intérieur de l'établissement de réfugiés et elle voulait qu'elle reste en place pour pouvoir se servir du site même si les réfugiés quittaient les lieux ; des représentants officiels du ministère de l'Administration locale pour la circonscription d'Arua partageaient la même opinion.

La question des terres était l'une des plus importantes sources de mécontentement parmi la population hôte. Les responsables des communautés désiraient qu'une infrastructure soit mise en place dans la ville principale d'Yumbe, dans le comté d'Aringa, en échange de terres qu'ils offriraient aux réfugiés. Ils désiraient également que des postes élevés dans le programme d'Oxfam soient offerts aux travailleurs locaux, mais les autorités nationales et les organismes internationaux n'ont pas été en mesure de répondre à cette demande. Sur le plan juridique, en vertu de l'accord tripartite conclu entre

le gouvernement ougandais, le HCR et Oxfam, le développement de l'infrastructure devait se faire dans la zone enregistrée sous le service du ministère de l'Administration locale, c'est-à-dire, dans l'établissement même des réfugiés. Des conflits localisés ont eu lieu, lorsque des ressortissants nationaux ont voulu garder les terres de pâturage sur lesquelles les réfugiés étaient établis.

Tandis que le HCR négociait avec les autorités centrales, Oxfam négociait avec les résidents locaux (les aînés). C'est Oxfam qui, en fait, a délimité les terres pour les réfugiés soudanais, selon les directives des autorités ougandaises et du HCR. Oxfam a contesté ces principes directeurs pour plusieurs raisons, la principale étant qu'ils estimaient que les terres pour les réfugiés devaient être suffisamment grandes pour leur permettre de se constituer un moyen d'existence, et pas simplement de survivre : il était évident que l'objectif du projet de rendre les réfugiés autosuffisants et les conséquences qui en résulteraient, suscitaient des désaccords. Aucune carte topographique récente ou détaillée, ni aucune photo aérienne n'ont été utilisées pendant les négociations et la délimitation de la zone.

Les réfugiés ont été transférés de Koboko à Ikafe au début de 1994. On leur a attribué des parcelles agricoles de superficies variées. Cet octroi dépendait des politiques changeantes à cet égard, de l'inaptitude à faire face aux grands nombres de réfugiés qui arrivaient à un moment spécifique, et des terres (locales) disponibles.

Comme il n'existait pas de carte détaillée des sols et de la végétation, Oxfam a fait exécuter une étude des sols, collaboré à un inventaire sylvicole (biomasse), effectué un inventaire succinct de l'utilisation des terres et mesuré le rendement de certaines récoltes. Le but de cette étude était de veiller à ce que les parcelles octroyées soient suffisantes. Comme nous l'avons mentionné plus haut, Ikafe comporte de grands affleurements de roches et de gravier et les sols sont essentiellement sablonneux, retiennent peu l'eau et ne sont guère fertiles. La productivité des récoltes de certains cultivateurs locaux s'est avérée très faible et l'étude a révélé que certains résidents locaux se réservaient les meilleures terres. Les résidents locaux utilisaient les terres pendant quelques années, avant de passer à d'autres terrains pour parer à la baisse de fertilité des sols.

L'étude a révélé que les terres disponibles n'étaient pas suffisantes pour la production alimentaire et pour

survenir aux besoins alimentaires de très nombreux réfugiés. En outre, un nombre important de familles n'avaient ni les compétences, ni la main d'oeuvre ou l'état de santé requis pour cultiver des terres et obtenir les mêmes résultats que la population locale. Cette population hôte était d'autant plus contrariée car son terrain de chasse avait diminué et l'on signalait que des sites sacrés n'étaient pas respectés. Au cours du projet, des tentatives de reboisement ont été faites en créant une pépinière qui donna des plants, lesquels ont été distribués gratuitement à tous, bien qu'en réalité, pour la plupart, à la population hôte. Cette initiative devait empêcher la dégradation de l'environnement

causée par une augmentation soudaine de la population et fournir, à moyen et long termes, du bois de chauffage.

Des Vivres pour les Réfugiés

La nourriture était un problème majeur à Ikafe. En raison du manque d'engagement de la part des donateurs internationaux, de pénuries générales dans le PAM, et de l'insécurité qui affectait le transport de vivres, les approvisionnements alimentaires assurés par le PAM étaient irréguliers. En conséquence, Oxfam

Tableau 1 : Classement des Réfugiés selon leur Bien-être

Niveau de Bien-être Bon	Niveau de Bien-être Moyen	Niveau de Bien-être Faible	Niveau de Bien-être très Faible
<ul style="list-style-type: none"> employé par un organisme international à Ikafe/ Imvepi suffisamment de capitaux pour faire marcher un petit commerce (hôtel, restaurant, etc. à Ikafe/Imvepi) 	<ul style="list-style-type: none"> suffisamment de main-d'oeuvre dans la famille pour cultiver les terres octroyées petit montant de capitaux pour faire du commerce vendre de la bière, du poisson, du thé) dans l'établissement des réfugiés ceux qui ont des compétences techniques (comme un mécanicien, réparateur de bicyclette, menuisier, enseignant) et peuvent être rémunérés pour cette activité les propriétaires de bétail, comme des chèvres, une vache, quelques poules ceux qui sont forts (peuvent construire leur maison, un abri pour des latrines et une douche) et peuvent vendre leur services aux ressortissants nationaux 	<ul style="list-style-type: none"> ceux qui n'ont pas de capitaux pour exercer une activité quelconque de petit commerce les familles qui sont à court de main-d'oeuvre (en raison d'une mauvaise santé, d'un handicap, d'un décès) ceux qui ont été transférés dans des zones où les terres sont infertiles (rocheuses ou détrempées) 	<ul style="list-style-type: none"> ceux qui ont vendu tout leur patrimoine ceux qui ont consommé leurs graines et vendus tous leurs articles non alimentaires, afin d'acheter de la nourriture ceux qui sont handicapés physiques et ne peuvent vendre leurs services les familles qui n'ont pas de main-d'oeuvre, même pour cultiver la terre qui leur a été donnée (orphelins non accompagnés, veuves frêles, handicapés, etc.)

Note: Le tableau ci-dessus est basé sur le classement des réfugiés selon leur bien-être dans quatre communautés avec divers enquêtes, dont la majorité sont des femmes. Après la première phase de l'étude, la recherche sur ces communautés en mai/juin 1996 a confirmé et mis au point ces résultats.

n'était pas non plus en mesure de livrer des vivres en quantité suffisante et à intervalles réguliers. Compte tenu d'une nouvelle vague d'insécurité dans la région, la nourriture était sans aucun doute un problème important. L'approvisionnement irrégulier de vivres était un problème d'autant plus sérieux, que les réfugiés ne savaient pas quand les prochaines rations arriveraient. Même le personnel d'Oxfam ne le savait pas. Les retards étaient fréquents et la politique du PAM est de ne pas donner de rations rétrospectives. Les réfugiés étaient à la fois affamés et en colère. Des donateurs comme l'UE ont commencé à demander pourquoi les réfugiés soudanais n'étaient pas parvenus à un niveau plus élevé d'autosuffisance. Ils n'étaient pas bien informés des causes de ce manque de progrès et leur manque de confiance, comme pour d'autres donateurs, était renforcé par les chiffres démesurés de l'enregistrement des réfugiés dans les camps.

La revue concluait que les pénuries alimentaires compromettaient, en fait, les tentatives de rendre les réfugiés autosuffisants, le but principal du projet. Des réfugiés se sont plaints de faiblesse, du manque d'énergie à cultiver et d'avoir à manger leurs graines pour survivre. Au lieu de cultiver leurs propres parcelles, bon nombre de réfugiés ont été obligés de vendre leur travail aux ressortissants nationaux, afin de gagner de quoi se nourrir et nourrir leurs familles. D'autres ont vendus des outils, des feuilles de plastique et d'autres articles non alimentaires, afin d'acheter des vivres. La faim a eu pour effet négatif de causer les familles à se fragmenter, car les hommes comme les femmes sont partis à la recherche d'un emploi rémunéré.

Les Moyens d'Existence Manquent de Diversité

L'équipe effectuant la recherche a conclu que les réfugiés n'avaient guère d'autres activités et possibilités de travail générant un revenu à leur disposition. La réponse internationale et locale à la situation des réfugiés soudanais ne les a pas encouragés à développer leurs propres moyens d'existence, bien que même parmi les plus pauvres, certains ont entrepris du petit commerce et d'autres activités mineures. Le plan du projet a supposé que tous les réfugiés étaient des agriculteurs qualifiés et qu'en leur donnant suffisamment de terres, ils deviendraient

autosuffisants. Il est probable qu'environ 80 pour cent des réfugiés étaient d'anciens agriculteurs, mais les 20 pour cent restants (quelque 10 000 réfugiés) ne l'étaient pas. Compte tenu de la qualité médiocre des terres à Ikafe, les réfugiés n'étaient guère susceptibles de parvenir à l'autosuffisance. Le classement des réfugiés dans les villages selon leur bien-être a également montré que des strates entières de ce groupe étaient incapables d'être agriculteurs pour d'autres raisons, comme un mauvais état de santé.

Le Tableau 1 résume les informations sur le bien-être des réfugiés qui ont été collectées au cours de l'étude. Leur bien-être est en grande partie liée aux compétences qu'ils avaient avant de venir en Ouganda et à leur force physique en tant qu'ouvriers agricoles ou agriculteurs.

Pendant et après la première phase de la revue, la recherche a laissé entendre qu'un pourcentage significatif de réfugiés avaient été commerçants et/ou avaient des compétences qu'ils pouvaient exploiter pour soutenir leurs familles. Toutefois, bon nombre d'entre eux ne pouvaient en faire usage en raison du manque d'outils et de matériaux, de l'insécurité, de la distance des marchés, et des difficultés à obtenir l'autorisation officielle de se déplacer et faire du commerce en Ouganda. Un expert-conseil d'Oxfam à Ikafe estimait qu'on devrait faire davantage pression sur le gouvernement ougandais et la communauté internationale pour que les réfugiés puissent se déplacer plus librement et trouver d'autres opportunités de gagner leur vie, mais il semble que c'était trop attendre de ce qui était, après tout, un projet d'aide de secours opérationnel.¹¹ Quelques autres possibilités ont tout de même été autorisées : les réfugiés ont pu se déplacer temporairement en dehors des zones publiées dans le journal officiel et, dans certains cas, ont pu lancer une activité commerciale. La revue recommandait qu'en vue de promouvoir activement la diversification des moyens d'existence, la réglementation devait être revue et Oxfam ferait pression sur le gouvernement ougandais pour permettre plus de liberté aux réfugiés.

L'Insécurité

Une meilleure sécurité, c'est la raison principale pour laquelle le gouvernement ougandais a décidé de transférer les réfugiés de Koboko à Ikafe. Pourtant, l'insécurité croissante à Ikafe/Imvepi a déstabilisé l'établissement et n'a pas facilité la réalisation des objectifs du projet (comme on l'a constaté au cours de la revue) ; par la suite, ceci est devenu pratiquement impossible. Au moment de l'étude, les

menaces de violence et d'insécurité générale augmentaient à différents niveaux :

- les rebelles ougandais, réputés pour être soutenus par le gouvernement de Khartoum, ont accru leur activité dans la région pour tenter de le déstabiliser, à la fois avant et après les élections de mai/juin 1996. Le personnel des camps avait été évacué plusieurs fois et les réfugiés avaient quitté leurs établissements. Dans de telles circonstances, le personnel d'Oxfam n'a pas pu livrer des vivres et de l'eau régulièrement aux réfugiés, encore moins chercher à atteindre des objectifs plus larges et à plus long terme
- les relations entre le projet et certains représentants locaux de la communauté d'Aringa ont aussi menacé la sécurité. En avril 1996 au moment de la revue, le personnel d'ONG, par exemple, a reçu des menaces de mort orales et écrites. Les causes du mécontentement qui ont été avancées comprenaient le manque de développement d'une infrastructure dans la ville d'Yumbe, le peu de membres du personnel à Aringa assumant des postes élevés dans le projet, le comportement de certains membres du personnel d'ONG et le non respect des sites sacrés de la part des réfugiés
- les vols à mains armées et le pillage, commis aussi bien par les ressortissants nationaux que par les déserteurs présumés de l'APLS, ont affecté les deux communautés
- la violence domestique et communautaire parmi les réfugiés soudanais s'est aggravée dans les situations de pénuries

La Communication, l'Intégration et la Représentation

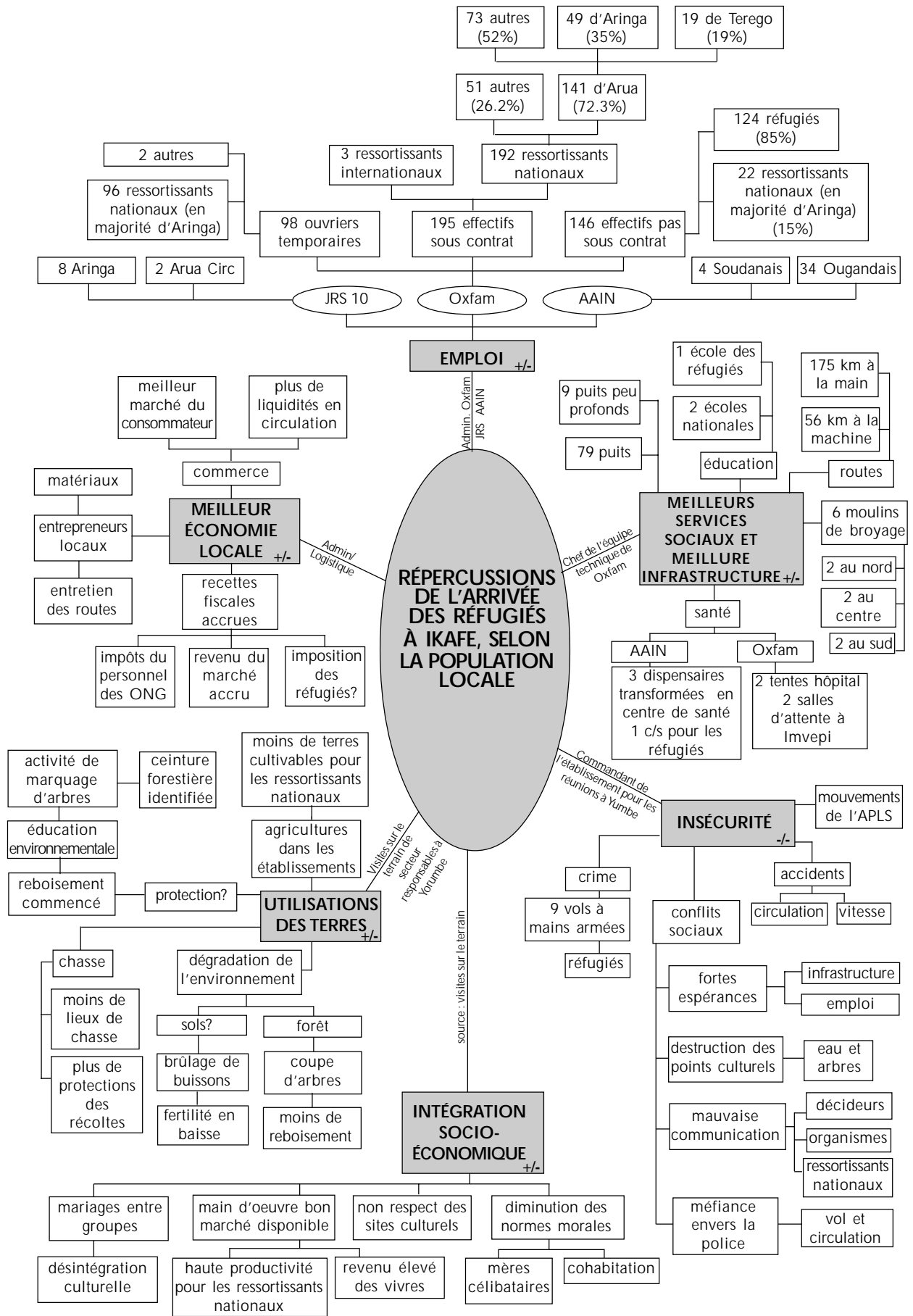
Les organismes internationaux et les autorités nationales n'ont pas clairement communiqué leurs objectifs aux réfugiés et aux ressortissants nationaux (c'est-à-dire, les représentants des conseils locaux (LC), les aînés, etc.), ce qui a suscité de la confusion, contrarié les espérances et occasionné des (menaces d') agressivité. Les résidents locaux, dont les responsables

communautaires, n'étaient guère au courant de l'accord tripartite entre Oxfam, le HCR et le gouvernement ougandais. Cette information importante aurait dû être transmise par le biais des LC et des voies administratives, jusqu'aux comtés et en-dessous. Que ceci ne se soit pas produit de façon satisfaisante est en partie dû à la politique locale. La communication à d'autres niveaux a également posé des difficultés. Le personnel technique (distributeurs de vivres, experts fonciers, etc.) n'avaient pas reçu de formation pour communiquer avec les réfugiés/ressortissants nationaux et les écouter, même en étant le point de liaison entre Oxfam et les communautés de réfugiés et ressortissants nationaux. On signalait également que certains membres du personnel avaient un comportement abusif et raciste.

Oxfam a mis en place un système de représentation des réfugiés, afin de faciliter leur participation à la prise de décisions au niveau du programme, la gestion de l'infrastructure et leur intégration dans la société ougandaise (cf. Schéma 2). Oxfam a encouragé les conseils pour les réfugiés, à tous les niveaux, à élire des femmes, mais sans déterminer de quotas. Tous les conseils ont une femme membre, au minimum, mais plusieurs en ont plus d'une. Certaines femmes membres du Conseil général pour les réfugiés ont exprimé leur inquiétude au sujet de la voix des femmes, mais elles ont aussi reconnu qu'il y avait plus de femmes représentatives au Soudan, avant qu'elles ne deviennent des réfugiées. Dans l'ensemble, toutefois, les réfugiés se sont plaints que le système de conseils à leur égard n'était guère utile, guère plus, en fait, qu'une façade.

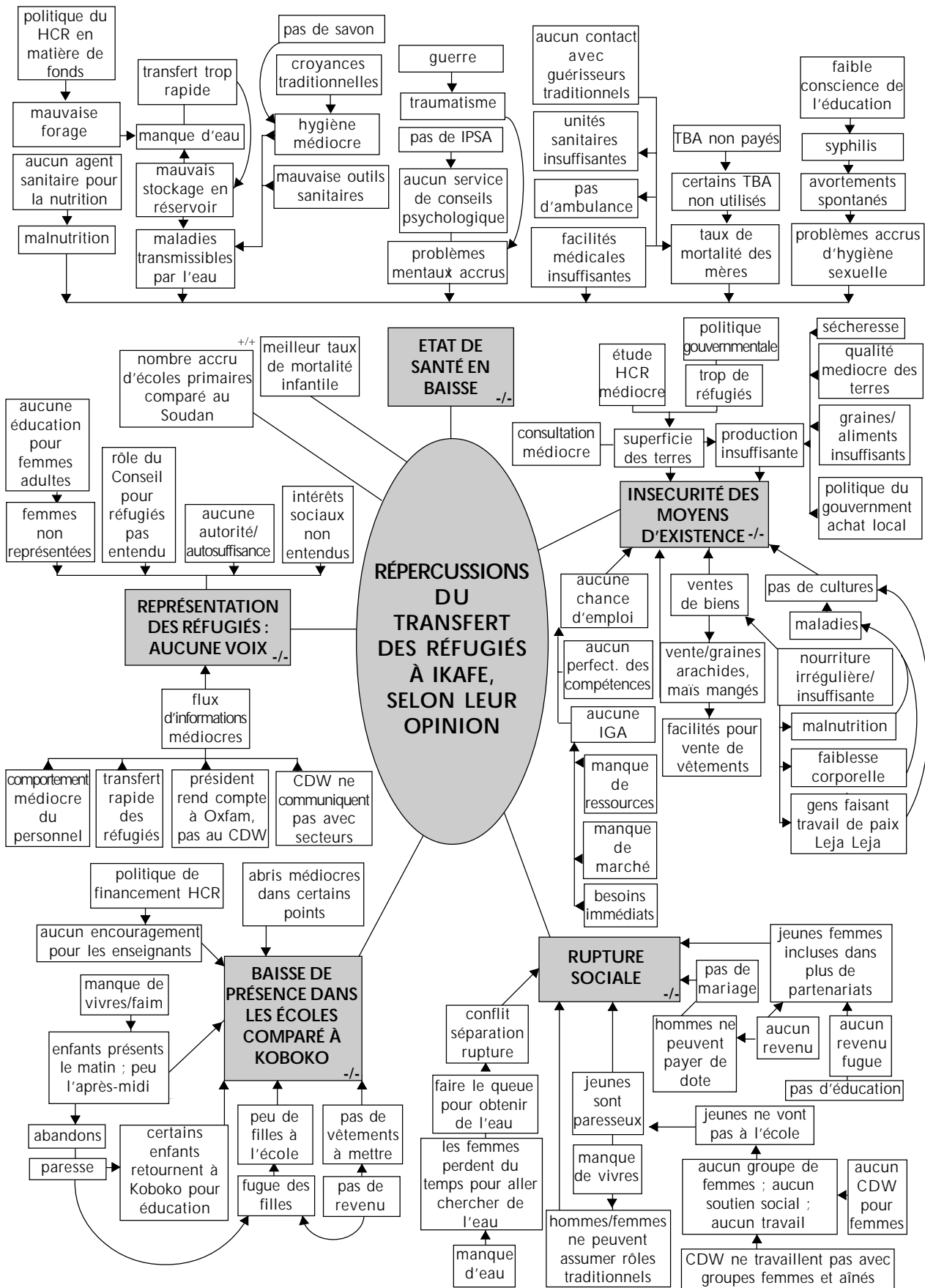
Le système des conseils pour les réfugiés a été créé pour refléter la structure des conseils locaux (LC) et encourager l'intégration des réfugiés dans la communauté. Cependant, cette structure n'a pas été officiellement reconnue par le gouvernement ougandais et, comme les étrangers, les membres des conseils pour les réfugiés n'avaient pas le droit de voter lors des réunions des conseils locaux (LC). Le Conseil général pour les réfugiés a été reconnu uniquement à titre de structure d'aide sociale à leur égard. La gestion conjointe de l'infrastructure entre les réfugiés et la population hôte locale avait été un objectif, mais il n'a pas vu le jour.

Schéma 4 : Répercussions de l'Arrivée des Réfugiés, selon la Population Ougandaise Locale



Note : Les signes +/- représentent l'opinion générale du groupe. Les répercussions positives sont indiquées par le signe +/+ ; les gains et pertes par le signe +/- et les répercussions en majorité négatives par le signe -/-

Schéma 5 : Répercussions du Transfert des Réfugiés à Ikafe, selon leur Opinion



Abréviations : CDW : *Community Development Workers (Agents pour le développement communautaire)* ; IPISA : *ONG internationale de conseillers/victimes de guerre* ; IGA : *Income Generation Activities (Activités générant un revenu)* ; TBA : *Traditional Birth Attendant (personnel de service pour les naissances traditionnelles)*
Notes : Les flèches représentent des relations causales

4

Méthodologie de la Revue

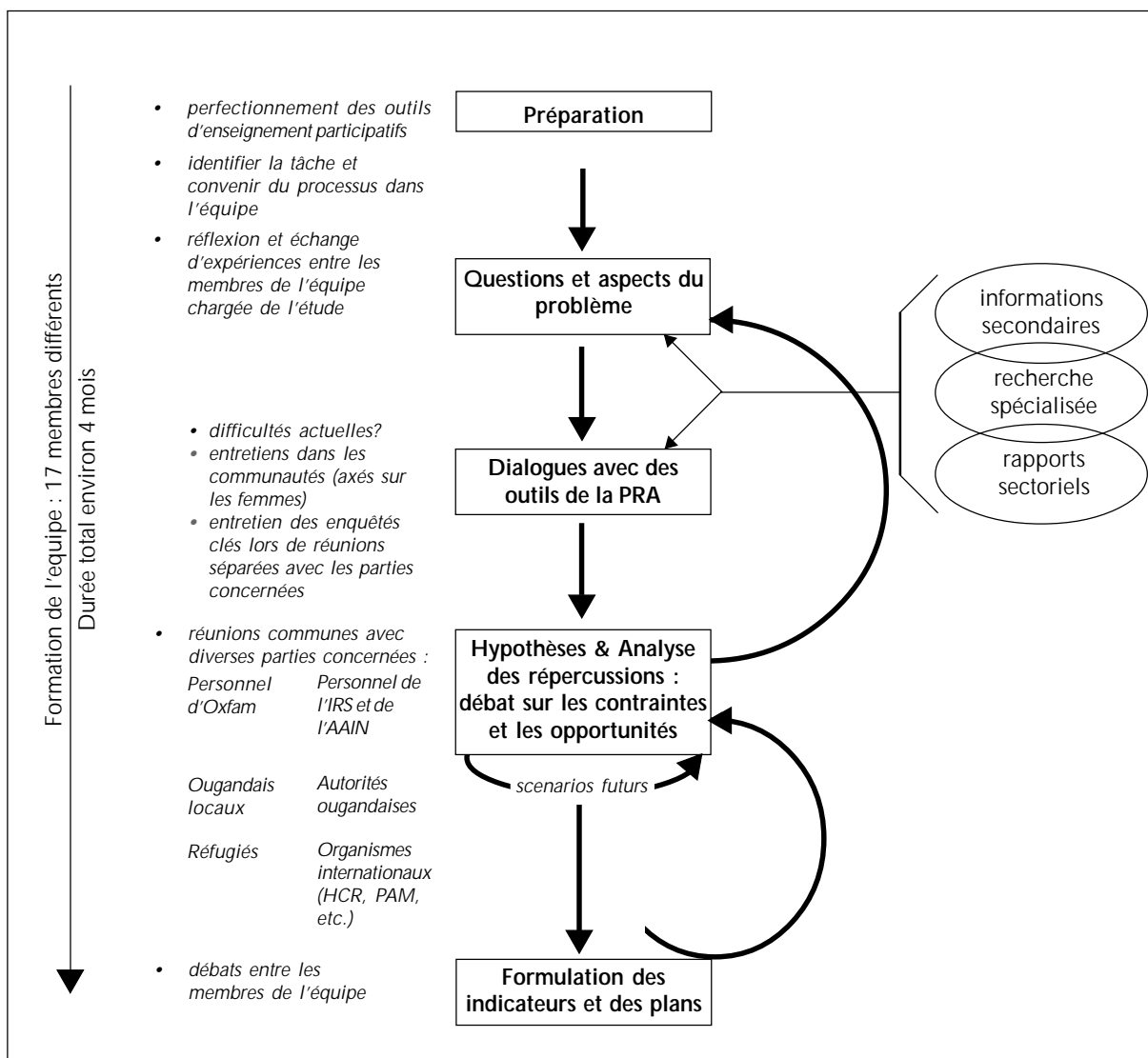
Le Processus de la Revue

Le processus appliqué par la recherche participative peut se résumer dans les étapes suivantes (cf. Tableau 2 à la page 18).¹² Ces étapes n'ont pas été suivies exactement dans l'ordre présenté ci-après ; comme il a été souligné dans l'introduction, il ne s'agissait pas d'un processus planifié en détail, mais plutôt d'un processus itératif basé sur la situation en matière de sécurité, les limitations logistiques, le résultat des réunions précédentes et bien davantage.

L'équipe chargée de la revue :

1. *a collecté des données secondaires et examiné les informations existantes sur la région/le projet* : l'objectif et le choix du moment de cette étape est évident : l'équipe chargée de l'étude devait être bien informée et éviter de repartir à zéro. Des informations extérieures et les documents du projet ont été collectés et examinés par les principaux participants à la revue et plusieurs coordinateurs d'Oxfam.
2. *a réexaminé les outils, les aspects 'comportement' et 'processus' de l'évaluation rurale participative (PRA), (chaque membre de l'équipe avait reçu une formation en PRA)* : il a été jugé important que tous comprennent bien les outils et principes de la PRA et aient un bon enseignement. Un certain temps a donc été consacré à cet effet tout au début¹³.
3. *a réfléchi à leurs propres expériences et perspectives* : l'équipe a été divisée en sous-groupes (de réfugiés, d'Ougandais locaux, de coordinateurs d'Oxfam), qui ont formulé leurs propres perspectives vis-à-vis des relations, difficultés et réalisations du projet Ikafe, avant de commencer réellement les entretiens et les réunions dans la communauté. Ceci leur a permis de stimuler les premières discussions et de passer à l'étape suivante.
4. *a formulé les hypothèses pour la revue et énoncé dans ses grandes lignes le processus d'enseignement pendant la recherche* : sans élaborer un plan très détaillé, l'équipe a convenu les grandes lignes d'un processus qui articulaient les questions centrales qui devaient être abordées sous forme de dialogue avec les différentes parties concernées. Pour ce faire, ils se sont basés sur leur première interprétation des difficultés et des relations, sur leurs propres expériences et sur des informations secondaires.
5. *a analysé les différents buts/objectifs des parties concernées* : en se fondant sur des documents, l'analyse initiale (en équipe) et les rapports spécifiques rédigés par des

Schéma 6 : Le Processus de la Revue à Ikafe



coordinateurs d'ONG, les principaux facilitateurs de l'équipe ont proposé de brèves formulations des objectifs différents et en partie contradictoires des diverses parties concernées. Ces formulations ont été vérifiées dans l'équipe et au cours des réunions avec chaque groupe de parties concernées et ont servi à comprendre le conflit et à formuler des possibilités d'accord et d'amélioration.

6. *a organisé des réunions séparées avec certains représentants et parties concernées* : les réunions avec chaque groupe de responsables des réfugiés et de résidents locaux (jeunes, âgés) ont montré les principales préoccupations de ces groupes. Les outils de la PRA, comme les matrices, ont servi à montrer différentes perspectives des difficultés et de leurs causes, et les organismes responsables.

7. *a interviewé des enquêtes clés* : plusieurs entretiens ont eu lieu avec des représentants officiels et les membres du personnel et coordinateurs d'Oxfam, afin de mieux comprendre et identifier la diversité des perspectives. Cette initiative avait pour but de faire participer des représentants officiels et des coordinateurs non résidents, en particulier ; elle comprenait également plusieurs débats avec les coordinateurs résidents d'Oxfam.

8. *a facilité des dialogues centrés, dans les communautés* : dans certaines communautés de réfugiés, des réunions séparées ont eu lieu, afin de connaître les perspectives de gens « ordinaires ». Des outils de la PRA, comme le classement des réfugiés en fonction de leur vulnérabilité et de leur bien-être, ont été utilisés. L'objectif principal de cette étape était de connaître le point de vue des femmes réfugiées

qui n'avaient pas participé à de plus grandes réunions, à propos du changement et de ses répercussions.

9. *a fait rédiger, a étudié et discuté des rapports (d'ONG) sur les secteurs* : L'équipe chargée de l'étude a demandé aux coordinateurs de tous les secteurs du projet gérés par Oxfam de rédiger des rapports spécifiques, ainsi que des rapports de JRS et d'AAIN. Ces rapports présentaient des statistiques de base, les réalisations, les difficultés actuelles et des solutions éventuelles. Ils ont facilité l'objectif global de l'étude qui était d'évaluer les répercussions – c'est-à-dire, pour réaliser les objectifs les plus élevés du projet, en analysant les changements qu'ont subis les réfugiés et les résidents locaux dans leur vie et leurs moyens d'existence. Ils ont également permis de s'assurer que les réalisations intermédiaires du programme d'Oxfam, ainsi que les secteurs couverts par l'AAIN et le JRS recevaient l'attention qui leur était due.

10.a *fait un compte rendu des répercussions du projet Ikafe, telles que perçues par différents groupes* : les équipes ont créé des diagrammes

récapitulatifs et ont fait un compte rendu des perspectives des principaux groupes de parties concernées, sur les répercussions du projet, en se basant sur les réunions et entretiens initiaux.

11.a *élaboré et débattu des hypothèses futures et des objectifs éventuels* : à mesure que la recherche progressait, les débats ont commencé à suggérer de nouveaux objectifs. Ceux-ci s'appliquaient surtout aux hypothèses futures qui représentaient divers degrés de conflit. Toutefois, les réfugiés membres de l'équipe ont eu de la difficulté à envisager la situation au-delà d'un conflit mineur et au-delà de rester à Ikafe.

12.a *formulé les contraintes importantes qui empêchaient le projet Ikafe de répondre à ses objectifs* : l'équipe a analysé les objectifs des groupes de parties concernées et leurs différentes perspectives sur les répercussions, comme ils en ont conclu après les premières réunions et entretiens qui ont eu lieu séparément. Ce compte rendu était un résumé avec diagramme des principales contraintes rencontrées en répondant aux besoins et aux intérêts des réfugiés et de la population hôte, en particulier.

Tableau 2 : Le Programme Réel de la Revue

Date	Activité
3-9 avril 1996	Données secondaires collectées ; entretiens clés à Kampala et Arua.
10 avril-26 avril	Introduction de la revue. Analyse des parties concernées avec les ressortissants nationaux et les réfugiés ; débat de l'équipe chargée de la revue ; visites dans la communauté avec des outils de la PRA ; entretiens avec des enquêtés importants ; réunions avec différentes parties concernées ; formulation de premières recommandations/stratégies pour l'avenir ; réunions avec un large groupe de parties concernées ; nouvelle formulation des recommandations prioritaires ; formulation d'indicateurs de succès ; compte rendu oral de la revue avec les coordinateurs d'Oxfam et les représentants du ministère de l'Administration locale, du HCR, du PAM, d'AAIN et de JRS basés à Kampala.
29 avril-2 mai	Rapport provisoire de la revue finalisé et compte rendu oral à Oxford, Royaume-Uni.
17 juillet	Compte rendu oral de la revue avec deux représentants du ministère de l'Administration locale en visite au Royaume-Uni.
Mai-juillet	Recherche sur la terrain par l'équipe de recherche à Ikafe.
30 juillet-3 août	Préparation et grand réunion dans la zone du projet avec la majorité des parties concernées.
Août-septembre	Discussions parmi les membres du personnel d'Oxfam et observations portant sur le rapport , provisoire.
4 octobre	Compte rendu oral avec le personnel d'Oxfam à Oxford.
6 octobre 1996	Rapport finalisée.

13.a formulé des stratégies pour surmonter ces contraintes : l'équipe a formulé des recommandations provisoires concernant des stratégies pour tous les principaux groupes de parties concernées. Elles ont été débattues lors de réunions communes et au cours de réunions séparées du personnel d'Oxfam.

réunion commune des parties concernées locales a été organisée, en vue d'aborder les répercussions, les réalisations et les contraintes. En août, une réunion semblable, à laquelle assistaient des représentants officiels d'Arua et de Kampala, s'est concentrée sur les recommandations pour le changement.

14.a organisé des réunions mixtes pour les parties concernées et les représentants : dans la première phase de la recherche, une grande

15.a formulé des indicateurs supplétifs pour le succès de ces autres stratégies possibles : les principaux participants à la revue ont formulé

Tableau 3 : Objectifs et Méthodes de Participation des Principales Parties Concernées

Principales Parties Concernées	Objectifs	Méthodes de Participation
HCR et PAM	Soutenir les réfugiée selon les normes internationales et dans les limite des contraintes en ressources	<ul style="list-style-type: none"> • interviewés • communication écrite analysée • ont pris la parole dans la phase finale de l'étude
Représentants officiels et responsables ougandais locaux	Soutenir les réfugiés et bénéficier eux-mêmes de l'infrastructure et des services	<ul style="list-style-type: none"> • interviewés • réunions entre eux et l'équipe chargée de la revue • ont participé à plusieurs réunions communes • ont participé à l'équipe chargée de la revue • ont demandé, et ont obtenu, des réunions spécifiques avec la direction d'Ikafé
Réfugiés soudanais	S'abriter contre la violence dans leur pays d'origine, éduquer leurs enfants et s'amasser un pécule pour ramener chez eux	<ul style="list-style-type: none"> • interviewés à l'aide des outils de la PRA • ont participé à l'équipe chargée de la revue • ont participé à des réunions séparées et communes
Oxfam, AAIN et JRS	Soutenir les réfugiées, promouvoir l'égalité des chances des hommes et des femmes de gagner leur vie et être équitables envers les résidents locaux (vulnérables)	<ul style="list-style-type: none"> • ont participé à l'équipe chargée de la revue • documents écrits organismes consultés • secteurs du programmes ont produit des déclarations d'accomplissement • réunions bilatérales entre les coordinateurs et certains de l'équipe chargée de l'étude • réunions du personnel et de certains de l'équipe chargée de la revue • ont participé à plusieurs assemblées générales

des indicateurs de succès et un système de suivi, lesquels ont été examinés avec le personnel d'Oxfam, y compris plusieurs réfugiés employés.

16.a *rédigé un rapport provisoire et final* : les principaux participants à la revue ont rédigé un rapport provisoire après la première phase de l'étude (après avril 1996) et un rapport final qui reposait sur une nouvelle recherche sur le terrain (mai – juillet 1996), des réunions et débats en juillet et août, et des observations écrites par le personnel d'Oxfam.

Le Tableau 2 donne une idée du choix du moment pour les activités principales de l'étude.

Des membres de l'équipe, en particulier les deux principaux participants à la recherche, ont eu la tâche importante de faire un résumé des opinions et données résultant des interviews et des réunions. Ce résumé a été présenté au cours de réunions ultérieures et vérifié (et parfois modifié) avant que d'autres phases ne soient entreprises. Ce processus a permis

à des fora d'avoir lieu pour écouter et pour des négociations. Les contraintes dans leur ensemble et la formulation de recommandations provisoires ont aussi été abordées par la suite et en partie modifiées au cours de grandes réunions.

Un grand nombre de groupes et de personnes ont participé de bien des façons à cette revue. La gestion du processus d'engagement des parties concernées a été, sans doute, la tâche la plus difficile, compte tenu en particulier du type itératif de la recherche.

Le Tableau 3 présente dans ses grandes lignes les méthodes de participation des principaux groupes de parties concernées ; il présente également un bref résumé de leurs objectifs.

Si l'on résume les objectifs des parties concernées de cette manière, on remarque que l'étude a examiné plusieurs perspectives différentes, mais il se peut qu'elle ait moins accordé d'attention aux différences qui existent au sein des groupes de parties concernées. Les différences basées sur le rapport hommes/femmes sont évidentes ; il existe également des différences de classes et de richesses parmi les réfugiés et la population hôte et l'ethnicité a joué un rôle important dans le contexte politique. L'étude a tenté d'identifier toutes ces différentes perspectives, mais comme le laisse entendre le

chapitre suivant, elle n'a pas entièrement réussi à cet égard.

Principes Méthodologiques de la Revue

La revue a été axée sur l'avenir tout en réexaminant les répercussions actuelles du projet. Etroitement liée à ce principe d'enseignement est l'idée de promouvoir la transparence et la clarté dans les comptes rendus oraux et les réunions.

Dans le chapitre précédent, nous avons fait remarquer que l'apprentissage s'est fait de manière participative et que chaque partie concernée a participé à sa manière. L'idée que diverses parties concernées prennent part au processus, puissent exprimer leur opinion, écouter, échanger leurs points de vue et négocier, est un facteur essentiel lorsqu'on désire déterminer à qui « appartiennent » les résultats, les conclusions et les suggestions pour une meilleure pratique. Dans un processus d'apprentissage, toutefois, la facilitation et une certaine gestion du processus sont essentiels si l'on veut progresser, ce qui est particulièrement difficile à exprimer clairement et à planifier dans une situation aussi instable que celle d'une urgence complexe. La gestion du processus nécessite un comportement et un langage facilitateurs, et une conception imaginative du déroulement des réunions. C'est ce qui s'est produit, en fait, au cours de l'étape finale, lorsque presque toutes les parties concernées importantes ont participé à une réunion style parlementaire qui a permis un dialogue franc et constructif.

L'idée de participation - mais de différentes façons selon la partie concernée et en fonction des possibilités qui ont peut-être été limitées par la violence et l'insécurité - implique le principe d'inclusion. En assurant cette participation et inclusion, la revue a tenté de se servir d'inclinations positives en vue d'aborder l'exclusion de groupes importants, mais elle n'a réussi à le faire qu'en partie. Pour l'étude, l'équipe a cherché à consulter des documents sur les différences sociales, inclure des femmes et des hommes dans leur équipe, interviewer des femmes dans des établissements (de réfugiés) et inviter celles-ci à assister à des réunions, en dépit des obstacles dus à la sécurité et à la culture. Au cours de la revue, l'équipe s'est également efforcée d'inviter des représentants de certains groupes ethniques, en particulier les Dinkas réfugiés, d'inclure les aînés qui ont assumé une

5

Enseignements à Tirer d'Ikafe

Dans ce dossier, nous n'avons abordé qu'une seule étude de cas et n'avons fait qu'une brève mention d'expériences plus étendues. Les conclusions et enseignements retenus doivent donc être présentés avec beaucoup de précautions.

Les études entreprises dans des situations d'urgence tiennent nécessairement compte du contexte local et l'on ne peut jamais s'attendre à ce qu'elles servent de plan à d'autres projets. La revue d'Ikafe a été structurée et planifiée d'avance, mais elle a été modifiée en cours de déroulement : les plans ont été ajustés et la recherche a été adaptée aux circonstances et à l'enseignement qui ont eu lieu presque chaque jour. Nous pouvons, toutefois, en tirer trois grands groupes d'enseignements : le premier concerne la gestion de l'équipe chargée de l'étude ; le deuxième, la gestion du processus de l'étude ; et le troisième, la méthode participative. Viennent ensuite les enseignements portant sur les objectifs de la revue et ceux concernant les stratégies du projet.

Enseignements Concernant la Gestion d'une Grande Équipe Chargée d'une Revue

Le grand nombre de membres/facilitateurs de l'équipe chargée de la revue ont fournis bien des

informations et une bonne analyse, surtout dans leurs sous-groupes. L'équipe a bien fonctionné et ses membres ont pu aborder, vérifier par recoupement et s'entendre sur de nombreux points. Des désavantages et des faiblesses ont toutefois eu lieu. Les enseignements énoncés ci-après ont rapport au fonctionnement et aux réalisations de l'équipe.

1. S'ils ne sont pas correctement gérés, une équipe et un processus si grands peuvent produire une quantité d'informations ingérables et non centrées, d'où aucune analyse par assentiment général ne peut découler. Réflexion faite, il serait recommandé de prévoir une équipe plus petite à l'avenir pour ce genre de travail, c'est-à-dire, une équipe qui comprenne deux participants principaux à l'étude et un maximum de six à huit membres recrutés parmi les groupes principaux de parties concernées.
2. Les membres de l'équipe chargée de la revue doivent être sélectionnés avec soin. Dans le cas d'Ikafe, les membres étaient très compétents et expérimentés, dans l'ensemble. Malgré tout, certaines compétences importantes leur manquaient, comme l'aptitude de rédiger un rapport. Le rapport femmes/hommes dans l'équipe était équilibré, le nombre de femmes étant légèrement plus élevé que celui des hommes, mais avec du recul, l'équipe aurait été

avantagée si la population hôte avait été mieux représentée. Il aurait fallu, en particulier, un homme ayant de l'influence sur les jeunes et les aînés locaux. Il aurait permis une meilleure communication avec ce groupe clé.

3. Dès le début, les rôles des membres de l'équipe chargée de l'étude étaient indéfinis. Avec du recul, ils auraient dû être expliqués plus clairement.
4. Il s'est avéré fort utile d'employer deux facilitateurs extérieurs, car ils ont pu participer à la revue du début jusqu'à la fin. Le fait qu'ils étaient présents a facilité l'échange d'idées et le partage des tâches. Mais, en raison des contraintes de travail croissantes, ils ont parfois consulté que des membres spécifiques de l'équipe et, de ce fait, celle-ci s'est subdivisée sur deux niveaux.
5. Un plus grand consensus et des engagements plus fermes visant à une meilleure communication auraient été atteints, si plus de personnes ayant une expérience de longue date en matière d'analyse des questions complexes relatives au développement et à l'aide d'urgence avaient participé au processus.

Enseignements Concernant la Gestion du Processus d'une Revue dans une Situation de Conflit

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, la gestion d'un tel processus est suffisamment difficile en temps normal, sans l'aggravation d'une situation de conflit. Ce processus a donc réellement été un « enseignement par la pratique », qui a exigé des compétences qu'il aurait peut-être été impossible d'obtenir autrement. Les sept enseignements énoncés ci-après laissent supposer, toutefois, qu'il existe quelques différences fondamentales avec ce qui est affirmé dans la documentation courante en matière de gestion, sauf que la situation connaît plus de contraintes et que, par moments, une sensation extrême d'urgence se fait sentir.

1. On ne peut surestimer l'importance d'une bonne gestion, et la bonne gestion d'une revue comme celle-ci exige des compétences, de l'expérience et un sens de créativité. Elle nécessite, par exemple, des participants expérimentés, un comportement sensible, des idées et des outils imaginatifs pour la gestion des réunions, une

évaluation et une refonte permanentes des options, une bonne communication, et parfois l'emploi d'autorité.

2. Dans la gestion du processus, la souplesse est essentielle. La deuxième phase de la recherche n'a pas été planifiée, en fait, en raison du volume de travail et du fait que, pour des raisons de sécurité, toutes les parties concernées n'ont pu être réunies dans la première phase.
3. Le processus a été, et devrait être, essentiellement itératif. Les déclarations doivent être interprétées et vérifiées et les résultats et recommandations doivent être débattus au cours de fora plus larges et modifiés en fonction d'informations nouvelles et de l'accord entre les parties concernées, etc.
4. La revue a débuté sur l'assomption que la communication entre les parties concernées était raisonnable et que la participation pouvait se faire d'une manière presque non conflictuelle, ce qui s'est avéré faux. Le processus a offert aux parties concernées la possibilité de critiquer les exécutants de la mise en oeuvre, et ceci est important. Cependant, si l'on autorise trop de mécontentement à faire surface, il peut y avoir des retombées : il est essentiel que la critique soit contestée de façon raisonnable aussi, et que la confiance soit établie, en ce sens que tout le monde ait le sentiment d'être entendu. Des risques ont été pris, qui n'avaient pas été totalement évalués au début de la revue.
5. Le processus de la revue a été interrompu par des incidents violents. Le moment choisi s'est avéré être une période difficile pour une étude, mais la question pertinente est de savoir s'il est à jamais possible qu'un moment idéal se présente dans une situation d'urgence complexe ou une situation instable. Il faut bien comprendre qu'une telle approche nécessite une préparation et une planification soignées, en dépit de la situation au sol.
6. Le processus de la revue a duré longtemps, selon les normes des projets d'urgence. Les frais financiers et, en particulier, les ressources humaines et autres ressources ont donc été affectés ailleurs que dans des activités de projet quotidiennes. Ces délais impliquent également la nécessité de savoir attendre les résultats avec patience. Le fait que l'étude même a été un processus d'enseignement et qu'on s'attendait

à ce que le résultat (un rapport) ait une influence limitée sur l'opération immédiate et les stratégies du programme, met en exergue la nécessité de veiller à ce que toutes les parties concernées soient présentes. Tous les participants doivent acquérir le sentiment d'apprendre et cet objectif doit être réalisé à toutes les phases du projet.

7. Le fait que l'étude ait été dirigée par le personnel d'Oxfam – sans toutefois être basée en Ouganda – plutôt que par des experts-conseil extérieurs, a été un certain avantage, car les experts-conseil extérieurs ont habituellement des délais plus rigides et sont moins capables de répondre aux demandes organisationnelles. La préparation et le suivi ont pris du temps, y compris la rédaction du rapport final, en raison du caractère expérimental du processus. Les donateurs ont demandé à avoir des comptes rendus oraux, auxquels les personnes qui ont des connaissances institutionnelles ont plus de facilité à répondre. En outre, la communication « dans les coulisses » et informelle s'est avérée être importante pour transmettre de façon équilibrée les résultats obtenus et aussi les points faibles du projet.

Enseignements Concernant la Méthode Participative de la Revue

Il existe pas mal de documentation et d'expérience en matière de participation dans les situations de développement moins turbulentes et il est intéressant de noter que les quatre enseignements énoncés ci-après, tirés des tentatives à faire participer les parties concernées, reflètent une bonne partie de cette expérience.

1. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les outils de la PRA et d'autres diagrammes ont fort bénéficié au projet. Des activités basées davantage sur les communautés, qui auraient permis d'autres vérifications par recoupement, avaient été planifiées au cours de la première phase, mais elles ont dû être abandonnées pour des raisons de sécurité. Cette recherche basée sur le terrain a toutefois été accomplie par le personnel du projet, avant que l'étude ne soit finalisée.
2. Pour la planification et les recommandations, il n'a pas été possible d'envisager différentes « hypothèses futures » de situations, car des membres réfugiés de l'équipe ont trouvé difficile d'examiner de « mauvaises » hypothèses.

Pendant la deuxième phase de la revue, deux membres réfugiés ont admis que ceci aurait eu un sens, lorsqu'un cas de « pire hypothèse » a, en fait, commencé de se produire. Mais ils ont réitéré qu'ils auraient eu de la difficulté au début – et même qu'ils en auraient été probablement traumatisés. De ce fait, la méthodologie dans la pratique différait de celle planifiée, dans la mesure où elle continuait de répondre à ceux qui participaient et déterminaient ensemble la manière dont le projet évoluait. On s'attendrait, en effet, à ce qu'une étude participative montre que la méthodologie et les principaux acteurs ou opposants dépendent des uns des autres et ont des répercussions les uns sur les autres.

3. Le processus a donné aux parties concernées l'espérance qu'Oxfam et d'autres ONG les consulteraient davantage à l'avenir, ce qui n'était pas tout à fait réaliste. Ces espérances ont été le résultat de la participation. A cet égard, la communication devrait être précise et franche à tous moments.
4. Un processus de participation peut mener à des questions et des idées qui n'ont jamais été examinées auparavant ou, alternativement, qui ont déjà été rejetées par les autorités constituées. Certaines idées, par exemple, qui ont été avancées, ont contesté les politiques et lois (internationales) acceptées sur le libre mouvement des réfugiés, afin qu'ils puissent diversifier leurs moyens d'existence ; en outre, un plus grand nombre de terres a été proposé pour donner aux réfugiés une meilleure chance que la survie. Ceci va à l'encontre des politiques institutionnalisées des organismes nationaux et internes qui travaillent avec les réfugiés, tout comme le soutien aux populations et à l'infrastructure locales. Les organismes qui désirent la participation doivent être prêts à voir leurs politiques contestées et doivent être prêts à faire pression sur les autres, y compris les gouvernements, pour avoir écouté les autres et les avoir pris au sérieux.

Enseignements Concernant les Objectifs de la Revue

Les études et évaluations du projet ont habituellement lieu en rétrospective, en revenant sur les objectifs annoncés ; elles n'examinent pas nécessairement les changements imprévus, qu'il s'agisse d'un « développement » ou d'une « situation d'urgence »

6

Conclusions

Dans la revue, plusieurs recommandations stratégiques ont été faites à Oxfam. Il s'agit principalement pour eux d'« agir différemment » plutôt que d'envisager de « nouvelles et d'avantage d'activités ». Ces recommandations sont les suivantes :

- faire pression en faveur d'un meilleur approvisionnement alimentaire et faire une recherche à cet égard
- améliorer l'organisation et la communication pour l'octroi de terres
- s'efforcer davantage de parvenir à l'autogestion des services pour les réfugiés (et pour la population hôte)
- améliorer les modes de communication et s'efforcer davantage de faciliter la communication entre les autres
- poursuivre les opérations visant à réunir des fonds pour les projets de développement locaux
- faire pression en faveur du libre mouvement des réfugiés et des activités, afin d'accroître la diversité de leurs moyens d'existence.

Sur la base de cette recherche, des débats de la direction sur les plans révisés et les nouveaux plans ont été introduits en août 1996, en vue de formuler des buts et objectifs plus réalisables et améliorer le suivi des indicateurs (d'impact). Ces débats ont eu lieu de la mi-août 1996 jusqu'au début de 1997.¹⁷ Mais Oxfam a dû une fois de plus évacuer son

personnel, en raison de l'activité rebelle en cours et de l'aggravation des conflits et de l'insécurité au Soudan et dans le nord-ouest de l'Ouganda ; par la suite, la majorité des réfugiés sont retournés au Soudan et Oxfam a mis fin à son projet principal. Oxfam poursuit son activité dans la partie sud du projet, à Imvepi, qui se trouve dans le comté de Terego.

Une recherche de ce genre crée l'espace qui permet aux gens d'exprimer librement leurs points de vue et de les aborder franchement ; seules la transparence et l'honnêteté produisent un enseignement réel. Malgré cette transparence, on a le sentiment que la complexité de la situation et les intérêts politiques n'ont jamais réellement fait surface. La question qui vient à l'esprit est de savoir quel degré d'honnêteté est nécessaire, en vue de réaliser les objectifs de l'action entreprise pour répondre à la situation des réfugiés, et l'étude de cette action : sauver des vies, aider les réfugiés à se constituer des ressources et faire retrouver leur dignité à toutes les parties concernées.

Présenter une revue comme celle-ci est un accomplissement remarquable, à une époque où bien des organismes dissimulent la majeure partie de leurs difficultés. Cela demande bien du courage de la part d'Oxfam d'initier une telle étude participative et la direction du projet mérite d'être applaudi à cet égard.

Annexe

Les buts et objectifs changeants du projet Ikafe

Objectifs avant l'étude

On peut identifier les suivants comme les objectifs principaux:

S'assurer que tous les services offerts au sein de l'établissement des réfugiés sont coordonnés entre tous les acteurs clés ; que ces services sont conformes à la politique administrative et gestionnaire du gouvernement et du HCR, et dans les limites des moyens et ressources disponibles ; et que ces services sont intégrés au sein de la communauté hôte et des structures des services gouvernementaux dans la circonscription.

Un site dans lequel les réfugiés seraient productifs sur le plan agricole et autosuffisants sur le plan économique, n'ayant guère ou aucunement besoin d'assistance extérieure à long terme, pour aussi longtemps qu'ils demeurent en Ouganda (Oxfam GB, 1996a).

Parmi les objectifs spécifiques, citons :

1. Assurer le bien-être des réfugiés, à court et à long termes, en effectuant un enregistrement détaillé et efficace qui prend note de toutes les caractéristiques démographiques, et établir des méthodes efficaces pour faciliter les membres des familles de réfugiés à se retrouver.
2. L'octroi de parcelles pour permettre aux réfugiés de bâtir leur maison et cultiver la terre, afin de reconstruire une vie familiale et communautaire et ne plus dépendre des apports provenant de l'extérieur.
3. Le renforcement de structures communautaires efficaces, qui sont représentatives de toutes les opinions et préoccupations des réfugiés, afin de faciliter la prise de décision et l'autogestion à tous les niveaux.
4. S'assurer que les groupes vulnérables obtiennent tous les mêmes droits fondamentaux et la même représentation et que l'on pourvoit à leurs besoins spécifiques sans les isoler de la communauté.
5. Rétablir la vie sociale et culturelle en encourageant l'expression culturelle traditionnelle et en identifiant et facilitant l'adoption de tendances, compétences, rôles et valeurs des communautés soudanaises au sein de l'environnement ougandais.
6. Veiller au bien-être des réfugiés, à court et à long termes, en leur fournissant de façon effective et efficace des produits alimentaires et non alimentaires, qui garantissent que tous les réfugiés savent ce à quoi ils ont droit et l'obtiennent de manière régulière et équitable.
7. Surveiller la dégradation de l'environnement dans les zones où se trouvent les établissements de réfugiés, et aux alentours, et fournir des approvisionnements durables en bois par le biais

d'une gestion des ressources sylvicoles naturelles basée dans la communauté, et du reboisement.

8. Assister les réfugiés à devenir autosuffisants en obtenant de bonnes récoltes.
9. Contribuer à la réalisation de l'autosuffisance économique en accroissant la productivité des ménages et des divers groupes dans des entreprises de petite envergure.
10. Réduire le nombre de maladies transmises par l'eau, provenant de l'eau, et entraînées par l'eau, en fournissant au moins 10 litres d'eau par personne par jour.
11. [Objectifs sanitaires pour Imvepi : curatifs, préventifs et intégrés aux structures ougandaises].
12. Veiller à ce que les services fournis aux réfugiés suivent la politique ougandaise, que les Ougandais ont accès à ces services, et à ce que l'intégration, de bonnes relations et la coordination avec les communautés hôtes et le gouvernement soient encouragées.
13. Établir une analyse et un enseignement permanents dans le projet, afin d'améliorer celui-ci et d'autres projets similaires en Ouganda et dans d'autres régions du monde, et dont l'enseignement tiré pourrait être appliqué aux situations d'urgence qui se déplacent rapidement.
14. [Objectifs liés à l'administration].
15. Renforcer l'efficacité de la gestion du programme, grâce à des installations adéquates de bureaux et de logements et à l'offre adéquate d'immeubles publics, de routes et autres installations construites pour les réfugiés et les Ougandais, le cas échéant.
- 16.- 18. [Logistique efficace liée aux objectifs] (Oxfam GB, 1996b).¹⁸

Objectifs Formulés après la Revue

Les établissements de réfugiés à Ikafa et Imvepi, gérés par Oxfam depuis novembre 1994, abritent actuellement 55 000 réfugiés soudanais : 15 000 autres réfugiés sont attendus en 1997. Les principaux objectifs du projet sont de pourvoir aux « besoins fondamentaux » des réfugiés, promouvoir leur autosuffisance, encourager des relations harmonieuses avec la population nationale et renforcer les capacités d'Oxfam pour analyser et formuler des politiques (...).

Les buts et objectifs généraux du programme ont récemment été révisés, comme il est présenté ci-après (...). Le programme démontre encore l'engagement de parvenir à une méthode d'approche pour aborder les situations d'urgence par le biais du développement (de nouveaux réfugiés sont attendus en 1997) et de donner aux réfugiés un rôle plus important dans la gestion des activités. La conclusion clé du processus de replanification consistait à cibler des objectifs plus réalistes qui tiennent compte :

1. des contraintes en matière de disponibilité et de qualité des terres, et la manière dont elles affectent les espérances des réfugiés de devenir autosuffisants ;
2. des restrictions causées par une insécurité permanente ;
3. de la nécessité d'assurer une intégration des réfugiés plus délibérée et planifiée dans la communauté locale.

Le deuxième résultat du processus de replanification a été d'endosser la restructuration proposées des équipes de gestion pour les rendre plus efficaces, plus simples et mieux intégrées (...).

L'objectif principal et les objectifs secondaires révisés sont (...) [b] d'ici la fin de l'année 1999, assurer des services effectifs et au bon moment qui :

1er Objectif Secondaire :

Pourvoient aux besoins fondamentaux, y compris la sécurité alimentaire :

1. faire pression sur la communauté donatrice pour des apports adéquats ;
2. renforcer les services sanitaires curatifs et préventifs ;
3. pourvoir aux besoins spécifiques et aux besoins hommes/femmes parmi les défavorisés.

2ème Objectif Secondaire :

Favorisent l'autosuffisance de 70 000 réfugiés soudanais

1. promouvoir des structures représentatives et responsables ;
2. aspirer à rendre les réfugiés indépendants des apports provenant de l'extérieur ;
3. reconstruire la vie communautaire et l'expression culturelle.

3ème Objectif Secondaire :

Encouragent des relations harmonieuses entre les réfugiés et la population nationale :

1. donner à la population locale accès aux services fournis aux réfugiés ;
2. reconnaître et respecter les pratiques culturelles et le droit de propriété des terres ;
3. relier les structures entre les réfugiés et les décideurs nationaux.

4ème Objectif Secondaire :

Renforcent la capacité d'Oxfam de mettre en oeuvre et influencer sur la politique de manière effective :

1. enseignement institutionnel et pression exercée par le biais d'une documentation et d'un 'Suivi & Evaluation' ;
2. disponibilité d'une infrastructure adéquate et soutien logistique ;
3. améliorer la performance du personnel.

Source : extrait de l'administration interne des subventions d'Oxfam pour des activités dans le projet d'Ikafa

Notes en Fin de Rapport

- ¹ Dawson (1998) réfère à Borton et Macrae (1997), qui explique que peu d'évaluations d'aide dans les situations d'urgence parviennent, en fait, à donner des estimations du nombre de vies sauvées.
- ² Se référer à l'annexe qui contient des citations élaborées extraites de documents antérieurs et postérieurs à la revue, qui énoncent les objectifs du projet. Comme il est mis en exergue dans ce dossier, chaque partie concernée a interprété la notion d'« autosuffisance » par exemple, tout à fait différemment. Selon Oxfam, il s'agissait de rendre les réfugiés autosuffisants sur le plan alimentaire et améliorer également la durabilité de leurs moyens d'existence, entre autres, en se servant de la partie sylvicole du projet pour assurer une protection de l'environnement et « en facilitant l'expression culturelle traditionnelle ». L'HCR et le PAM ciblaient l'autosuffisance alimentaire et probablement aussi l'autosuffisance économique, afin que les réfugiés dépendent moins des distributions alimentaires de la communauté internationale.
- ³ Se référer à Roche (1999) et Dawson (1998), qui écrit que « les répercussions relatives à l'aide dans les situations d'urgence sont généralement considérées comme s'il s'agissait à la fois de sauver des vies dans l'immédiat - c'est-à-dire, un changement significatif - et d'accomplir un changement à long terme sur le plan du développement ». Se référer à Scoones (1998) et Carney (1998) pour plus d'information sur les « moyens de vie durables », à savoir, sur ce qu'on peut considérer être un changement fondamental ou significatif des moyens d'existence.
- ⁴ Se référer au chapitre 5 dans Roche (1999), qui donne une caractérisation des évaluations dans les situations d'urgence, d'après Borton et Macrae (1998). Selon cette classification, l'étude Ikafe est une « étude de projet unique » « l'accent étant mis sur les enseignements à tirer ». Toutefois, vers la fin de la revue, les pressions se sont intensifiées pour que le résultat de l'étude soit aussi utilisé pour « rendre compte » même si cela n'était pas mentionné dans le Mandat de la revue. Hallam (1998) fait également la distinction entre les deux objectifs clés de l'évaluation : rendre compte et tirer des enseignements.
- ⁵ Se référer à Payne (1998) (par ex. pp29 à 37 et pp47 à 49) pour d'autres informations sur les complications politiques et les incidents violents qui ont mis en danger, tant les réfugiés et les populations locales que le personnel d'Oxfam ; se référer également à van der Gaag (1996).
- ⁶ Les objectifs fixés avant l'étude reflètent cette structure sectorielle – cf. Annexe.
- ⁷ L'AAIN a changé de nom et se nomme dès lors l'AAH (*Action Africa Hilfe*), mais nous l'appelons par son ancien nom dans ce dossier.
- ⁸ « *Gazetting* » est un processus en vertu duquel le parlement doit autoriser des biens fonciers à être enregistrés sous un nom privé ou au titre d'un service spécifique, ce qui constitue une exception à la procédure normale d'enregistrement et de surveillance de biens fonciers. Se référer également à Neeffjes & David (1996).
- ⁹ Se référer à Neeffjes & David (1996) p30 ; Payne (1998) p23.
- ¹⁰ D'après Neeffjes & David (1996).
- ¹¹ Harrell-Bond (1994).
- ¹² L'Annexe II dans Neeffjes & Davies (1996) donne un bref résumé de ce qui est présenté aux Chapitres 2 et 3 de ce dossier.
- ¹⁴ Avant de commencer l'étude, la majorité des membres de l'équipe avaient également participé à une formation spécifique en PRA ; cf. Osuga et al (1996). Pour plus de détails sur les outils, les aspects 'processus' et 'comportement' de la méthode d'approche, se référer, par exemple, à Chambers (1997).
- ¹⁵ Pour plus de détails concernant la « fiabilité » dans la recherche appliquée et participative, se référer à Pretty (1994) et à Roche (1999) ; en ce qui concerne la fiabilité et diverses méthodologies de recherche, se référer à Thomas *et al* (1998).
- ¹⁵ Se référer à Hallam (1998), qui résume les critères d'évaluation sous les intitulés suivants : a) l'efficacité ; b) la rentabilité ; c) l'impact ; d) la pertinence ; e) la durabilité ; f) la liaison ; g) la couverture ; h) la cohérence ; et aussi i) le choix du moment ; j) la convenance et k) la coordination. Dans une certaine mesure, ces critères génériques chevauchent les contraintes principales identifiées par l'étude, en particulier, les critères b, c, e, f, h et k : 1)

l'insécurité ; 2) l'insuffisance de vivres/eau pour répondre aux besoins de base ; 3) les difficultés concernant les terres ; 4) un manque de diversité des moyens d'existence ; 5) les questions concernant la communication, la représentation, la participation et l'intégration. Les évaluations qui ne sont pas participatives, effectuées par des experts-conseil et conçues pour rendre compte, pourraient directement utiliser les normes minimales convenues, comme celles qu'élaborent actuellement en commun des organismes d'aide de secours comme le projet SPHERE (cf. aussi *ibid.*). Ceci n'a pas eu lieu pour l'étude d'Ikafa, car ces évaluations ne s'harmoniseraient peut-être pas avec l'idée que les parties concernées déterminent elles-mêmes leurs objectifs, leurs difficultés et leurs idées des répercussions. Toutefois, il y aurait peut-être eu la possibilité de les transmettre à diverses parties concernées au début du projet, car il est concevable que des normes minimales soient des points de référence pour toutes les parties concernées et qu'elles forment une sorte de raccourci pour atteindre un consensus.

- ¹⁶ Les objectifs ont été convenus au début du programme entre Oxfam, le HCR, et le ministère de l'Administration locale, en ce sens que les réfugiées et la population hôte n'y ont pas réellement participé ; des objectifs comme l'autosuffisance sont demeurés des sujets à controverse énorme, dans leur sens pratique, en ce qui concernait, par exemple, la superficie des terres octroyées aux réfugiés. Se référer à l'Annexe pour plus de détails sur les objectifs du programme avant et après l'étude (tels que définis par Oxfam).
- ¹⁷ Comme le témoigne la documentation du projet mentionnée dans l'Annexe.
- ¹⁸ Cette mention contient des objectifs spécifiques similaires à ceux d'Oxfam (GB) (1996a), mais ils ont été rédigés de façon légèrement différente et ils sont plus nombreux.

Glossaire Terminologique

- Blocs :** Groupes d'environ 24 ménages dans un établissement de réfugiés ; trois à quatre blocs forment un « village » et, en moyenne, cinq villages constituent un « point ».
- Ha :** Hectare.
- Conseils locaux :** Les LC1 sont le niveau le plus bas de l'administration locale démocratiquement élue en Ouganda ; les LC5 sont le niveau le plus élevé de l'administration locale, au niveau de la circonscription. Se référer au Schéma 2.
- Comité des points :** Réfugiés élus au niveau des « points » (cf. « zone » et « bloc »).
- Comité des zones :** Réfugiés élus au niveau des « zones ». L'établissement de réfugiés à Ikafe et Imvepi comportait cinq « zones », chacune comprenant, en moyenne, neuf « points ».

Abréviations

AAIN	<i>Action Africa In Need</i> (dès lors : <i>Action Africa Hilfe</i>)
APLS	Armée populaire pour la libération du Soudan
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
JRS	<i>Jesuit Refugee Service</i>
LC	<i>Local Council</i> (Conseil local)
PAM	Programme alimentaire mondial
PRA	<i>Participatory Rural Appraisal</i> (Évaluation rurale participative)
RDC	République démographique du Congo (ancien Zaïre)
UE	Union européenne
WNBF	<i>West Nile Bank Front</i> (l'une des forces rebelles ougandaises, qui opère dans l'ouest et le nord ouest du pays et a, apparemment, des bases au Soudan et dans la RDC, l'ancien Zaïre).

Références

Borton, J & Macrae, J (1997) 'Evaluation Synthesis of Emergency Aid' (Synthèse d'évaluation de l'aide de secours en cas d'urgence) dans l'*Evaluation Report Ev:Ev 613* (Londres : *Department for International Development*).

Buzan, T avec B Buzan (1993) *The Mind Map Book* (Le Livre des cartes conceptuelles) (Londres: *BBC Books*)

Carney, D (réd) (1998) 'Sustainable Rural Livelihoods – What Contribution Can We Make?' (Moyens d'existence ruraux durables - comment pouvons-nous y contribuer ?) (Londres : *Department for International Development*).

Chambers, R (1992) 'Rural Appraisal: Rapid, relaxed and participatory' (Evaluation rurale : rapide, détendue et participative), IDS Document de travail 311 (Sussex: université de Sussex/IDS).

Chambers, R (1997) *Whose Reality Counts? Putting the First Last* (La réalité de qui importe ? Placer les premiers en dernier) (Londres : *Intermediate Technology Publications*).

Dawson, E L (1998) 'Assessing the Impact of Interventions in Emergency Situations' (Estimation des répercussions des interventions dans les situations d'urgence) un document de travail non publié (Oxford: Oxfam).

Gaag, N van der (1996) 'Field of Dreams' (Champs de rêves), *New Internationalist* No 283, septembre.

Hallam, A (1998) *Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies* (Evaluation des Programmes d'assistance humanitaire dans des situations complexes (Londres : RRN, ODI).

Harrell-Bond, B (1994) 'The Ikafe Refugee Settlement Project in Aringa County – a Report to Oxfam' (Le Projet sur l'établissement des réfugiés à Ikafe, dans le comté d'Aringa – un rapport à Oxfam), projet de rapport non publié (Oxford : Oxfam GB).

Neeffjes, K & David, R (1996) 'A Participatory Review of the Ikafe Refugee Programme' (Une étude participative du Programme sur les réfugiés à Ikafe), rapport non publié (Oxford : Oxfam GB).

Osuga, B, Mutayisa, D & Aluma, M (1996) 'Provisional Report on Participatory Rural Appraisal (PRA) Training Workshop – Oxfam Ikafe Settlement, 18–23 March 1996' (Rapport provisoire sur l'évaluation rurale participative (PRA) Atelier de formation – Etablissement d'Ikafe d'Oxfam, 18– 23 mars 1996) ; rapport non publié (Kampala/Entebbe: Oxfam/Uganda *CBHC Association*).

Oxfam (GB) (1996a) 'Oxfam Ikafe – Annual Report 1995' (Rapport annuel 1995), rapport non publié (Oxford : Oxfam).

Oxfam (GB) (1996b) 'Ikafe Workplan 1996' (Plan de travail 1996 pour Ikafe), rapport non publié (Oxfam Ouganda).

Payne, L (1998) *Rebuilding Communities in a Refugee Settlement – a Casebook from Uganda* (Reconstruction des communautés dans un établissement de réfugiés – rapport de cas sociaux de l'Ouganda) (Oxford : Oxfam GB).

Pretty, J (1994) 'Alternative Systems of Inquiry for Sustainable Agriculture' (Autres systèmes d'enquête

possibles pour une agriculture durable) dans le journal d'IDS vol. 25, no. 2.

Pretty, J N, Guijt, I, Scoones, I & Thompson, J (1995) *'Participatory Learning and Action: A Trainers Manual'* (Enseignement et action participatifs : un guide pour les formateurs) (Londres : IIED).

Roche, C (1999) *Impact Assessment and NGOs: Learning for a Change?* (Evaluation des répercussions et les ONG : enseignement pour un changement ?) (à paraître) (Oxford : Oxfam GB).

Scoones, I (1998) *'Sustainable Rural Livelihoods: a Framework for Analysis'* (Moyens d'existence ruraux durables : un cadre d'analyse) IDS document de travail no. 72.

Thomas, A, Chataway, J & Wuyts, M (réds) (1998) *Finding Out Fast: Investigative Skills for Policy and Development* (Découvrir rapidement : Compétences d'enquête pour la politique et le développement) (Londres : Sage).

Remerciements

Les coordinateurs d'Oxfam et les membres de l'équipe chargée de la revue, qui ont entrepris, soutenu et facilité la recherche participative, ont contribué un travail énorme et de gros encouragements, et je désire exprimer mon admiration et ma gratitude pour leur initiative. Sans eux et la participation active d'un si grand nombre de réfugiés, résidents locaux et représentants officiels du gouvernement ougandais et des organismes internationaux, la revue n'aurait pas vu le jour. Les premières grandes lignes de ce dossier ont été élaborées avec l'aide de Ros David et Lina Payne et les suggestions et les encouragements de Koenraad Van Brabant, rédacteur du RRN. Ros et Koenraad ont également fait des observations fort utiles sur plusieurs versions antérieures ; Izzy Birch, Sophie Bond, Tony Burdon et Chris Roche ont aussi fait des observations sur une première version de ce dossier, pour lesquelles je les remercie. Sans leur aide à tous, ce dossier ne serait pas ce qu'il est. J'assume entière responsabilité pour les opinions exprimées et les erreurs commises.

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 eurent 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, le Ministère irlandais des affaires étrangères, SIDA (Suède) et DFID-UK. 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 :