

thématique

Economie politique des guerres : ce que doivent savoir les organisations humanitaires

par Philippe Le Billon (avec Joanna Macrae, Nick Leader & Roger East)

33

Résumé

Ce dossier présente un cadre d'analyse et d'engagement de l'économie politique des conflits armés pour les opérations humanitaires. Centrée sur la manière dont la répartition des profits et des fardeaux d'une guerre est régie – son économie politique – cette approche constate que la perpétuation d'une guerre peut devenir un aboutissement logique de relations économiques et politiques nécessitant l'usage de la violence pour leur reproduction ; motivant en ce sens le pouvoir des « gagnants » et renforçant l'impuissance dont découle la vulnérabilité des « perdants ». Une situation de guerre offre et justifie en effet l'emploi de moyens violents permettant de réaliser ou de conserver bénéfices économiques et pouvoir politique qu'une situation de paix ne permettrait souvent pas. Il n'est donc pas forcément nécessaire de gagner une guerre pour en tirer profit, et en être « gagnant », alors que celle-ci représente pour les « perdants » une accumulation continue d'abus, de crainte et de frustration.

Dans ce dossier, nous suggérons qu'une compréhension de l'économie politique des conflits par les organisations humanitaires peut leur permettre de mieux analyser les formes de violence menaçant la sécurité des populations. Une telle compréhension est également indispensable pour identifier le contexte et les

conséquences des activités humanitaires, notamment de façon à minimiser leur impact négatif – sachant que les belligérants et les Etats étrangers peuvent chercher à manipuler une présence humanitaire et à détourner ses ressources. Enfin, l'interprétation du déroulement d'un conflit en fonction de son économie politique permet de mieux cerner certains intérêts politiques et économiques faisant obstacle à un passage à la paix et d'éviter la reconstruction d'une économie d'avant-guerre qui peut avoir fortement contribué à l'origine du conflit.

Deux défis se présentent pour les organisations humanitaires : améliorer la répartition des pouvoirs et offrir une protection économique plus efficace en temps de guerre. Cela nécessite une grande diversité d'initiatives qui se trouve souvent limitée par les mandats et capacités de ces organisations. Les organisations humanitaires ont toutefois une certaine marge de manoeuvre et les programmes peuvent être adaptés pour répondre aux stratégies locales de répartition des pertes et des gains, réduisant ainsi par exemple le degré de manipulation que les groupes armés exercent sur l'aide de secours et l'économie locale, ou inspirer et encourager une action politique collective fondée sur les droits et revendications des victimes.

Veillez envoyer vos observations sur ce dossier au :

Humanitarian Practice Network (HPN)
Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
Londres, SE1 7JD
Royaume-Uni

Tél : +44 (0)20 7922 0331/74
Fax : +44 (0)20 7922 0399
Email : <hpn@odi.org.uk>
Site web : <www.odihpn.org.uk>

Mise en page : Rebecca Lovelace avec Victoria Siddiqui, HPN
Imprimé par : DS Print et ReDesign, Londres

Une copie de vos commentaires sera envoyée à l'auteur.
Certaines observations peuvent être publiées dans les publications du HPN.

Notes sur l'auteur

Philippe Le Billon, chercheur associé à l'université d'Oxford, travaille sur l'économie politique des guerres et le rôle des ressources naturelles dans les conflits et le développement. Il a notamment travaillé pour WIDER/UNU, le ministère français des Affaires étrangères, ECHO/Equilibre, et les Nations Unies en Croatie, et le CIRD au Cambodge.

Remerciements

Nous aimerions remercier chaleureusement les personnes qui ont participé à deux séminaires et les autres personnes que nous avons consultées pour ce dossier : Paul Barbour et Karl Livingstone, DFID ; Richard Blewitt, British Red Cross Society ; Mark Bradbury, expert-conseil indépendant ; Gilles Carbonnier, CICR ; Louisa Chan, Centre Henry Dunant ; Jeffrey Crisp, UNHCR ; Mark Cutts, UNHCR ; James Fennel, DSL ; Max Glaser, MSF Hollande ; Andy Mawson et Mike Gaouette, Save the Children Fund UK ; Jonathan Goodhand, INTRAC ; Dylan Hendrickson, *Centre for Defence Studies* ; Stephen Jackson, Centre international de la famine ; Susanne Jaspars, expert-conseil indépendante ; David Keen, *London School of Economics* ; André Le Sage, université de Cambridge ; Jeremy Loveless, expert-conseil indépendant ; Sean Lowrie, CARE UK ; Ron Ockwell, expert-conseil indépendant ; Nicola Reindorp et Paul Smith-Lomas, Oxfam ; Hugo Slim, CENDEP ; Koenraad Van Brabant, ODI ; Fabrice Weissman, MSF France.

Nous remercions tout spécialement Catherine Brown pour les travaux préliminaires qu'elle a accomplis sur ce sujet et pour la part qu'elle a prise à la proposition qui a mené à la rédaction de ce dossier.

Nos remerciements chaleureux vont aussi à Lucy Morris et Rachel Houghton pour tout leur travail.

ISBN : 0 85003 505 8

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

© Overseas Development Institute, Londres, 2000.

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 des Pratiques et Politiques Humanitaires serait reconnaissante d'être informée de tout usage de la documentation du Réseau aux fins de la formation, de la recherche ou aux fins de la conception, mise en application ou évaluation de programmes.

Table des matières

Synthèse	1
Importance de l'économie politique pour les activités humanitaires	2
1^{er} chapitre : Economie politique des conflits armés	3
Les principaux processus concernés	3
Probabilité de guerre	5
Le financement de la guerre	6
2^{ème} chapitre : La vulnérabilité et la guerre	13
L'impact économique des conflits armés sur la vulnérabilité	13
La violence économique	15
Stratégies d'adaptation en temps de guerre	16
3^{ème} chapitre : L'économie politique comme approche pour les opérations humanitaire	19
La manipulation de l'aide humanitaire par les groupes armés	19
La manipulation de l'aide humanitaire par les bailleurs de fonds et les soldats de la paix	21
Les effets involontaires de l'aide humanitaire sur la guerre et l'économie	21
4^{ème} chapitre : L'action internationale et l'économie politique des guerres	25
Les organisations internationales et l'économie politique de guerre	25
Formes d'action internationale	27
Vers une protection politique et économique cohérente des populations	28
5^{ème} chapitre : Conséquences organisationnelles pour l'aide humanitaire	31
Comprendre l'économie politique des guerres	31
Résoudre les dilemmes de l'humanitaire en temps de guerre	32
Intégrer une prise de conscience politique dans l'aide humanitaire	33
Développer des capacités de campagnes d'influence	34
Annexes	35
I Techniques d'analyser l'économie politique de guerre	35
Méthodologie	35
Sources d'information	36
Outils d'analyse	37
Indicateurs pour une analyse de l'économie politique	39
Evaluation d'impact conflictuel	39
II Analyser et lutter contre les formes de violence économique	42
Destruction des infrastructures de production et de marché	42
Sanctions économiques	43
Evasion fiscale et fuite des capitaux	43
Distorsion des allocations budgétaires et financements occultes	43
Inflation, faiblesse des taux de change et dévaluation	44
Négligence économique	44
Discrimination/exclusion économique	45
Dépouillement/transfert d'avoirs	45
Banditisme et pillage	45

Liste des encadrés

1 ^{er} encadré : Le régime des « seigneurs de la guerre » et la privatisation de la violence et de l'autorité	4
2 ^{ème} encadré : Formes et fonctions de la violence	6
3 ^{ème} encadré : L'économie politique de la transition vers la guerre en Yougoslavie	7
4 ^{ème} encadré : L'économie politique de guerre en Somalie	8
5 ^{ème} encadré : Economies politiques sociales et asociales	8
6 ^{ème} encadré : Flux des ressources dans une économie de guerre	10
7 ^{ème} encadré : Impact de l'économie de la guerre	14
8 ^{ème} encadré : La manipulation de la famine et de l'aide de secours développemental au Soudan	20
9 ^{ème} encadré : Règles de conduites pour les organisations humanitaires au Soudan	32
10 ^{ème} encadré : Aide alimentaire politique au Sierra Leone	40

Liste des tableaux

1 ^{er} tableau : Sources d'information	36
2 ^{ème} tableau : Structure et impact social de l'économie de guerre	38
3 ^{ème} tableau : Carte de l'accès à l'aide humanitaire	39
4 ^{ème} tableau : La méthode « <i>Do No Harm</i> »	41

Glossaire

Agents libres : personnes qui agissent, tant sur le plan politique et qu'économique, de façon illicite et sans responsabilité envers la société.

Balance de paiements : ensemble des transactions économiques (biens, services, finances) enregistrés entre un pays (ses résidents) et le reste du monde (non résidents) pendant une période déterminée.

Biens publics : biens et services payés par les impôts et mis à la disposition du grand public, sans charges directes.

Droits : ressources dont une personne dispose normalement dans une société en utilisant ses droits et les opportunités qui s'offrent à elle.

Economie de guerre : activités économiques organisées pour financer la guerre.

Economie politique : mécanismes de répartition des ressources (pouvoir politique, richesse, misère). Analyse la façon dont le pouvoir politique (au sens large : social et militaire) gère les ressources économiques et comment cette gestion renforce à son tour ce pouvoir.

Guerres mercantiles : guerre financée par le secteur privé pour réaliser des objectifs commerciaux, avec ou sans l'approbation de l'Etat.

Patrimonialisme : accumulation et redistribution des ressources en fonction d'intentions et d'intérêts privés plutôt que publiques (et souvent légitimes). Cette accumulation et cette redistribution supposent un climat de clientélisme.

PIB/PNB : le Produit intérieur brut est le revenu réalisé à l'intérieur d'un pays, le Produit national brut est le revenu des résidents d'un pays. Les revenus générés par l'économie informelle échappent souvent aux mesures du PIB et du PNB.

Recherche de rentes (anglais : rent-seeking) : recherche et manipulation de relations politiques et économiques, afin d'obtenir un accès privilégié aux bénéfices. En d'autres termes, il s'agit d'un comportement cherchant à créer un contexte protégeant les bénéfices abusifs.

Relations prédatrices : relations économiques supposant un degré de coercition et peu d'égard pour la durabilité du système productif. En d'autres termes, elles consistent à prélever des impôts de manière abusive ou à s'approprier des biens par la violence, ce qui crée des relations économiques inégales entre un « fort » (prédateur) et un « faible » (proie).

Stratégie d'adaptations (anglais : coping strategies) : mesures prises par les populations afin de s'adapter – ou de faire face aux difficultés – en situation de guerre, afin de minimiser les effets négatifs et de se rétablir éventuellement.

Transfert/dépouillement d'avoirs : échange d'avoirs injustifié (dont le pillage pur et simple) imposé par un déséquilibre de pouvoir entre le vendeur et l'acheteur.

Violence de base : violence commise par des civils et par de simples soldats à la recherche de buts non politiques, comme la protection et pour se protéger ou obtenir des gains économiques mineurs.

Acronymes

AUD	Aide de secours orientée vers le développement
AFDL	Alliance des forces démocratiques pour la liberté (République démocratique du Congo)
CCC	Comité de coopération pour le Cambodge
CICR	Comité international de la Croix Rouge
CIRD	Centre international de recherche pour le développement
ECOMOG	Groupe de suivi de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest
EIPC	Evaluation de l'impact conflictuel
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARC	Forces armées révolutionnaires de Colombie
FEWS	Système d'alerte rapide en cas de famine (géré par USAID)
FMI	Fonds monétaire international
GEA	Groupe pour l'économie alimentaire (Food Economy Group)
HCR/UNHCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
IDP	Personne déplacée à l'intérieur de son pays
IFI	Institution financière internationale
LTTE	Liberation Tigers de Tamil Eelam (Sri Lanka)
MSF	Médecins Sans Frontières
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme alimentaire mondial des Nations unies
Renamo	Mouvement de résistance nationale (Mozambique)
RUF	Front révolutionnaire unifié (Sierra Leone)
SCF	Save the Children Fund
SPLM	Mouvement de libération du peuple soudanais
TNC	Entreprise commerciale transnationale
UCK	Armée pour la libération du Kosovo
UNITA	Union national pour l'indépendance totale de l'Angola
VRS	Armée serbe de Bosnie

Synthèse

Ni la décolonisation, ni la fin de la Guerre froide n'ont conduit le monde vers une nouvelle ère de stabilité mondiale. Le nouvel interventionnisme international qui s'est exprimé durant les années 90 au travers de nombreuses opérations humanitaires et de maintien de la paix a donné des résultats mitigés. Si la souffrance a souvent été atténuée et la paix est parfois revenue, des guerres nouvelles ou récurrentes continuent de laisser des régions entières et de vastes populations dans la détresse et l'incertitude. Quelle est la cause de ces conflits qui engendrent des crises humanitaires massives ? Et comment les opérations d'aide de secours peuvent-elles répondre efficacement à ces situations, sachant qu'elles sont elles aussi susceptibles d'être manipulées et d'aggraver le conflit ?

Afin de répondre en partie à ces deux questions fondamentales, les organisations humanitaires peuvent utilement s'interroger sur l'**économie politique** qui anime et parfois motive ces conflits et le détournement de l'aide apportée. Il s'agit pour cela d'analyser dans un contexte historique comment le pouvoir et l'impuissance, la richesse et la destitution sont créés et répartis pendant les conflits armés, afin de démasquer motifs et responsabilités. Il est courant de faire cas des motivations politiques à l'origine des conflits – comme la prise de contrôle de l'Etat ou la sécession. D'autres soutiennent à contrario que les conflits contemporains sont essentiellement anarchiques et qu'ils n'ont pas de motifs politique bien défini mais représentent l'expression une anarchie rendue violente par des haines interethniques.

Une analyse de l'économie politique de ces conflits contrebalance ces deux arguments en soulignant l'importance des motifs économiques¹ et de ses liens avec le politique, et en soulignant que la guerre crée des « gagnants » et des « perdants ». Elle souligne la logique de la guerre dans un contexte caractérisé par l'échec de l'Etat, la liberté des économies mondiales, des disparités socio-économiques, ainsi que des

politiques d'identité et de marginalisation associées au pouvoir des élites. Les gagnants d'un état de guerre peuvent, s'ils ne peuvent garantir qu'une victoire immédiate leur permettra de rester les principaux bénéficiaires d'un état de paix, peuvent prolonger un conflit s'ils ont le pouvoir de le faire. La perpétuation de la guerre peut donc devenir un aboutissement logique d'une économie politique nécessitant l'usage de la violence, car elle offre et justifie l'emploi de moyens de coercition et de marginalisation pour créer ou conserver des bénéfices économiques et politiques. La répartition du pouvoir constitue donc le point central d'une approche d'économie politique.

La création et la distribution du pouvoir, de la richesse et de la misère intègrent trois éléments :

- **l'économie de guerre** : production, mobilisation et attribution des ressources économiques en vue de maintenir un conflit (comme par la fiscalité, le commerce, ou le pillage).
- **les conséquences économiques collatérales de guerre** : conséquences imprévues de la guerre sur l'économie (comme la reconfiguration des systèmes de production ou la chute des investissements étrangers).
- **les stratégies économiques de guerre** : suppression délibérée des droits et pouvoirs de certains groupes à l'aide d'armes économiques (comme les embargos ou la destruction délibérée des infrastructures économiques).

Nous posons ici la question de savoir comment atténuer les conséquences économiques négatives de la guerre. La perspective est à la fois conceptuelle et analytique (1^{er} et 2^{ème} chapitres) et concrète et pratique (3^{ème} au 5^{ème} chapitres et les deux annexes). Nous analysons à travers tous les chapitres comment la répartition de la richesse et du pouvoir est affectée pendant les conflits, et comment on peut :

- atténuer les effets d'une répartition extrêmement inégale ;
- réduire les motivations économiques prolongeant un conflit ;
- protéger les populations en détresse contre la négligence, l'exclusion ou l'exploitation en période de conflit.

Ce dossier a trois objectifs :

1. faire mieux comprendre la vulnérabilité des victimes des conflits causée par les économies de guerre ;
2. tenter d'améliorer la conception des systèmes de distribution et de suivi de l'aide de secours ;
3. inspirer une réponse humanitaire allant au-delà de l'aide de secours en assurant une meilleure régulation des économies de guerre.

Dans ce résumé, nous expliquons l'intérêt d'aborder la guerre sous son angle économique et politique. Dans le 1^{er} chapitre, nous cernons les principales caractéristiques des économies de guerre. Dans le 2^{ème} chapitre, nous examinons les rapports qui existent entre la vulnérabilité et la guerre. Dans le 3^{ème} chapitre, nous envisageons l'aide de secours dans une perspective économique-politique et nous examinons pourquoi elle risque d'être manipulée. Dans le 4^{ème} chapitre, nous décrivons l'étendue de l'action internationale en situation de guerre et les manières de renforcer la protection des populations en établissant un cadre économique-politique. En conclusion, dans le 5^{ème} chapitre, nous tirons les conséquences de notre étude pour la manière dont les organisations d'aide de secours organisent leur activité.

Importance de l'économie politique pour les activités humanitaires

Une compréhension de l'économie politique des conflits a des conséquences d'une portée considérable pour les activités d'aide de secours. Il est indispensable que les responsables de l'aide humanitaire comprennent que la vulnérabilité résulte en partie de l'impuissance. Pour assurer la protection complète des victimes, il ne s'agit pas seulement de leur fournir des moyens essentiels de survie (denrées, abri, etc.) et une protection physique ; il faut également protéger leurs droits et revendications – « entitlements » – politiques et économiques.

Pendant une guerre, la violence économique qui menace les moyens d'existence des populations peut se manifester sous forme de négligence, d'exclusion ou d'exploitation. Si ces distinctions sont comprises, la conception des programmes d'aide peut être améliorée en déterminant les priorités et les besoins de protection des groupes concernés ; il se peut également que cela mène, dans certains cas, à justifier un désengagement de l'aide. La méthode économique-

politique inviterait les organisations à ne plus s'en tenir uniquement à traiter les symptômes – en pourvoyant aux besoins des victimes – mais à s'orienter vers des solutions à même d'assurer une protection économique générale, avec, entre autres, des mesures visant à réduire la vulnérabilité et protéger les droits des populations.

A cet égard, les organisations d'aide de secours ne peuvent jouer qu'un rôle limité, chacun en fonction de son mandat et de ses capacités. Ils rencontrent de dures contraintes s'il s'agit de protéger les droits politiques et économiques, au-delà des besoins humanitaires fondamentaux, car ils doivent alors obtenir l'assentiment des autorités locales, avant d'assister les victimes d'un conflit. Toutefois, s'ils adoptent la méthode économique-politique, les organisations d'aide de secours peuvent adapter la conception de leurs programmes de façon à :

- tenir compte des stratégies employées par les participants à un conflit local, en vue de répartir la richesse et la misère ;
- réduire le degré de manipulation que les groupes armés exercent sur l'aide de secours ;
- contribuer à une action plus large.

Si l'on tente d'analyser un conflit d'une manière imprudente, les belligérants peuvent devenir méfiants et user de représailles envers les organisations d'aide et les personnes interrogées. En revanche, si un organisation d'aide étudie soigneusement la situation sous l'angle de l'économie politique de guerre, ceci peut l'aider dans ses négociations et éviter la manipulation de l'aide de secours, tout en améliorant la sécurité du personnel exécutant (Van Brabant, 2000). En outre, les aperçus donnés par les organisations d'aide, grâce à cette compréhension de l'économie politique, peuvent inspirer et encourager d'autres organisations à agir dans un registre plus politique par le biais de campagnes publiques ou de lobbying confidentiel.

L'objectif des organisations d'aide de secours doit également être d'empêcher les belligérants de les exploiter en manipulant leur présence et les ressources qu'ils fournissent, à des fins économiques, stratégiques ou politiques. Il est indispensable d'analyser le contexte et les conséquences des activités d'aide de secours en fonction de l'économie politique, de façon à garantir que les organisations rendent des comptes aux populations locales, ainsi qu'aux bailleurs de fonds et au public.

Enfin, une meilleure compréhension de l'économie politique des conflits de mieux identifier les intérêts s'opposant à une transition rapide vers une paix durable, permettant également d'éviter le piège qui consistait à reconstruire une économie politique d'avant-guerre ayant probablement contribué à l'origine du conflit.

L'économie politique des conflits armés

Les principaux processus concernés

Toutes les guerres sont différentes. Leurs causes sont complexes et émanent en partie de leur contexte historique, local et international, des circonstances économiques et du type d'autorité et de gouvernement. Si toute analyse de conflit doit, par conséquent, prendre en compte ces circonstances particulières, certains grands thèmes ont été identifiés au sujet de l'économie politique de nombreux conflits contemporains ; à savoir : l'impact de la mondialisation, la faillite de l'Etat, et l'importance des motivations économiques.

La mondialisation et l'échec de l'Etat

On décrit souvent les conflits modernes comme des « conflits internes » ou « guerres civiles ». Cette description peut toutefois induire en erreur. Il est rare en effet que la dynamique de ces conflits soit uniquement « interne ». Dans bien des cas, les économies de guerres dites « civiles » créent des liens entre les belligérants et acteurs de l'économie mondiale. Dans une large mesure, c'est à cause des changements que connaît l'économie mondiale, notamment son ouverture et dérégulation dus au néo-libéralisme, et de l'affaiblissement du rôle de l'Etat-nation qui en résulte, que de nombreux conflits contemporains perdurent.

La mondialisation est habituellement présentée comme un processus d'intégration économique et culturelle. Cependant, elle est aussi liée à des processus de désintégration et de différenciation au sein des sociétés. On le remarque fort bien dans le Sud, où de nouvelles identités sont établies hors de la catégorie de l'Etat-nation. Dans bon nombre de cas, les conflits violents ont éclaté à nouveau. En général, la mondialisation est également associée à l'accroissement des inégalités économiques, et il se peut aussi qu'elle encourage la croissance d'autres mouvements économiques et politiques possibles favorisant une meilleure autorité et une plus grande justice sociale.

Le rôle même de l'Etat a été profondément marqué par la mondialisation. Le modèle de développement d'une modernisation dirigé par l'Etat-nation a dominé la majeure partie du 20^{ème} siècle, à la fois dans les pays de l'Ouest et dans ceux qui ont suivi la voie socialiste. Depuis les années 70, le rôle de l'Etat dans la vie économique a diminué. Aux niveaux national, régional et mondial, la tendance a été vers une dérégulation économique et une influence croissante des marchés et acteurs privés. Le pouvoir et la légitimité de l'Etat ont diminué en conséquence (Duffield, 1998).

Dans le Sud, les processus de consolidation d'un Etat-nation ont, en fait, été inversés au cours des 40 dernières années, non seulement du fait de la mondialisation des relations économiques, mais aussi du fait que les Etats du Nord se sont désengagés de leur ancien rôle dans la construction des Etats, dont bon nombre sont des réalisations coloniales. Si la décolonisation en a été la première étape, la deuxième a été la fin du clientélisme de la Guerre froide et les relations entre les superpuissance et les pays satellites associées aux programmes d'ajustement structurels. Une troisième étape est actuellement en cours dans le domaine de l'aide au développement. L'aide internationale diminuant, une part croissante de ce qui reste passe par les secteurs privés/bénévoles, court-circuitant les institutions étatiques (mais pas forcément les dirigeants politiques).

Dans un contexte de récession économique et de la baisse des soutiens extérieurs, l'Etat s'est départi de son éventuel rôle de pourvoyeur de *biens publics* et de médiateur social, devenant un instrument de pouvoir pour le groupe dirigeant. Cet échec de l'Etat représente l'érosion de son domaine de compétence, de son pouvoir et de sa légitimité. Ce processus s'est accéléré, tant en raison de l'action hostile de régimes prédateurs que des crises de

dettes, de l'imposition de programmes d'ajustement structurel, de la détérioration des termes de l'échange et du comportement opportuniste/prédateur des entreprises.

Dans les pays du Sud et les anciens pays socialistes, la dérégulation du commerce international s'est accompagnée d'une diversification des routes commerciales et des participants aux activités commerciales². Il se peut que l'expansion des économies informelles soit encouragée par des dirigeants qui cherchent à contrebalancer l'échec de l'Etat en agrandissant leurs réseaux de clients. La responsabilité de l'activité économique ayant donc diminué, les groupes d'intérêt privés peuvent prendre le contrôle plus facilement. Leur action est davantage encouragée par la dispersion de l'autorité politique qui est passée d'un Etat central qui prétendait à l'autorité légitime unique, à un Etat dont l'autorité est dispersée à divers niveaux et où chaque intervenant étatique peut autoriser, promouvoir, protéger et participer à des activités économiques, légitimes et illégitimes, qui l'intéressent personnellement. Les bénéfices générés par ces économies informelles sont régularisés par les intérêts personnels de certains au sein des Etats, par des mafias, des groupes armés et/ou des multinationales occidentales. Ils échappent au regard du public et ne contribuent à aucun objectif large de la société (Reno, 1998).

Il est ironique de penser que la privatisation, principe majeur sur lequel se fonde le libéralisme du Nord, a été transformée en un instrument fondamental de contrôle politique aux mains des dirigeants du Sud. Elle leur offre l'opportunité de restructurer leurs réseaux de clients, obtenir de nouveaux alliés et des avantages personnels, et s'attirer les bonnes grâces de prêteurs internationaux. En privatisant l'économie, il est possible aux dirigeants de priver leurs opposants et challengers éventuels de ressources - financières et sociales - et d'accumuler des devises fortes et monter des réseaux de soutien étranger.

Depuis l'avènement de la mondialisation, les économies de guerre ont bien plus l'opportunité d'être maintenues par des liens commerciaux extérieurs. De plus, lorsque l'échec de l'Etat facilite le séparatisme ou l'émergence d'un régime de « seigneurs de la guerre » (cf. 1^{er} encadré), la violence offrant aux entrepreneurs militaires un moyen durable d'autorité politique et économique. La guerre peut créer un milieu favorable pour les groupes qui tirent profit de la continuation, plutôt que de la résolution d'un conflit (Le Sage, 1998). En Afghanistan, par exemple, la guerre a laissé le

pays pratiquement sans structure étatique, tandis que les Talibans et leurs adversaires sont soutenus par une économie qui repose principalement sur la production de la drogue, le trafic des armes et la contrebande.

Bénéfices de guerre

Trop souvent, un conflit en vue d'acquérir le contrôle de l'Etat naît de l'avidité et de l'emploi délibéré de la violence, dans le but d'accéder aux fonctions et rentes publiques. En outre, un état de guerre offre aux belligérants des opportunités économiques et politiques auxquelles il ne peuvent aboutir en temps de paix ou même par une victoire. Comme Mary Kaldor (1999) le soutient : « Sur le plan politique, l'identité [des parties belligérantes] repose sur la crainte et la haine de l'autre ; sur le plan économique, les revenus sont tributaires de l'assistance extérieure pour l'effort de guerre et de diverses formes de *transferts d'avoirs* basées sur le pillage et l'extorsion ou la manipulation des prix résultant de restrictions imposées à la liberté de mouvement. En temps de paix, ces sources de soutien sont érodées. »

Actuellement, l'analyse primaire tend à considérer le conflit comme un processus interne centré sur l'Etat, qui dérive à la fois de la pauvreté, de l'ignorance et de la faiblesse des institutions, et qui ne peut donc être résolu qu'en appliquant un

1^{er} encadré : le régime des « seigneurs de la guerre » et la privatisation de la violence et de l'autorité

L'expression « régime des seigneurs de la guerre » remonte aux années de 1916 à 1928, en Chine, lorsqu'environ 160 guerres ont éclaté entre des gouverneurs militaires autonomes, après la chute du gouvernement central. Les seigneurs de la guerre sont des hommes forts qui tiennent un secteur, du fait qu'ils sont capables de faire la guerre et d'organiser une économie de guerre, qui comporte souvent des activités commerciales extérieures, pour maintenir leur pouvoir et garder à distance les (faibles) autorités centrales.

La privatisation croissante de la violence et de la sécurité est similaire à ce régime, en ce sens que la violence est intégrée à la gestion des activités économiques nationales ou internationales. Les unités paramilitaires, les groupes d'autodéfense, les mafias, les mercenaires et les entreprises privées de sécurité gagnent accès aux ressources en cooptant ou en usurpant le monopole de l'Etat sur la violence légitime.

ensemble de mesures en faveur du développement durable, de la résolution de conflit et de l'essor de la société civile. En revanche, l'analyse de l'économie politique des nombreux conflits souligne que l'instabilité et la violence constituent ensemble un phénomène bien plus que transitoire. La violence est, à présent, un moyen durable d'acquiescer pouvoir et autorité économique. Les questions relatives au développement et à la société civile sont pertinentes, bien entendu, mais la dynamique politique des conflits modernes ne cadre pas avec l'assomption conventionnelle que les Etats traversent, malgré les à-coups, une période de transition vers une démocratie libérale.

Le passage d'un état de guerre à un état de paix est de plus en plus flou. Il n'existe ni un état de guerre totale, ni un état de paix totale, mais un état de haute incertitude et de vulnérabilité dans un contexte où la violence prédomine. Au Salvador, par exemple, 6 250 personnes ont été tuées en moyenne par an durant le conflit, mais 8 500 ont été assassinées « en temps de paix » en 1995. En Afrique du Sud, 12 000 meurtres ont été commis en 1989, et 25 000 en 1997. Si la majorité des meurtres commis en dehors d'un contexte de guerre semblent répondre à des motifs économiques et non pas politiques, ils témoignent justement de la nature violente d'une économie politique perpétuée au-delà de la guerre.

On peut encore faire la différence entre la guerre et la « paix violente », en fonction du niveau d'organisation de la violence, mais cette différenciation est elle aussi quelque peu artificielle. Certaines populations souffrent en effet plus d'une violence que l'on peut qualifier d'anarchique ou de criminelle, plutôt que d'organisée ou de politique. Dans de nombreux pays, leurs droits fondamentaux sont minés par le bouleversement économique, l'effondrement des biens publics, le dépouillement des avoirs et les abus de droits de l'homme.

Une approche économique-politique englobe, par conséquent, une large définition de l'état de guerre, l'interprétant comme un régime alternatif - mais souvent inscrit dans une continuité - de profit, de pouvoir et même de protection, plutôt que simplement comme la rupture d'un régime spécifique dit « de paix ». Dans ce régime alternatif, la violence assume des fonctions clés, tant sur le plan économique et psychologique que sur le plan de la sécurité (cf. 2^{ème} encadré), et les groupes politiques s'en servent bien plus que pour modifier ou conserver le cadre politique, juridique et administratif.

Probabilité de guerre

Les guerres surviennent en majeure partie dans les pays pauvres. Le passage de la paix à la guerre a souvent lieu lorsque la croissance économique est lente ou négative ou si l'économie s'arrête/ralentit soudainement, face à des attentes croissantes (Pastor & Boyce, 2000). Il se peut que cette situation soit due à une mauvaise gestion économique et politique nationale, où - en raison d'une corruption considérable et d'une politique de clientélisme - les intérêts personnels d'un groupe ont priorité sur ceux de la société. Elle peut également être la conséquence de bouleversements extérieurs, comme une chute des prix d'exportation de produits de base ou des changements apportés à l'assistance extérieure (comme la fin de l'assistance soviétique à la fin des années 80 ; l'application de programmes d'ajustement structurel ; la conditionnalité de l'aide).

Une telle situation peut conduire à une ruée sur les ressources. Savoir si une guerre s'ensuivra est tributaire, en partie, de la capacité de la société à parvenir à un consensus sur la manière dont les contraintes d'ajustement sont réparties. Ceci dépend essentiellement de la forme de gouvernement en place. Si l'Etat est lui-même affaibli par la corruption et une politique de clientélisme, il peut s'avérer impossible de parvenir à un consensus et la violence est plus susceptible d'être organisée et employée (cf. 3^{ème} & 4^{ème} encadrés). Dans une société divisée par ses convictions politiques, ethniques ou religieuses, il se peut que certains groupes parviennent à une entente entre eux, mais leurs différences peuvent les mener au conflit.

Le personnel d'aide de secours se trouve souvent dans une situation de conflit qui semble, à première vue, due aux distinctions ethniques ou religieuses des groupes ou à d'autres formes de leur identité. Certes, ces identités peuvent fort bien avoir une base solide dans la vie ordinaire en périodes de paix. Mais la violence identitaire en elle-même résulte le plus souvent d'une manipulation délibérée de groupes spécifiques visant à satisfaire leurs intérêts politiques et économiques. Un groupe cible peut être marginalisé par des politiques délibérément ségrégationnistes à fin de le priver de ses droits politiques et d'un accès aux ressources économiques (comme l'éducation, les postes administratifs et les activités économiques). Dans de telles circonstances, les politiques identitaires poussent souvent à prendre parti au fur et à mesure que l'identité devient un moyen d'obtention d'accès aux ressources et au soutien du groupe dominant.

La concurrence pour les ressources et la réalisation d'un consensus sur l'ajustement sont des aspects qui s'aggravent :

- si les politiciens optent de mobiliser le soutien de groupes qui ont des plaintes profondes à faire à en matière d'inégalité et d'ethnie ;

2^{ème} encadré : Formes et fonctions de la violence

On peut simplement décrire la violence comme l'emploi arbitraire de la force pour à ses fins.

- Sur le plan politique, la violence peut aider à maintenir le pouvoir d'Etat ou à y accéder, à créer une base de pouvoir au niveau local, ou à maintenir occupé des clients et populations indisciplinés. La violence peut également être un instrument politique pour réaliser ou empêcher des modifications de la loi ou des « règles du jeu » par le biais de politiques progressives ou régressives.
- Sur le plan économique, la violence peut offrir des gains financiers dans des budgets et rémunérations militaires plus élevés ; acquérir ou conserver l'autorité sur les ressources d'Etat ; autoriser des activités illégales ou immorales (comme le pillage, le trafic et l'extorsion) ; justifier l'argent de protection ; maintenir une autorité (monopolistique) sur le commerce ; et faciliter la commande de la main-d'oeuvre et des ressources (y compris les produits d'aide de secours).
- La violence peut offrir une sécurité à ceux qui la commettent, si l'Etat n'est pas capable de l'assurer, ou bien garantir l'impunité de crimes antérieurs. Dans certaines guerres contemporaines, les jeunes hommes, en particulier, sont plus en sécurité au sein de groupes armés qu'en tant que civils. La force peut également protéger des communautés, par exemple, par le biais d'unités d'autodéfense.
- Sur le plan psychologique, la violence peut conférer une position personnelle (port d'arme, autorité sur les autres), et peut offrir l'impunité et des « justifications » pour les activités et les abus meurtriers.

Tout comme la violence physique, la violence institutionnelle rend ses victimes impuissantes - comme la violence économique qui menace la vie humaine et la dignité (cf. section sur la violence économique dans le 2^{ème} chapitre).

Source : Berdal & Keen, 1997 ; Keen, 1998.

- si l'Etat fait face à une crise de légitimité et manque de crédibilité, en raison de la corruption ou d'échecs antérieurs ;
- si la force est un moyen arbitraire employé couramment pour gouverner politiquement et économiquement.

Pendant les années 90, au Sierra Leone et au Liberia, l'économie politique de guerre était étroitement liée à l'échec des régimes antérieurs et à la montée du *patrimonialisme*, de la corruption et de la violence dans la vie politique et économique, depuis les années 70.

L'échec économique et la répartition inégale des richesses et du pouvoir exacerbent à la fois l'avidité et les griefs. Si l'on fait la distinction entre les économies politiques « sociales » et « asociales » (cf. 5^{ème} encadré), il est possible de faire valoir que la guerre est plus susceptible de se produire et d'être maintenue par des économies politiques « asociales ».

Les guerres qui suscitent des conflits civils peuvent devenir des « cercles vicieux » et occasionner une réduction des investissements et, en conséquence, un ralentissement de la croissance économique, puis le déclenchement de nouveaux troubles sociaux et une ruée sur les ressources. En vue de renverser la situation, de nouvelles politiques – probablement soutenues par une injection massive d'aide – doivent être élaborées de telle façon qu'elles examinent les causes fondamentales du conflit. Toutefois, dans un sens, l'intervention internationale risque également d'exacerber le conflit, ce qui a particulièrement été le cas des interventions militaires pendant la Guerre froide. Ce risque existe encore, surtout lorsque les interventions extérieures sont motivées par des objectifs géopolitiques ou commerciaux. Même si l'intervention « humanitaire » de l'OTAN a finalement réussi à offrir une sécurité aux Kosovars albanais, elle a d'abord aggravé leur situation.

Le financement de la guerre

Comme mentionné plus haut, les belligérants peuvent perpétrer un conflit dans l'intention d'en tirer des avantages économiques et obtenir le pouvoir politique. Pour ce faire, ils ont besoin des ressources générées par une *économie de guerre*. Dans une certaine mesure, cette économie déterminera à son tour l'impact qu'aura cette guerre sur les populations locales et même l'évolution du conflit.

Formes d'économies de guerre

Les économies de guerre peuvent se présenter sous plusieurs formes qui ne s'excluent pas

3^{ème} encadré : L'économie politique de la transition vers la guerre en Yougoslavie

L'un des pays socialistes marqué par le succès autrefois, la Yougoslavie a connu une crise d'endettement qui s'est aggravée à partir de la moitié des années 70. A cette époque, pour obtenir des crédits du FMI, une dérégulation et des mesures d'austérité étaient demandées. Toutefois, comme une restructuration approfondie n'a pas eu lieu et que les exportations yougoslaves ont souffert les conséquences d'une crise économique européenne, ces mesures ont occasionné une hausse du chômage, la pauvreté et une détérioration économique et sociale générale. A partir de 1990, l'Etat a fait face à une grave crise budgétaire, couplée d'une balance de paiements négative et, fréquemment, de non paiements des salaires.

Alors que des élites détenaient le pouvoir au sein des diverses républiques, cette situation de crise était exploitée par des entrepreneurs prospères de l'économie parallèle, parmi lesquels se trouvaient des groupes criminels. Comme ils cherchaient à légitimer et étendre leurs activités, ils ont forgé des liens avec des élites politiques républicaines, avec lesquelles ils ont exercé une emprise sur les ressources limitées – comprenant principalement des fonds publics, des avoirs et des contrats en cours – et ont favorisé une économie non régularisée tout en en tirant profit. La mise en place de barrières commerciales entre les républiques ou dans chacune d'elles (comme le quasi-embargo entre la Serbie et la Bosnie-Herzégovine) a fragmenté le marché intérieur et contribué à une conjoncture économique désastreuse, outre la fuite de capitaux à l'étranger. Les politiciens ont profité des inégalités parmi les membres de la population et de leur sentiment d'insécurité croissant pour demander que la constitution soit modifiée. Tandis que les républiques plus riches (comme la Slovénie et la Croatie) ont demandé l'indépendance, celles plus pauvres et marginalisées sur le plan politique ont cherché à être mieux représentées dans un cadre fédéral ou, dans le cas de la Serbie, ont insisté pour qu'une république plus grande soit formée (la Grande-Serbie).

Le passage de la paix à la guerre s'est traduit par une hausse de la criminalité et d'un nationalisme violent. Dans la plupart des cas, la guerre même, ou les sanctions économiques dans le cas de la Serbie, ont servi à renforcer une économie politique violente et le pouvoir que détenaient temporairement les élites nationalistes républicaines et les gangs criminels.

La république de Bosnie-Herzégovine a été particulièrement vulnérable pendant cette période de transition. Ses principales industries de métallurgie et d'armement ont souffert durement de la chute des régimes socialistes en Europe de l'Est et de la baisse des achats militaires, conséquences de la fin de la Guerre froide. En raison de sa communauté ethnique mixte et de sa position géographique, les élites républicaines étaient divisées. L'avidité et les griefs se sont aggravés à cause du sous-développement du pays et de la distribution de la richesse en faveur de la population urbaine (en majorité « musulmane »). Le chômage et une éducation médiocre ont fait que certains y perdaient moins à se joindre à des groupes paramilitaires/criminels, qui leur offraient un sens de sécurité et un certain pouvoir. En conséquence de la fragmentation des réseaux économiques, du déplacement des populations et de la destruction de l'infrastructure, l'économie de guerre bosniaque s'est fondée sur la subsistance, une politique interne prédatrice et l'assistance extérieure. La réalisation de bénéfices excessifs par des dirigeants locaux a empêché qu'une économie de guerre centralisée – et efficace – émerge et a compromis la légitimité de leur autorité.

Source : Bojicic & Kaldor, 1997 ; Bougarel, 1996.

mutuellement. Une faction politico-militaire peut en adopter plusieurs, en fonction des ressources locales, du comportement et de la capacité de ses troupes, des connections politiques et commerciales locales et étrangères, et des circonstances géographiques.

- **Economie d'Etat** : organisée par un groupe politique structuré (en majorité des états) par le biais d'une fiscalité (quasi)légale sur les revenus/bénéfices, et d'emprunts nationaux et étrangers. Ce modèle d'économie n'est possible que pour des groupes politiques qui bénéficient d'un

système d'impôts bien établi, d'une épargne nationale (accessible) ou d'un crédit étranger. En général, l'économie de guerre d'Etat est capable de protéger les populations civiles. Toutefois, son efficacité peut entraîner des guerres à une échelle industrielle qui, si elles ciblent les civils, peuvent avoir des conséquences désastreuses sur les populations (comme l'holocauste des Juifs ; le bombardement de Dresden ; Hiroshima).

- **Economie de guérilla populaire**: les groupes armés révolutionnaires ne bénéficiant ni pas d'appui extérieur ni de ressources propres doivent,

4^{ème} encadré : L'économie politique de guerre en Somalie

Les raisons qui sont habituellement avancées pour expliquer la guerre en Somalie exagèrent l'influence des clans et des contraintes environnementales, et minimisent l'importance de la stratification économique de la société et le rôle que jouent les élites pour leur propre profit. Du point de vue d'une économie politique, la concurrence entre les factions des milices qui ont renversé Siad Barre en 1991 a occasionné une aliénation et une exploitation systématiques à long terme.

Les inégalités actuelles se sont accélérées, après que Barre a nationalisé les terres cultivables et l'infrastructure industrielle et urbaine. Ces ressources ayant été distribuées aux partisans du régime, une élite politico-commerciale aisée s'est consolidée et les Somaliens sans terre se sont retrouvés très défavorisés comme ouvriers agricoles salariés et indigents citoyens. Dans ces circonstances, les dirigeants locaux ont facilement misé sur le fait que les Somaliens ont depuis longtemps été exploités par des « étrangers » dans des établissements d'Etat distants. Ce faisant, ils ont transformé les craintes communales en animosités et justifié le rôle de « gardiens » des intérêts des clans. Certains « seigneurs de la guerre » se sont servis, pour leurs intérêts personnels, de leurs milices pour faire valoir leur dominance politique et économique. Dans les campagnes du sud, ces élites ont employé la force militaire en vue d'affecter des terres à la production agricole pour l'exportation et à l'élevage du bétail, et de taxer les flux vers les marchés extérieurs. Des formes de « développement » économique similaires, où la base des ressources productives de la Somalie est monopolisée par des politiciens et des entrepreneurs sont restreints dans leurs activités par les milices des clans, existent également dans les centres urbains et les régions côtières. Les luttes pour le pouvoir que se mènent ces élites enflamment la concurrence pour les ressources et la survie, qui garantissent à leur tour un degré minimal de soutien de la population envers les milices. Aucun groupe ou particulier ne prétend sortir directement victorieux de ces luttes. En fait, nombreux sont ceux qui semblent se contenter du *statu quo* fonctionnel de la concurrence. Pourtant, de nombreux membres de la population en sortent directement perdants. Leurs moyens d'existence s'effondrent et leur vulnérabilité s'accroît, dû à leur impuissance face à la violence politique et criminelle, à leur manque d'accès aux ressources et aux marchés déformés et instables.

Source : Le Sage, 1998.

5^{ème} encadré : Economies politiques sociales et asociales

Dans une économie politique sociale :

- le pouvoir est bien réparti à travers la société entière ;
- tous les membres de la société contribuent à l'économie ;
- les contraintes économiques d'ajustement et de la guerre sont réparties de manière égale ;
- la richesse n'est pas limitée et peut s'accroître grâce à des activités productives ;
- les activités économiques contribuent l'offre de biens publics ;
- le nombre d'abus commis contre les droits de l'homme est faible.

Dans une économie politique asociale :

- le pouvoir est aux mains de quelques *agents libres* illégitimes et irresponsables ;
- le projet économique nécessite peu de membres de la société ;
- la population est, en majeure partie, un obstacle à l'activité économique ou une proie de cette activité ;
- les contraintes économiques d'ajustement et de guerre sont réparties inégalement ;
- la richesse est limitée et les activités économiques sont extractives ou spéculatives plutôt que productives ;
- les activités économiques ne contribuent pas à l'offre de biens publics ;
- les abus commis contre les droits de l'homme sont courants.

Adapté d'après James Fennel (2000; communication personnelle).

par conséquent, forger des liens étroits avec les populations locales par la persuasion politique pour bénéficier de leur soutien (comme le EPLF en Erythrée, LTTE au Sri Lanka). Les groupes armés sont extrêmement vulnérables au retrait d'un soutien local – en raison du déplacement forcé ou des mesures répressives sévères que leur font subir leurs adversaires – et doivent donc se déplacer fréquemment pour protéger les partisans locaux (comme les guérillas maoïstes en Chine). L'économie des guérillas se présente également sous la forme de petits groupes armés qui n'ont guère besoin d'une assistance extérieure ou locale, mais qui agissent de manière stratégique, en vue d'acquiescer le soutien des populations. Ces groupes sont à la merci de la volonté politique de la population et risquent de se faire dénoncer par les habitants locaux. Les économies de guerre des guérillas ont un impact modéré sur les civils, tout au moins tant qu'ils ne sont pas ciblés, ainsi que leur économie, par des mesures contre l'insurrection (comme le bombardement américain et la réimplantation des populations dans des « villages stratégiques » en Indochine ou en Amérique Latine).

- **Economie de prédation** : des groupes armés établissent des rapports avec les populations locales et les ressources économiques par la violence, un comportement prédateur et les travaux forcés. Bien qu'étant efficace comme programme de survie à court terme, ce type d'économie politique entraîne l'épuisement progressif des ressources et une diminution du soutien politique (comme Renamo après 1983, au Mozambique). Cette économie de guerre a un impact considérable sur les populations et provoque des déplacements en masse, la misère et la mort. La portée géographique de cet impact est toutefois limitée, sauf si l'Etat s'effondre complètement et/ou les forces armées gouvernementales adoptent cette stratégie.
- **Economie de frontière et soutien étranger** : des groupes armés mettent en place des sanctuaires militaires à l'intérieur des pays limitrophes, le long des frontières, afin d'acquiescer une protection étrangère et un soutien économique/logistique (comme les Contras en Honduras ; l'Alliance des forces démocratiques pour la liberté (AFDL), en République démocratique du Congo). Elles peuvent également compter sur des alliés étrangers pour établir des bastions militaires au sein du pays. Ces groupes armés demeurent fortement tributaires des pays hôtes et du soutien étranger. Ils ne peuvent pas facilement commander les populations nationales (qui fuient les zones frontières/bastions, où la majeure partie des combats a lieu) et gérer les ressources locales. Cette économie de guerre n'a guère d'impact sur les populations, sauf si une stratégie de sabotage économique et/ou une action politique de terreur est adoptée.
- **Economie humanitaire** : la protection et les ressources internationales offertes aux populations civiles – comme les réfugiés internationaux ou à l'intérieur des « zones de refuge » – assurent un « sanctuaire humanitaire » aux groupes armés (comme les Khmer Rouge en Thaïlande ; les Moudjahidin Afghans au Pakistan ; l'Armée de Bosnie-Herzégovine dans les enclaves bosniaques). Les sanctuaires humanitaires ont de nombreux avantages : ils offrent une protection, des ressources, une autorité sur les populations, et une influence politique (Rufin, 1996). Cette diversion d'un espace humanitaire peut être imposé aux organisations d'aide de secours par les groupes armés, mais il peut aussi être accepté ou même encouragé par des motifs politiques des états bailleurs de fonds. Il se peut que cette économie de guerre n'ait guère d'impact direct sur les populations hors de l'asile, mais les effets indirects peuvent être tragiques (comme sur la population cambodgienne, en conséquence du soutien des pays occidentaux, thaïlandais et chinois aux Khmères Rouges, pendant les années 80 ; sur les populations tutsies, qui furent attaquées par des milices hutues de « réfugiés », dans l'est de la République démocratique du Congo).
- **Economie commerciale** : de nombreuses économies de guerres contemporaines reposent, à présent, sur la commercialisation des ressources locales (comme les pierres précieuses ; le bois) ou sur le trafic de produits illicites (comme la drogue). Les groupes armés créent des asiles économiques en prenant le contrôle militaire de zones économiquement rentables (comme les mines ; les plantations ; les ports) et établissent des réseaux commerciaux avec des tiers et même en agissant de connivence avec des groupes rivaux. Cette économie de guerre peut avoir un impact modéré sur les populations, dans la mesure où d'autres secteurs économiques ou des programmes de redistribution existent. Il se peut même que cet impact soit positif en contribuant à une ouverture de l'économie ou à la protection de secteurs illégaux. Toutefois, la majorité des économies de guerre, soit deviennent des économies d'enclaves qui limitent le développement d'autres secteurs et la participation des civils (comme les secteurs du pétrole et des diamants en Angola), soit exploitent

ces derniers (comme ceux soumis aux travaux forcés dans les plantations de caoutchouc, au Liberia)³. Les économies de guerre commerciales ont également tendance à fragmenter l'autorité et la criminalisation du conflit.

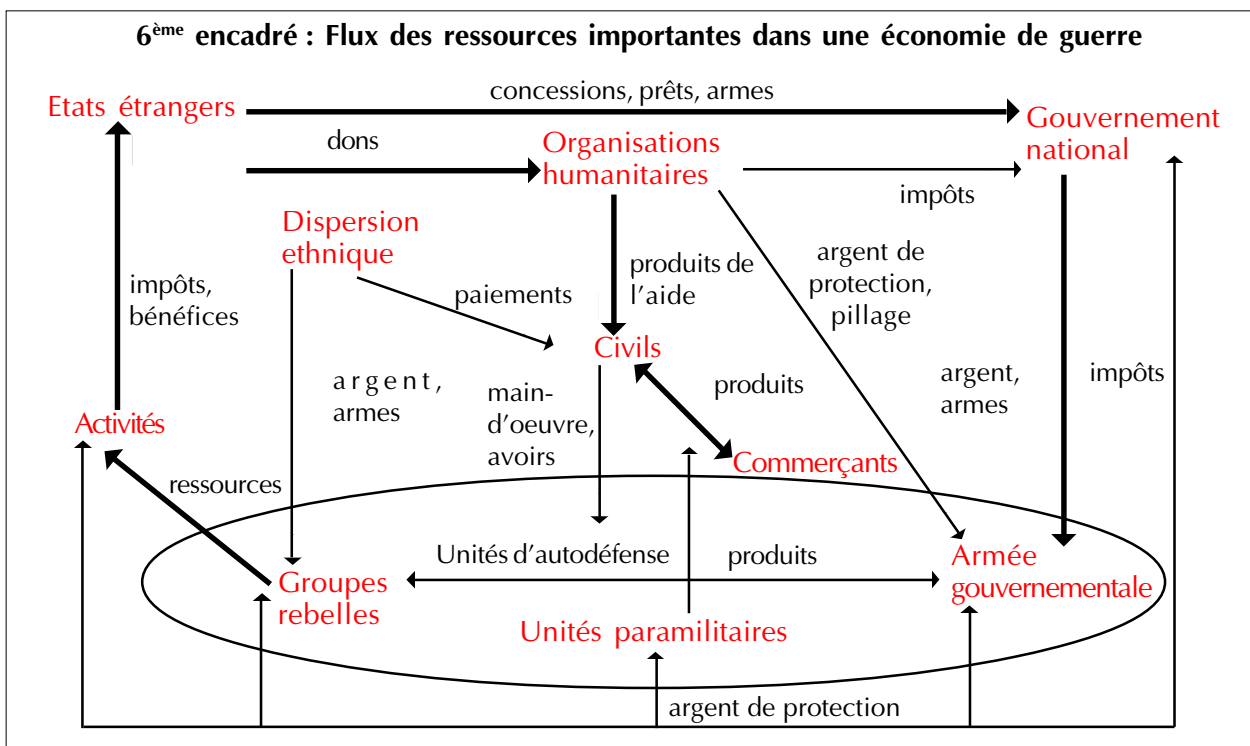
Dans les économies de guerre, l'importance des ressources locales s'est accrue, non seulement du fait que le soutien extérieur pour les luttes armées a baissé, mais aussi en raison du manque relatif d'idéologie pour appeler au soutien économique des populations. Les parties belligérantes, qui ne peuvent plus compter sur des soutiens étrangers, ont survécu en exploitant les ressources locales et en créant des réseaux économiques. Bien entendu, le contraire peut se produire, comme cela a été le cas de l'Armée pour la libération du Kosovo (UCK), lorsque les ressources principales de son économie de guerre sont passées du trafic de l'héroïne et des versements de la diaspora, au soutien de l'OTAN et de l'ONU. De nouveaux conflits, dont le but est de prendre le contrôle des ressources clés, ont également émergé, de même que des *guerres mercantiles* (guerres financées par le secteur privé à l'appui d'objectifs économiques). Ce danger s'est aggravé en raison du manque de réglementation du commerce transfrontière sur une grande échelle et la disponibilité d'armes modernes. Citons en exemple le soutien libérien pour le Front révolutionnaire unifié (RUF) dans les secteurs de diamants au Sierra Leone.

Les flux des ressources importantes dans une économie de guerre sont présentés dans le 6^{ème} encadré.

La majorité des secteurs d'activité commerciale ne prospèrent pas en période de guerre, étant donné qu'un niveau de sécurité, de confiance et de stabilité est nécessaire pour les investissements et les transactions. Les entrepreneurs ont eux-mêmes un rôle à jouer, qui consiste à encourager la paix et à ne pas récompenser les belligérants (International Alert, 2000).

La guerre doit, néanmoins, être considérée comme un « processus social capable de ... détruire certains marchés et d'en créer d'autres là où aucun n'existait, causant la ruine de certains tout en enrichissant considérablement d'autres » (Chingono, 1996).

De nombreuses intentions économiques peuvent être associées directement ou indirectement à la violence ; la panoplie s'étend des processus hautement organisés de dépossession et de meurtre approuvés ou exécutés par les autorités locales (comme le génocide des Tutsis, au Rwanda), jusqu'aux activités illégales employées dans le but d'obtenir un minimum de *droits* et de sécurité économique. En période de guerre, toutes les activités économiques ne sont pas négatives ou suscitées par l'avidité et exécutées par des groupes armés. Toutes ne déclenchent pas des conflits non plus. Elles peuvent aussi offrir aux populations un moyen important de survie.



Il est important de faire cette distinction et d'axer toute analyse, en vue de savoir si certaines activités économiques en période de guerre doivent être jugées comme criminelles. L'évaluation de l'aspect de criminalité, uniquement selon que la violence est employée directement ou non, n'est pas suffisante. Il est aussi utile d'examiner comment les communautés locales s'accommodent des opportunités et des contraintes que présente le contexte de guerre, et les raisons motivant et dissuadant la violence (Mwanasali, 1999). Il est également nécessaire d'examiner de près quelle sorte de liens économiques locaux et internationaux existent et l'identité des gagnants et des perdants. Il se peut que ce soit les entreprises et les gouvernements étrangers qui doivent être jugés criminels, plutôt que les petits entrepreneurs de l'économie informelle.

Influence des économies de guerre sur l'orientation des conflits

L'orientation des conflits et les tactiques employées sont, en partie, déterminées par le type d'économie de guerre (Berdal & Malone, 2000 ; Rufin, 1996). Cela est d'une importance majeure pour les organisations d'aide de secours. Ils peuvent estimer l'évolution du conflit sur place, par exemple, en cernant les ressources ou routes commerciales majeures ciblées par les groupes rivaux. Ils peuvent également en définir les impacts probables sur les populations (la fin d'un sanctuaire humanitaire, par exemple, laissera probablement les groupes armés tributaires de l'exploitation des ressources locales et, s'il n'en existe pas, du pillage des populations locales).

Le succès des opérations économiques réorientent souvent l'objectif des groupes armés vers un contrôle des ressources et flux commerciaux plutôt que des populations, l'un n'excluant pas l'autre. Plus les ressources locales gagnent en importance pour les belligérants, plus leurs opérations militaires concernent le domaine commercial, comme le contrôle des sites de production et de transport. Du point de vue économique, le contrôle des populations gardent un certain intérêt si celles-ci représentent une source utile de ressources ou de main-d'oeuvre ou au contraire sont un obstacle aux activités commerciales. Il se peut que les belligérants exploitent les populations locales comme des esclaves ou les expulsent de force et/ou fassent venir des travailleurs itinérants, qui sont plus qualifiés et plus faciles à contrôler (comme pour l'exploitation

du bois et des mines par des Thaïlandais et des Birmans dans les zones Khmères Rouges, au Cambodge ; l'excavation des diamants par les Congolais dans les zones UNITA, en Angola). A l'inverse, les groupes armés peuvent devenir les « protecteurs » d'activités économiques illicites exécutées par la population locale (comme c'est le cas des producteurs de coca, en Colombie, et d'opium, en Afghanistan ou en Birmanie).

Le soutien étranger a tendance à renforcer et à centraliser le pouvoir au sein des groupes armés, ce qui permet aux chefs de ces groupes de distribuer les produits d'assistance parmi leurs partisans, selon une procédure « de haut en bas ». Le contraire peut se produire lorsque les ressources du groupe proviennent du pillage ou d'activités commerciales. Dans ce cas, les ressources vont du bas vers le haut, en passant par diverses filières relativement autonomes, pouvant résulter en une fragmentation des groupes armés. De très petits groupes rebelles sans véritable objectifs politiques et difficiles à distinguer de gangs criminels peuvent ainsi émerger. La criminalisation du conflit est également liée au besoin de s'associer à des réseaux criminels ayant pris en main la commercialisation de produits illicites - en majorité, de la drogue, mais aussi de l'ivoire ou tout autre produit sous restrictions commerciales - dans les grands pays de consommation comme les Etats-Unis et l'Europe.

Dans ces circonstances, les chefs de ces groupes peuvent adopter des mesures radicales pour affirmer leur autorité, pour résister à la fragmentation et corruption de leurs mouvements. Ces mesures consistent, par exemple, à appliquer une discipline rigoureuse, des sanctions sévères, effectuer des recrutements forcés (en particulier, d'enfants), adopter l'endoctrinement et exercer une répression violente contre les populations (comme UNITA, en Angola ; Sentier Lumineux, au Pérou).

Pour mettre fin à un conflit, il est essentiel de comprendre - et de changer - les motivations de groupes considérant la violence comme une solution plutôt qu'un problème (Keen, 1998). Lorsque l'autorité est fragmentée et que la motivation pour la violence réside dans des aspects économiques au niveau local, mêmes les chefs de groupes les plus ardents ne peuvent maîtriser leurs « partisans ». Cette situation peut sérieusement compromettre toute période de transition vers la paix.

La vulnérabilité et la guerre

L'impuissance est à la base de la vulnérabilité des populations. Cette impuissance représente le résultat souvent délibéré d'une érosion de leur pouvoir occasionnée par le conflit et la violence économique qui y prédomine. Au sein d'une économie politique de guerre, la protection et le bien-être des populations dépendent dans une large mesure de :

- la légitimité et du niveau de leur représentation au sein des structures politiques ;
- la robustesse de l'économie.

Une économie de guerre peut prospérer sans structures politiques légitimes ; comme c'est par exemple le cas pour l'exportation de ressources naturelles ou le transfert forcé ou le pillage d'avoirs appartenant à des groupes aisés, mais politiquement marginalisés (comme les produits ménagers des Musulmans bosniaques ; le bétail appartenant aux Dinka soudanais). En l'absence de représentation politique ces activités économiques fonctionnent rarement dans l'intérêt des populations. Réciproquement, la présence de structures politiques légitimes n'empêche pas l'existence d'une économie de guerre, comme c'est le cas en Irlande du Nord, mais ces structures sont plus susceptibles de veiller aux intérêts économiques de la population.

La vulnérabilité est sensible à l'impact de la guerre, tant sur le plan macro-économique que sur le plan micro-économique, c'est-à-dire, aux conséquences de la guerre sur :

- la structure et la conjoncture de l'économie globale ;
- le droit/l'accès des personnes aux produits, services et ressources.

Les rapports d'une population envers les autorités gouvernementales et différents groupes belligérants

important pour comprendre dans quelle mesure cette population est exposée à différentes formes de violence économique. Ces rapports permettront également de définir les *stratégies d'adaptation* adoptées en réponse.

L'impact économique de la guerre sur la vulnérabilité

Les conséquences macro-économiques de la guerre sont généralement les suivantes :

- une situation de manque, et la pénurie de certains produits spécifiques pour une grande partie de la population ;
- l'effondrement de la réglementation économique et des règles de l'échange, qui entraîne une plus grande incertitude, des niveaux de confiance amoindris et une tendance du commerce à s'orienter vers le troc ou des transactions aux risques faibles ;
- le pessimisme, occasionné par une diminution des investissements, la vente d'avoirs/de biens à bas prix réalisée par des groupes vulnérables, et un comportement opportuniste à court terme ;
- une baisse des revenus, de la production alimentaire, des exportations et des importations ;
- une baisse progressive des revenus fiscaux et une hausse des déficits budgétaires, en partie dues au montant élevé des dépenses militaires ;
- une fragmentation géographique et économique et la création de filières commerciales alternatives (comme la contrebande) ;
- des structures de prix et taux de change déformées, souvent manipulées par des forces politico-militaires ;
- une hyperinflation, qui entraîne des salaires bien inférieurs aux prix des produits.

Dans l'ensemble, les guerres « civiles » ont des conséquences plus bouleversantes que les guerres

« internationales », car elles causent des dissensions politiques considérables. Les secteurs de l'économie qui souffrent le plus sont ceux (comme l'industrie du bâtiment) qui sont tributaires de la demande nationale pour des biens durables, ceux (comme la manufacture) qui nécessitent d'importants investissements en capital, et les industries tertiaires (comme les transports, la distribution et les secteurs financiers) qui sont tributaires d'un niveau élevé de transactions.

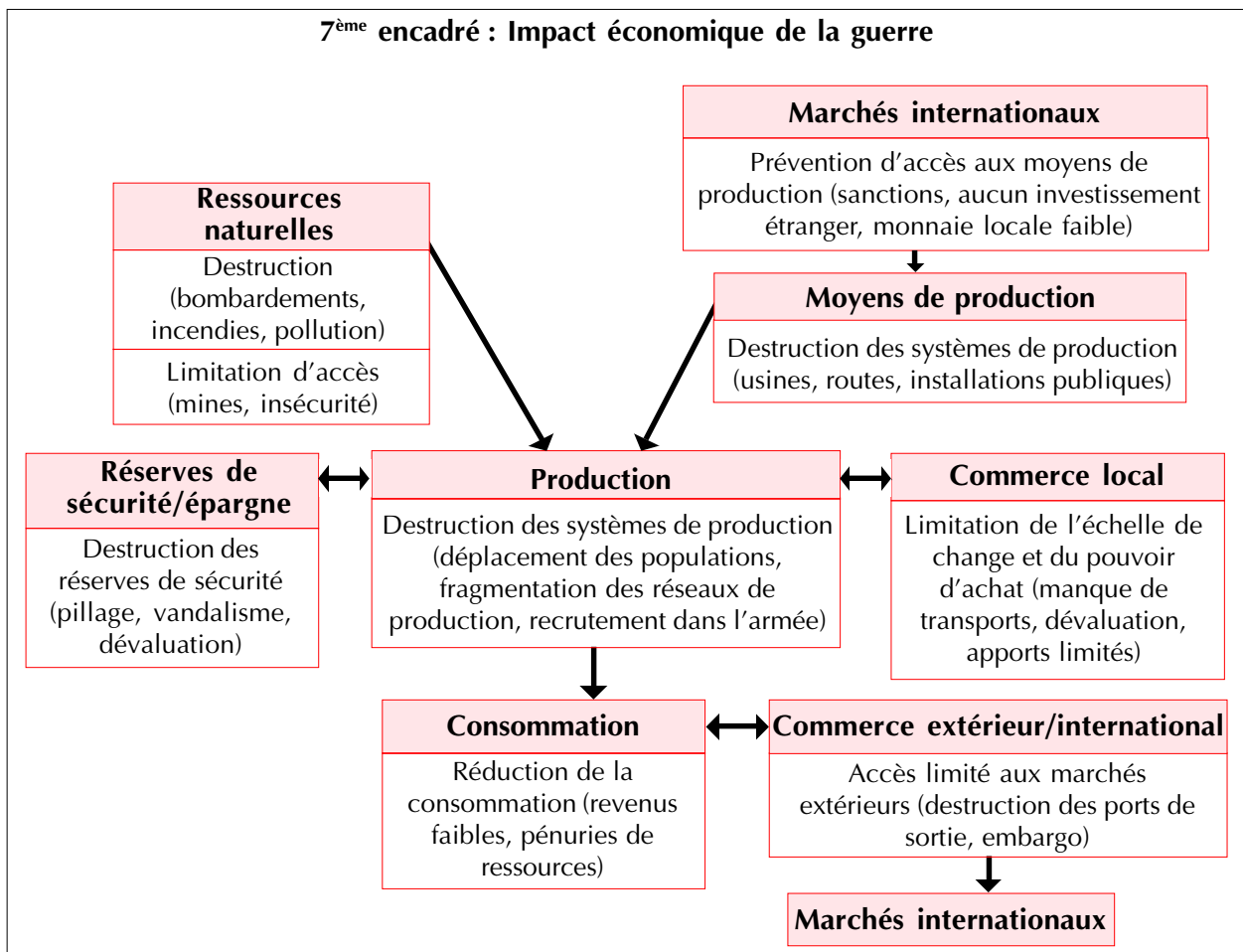
D'après Stewart et Fitzgerald (2000) et Collier (1999), les pires conséquences de la guerre que subissent les économies sont lorsque :

- le revenu moyen est faible, en conséquence de quoi une petite baisse du rendement économique peut causer des conséquences désastreuses ;
- la base fiscale est faible et/ou tributaire de quelques secteurs clés (comme celui du pétrole), en conséquence de quoi le régime n'est guère en mesure de résoudre les difficultés sociales et économiques et est sujet/enclin à la **recherche de rentes**.
- les produits de base indispensables sont importés (comme le carburant, les produits pharmaceutiques

et les apports économiques vitaux) et doivent être payés sur les revenus d'exportation, qui peuvent être durement compromis par la dévaluation de la monnaie locale, des sanctions économiques ou une baisse des prix d'exportation ;

- peu de flexibilité existe dans l'économie et peu de capacité, ou aucune, permettant de passer d'un produit à un autre pour remplacer les importations et compenser la destruction de la capacité productive (comme les ponts et les centrales électriques) ;
- elles sont fortement tributaires des marchés et, par conséquent, des transports et des systèmes financiers. Les économies, dont une grande partie du secteur agricole est l'agriculture de subsistance, sont plus résilientes à la guerre, tant qu'elles ne sont pas directement ciblées.

Au niveau micro-économique, la guerre a de graves conséquences pour les personnes, les ménages et l'intégration sociale aux sein des communautés et entre elles. Une façon d'analyser ce phénomène est d'examiner les droits de chacun – c'est-à-dire, leurs droits et pouvoir d'accès aux produits, services et ressources indispensables. Stewart et Fitzgerald font la distinction entre :



Adapté d'après le CICR.

- **droits directs** : articles qu'un ménage tout à la fois produit et consomme (comme l'agriculture de subsistance ; la cueillette d'aliments dans la nature) ;
- **droits de marchés** : articles gagnés par le travail ou achetés ou troqués (comme par le petit commerce ; le travail salarié) ;
- **droits publics** : produits et services fournis au public (comme les prestations sanitaires ; l'éducation ; l'eau) ;
- **droits civiques** : produits et services fournis par les organisations d'aide de secours, les associations communautaires et les membres d'une famille (comme les cadeaux ou les dons) ;
- **droits 'criminels'** : ressources acquises par des moyens illégaux et par l'emploi ou la menace de la violence (comme les produits de contrebande ou pillés).

La responsabilité d'assurer et de régulariser l'accès aux droits incombe avant tout à l'Etat, de sorte que s'il y a perte de droits, ce problème est directement lié à l'échec de l'Etat. Dans une économie de guerre, le pouvoir et l'impuissance déterminent la manière dont les droits sont répartis entre (et au sein de) différents groupes. Si ces droits sont modifiés, les personnes ont de la difficulté à s'adapter, non seulement pour assurer leur survie immédiate, mais aussi pour éviter la misère et se procurer les moyens de se rétablir. Une perte de droits les oblige à adopter des stratégies (comme la vente de leurs avoirs, la migration ou l'accès aux produits de l'aide de secours) pour affronter les difficultés. C'est lorsque ces stratégies sont délibérément bloquées ou manipulées que les populations sont les plus vulnérables.

Les inégalités entre les groupes sont un moyen important de comprendre l'économie politique de guerre. La pauvreté n'est pas le seul facteur qui rende un groupe vulnérable ; la marginalité politique en est un autre. En effet, dans certains cas, si un groupe (comme un groupe ethnique) est aisé, mais ne possède pas de pouvoir politique ou militaire, il est particulièrement vulnérable aux risques de violence prédatrice et la pauvreté peut s'avérer être un moyen stratégique rationnel pour faire face à la situation.

La violence économique

Il est évident que la guerre cause des dommages économiques collatéraux (involontaires), mais les belligérants cherchent également à profiter d'une économie de guerre et à affaiblir leurs adversaires en usant de la violence économique. Le sabotage économique systématique, stratégie délibérée comme la pratiquent des groupes rebelles comme

le Sentier Lumineux ou des forces d'intervention comme l'OTAN (55 milliards de dollars US pour les opérations et les dommages au Kosovo/Serbie). peut causer des dommages coûtant plusieurs milliards de dollars. Toutefois, la violence économique délibérée ne répond pas toujours à une volonté politique. Elle peut répondre par exemple à une augmentation du banditisme proportionnelle au recrutement de voyous et petits délinquants par des politiciens en vue de réaliser des objectifs personnels de pouvoir, de richesse, ou simplement de sécurité.

La violence peut être orientée de façon à saper les capacités d'un groupe cible à se débrouiller sans chercher à obtenir de l'aide humanitaire ou sans s'engager dans une économie de guerre par la violence. De même, la violence peut être conçue de manière à détruire le potentiel d'un groupe à se rétablir.

La vulnérabilité des populations et des groupes cibles est différente pour chacun selon le type de violence économique. Elle reflète les relations qu'ils ont avec les autorités et avec les groupes armés belligérants. Il existe trois formes de violence (cf. 2^{ème} Annexe pour une analyse du mécanisme concerné) :

- **la négligence** : abandon de la population par une élite politique et économique dirigeante et par les états étrangers et les entreprises internationales. En général, aucun groupe en particulier n'est ciblé. Ni les autorités locales, ni la communauté internationale ne prennent de mesures pour alléger les difficultés économiques résultant directement ou indirectement de la guerre. L'ensemble de la population se débrouille dans une économie en majeure partie de subsistance, sauf les groupes armés ou une classe de commerçants qui exercent leur activité dans ce qui peut être une économie de guerre lucrative (comme en Angola). Cette situation est également typique dans les pays pauvres et/ou mal gouvernés, où des guerres « oubliées » ou « orphelines » ne reçoivent plus l'attention des organisations pour le développement ou d'aide de secours, mais dissuadent des investissements privés étrangers capables de soutenir l'économie locale.
- **l'exclusion** : mesures délibérées visant à exclure certains groupes de l'économie, habituellement en leur refusant de l'emploi et l'accès aux services, biens et marchés publics. Cette action peut être politiquement motivée, afin d'affaiblir la base de pouvoir des groupes ciblés, ou économiquement

motivée, afin d'accroître les bénéfices pour les groupes dominants. Au début des années 90, par exemple, les Serbes ont été exclus de l'emploi en Croatie, et vice versa. Le contraire s'est produit au Sri Lanka, où les Tamils dans les secteurs sous le contrôle du LTTE continuent à recevoir des salaires ou pensions du gouvernement.

- **L'exploitation** : intégration de groupes cibles au sein d'une nouvelle économie politique, aux fins de les exploiter. L'exploitation peut s'effectuer de manière (comme par la fiscalité) qu'une économie viable soit maintenue ou elle peut avoir la forme d'une action prédatrice (comme le dépouillement d'avoires, le pillage/saccage et/ou les travaux forcés/l'esclavage).

L'exclusion et/ou l'exploitation sont des actions qui peuvent faire partie de la « purification ethnique » et des campagnes de génocide. La famine causée par les embargos, le déplacement de populations, la déformation du marché, et la destruction délibérée des habitations, des capacités productives et de l'infrastructure, sont les instruments économiques de guerre qui importent (cf. 5^{ème} chapitre). Ils présentent des avantages pour les belligérants qui cherchent à éliminer un groupe cible en particulier.

Stratégies d'adaptation en temps de guerre

Les populations doivent ajuster leur style de vie, souvent de façon extraordinaire, afin d'affronter les difficultés causées par l'impact de la guerre. Les stratégies possibles comprennent, entre autres :

- **la subsistance** : c'est souvent l'option principale à laquelle ont recours ceux qui possèdent peu de biens commercialisables. L'agriculture et/ou la cueillette d'aliments dans la nature peuvent fournir les denrées de base pour la survie. Toutefois, l'économie de guerre de subsistance ne génère aucun excédant de ressources qui pourrait être utilisé pour influencer sur la balance du pouvoir dans un conflit – sauf dans la mesure où les groupes armés taxent ou pillent la population locale. Les personnes qui vivent dans des villages isolés risquent fort d'être attaquées même par de petites unités et il se peut qu'elles désirent trouver la sécurité en migrant dans des villes, des villages stratégiques ou des camps de réfugiés.
- **l'économie informelle** : compte tenu des limitations de production et de commerce à large échelle dans une économie de guerre (en raison du manque de ressources, des dommages causés à l'infrastructure, des restrictions imposées sur les

transports et de l'information commerciale), le manque de produits et le peu de confiance parmi les commerçants peuvent offrir l'opportunité de tirer profit d'un commerce d'échanges rapides et de petite envergure au sein d'une économie informelle. La guerre, le déplacement et la faim ont motivé de très nombreux petits agriculteurs au Mozambique, par exemple. La contrebande et l'activité commerciale parallèle qu'exercent ces « entrepreneurs aux pieds nus » grâce à la désorganisation de l'Etat et l'émergence d'un marché libre ont permis d'atténuer la souffrance de beaucoup d'entre eux, et même à quelques uns de s'enrichir (Chingono, 1996). L'économie informelle est généralement ouverte à tous, mais il se peut que certains groupes la dominent, tandis que d'autres en sont exclus. Les femmes jouent une rôle particulièrement important dans les stratégies pour affronter les difficultés dans les économies de guerre. Dans les activités de subsistance, comme dans les activités d'économie informelle, ce sont souvent, en majeure partie, les femmes qui sont chargées de maintenir un minimum de production et de cohésion sociale pour la survie quotidienne. La guerre peut avoir un effet libérateur pour la condition de la femme, en particulier si elles prennent part au combat ou si elles ont une activité directe dans l'économie informelle. Mais, dans la plupart des cas, leurs contraintes et obligations sont accrues et elles sont les plus grandes victimes des actions prédatrices et des violences physiques. Cette participation dans l'économie informelle peut également être taxée ou prise en main par des groupes mafieux ou par des fonctionnaires agissant dans leurs intérêts propres ou ceux de leur faction. L'économie informelle peut si bien réussir qu'elle en éclipse l'économie officielle, grâce à sa flexibilité, l'absence d'imposition (formelle) et au commerce de produits illicites. Dans ces circonstances, la base fiscale de l'Etat subit des pertes considérables, même s'il est possible que l'économie soit en expansion. Cette situation peut encourager l'établissement d'un « d'Etat fantôme » (*Shadow State*), au travers duquel les dirigeants consolident leur pouvoir par le contrôle et la taxation informel des marchés parallèles clés, plutôt qu'à créer des institutions bureaucratiques efficaces leur permettant de conserver le pouvoir par une légitimité populaire (comme au Pakistan).

- **l'aide humanitaire de secours** : les populations peuvent se tourner vers l'aide humanitaire de secours, si elle est disponible, à la fois pour leur protection et pour les ressources. Si les circonstances sont favorables, l'aide de secours peut atteindre chaque ménage *in situ*. Cependant, les

populations sont souvent déplacées vers les grandes villes ou les camps de réfugiés. Les opérations d'aide bien financées peuvent maintenir ces larges populations et aider les personnes déplacées à refaire leur vie en participant à l'économie locale. Mais la densité des populations déplacées peut, dans certains cas, rendre ces opérations plus difficiles et les personnes plus tributaires de ressources inadéquates, et faciliter la propagation de la maladie. Inversement, le départ d'une grande partie de la population peut ralentir le redressement économique d'un pays, comme au Rwanda.

- **la violence** : il est possible que les civils prennent eux aussi part à la violence pour se protéger et pour obtenir des ressources. Cette *violence de base* présente diverses formes :
 - des unités d'autodéfense peuvent se former pour protéger des communautés ;
 - les « victimes » peuvent entrer dans les groupes armés qui les menacent ; elles peuvent, en effet, être recrutées de force, surtout dans le cas des enfants (Keen, 1998). On peut considérer que dans une économie de guerre, cette méthode est une « stratégie pour affronter les difficultés », mais elle aura pour conséquence de susciter davantage de violence et d'indigence, en particulier si des armes légères sont disponibles et si les factions belligérantes sont fragmentées.

- la violence peut être déployée pour protéger des intérêts économiques personnels, comme au Cambodge, où les petits agriculteurs protègent leurs terres et leurs biens contre les maraudeurs en plaçant des mines sur les chemins menant à leurs villages. Cette technique est également employée par les squatters dans les zones urbaines, afin de dissuader toute tentative visant à les expulser et, à l'inverse, par les propriétaires ou le personnel de l'armée pour garder les squatters à distance. Des exploitants forestiers placent aussi des mines ou des pancartes avertissant du danger de mines, afin d'empêcher le contrôle de leurs activités.
- des victimes ont accusé des voisins d'être impliqués dans des crimes de guerre (comme certains Tutsis au Rwanda qui ont accusé des Hutus d'avoir participé au génocide), afin d'obtenir leurs biens.

Les femmes jouent un rôle particulièrement important dans le développement de stratégies d'adaptation aux économies de guerre. Au travers d'activités économiques informelles ou de subsistance, les femmes maintiennent un niveau minimal de production et de cohésion sociale essentiel à la survie quotidienne. Bien que la guerre puisse parfois libérer pour le statut de femmes participant aux combats ou réussissant dans l'économie informelle, dans la plupart des cas les femmes font face à une augmentation des contraintes et des fardeaux et souffrent le plus des prédateurs et abus physiques.

L'économie politique comme approche pour les opérations humanitaires

Comment les effectifs humanitaires peuvent-ils aborder les dilemmes éthiques rencontrés lorsqu'ils travaillent dans les zones de conflits modernes ? Une analyse de l'économie politique du conflit et de l'aide est indispensable si l'on souhaite que les principes, comme l'impartialité ou la neutralité, soient appliqués, car, pour ce faire, il est nécessaire de bien comprendre la nature du conflit, les objectifs des belligérants et le mécanisme de l'économie de guerre.

Cet enjeu n'est pas nouveau (cf. Destexhe, 1993). Le CICR, par exemple, a été critiqué pour ne pas s'être élevé contre le génocide pendant la Deuxième Guerre mondiale ; en vue d'aider le personnel exécutant à résoudre ces dilemmes, le Mouvement de la Croix-Rouge a joué, par la suite, un rôle majeur en élaborant les principes de l'action humanitaire (Pictet, 1979). Comme le système humanitaire a pris de l'expansion, l'intérêt porté à ces principes s'est étendu, mais ils ont suscité des débats doctrinaux considérables.

Les points clés qui ont émergé de ces débats sont :

- i. l'admission que les décisions relatives à l'action humanitaire doivent être prises dans un contexte éthique explicite ;
- ii. la prise de conscience que les opérations humanitaires influencent la dynamique des guerres, tout au moins par leurs conséquences, même si ce n'est pas dans leur intention.

Ces points soulèvent des questions critiques, quant à la manipulation de l'aide et, dans un sens plus large, aux conséquences involontaires qui en résultent.

Pour atteindre et assister les victimes dans les zones de guerre, les organisations humanitaires sont

tributaires de la politique et des forces militaires locales, d'une part, et le plus souvent des bailleurs de fonds internationaux, d'autre part. L'aide peut donc être manipulée (Prendergast, 1996 ; de Waal, 1997), au détriment des intérêts à long terme des victimes :

- **par les belligérants** (pour se maintenir) : les groupes armés peuvent affecter le milieu local de sécurité, de sorte que les organisations humanitaires reconnaîtront inévitablement leur autorité et qu'ils s'assureront un rôle central dans la distribution de l'assistance.
- **par les gouvernements occidentaux** (pour gérer les conflits indépendamment et restreindre le flux de réfugiés) : les gouvernements bailleurs de fonds peuvent donner ou retirer aux organisations les moyens de fonctionner et, dans une moindre mesure, ils peuvent influencer leur mandat et le milieu de sécurité.

Les famines et les crises économiques offrent également aux groupes puissants l'opportunité de profiter d'une situation de pénurie, en manipulant les prix ou le transfert d'avoirs. Dans ces cas, il est probable qu'ils bloquent, manipulent ou menacent les initiatives d'assistance humanitaire pour tenter de préserver leurs intérêts économiques.

La manipulation de l'aide humanitaire par les groupes armés

La manipulation de l'aide humanitaire par les groupes armés (et leurs associés) pose sans cesse des dilemmes et des défis aux organisations humanitaires. Ce problème est bien connu, même si on ne le met pas trop en évidence, mais peu de quantification systématique a été faite jusqu'à présent (pour une critique analytique, se référer à Hendrickson, 1998). L'aide de secours peut être manipulée, en vue de soutenir l'ensemble (ou l'un)

des aspects majeurs d'un combat armé : la protection du personnel armé ; la stratégie militaire ; la logistique ; les finances ; le recrutement ; la structure/commandement ; et la politique. Les diverses tactiques que peuvent déployer les groupes armés à cet effet peuvent être réparties dans quatre grandes catégories :

La manipulation de l'espace humanitaire

- **Refus d'accès** : assistance refusée aux « populations ennemies » ; dissimulation des abus ; non divulgation aux observateurs des impôts extorqués

aux populations ; protection des marchés parallèles, trafic, manipulation des prix, et dépouillement d'avoirs ; augmentation des intérêts et redevances pour autoriser l'accès futur.

- **Menaces et attaques contre les opérations humanitaires** : décourager les opérations dans certaines zones/populations ; obliger à reconnaître l'autorité du groupe armé ; miner le soutien des populations pour les groupes d'opposition ; augmenter les intérêts et redevances pour le trafic de protection.

8^{ème} encadré : La manipulation de la famine et de l'aide de secours développemental au Soudan

Les organisations humanitaires ont cherché à résoudre les difficultés de la guerre et de la famine dans le Sud du Soudan, depuis que la guerre a recommencé en 1983. Ayant adopté un mode d'action visant, en grande partie, à pourvoir aux « besoins et contraintes », ils ont fourni une aide alimentaire au moyen d'initiatives tributaires de la bonne volonté des troupes politico-militaires. Le fait que cette bonne volonté a fréquemment manqué est l'un des facteurs qui a causé la mort d'environ 1,6 million de personnes. Ce n'est pas seulement parce que le Nord s'est servi de l'embargo économique comme arme militaire. C'est également la conséquence d'une économie de guerre prédatrice, en vertu de laquelle les avoirs de groupes politiquement marginalisés dans le Sud ont été transférés de force à une coalition d'élites militaires, commerciales et politiques. Le succès de cette économie politique de transfert d'avoirs a été dû : au fait que la famine a été activement encouragée ; au blocage de l'aide de secours ; et au fait de s'assurer que les groupes cibles restent politiquement marginalisés. Pour la plupart, les organisations humanitaires et les Etats étrangers n'ont pas réussi à neutraliser cette situation en abordant ses racines politiques et en parlant de la part de ceux qui n'ont pas d'influence politique dans leur société.

Dans le Nord du Soudan, les programmes de réhabilitation ont involontairement aidé à renforcer les réseaux de violence que les bailleurs de fonds et les organisations humanitaires se proposent d'opposer. On laisse entendre que, si les programmes n'offrent que le minimum de ressources économiques aux personnes déplacées à l'intérieur du pays (IDP), elles pourront devenir autosuffisantes économiquement et ne plus être tributaires de l'aide alimentaire. Ce mode d'action reconnaît peut-être que les IDP ont perdu leurs avoirs par la guerre et le déplacement, mais il n'aborde pas le caractère politique de leur indigence actuelle. L'identité des IDP en tant que Soudanais du Sud dans le Nord du Soudan ne correspond simplement pas à l'idée que se font d'eux les organisations humanitaires, c'est-à-dire, en tant que ménages indépendants sans identité ethnique (ou dépolitisés). Même les modes d'action fondés sur les droits employés par les ONG, qui redéfinissent « l'autosuffisance » comme un « droit », n'ont pas modifié ce modèle économique apolitique inadéquat. En réalité, dans le Nord du Soudan, les « droits » sont déterminés par des formes locales d'autorité et de légitimité – à savoir, les commerçants, les agriculteurs commerciaux, les hommes forts et les militaires – qui sont engagés dans des relations oppressives et exploitatrices avec les Soudanais du Sud. Les Soudanais du Sud représentent une main-d'oeuvre bon marché. Les Soudanais du Sud peuvent uniquement « prétendre faiblement » à leurs biens, car ils n'ont pas d'influence politique et ne sont pas représentés. Les ressources économiques données aux IDP pour encourager leur autosuffisance ont invariablement terminé aux mains des groupes exploitateurs. Les réductions de l'aide alimentaire, dont le but était d'encourager les Soudanais du Sud dans l'économie salariale, ont aggravé encore plus la situation inextricable de ces derniers en les forçant dans des formes de travail non rémunéré.

Dans ce contexte, les tentatives des organisations humanitaires à promouvoir le développement parmi les IDP ont renforcé l'assujettissement des Soudanais du Sud. Après dix ans d'assistance, l'état misérable des Soudanais du Sud déplacés dans le Nord du Soudan ne s'est, au mieux, guère amélioré.

Sources : Keen, 1994 ; Duffield *et al*, 1996.

- **Utilisation tactique/militaire de l'espace humanitaire** : se servir des cessez-le-feu ou des zones protégées (camps, aéroports, couloirs/routes, hôpitaux), pour le réarmement ou le déplacement des troupes, par exemple.
- **Utilisation commerciale de l'accès humanitaire** : utiliser (ou permettre aux associés d'utiliser) les convois ou couloirs humanitaires pour le transport de produits commerciaux/de luxe, au lieu de produits de première nécessité.

La manipulation des populations

- **Utilisation tactique/militaire des populations** : se servir des populations comme boucliers pour protéger les lieux stratégiques et créer de asiles humanitaires ; se servir des populations comme main-d'œuvre/force de combat en effectuant des recrutements forcés ; déplacements forcés des populations, afin de supprimer le soutien potentiel de groupes d'opposition ou effectuer le « nettoyage ethnique » d'une zone.
- **Utilisation économique des populations** : se servir des populations déplacées et mal nourries pour attirer les médias et les ressources humanitaires.
- **Utilisation politique des populations** : se servir des populations comme légitimité politique en les rendant tributaires des ressources et de la protection.

La manipulation des produits, services et personnel d'aide de secours

- **Utilisation à des fins politiques** : prétendre à la prise en charge du soutien humanitaire, directement de la part d'un groupe armé ou par une ONG « écran » ; se faire reconnaître/légitimer en négociant avec les organisations d'aide de secours.
- **Utilisation à des fins militaires** : détourner les ressources d'aide de secours, afin de nourrir, soigner, communiquer avec, et transporter les troupes ; utiliser des ressources d'aide de secours volées (ou les rançons pour le personnel kidnappé), afin d'acheter des produits stratégiques (comme le carburant et les armes) et récompenser les troupes.
- **Utilisation à des fins personnelles** : appropriation de ressources d'aide de secours par les soldats/chefs militaires.

La taxation des opérations d'aide de secours

- **Taxation** : fiscalité officielle ou illégale sur les

importations ; achats ; taux de change ; produits pour financer la guerre.

- **Rackets d'extorsion et de protection** : blocages de routes ; « pots-de-vin » ; paiements pour les gardes armés.
- **Monopole sur les achats** : utiliser les bénéfices élevés découlant des contrats d'achats (produits, transports, entreposage, distribution, personnel) pour financer la guerre.

Il ne faut pas toutefois surestimer l'importance de la manipulation, lorsqu'on la compare avec d'autres aspects d'une économie de guerre. Par exemple, des activités commerciales (comme la contrebande, la drogue, l'exportation du bois ou de pierres précieuses) peuvent générer un revenu qui s'élève à des millions de dollars par an. Ce revenu dépasse de loin la valeur de l'aide détournée. En outre, même si l'on dépeint souvent l'aide comme étant à la merci des parties belligérantes, une bonne réputation internationale peut avoir une grande importance pour celles qui cherchent à créer des activités commerciales ou à obtenir une assistance étrangère et à être reconnues officiellement (Jean, 1996). Leurs préoccupations au sujet de l'opinion publique internationale et de l'assistance humanitaire peuvent alors les contraindre à modifier leur comportement.

La manipulation de l'aide humanitaire par les bailleurs de fonds et les soldats de la paix

L'aide humanitaire de secours a été utilisée maintes fois au cours des années 90 pour répondre à des conflits armés. Les victimes d'un conflit sont reconnaissantes de recevoir une aide de secours, mais ses limites ont été soulignées bon nombre de fois et, à l'occasion, l'assistance humanitaire a été accusée d'être une façade ou une excuse pour le manque d'action politique, y compris militaire.

Trop souvent, les Etats étrangers ont limité leur engagement dans des conflits en s'en tenant uniquement au rôle de bailleurs de fonds plutôt que d'assumer leurs responsabilités en qualité d'acteurs politiques.

Parfois, les pouvoirs politiques et les bailleurs de fonds étrangers ont justifié la diminution de l'assistance humanitaire par le fait que l'aide de secours attise un conflit. Dans d'autres cas, ils ont délibérément refusé l'aide comme mesure de sanction contre les groupes armés et les gouvernements (comme ECOMOG, au Liberia).

Toutefois, en d'autres occasions, les Etats étrangers ont utilisé le mandat humanitaire pour aborder un problème de politique de coercition. Dans ces interventions humanitaires, l'aide de secours a été liée aux opérations militaires (Adams, 1996). Les cas de la Somalie et du Kosovo mettent en évidence comment les motifs politiques des Etats étrangers, et la logique de la force militaire, peuvent supplanter les objectifs humanitaires et les intérêts à court terme des victimes. Le retrait de MSF-France dans le contre-coup de la crise du Kosovo a attiré l'attention sur le fait que le secteur bénévole étranger est utilisé et manipulé en vue d'effectuer ce qui, en réalité, est la tâche des gouvernements et de l'ONU.

Circonstances dans lesquelles l'aide de secours coure particulièrement le risque d'être manipulée :

1. lorsque la communauté internationale n'a aucune autre forme d'engagement et que l'on demande aux opérations d'aide de secours de résoudre des difficultés bien au-delà du mandat qu'elles ont à remplir (cf. Evaluation conjointe de l'aide d'urgence au Rwanda, 1996).
2. lorsque l'aide est entachée de préoccupations politiques dans les pays bailleurs de fonds, ce qui compromet la neutralité (comme en Iraq et en Serbie).

Les effets involontaires de l'aide humanitaire sur la guerre et l'économie

Mises à part les questions de manipulation délibérées, l'aide peut avoir des conséquences négatives involontaires plus larges (Anderson, 1999 ; de Waal, 1997 ; Davies, 1995) ; elle peut, en outre :

Exacerber le conflit : l'aide peut accroître la concurrence dans les milieux qui manquent de ressources, ce qui peut entraîner un autre conflit au sein des groupes armés et des communautés avoisinantes et entre eux. Cela est susceptible de se produire si une partie s'aperçoit que l'offre d'aide n'est pas équilibrée ; si le ciblage de l'aide est contesté ; ou si l'accès à l'aide est fort susceptible de déclencher un conflit.

Etre une substitution pour les « dépenses publiques normales » : l'aide de secours autorise les parties belligérantes à accroître leurs dépenses militaires, car elle peut supplanter leurs responsabilités vis à vis des populations locales.

Légitimer le système qui a conduit à la guerre, aux hostilités et à l'inaction des pouvoirs étrangers en ce qui concerne une intervention plus convaincante/politique⁴.

Déformer l'économie d'un pays et donc le pouvoir et la richesse/indigence de différents groupes. Les effets positifs de l'aide de secours ont bien été signalés par les organisations d'aide de secours, mais d'autres effets sur l'économie sont moins bien définis, comme :

- **les effets monétaires** : la quantité de devises qui entrent dans un pays peut fausser les taux de change, encourager la dévaluation de la monnaie locale, la perte de la souveraineté financière du gouvernement, une inflation massive, et une économie à deux monnaies. Dans ces cas, les populations qui n'ont pas accès aux devises sont davantage appauvries. De plus, les groupes armés ont souvent une emprise ferme sur le change et collectent des commissions qui contribuent à l'économie de guerre (comme dans le Sud du Soudan, où le SPLM désigne des changeurs qui imposent des taux de change défavorables aux organisations d'aide de secours). En revanche, les devises peuvent fortement aider à stimuler la consommation.
- **les effets budgétaires** : un soutien financier à court terme de la part des bailleurs de fonds pour de grands programmes (comme des hôpitaux) peut laisser un gouvernement avec des dépenses à long terme qu'il ne peut pas se permettre ou qui pénalisent le budget national. Toutefois, ces programmes sont pour la plupart mis en place pendant les phases de « reconstruction » ou lorsque le conflit se limite à certaines zones.
- **les effets sur la production et les marchés locaux** : les ressources apportées par les programmes d'aide sur les marchés nationaux peuvent casser considérablement les prix des produits locaux et saper, en conséquence, les moyens d'existence des producteurs et voire des commerçants, qui peuvent répondre en retour de façon violente. Cet effet n'est pas toutefois automatique et bien souvent les bénéficiaires ne sont pas capables d'acheter sur les marchés en premier lieu. Les achats de produits locaux peuvent soutenir l'économie locale, mais aussi conduire à une augmentation des prix. Il est important de déterminer qui profite de telles interventions et quel en est l'impact sur le conflit et sur les victimes du conflit.
- **l'économie informelle** : les organisations d'aide de secours peuvent soutenir l'économie informelle (par ex., par le biais d'achats de produits sur le marché noir) et miner, en conséquence les finances publiques. Par contre, l'offre de produits d'aide de secours peut réduire

les bénéficiaires des commerçants et des mafias qui exercent leur activité dans l'économie informelle. Ces groupes – souvent liés aux autorités politico-militaires locales – peuvent arrêter ces opérations d'aide en usant de la menace, de la violence, de la bureaucratie, ou en faisant expulser les organisations.

- **le marché de la main-d'oeuvre et des services** : si les organisations humanitaires payent des salaires locaux élevés et des prix forts pour des services spécifiques (comme l'hébergement), les secteurs productifs et publics peuvent se retrouver démunis de leurs meilleures ressources humaines et les conséquences distributionnelles peuvent être importantes. Cependant, les organisations humanitaires représentent souvent l'unique source importante d'emploi salarié et permettent souvent de maintenir ou de perfectionner les compétences locales.
- **la complicité de facto avec les structures de pouvoir existantes** : pour des raisons opérationnelles, certaines organisations d'aide de secours estiment opportun de forger de bonnes

relations avec les autorités, si ce n'est que pour améliorer leurs voies d'accès aux victimes d'un conflit, même s'il s'agit de « faire un dîner bien arrosé » et de faire des paiements en nature (comme avec des denrées ou des médicaments) ou en espèces (comme sous forme d'imposition illégale sur les itinéraires des véhicules d'aide). Les organisations d'aide de secours peuvent donc accroître le niveau de corruption, amoindrissant les « valeurs sociales » et renforçant davantage ceux en position de pouvoir⁵.

- **l'intégration dans l'économie de guerre** : la propre logique des organisations d'aide de secours en ce qui concerne la survie et la croissance organisationnelle peut alimenter l'économie de guerre. Les organisations qui aspirent à accroître – et à dépenser – leur budget peuvent négliger de prendre en compte les conséquences plus larges de leur assistance. Certains peuvent même trouver un intérêt à prolonger la situation (par ex., en retardant le rapatriement des réfugiés) pour leurs propres intérêts budgétaires/organisationnels.

L'action internationale et l'économie politique des guerres

Comme nous l'avons vu, une approche de l'économie politique est axée sur le rapport entre la violence, l'impuissance, et le pouvoir politique et économique. En mettant en relief la manière dont la vulnérabilité découle du manque de pouvoir, cette analyse marque les insuffisances de l'action internationale qui s'en tient trop souvent uniquement à la fourniture de produits et services par les organisations humanitaires. Pour être efficace, l'action internationale doit inclure la défense des droits politiques, des initiatives en vue de stabiliser l'économie, et suivre de près budgets publics et activités commerciales. Il faut donc aborder la question des besoins de protection physique, politique et économique et modifier la répartition du pouvoir dans une économie de guerre.

Cet enjeu est complexe et chaque organisation a un rôle différent à jouer pour y faire face. En oeuvrant ensemble, avec la société civile locale et avec les entreprises et les autorités politiques, elles peuvent contribuer à des changements. Dans ce chapitre, nous considérons brièvement ce que les acteurs internationaux autres que les organisations d'aide peuvent contribuer. Puis nous examinons spécifiquement comment aborder la violence économique et les formes d'intervention pour offrir une protection au niveau méso-économique (soutien de la production et autosuffisance, aide de secours de survie, et réhabilitation).

Les organisations internationales et l'économie politique de guerre

Mise à part une intervention militaire directe et des efforts diplomatiques, l'action internationale en période de guerre se concentre, en général, sur la manière dont l'assistance humanitaire peut influencer sur une situation de conflit, mais des initiatives bien plus larges sont nécessaires (cf. Uvin, 1999). Il existe des politiques que les gouvernement et les bailleurs

de fonds peuvent poursuivre, même si ce n'est pas à la perfection (cf. Stewart & Fitzgerald, 2000), afin de réduire les coûts de la guerre pour les populations. Ces politiques consistent à :

- garder les marchés internationaux ouverts, afin de maintenir les revenus d'exportation ;
- assurer un flux d'aide étrangère pour compenser les pertes de change et de revenu des gouvernements ;
- soutenir les structures du marché (comme l'infrastructure, la affaires bancaires) ;
- renforcer la crédibilité des gouvernements, afin d'encourager le développement du secteur privé, tout en se servant de conditionnalités pour obtenir que les gouvernements donnent priorité aux programmes sociaux et favorisent la sécurité alimentaire dans l'ensemble de leur pays.

Le rôle de la communauté internationale, de l'ONU et des organisations politiques régionales

L'instauration de la paix ne s'obtient pas simplement par un accord politique entre les chefs des factions. Le renforcement des institutions démocratiques est maintenant un élément fondamental des initiatives de paix internationales. Cette tendance reflète combien il est important, à présent, que les questions d'autorité favorisent une économie politique sociale. Toutefois, le passage à la démocratie et à la protection des droits de l'homme peut menacer l'économie politique existante dont profitent les élites au pouvoir. Les processus de démocratisation, comme les élections, ont parfois exacerbé des tensions et déclenché un nouveau conflit (comme en Angola en 1992 ; en East Timor en 1999).

La paix en elle-même peut ne pas mettre fin à la violence, physique ou économique. Pour ce faire, une économie de guerre asociale doit se transformer

en une économie de paix sociale. Parvenir à cette transformation est un rude défi. La toute priorité doit demeurer celle d'alléger la souffrance des groupes vulnérables, mais il est aussi important que ceux qui détiennent le pouvoir – des dirigeants, aux fantassins – puissent se représenter que l'état de paix leur apportera aussi sécurité, bénéfices, et opportunités afin de les motiver pour une transition rapide et durable.

La « communauté internationale » peut paraître être la mieux placée pour mettre en place cette transformation, grâce à l'universalité de son intégrité morale et du pouvoir effectif de ses membres. Cependant, cette « communauté » est souvent, en réalité, une vague coalition d'Etats et d'organisations étrangers, dont les intérêts et motivations sont parfois divergeants. Il se peut, en effet, que certains membres soient profondément liés aux causes de la guerre (comme les Américains en Angola ; la Belgique et la France au Rwanda), tandis que d'autres ne sont simplement pas intéressés par la situation critique d'un pays et de sa population. Dans les deux cas, l'aide humanitaire peut être manipulée.

Les établissements financiers internationaux

Jusque vers le milieu des années 90, les établissements financiers internationaux (dont le FMI et la Banque mondiale, ainsi que des groupes bailleurs de fonds et prêteurs) n'avaient guère payé d'attention à la guerre. Ils estimaient qu'il s'agissait d'une interruption temporaire du développement et ils se sont tournés principalement vers les processus de reconstruction. Au mieux, du fait leur non intervention – souvent dictée par les impératifs géographiques de la Guerre froide – les gouvernements se sont retrouvés tous seuls à lutter contre la crise macro-économique. Au pire, la conditionnalité économique imposée aux gouvernements a affaibli leurs capacités à surveiller et faciliter le passage à la paix (comme au Mozambique). A présent, les établissements financiers internationaux effectuent de meilleures évaluations de leur rôle dans les conflits (comme dans le cas de l'impact de l'ajustement structurel instigué par le FMI, en Yougoslavie, cf. 3^{ème} encadré) et adaptent leurs politiques et conditionnalités à l'état de guerre. Ils devraient également, au minimum, se pencher sur la primauté politique et économique des dépenses militaires et continuer le suivi de l'économie des pays en guerre. En outre, un engagement plus complet supposerait davantage d'initiatives pour une stabilisation macro-économique (comme en soutenant la **balance de paiements**) et davantage d'efforts concertés avec d'autres acteurs politiques et économiques, afin de réduire l'impact économique sur les populations.

Groupes menant des campagnes

Les organisations menant des campagnes et chargées des droits de l'homme sont les mieux placées pour dénoncer les abus commis envers les droits politiques et économiques. Certaines, comme *Human Rights Watch*, se sont efforcées d'intégrer des aspects économiques dans leurs campagnes, par exemple sur l'Angola. De même, des groupes, comme *Global Witness*, ont centré leur activité sur les liens qui existent entre les abus contre les droits de l'homme et les activités économiques pendant les conflits (comme les activités des Khmères Rouges au Cambodge financées par l'extraction du bois ; UNITA, en Angola, financé par le commerce diamantaire). Toutefois, pour diverses raisons, dont le manque d'accès, de ressources ou d'initiative de nombreux groupes n'ont pu mener de campagnes que sur les pires exactions, laissant de côté les conséquences des violences économiques quotidiennes subies par les populations. Une plus grande collaboration entre les groupes menant des campagnes et les organisations humanitaires – les premiers fournissant une diffusion publique et les seconds renseignant sur la violence des économies politiques locales – pourrait fort contribuer à faire changer l'économie politique de guerre, en particulier lorsque les acteurs gouvernementaux ou d'entreprises ont un rôle prééminent à jouer, mais s'en abstiennent faute de pression publique.

Entreprises privées de sécurité

Depuis la fin des années 80, dû à une ouverture des marchés dans les anciens pays socialistes et à un milieu politique permissif, dans l'ensemble, le secteur privé a bénéficié d'un plus grand nombre d'opportunités et d'une grande liberté pour étendre ses activités commerciales. En revanche, les multinationales conduisent, à présent, leurs activités dans des zones à risques croissants, où elles ne sont guère protégées par les forces de sécurité d'Etats affaiblis, et où les Etats occidentaux ne sont pas disposés à engager leurs propres forces pour mettre fin aux conflits et à l'insécurité. Dans ces situations, les négociants en armes et les entreprises de sécurité privées se sont trouvés un rôle, en offrant des services qui incluent des troupes de combat (Musah & Fayemi, 2000). Ces sociétés ont été, soit acclamées pour leur efficacité, soit condamnées pour leurs motivations financières et leurs abus contre les droits de l'homme. Jusqu'à présent, elles se sont principalement préoccupées de protéger des zones d'intérêt économique stratégique pour les gouvernements « reconnus », ce qui leur a permis de poursuivre leur initiative de guerre. Certains soutiennent parfois que, si une plus grande transparence et responsabilité lui étaient accordées, le secteur privé militaire a le potentiel « d'aider à

résoudre des litiges qui paraissent insolubles » (Shearer, 1999). Le danger réel, toutefois, est que nous allons observer la consolidation d'enclaves protégées par de telles entreprises autour de zones d'un intérêt économique majeur, tandis que les populations qui se trouvent dans des zones d'un intérêt politique et commercial mineur seront encore plus négligées ; recréant ainsi la dualité coloniale de l'Afrique utile et de l'Afrique inutile. L'usage croissant de ces entreprises participe à la « privatisation de la violence » : la sécurité n'est plus un bien public, mais un bien privé uniquement disponible pour ceux qui peuvent se le permettre.

Le secteur commercial privé

Dans bon nombre d'économies de guerre, le rôle du secteur privé est essentiel. Les belligérants sont en grande partie tributaires du secteur privé pour l'exploitation des ressources locales et pour leur commercialisation à l'étranger. Un grand diversité d'acteurs commerciaux y prennent part – des travailleurs migrants, jusqu'aux grandes entreprises multinationales/transnationales (MNC/TNC), en passant par les contrebandiers et les petites sociétés de pays avoisinants. Leur participation varie du rôle d'intermédiaires économiques, à des activités politiques et économiques entièrement intégrées ; ils ont également des liens avec les parties belligérantes et les achats d'armes (Global Witness, 2000). La régularisation externe et volontaire du secteur privé a donc une importance primordiale pour transformer l'économie politique de guerre (International Alert, 2000).

A ce sujet, une autre question se pose : les organisations d'aide de secours doivent-ils oeuvrer avec, ou être financés par des entreprises privées qui prennent part à l'économie de guerre ? Les grandes multinationales sont souvent empressées de présenter une image positive de leurs activités dans les pays touchés par des conflits, en vue d'éviter le risque d'être boycottées par les consommateurs. C'est le cas, en particulier, des MNC/TNC basées dans les pays occidentaux, surtout celles qui sont dans les industries d'extraction (pétrolière et minière), mais, dans une certaine mesure, les entreprises nationales et régionales se comportent de façon similaire. Le financement des actions des ONG est une façon pour une entreprise de relever sa réputation (comme c'est le cas de la société pétrolière UNOCAL, en Afghanistan). Toutefois, cette méthode philanthropique des entreprises est très ambiguë et limitée. Elf-Aquitaine, qui a été impliquée dans des affaires de commerce d'armes et de corruption en Angola y a financé des infrastructures de santé au travers d'une ONG. Bien qu'étant au courant de ces affaires, l'ONG a accepté

ce rôle d'intermédiaire et de relations publiques en donnant priorité aux bénéficiaires. Cette stratégie n'a pas bien sûr pas changé le cours du conflit et les infrastructures construites ont été détruites dans les deux ans qui ont suivi. Compte tenu de la primauté économique et politique croissante du secteur privé, ce type de décision éthique devra être pris de plus en plus fréquemment et les ONG ne devraient sans doute pas s'engager dans ce type de relations sans demander des garanties d'engagement plus complet de la part des entreprises.

Formes d'action internationale

L'économie politique des guerres peut être modifiée par des moyens de dissuasion de la violence et de motivation en faveur de la paix. Ces moyens comprennent (Berdal & Keen, 1997) :

L'action coercitive

- **Utilisation de la force** : les bombardements (comme au Kosovo/en Serbie 1999) ; l'invasion (comme par les forces vietnamiennes au Cambodge, en 1978 ; la Guerre du Golfe, en 1991 ; Haïti, en 1994) ; coup organisé ; assassinat.
- **Sanctions militaires** : embargo sur les armes et la formation militaire (comme en Bosnie, entre 1992 et 1995).
- **Sanctions politiques** : restrictions imposées sur les déplacements et représentations à l'étranger (comme aux représentants de UNITA, depuis 1997) ; retrait des représentants et de la souveraineté de l'ONU.
- **Sanctions économiques** : blocage d'avoirs étrangers ; désengagement des entreprises étrangères des économies de guerre ; sanctions commerciales et embargos ciblant les importations et exportations (comme à Cuba, depuis 1964 ; en Iraq, depuis 1990 ; cf. Van Brabant 1999a et 1999b).

L'assistance

- **Offre de produits et services d'aide de secours aux populations touchées par la guerre.**
- **Offre d'assistance au développement dans les zones sûres** : renforcement des capacités et investissement dans des infrastructures publiques ; services.
- **Soutien économique pour les activités pacifiques** : quotas d'exportation, garanties d'investissement ; subventions pour la lutte contre la pauvreté ; et pour le désengagement économique de la violence.

- **Assistance financière** : exonération de la dette ; programmes de stabilisation ; soutien à la balance des paiements ; soutien monétaire ; soutien budgétaire (en particulier, pour les services publics clés et les services de sécurité).
- **Assistance à l'autorité** : comprenant la consolidation de réformes de sécurité, mais aussi la promotion de la société civile et la protection des droits de l'homme.
- **Facilitation politique** : assistance dans les négociations ; offre d'asile pour les dirigeants.

Les mesures rhétoriques

- **Observation et reportage** : suivi des violations des droits de l'homme ; reportage des médias.
- **Condamnation dans les déclarations officielles, campagnes et pressions politiques.**

Certaines formes d'action sont employées fréquemment, comme le retrait du soutien étranger et le refus de légitimité aux gouvernements abusifs et non représentatifs et aux groupes armés, ou la promotion d'activités économiques pacifiques et la consolidation des formes non violentes de politique. Toutefois, pendant les conflits, la majorité de l'action internationale, assurée par les Etats ou d'autres acteurs est motivée par les intérêts personnels et la poursuite d'ordres du jour économiques, comme la construction et la protection d'oléoducs en Afghanistan, en Birmanie, en Tchétchénie, en Colombie ou au Soudan.

Il est important de comprendre les diverses préoccupations politiques des gouvernements/bailleurs de fonds étrangers, afin de pouvoir évaluer leurs actions pour chercher à résoudre l'économie politique de guerre. Ces actions doivent être examinées de manière critique, comme étant des initiatives cohérentes – ou incohérentes. Il se peut que les mesures rhétoriques ne soient parfois qu'une posture prise à l'intention du public national. De plus, certaines actions coercitives peuvent exacerber les conflits, provoquer une aggravation de la souffrance des populations, et être politiquement contre-productives, tandis que l'usage courant de la conditionnalité de l'aide « peut simplement accabler les Etats dont les capacités et la volonté à s'engager dans des réformes à long terme en faveur du développement sont limités par leur simple besoin de survivre » (Macrae & Zwi, 1994).

Vers une protection politique et économique cohérente des populations

Le terme « protection », principalement utilisé lorsqu'on fait référence à la protection contre la violence physique (cf. Paul, 1999), peut inclure des formes de violence non physiques. La notion de protection économique qui repose sur la définition de « sécurité économique »⁶ que lui donne le CICR, peut se définir comme : « la préservation ou la restauration d'un milieu économique dans lequel les personnes et les communautés sont en mesure de maintenir des moyens d'existence en fonction de leurs besoins biologiques et leurs normes culturelles ». Par conséquent, les objectifs centraux de l'assistance humanitaire, outre celui de sauver des vies et d'alléger la souffrance, doivent inclure, si possible, la protection et la réhabilitation des moyens d'existence.

L'aptitude d'une organisation d'aide de secours à offrir cette protection, est tributaire de ses ressources et du niveau d'insécurité auquel font face les populations. A cet égard, le CICR distingue trois modes d'intervention permettant de protéger les victimes d'un conflit :

- **le soutien économique** de leurs capacités productives, moyens de production et autosuffisance économique ;
- **la survie économique** (ou l'aide de secours pour la survie) pour sauver des vies en leur fournissant les produits économiques vitaux auxquels ils ne peuvent pas, par ailleurs, avoir accès ;
- **la réhabilitation économique**, afin de restaurer, autant que possible, leur autosuffisance économique en réhabilitant leur moyens de production.

Les tâches qu'assument habituellement les organisations d'aide d'urgence sont axées sur la survie économique et – avec d'autres initiatives de développement – sur la réhabilitation. Toutefois, la succession des phases de « prévention, aide de secours, réhabilitation » est réputée être si instable, avec ses variances en fonction du groupe, du moment et du lieu, que cette ventilation correspondante en trois catégories des modes d'intervention est quelque peu artificielle.

Si l'on désire que la protection économique parvienne à mieux assister les victimes d'un conflit, et

à réduire, en particulier, leur dépendance vis à vis de l'aide humanitaire, elle doit aborder plus précisément le caractère politique de l'impuissance. S'engager contre la violence économique signifie faire face au pouvoir. Ne pas s'engager contre les profiteurs de guerre, peut aussi être onéreux et dangereux pour les victimes comme pour les organisations humanitaires. Dans les deux cas, il est nécessaire de prendre en compte les réalités politiques et de mesurer les risques d'engagement.

Les organisations humanitaires, contrairement à bon nombre de groupes menant des campagnes, évitent, en général, tout engagement antagoniste, tout au moins jusqu'à ce que la décision de se retirer soit prise. Toutefois, même si leurs capacités sont limitées, les organisations d'aide de secours peuvent jouer un rôle important de promotion d'une action internationale cohérente, en vue d'améliorer la protection économique des populations pendant un conflit. Comme ils oeuvrent avec les victimes de guerre, ils sont bien placés pour comprendre le résultat de l'économie politique d'une guerre et des interventions internationales sur les victimes, à condition que leur analyse ait une perspective large et critique.

En premier lieu, le personnel d'aide de secours peut identifier les contradictions d'une action internationale et parler en faveur d'une plus grande cohérence entre les initiatives militaires, humanitaires, politiques et économiques (Leader & Macrae, 2000 ; Carbonnier & Fleming, 2000 ; Uvin, 1999).

Après cette première phase de critique constructive des acteurs internationaux, un engagement humanitaire « politique » peut agir contre la négligence, l'exclusion ou l'exploitation, en :

- analysant et en fournissant des renseignements sur les cas de violence économique ;

- soutenant les droits économiques, comme le respect des droits de propriété et des moyens d'existence, conformément aux normes légales et culturelles et, probablement, la non discrimination pour des raisons de sexe, religion, race ou affiliation politique ;
- assistant les autorités et les communautés à réguler l'économie dans l'intérêt des plus vulnérables, en prenant à la fois des mesures spécifiques, comme celle de fixation des prix et du rationnement, et des mesures plus larges, comme l'amélioration du maintien de la loi et de l'ordre intérieur et de démocratisation des institutions. Pour ce faire, il se peut que des mesures soient utilisées contre les associations prédatrices de commerçants et de groupes armés ;
- faisant participer les organisations civiles locales à la conception et mise en oeuvre de programmes et en liant cette décentralisation et administration locale du bien-être des populations à l'efficacité en matière d'assistance plutôt que de commande militaire.
- signalant les pratiques économiques prédatrices comprenant les abus envers les droits de l'homme/droits humanitaires, ainsi que la négligence économique ou l'exclusion, et en élaborant des actions correctives (cf. 2^{ème} annexe);
- promouvant un meilleur ciblage ou la levée des sanctions économiques, des programmes de stabilisation macro-économique par les établissements financiers internationaux, l'exonération de la dette ou des relations commerciales plus ouvertes avec les pays en crise ;
- faisant pression sur les entreprises internationales, afin qu'elles s'engagent de façon responsable avec les économies de guerre, en assurant, entre autres, une plus grande transparence dans les négociations financières et en adoptant une gestion responsable de la chaîne d'approvisionnement.

Conséquences organisationnelles pour l'aide humanitaire

Si les organisations humanitaires veulent s'opposer à la perpétuation de l'économie politique des conflits actuels, en s'efforçant de réduire davantage la vulnérabilité et de renforcer la protection, ils doivent s'engager davantage politiquement et avoir une plus grande sensibilité aux facteurs économiques. Plutôt qu'une approche uniquement axée sur les besoins des victimes, ils doivent pour ce faire prendre une approche plus ouverte des dynamiques politiques et économiques.

Pour comprendre les conflits dans cette perspective, bon nombre de problèmes se posent et ceux-ci ne peuvent être résolus que par l'aide humanitaire seule, car elle n'est pas une panacée contre les conflits et la souffrance. Il se peut que les organisations d'aide soient en mesure de communiquer un message politique de nature humanitaire aux « gagnants » d'un conflit, mais toute initiative qui menace les fondements de leur pouvoir peut mettre en danger les opérations d'aide de secours destinées à alléger la souffrance des « perdants ».

Pour les organisations humanitaires, les implications sont de :

- parvenir à mieux comprendre l'économie politique de guerre ;
- chercher à résoudre le dilemme de l'aide de secours ;
- intégrer une prise de conscience politique à l'aide à la réhabilitation ;
- renforcer les capacités et réseaux d'information et d'influence.

Comprendre l'économie politique de guerre

Plusieurs facteurs empêchent les organisations d'aide de secours de mieux comprendre l'économie

politique des conflits où ils exercent leur activité. Les facteurs examinés ici sont :

- Information
- Temps de travail et changements du personnel
- Identification des priorités
- Expertise

Souvent, l'information sur l'économie politique d'un conflit n'est pas disponible, ou elle n'est pas accessible immédiatement, ou bien encore le personnel n'a pas le temps d'en prendre connaissance. La culture organisationnelle sur le terrain est orientée vers l'opérationnel, et le temps consacré pour la lecture et la réflexion n'est donc pas considéré d'un oeil favorable. Les spécialistes qui conçoivent les programmes d'urgence ont tendance à ne pas inscrire dans les priorités la compréhension de l'économie politique. Ils peuvent même estimer qu'il leur est difficile d'y inclure des renseignements ou une analyse politiques.

Les mouvements des effectifs sont souvent très fréquents. Ils ne peuvent donc pas acquérir facilement une connaissance approfondie du contexte politique et économique local qu'ils puissent de plus transmettre aux nouveaux arrivants sous forme de notes prises systématiquement pendant leur mission. Beaucoup d'information est souvent recueillie en tout début d'opération, mais cette activité n'est pas poursuivie. Le personnel expatrié, le plus nombreux dans le domaine humanitaire, est susceptible d'avoir des difficultés en raison de leur connaissance limitée des dynamiques politiques et économiques locales ; bien souvent, l'expérience du personnel local pourrait être mieux exploitée et utilisée, ce qui permettrait de former à la fois les expatriés et le personnel local en vue de leur faire partager et analyser les renseignements ainsi acquis.

Il est possible qu'une expertise spécifique soit requise pour analyser une situation sur le plan de son économie politique ; pourtant peu d'économistes ou de scientifiques politiques prennent part aux opérations d'aide de secours et peu de membres du personnel exécutant reçoivent une formation appropriée. Bien que ce personnel soit déjà surchargé, l'emploi d'un spécialiste pour son expertise en économie politique supposerait un budget supplémentaire pour une tâche non opérationnelle, ce qui pourrait bien s'avérer difficile à justifier aux bailleurs de fonds. Toutefois, cette tâche pourrait être plus rentable si elle était répartie entre les divers organisations. Même lorsque des analystes sont déployés sur le terrain, les organisations d'aide de secours ne font pas grande utilité, ni de leurs rapports, ni de leur connaissance qui restent bien souvent confinées « au siège ».

Le sujet principal des renseignements que les organisations humanitaires recueillent et analysent – lors d'initiatives qui bien souvent répètent celles prises par d'autres organisations – est souvent plutôt étroit, portant sur certains aspects à l'exclusion d'autres et reflétant une orientation vers l'apport de « solutions » externes. Le secteur privé est rarement suffisamment pris en compte. L'économie parallèle locale est souvent considérée comme hors de propos, ou bien trop dangereuse pour s'y intéresser car

contrôlée par des mafias. Quant au contexte économique international, il se peut que les entreprises transnationales soient considérées comme une source de dons possibles, mais, par ailleurs, trop difficiles à influencer ou trop « coloniales » pour justifier un engagement plus complet.

Tous ces obstacles peuvent être éliminés. Pour ce faire, il est nécessaire de changer la culture organisationnelle, créer des méthodes et des outils analytiques (cf. 1^{ère} annexe), former ou recruter du personnel capable d'analyser l'économie politique, intégrer la connaissance disponible – en commençant par le personnel local – et étendre la portée de l'analyse et de l'engagement (cf. 2^{ème} annexe).

Résoudre les dilemmes de l'humanitaire en temps de guerre

Quel que soit leur compréhension et appréciation d'un conflit et de son économie politique, les organisations humanitaires qui exercent leur activité en période de guerre ont tout de même besoin d'obtenir l'assentiment des autorités et potentats locaux. L'extrême prudence nécessaire aux personnels de terrain les décourage donc de défier les autorités auxquelles ils font face, même à un niveau analytique. Même si souvent les organisations humanitaires cherchent à identifier les dangers

9^{ème} encadré : Règles de conduites pour les organisations humanitaires au Soudan

Le dilemme qui se pose couramment est de savoir dans quelle mesure les organisations humanitaires peuvent, ou doivent défier les autorités abusives. L'aide humanitaire permet souvent de soulager uniquement les symptômes d'une difficulté politique, mais en défiant ouvertement les autorités abusives, les organisations d'aide risquent l'expulsion, ce qui les empêche même de fournir une aide. Les organisations ont cherché à résoudre cette difficulté à l'aide de ce qu'on appelle les « Règles de conduites » dans le Sud du Soudan.

L'« Accord sur les Règles de Conduites » a été établi par le Secteur Sud de l'OLS, comme moyen de structurer leurs relations avec les groupes rebelles dans le Sud du Soudan. L'Armée pour la libération du peuple soudanais (ALPS) a participé à sa rédaction et il a été signé par le chef de l'ALPS et par le chef du Secteur du Sud de l'OLS. Cet accord contient une déclaration de soutien aux principes humanitaires, comme la neutralité et l'impartialité, ainsi que des règles plus détaillées au sujet des biens des organisations, de leur sécurité, etc. Fait important, il contient également une déclaration de soutien aux Conventions de Genève et à la Convention des droits de l'enfant. Cela a permis à l'OLS de débattre les questions d'abus commis par le mouvement envers le droit international, comme le recrutement d'enfants soldats. En conséquence, un élément de droits a été intégré dans les relations qui, jusqu'ici, avaient été dominées par l'apport en aide.

Un fait décisif est que ce mode d'action a été possible, en raison de développements politiques au sein du mouvement et de ses rapports avec les populations qu'il prétendait représenter, qui n'avaient aucun rapport avec l'OLS. Toutefois, l'OLS a été suffisamment astucieux pour capitaliser sur ces développements et a modifié ses principes formant la base de ses relations avec le mouvement, en faveur de principes fondés, tout au moins en partie, sur la loi et les droits.

Source : Bradbury, Leader & Mackintosh, 2000.

menant la sécurité de leur personnel en analysant certains aspects de l'économie politique du conflit, il est toutefois rare et regrettable que cette analyse ne soit pas poursuivie et mise en pratique dans les campagnes ou la conception de programmes. Même si cela les conduit parfois à prendre des décisions difficiles, les organisations d'aide de secours ont réellement besoin de résoudre ou, tout au moins, présenter de façon explicite les dilemmes de l'aide humanitaire.

Les dilemmes les plus courants concernent la participation dans l'économie de guerre et la dénonciation publiques des abus. Les organisations d'aide de secours peuvent-ils tolérer le détournement de l'aide, comme les denrées et les médicaments, par ou vers les belligérants ? Peuvent-ils justifier leur silence sur les abus commis par les belligérants, afin que ceux-ci leur permette d'aider des victimes ? Plus récemment, des gouvernements ont été accusés de se servir de l'aide de secours comme paravent pour dissimuler leur inaction politique. Les organisations humanitaires risquent-ils d'y être complices ? Doivent-ils accepter le financement de gouvernements qui esquivent la responsabilité d'intervenir avec plus de fermeté pour protéger les victimes d'un conflit ? A l'inverse, doivent-ils accepter le financement de gouvernements qui poursuivent leurs propres objectifs politiques dans le conflit à l'aide d'une intervention militaire ?

La manière de procéder des organisations d'aide de secours en matière d'aide de secours repose sur des principes et doit le rester (Leader, 1999 ; Slim, 1996). Une conscience organisationnelle ou une philosophie morale peut les guider dans leurs processus de choix et de stratégie, et justifier les décisions quotidiennes de doivent prendre leur personnel. Cette philosophie peut être énoncée de la manière suivante :

- en réaffirmant l'impérative morale et les limitations de l'aide de secours ;
- en utilisant des codes de conduite et des règles fondamentales ;
- en justifiant l'engagement (ou le désengagement) en vertu des droits et aussi pour savoir si les conditions minimales sont en place pour remplir un mandat humanitaire (Leader & Macrae, 2000) ;
- à l'aide de meilleurs systèmes de ciblage, distribution et suivi (Jasper, 2000) ;
- par la décentralisation et l'administration de l'assistance par des organisations locaux tenus responsables de leur efficacité ;
- à l'aide d'estimations d'impact conflictuel, notamment par la méthode « *Do No Harm* » (ne

pas nuire) ;

- à l'aide d'un soutien aux victimes dans leurs stratégies d'adaptation ;
- au moyen de l'aide à la réhabilitation.

Lorsque les organisations humanitaires auront acquis une connaissance de l'économie politique de guerre et qu'ils auront résolu les dilemmes en résultant, ils peuvent réexaminer certaines de leurs pratiques opérationnelles et s'orienter vers des formes de protection plus larges et plus complètes.

Intégrer une prise de conscience politique dans l'aide humanitaire

Le mode conventionnel d'intervention des organisations humanitaires étrangers consiste à identifier et répondre aux besoins. Cette approche ne réussit généralement pas, tout au moins sur le long terme. En ignorant trop souvent le caractère politique de la misère et le contexte historique – et le rôle que les étrangers y ont tenu – dont résulte une répartition inégale du pouvoir, cette approche manque d'une analyse capable d'identifier des opportunités stratégiques d'intervention. Elle ne réussit pas non plus à fixer l'attention sur le besoin que les communautés locales ont de reconstruire leur propre société (Prendergast, 1996).

Une action humanitaire, où il ne s'agit pas uniquement de fournir des produits de première nécessité, est souvent interprétée comme une aide à la réhabilitation, ou une « aide d'urgence orientée vers le développement » ou encore une « aide de secours développementale ». Dans les situations d'instabilité chronique qui caractérise maintenant bon nombre de pays, cette aide est bien souvent plus une assistance de survie que de développement. Un telle aide emploie tout de même des approches plus familières au milieu du développement qu'à celui de l'urgence ; par exemple en se concentrant sur les moyens d'existence et les capacités locales ainsi que par la participation des populations locales.

En reconnaissant le caractère prolongé ou chronique d'une guerre, l'aide à la réhabilitation tente de fournir ce que les bailleurs de fonds et certains organisations aimeraient appeler « des solutions durables » – qui, même si elles ne sont pas durables au sens propre du mot, soutiennent tout au moins les capacités locales. Comme ces initiatives concernent le niveau micro-économique, on peut douter de leur efficacité lorsque les conditions macro-économiques et politiques sont particulièrement mauvaises. Ce sont toutefois ces programmes de développement local, plutôt que l'approvisionnement en produits et services

extérieurs, qui peuvent, sur le moyen terme, aider les populations en difficulté. Pendant un conflit, des interventions pratiques sont possibles, en vue de soutenir les stratégies de subsistance : la vaccination du bétail ou le soutien agricole pour les cultures comme le tapioca qui garantit par sa résistance une plus grande sécurité alimentaire en période de conflit, ou la mise en place de programmes de crédit et l'utilisation de l'aide alimentaire pour soutenir le prix du bétail.

L'aide à la réhabilitation peut offrir une option viable dans des circonstances spécifiques. Toutefois, ce mode d'action a tendance à « normaliser » une crise politique, en traitant les perdants comme des « victimes de guerre » plutôt que, plus spécifiquement, comme les victimes de groupes puissants. Il est indispensable d'aborder la question non seulement d'indigence économique, mais aussi d'impuissance politique. Les modèles d'aide de secours développementale ont tendance, au contraire, à supposer qu'ils fonctionnent au sein d'un processus (rapide) de retour à la normalité (cf. 9^{ème} encadré). C'est une erreur de supposer qu'un développement apolitique est possible : les revenus générés par des groupes demeurés sans pouvoir sont souvent accaparés par les puissants, comme c'est le cas des Soudanais du Sud dans le Nord du Soudan. Attention doit donc être accordée à la protection des droits politiques et économiques et au (re)engagement global de la société dans une économie politique de paix.

Les agents humanitaires doivent être notamment encouragés à promouvoir une coopération intergroupes. Ils doivent donc donner la parole à ceux qui ne soutiennent pas le conflit et son économie politique prédatrice, mais qui sont affaiblis par la structure conflictuelle de l'autorité politique et des activités économiques.

Développer des capacités de campagnes d'influence

Un mode d'action qui ne répond qu'aux besoins n'est pas simplement la forme dominante, et parfois inadéquate, de l'action humanitaire ; le manque d'autres initiatives et d'actions est souvent apparent vis-à-vis de la misère qui résulte des conflits actuels. En s'informant mieux au sujet de l'économie politique de guerre, et en étant capables de donner la parole ses victimes, les organisations d'aide de secours peuvent agir en faveur d'un changement.

Les organisations d'aide de secours sont souvent les mieux placés pour cerner les difficultés. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné, le fait que leurs opérations sont tributaires de l'assentiment des parties belligérantes et de leur désir d'atteindre autant de personnes que possible, n'incite pas à un engagement politique large. Ce qu'ils peuvent faire, toutefois, c'est utiliser leur connaissance de la situation pour contribuer à ce que d'autres acteurs mènent des actions appropriées et aider à mobiliser l'action politique à l'aide de campagnes d'information.

Afin de ne pas compromettre l'impérative de pouvoir porter secours aux populations, qui demeure l'élément central de l'action humanitaire, les organisations humanitaires feront souvent face à des difficultés en s'engageant dans des campagnes *publiques*. Ils peuvent, toutefois, développer des canaux d'information appropriés – par exemple, par le biais des groupes chargés des droits de l'homme en ce qui concerne les questions politiques – vis à vis des interlocuteurs éventuels que sont les belligérants, la société civile, le secteur privé, les gouvernements étrangers, et les organisations internationales. L'opportunité existe également pour les ONG et d'autres organisations humanitaires d'oeuvrer davantage dans des activités d'information et de lobbying auprès du Conseil de sécurité de l'ONU et d'autres forums.

1^{ère} Annexe

Techniques d'analyser l'économie politique de guerre

Le temps et les ressources humaines sont précieux pendant les périodes d'urgence humanitaire. Le recueil de l'information et son analyse prennent du temps, peuvent être onéreux et dangereux, et peuvent révéler des complexités qui rendent, en fait, la conception d'un programme plus difficile. Une intervention sans une bonne analyse peut, néanmoins, s'avérer extrêmement onéreuse, pour les organisations d'aide de secours et pour les populations – dû au nombre d'incidents de sécurité, aux ressources gaspillées, aux opportunités manquées ou à l'exacerbation du conflit. Une analyse élémentaire de l'économie politique d'un conflit est donc indispensable à toute opération d'aide de secours. Dans les pays touchés par des situations « d'urgence » permanentes ou chroniques, plus de temps et de réflexion méritent d'être accordés à une analyse détaillée, afin d'élaborer une bonne stratégie. Dans ces cas, pour une intervention appropriée, de la patience et de campagnes d'information et de lobbying sont peut-être nécessaires, plutôt que l'apport précipité de ressources fondé sur une mauvaise information et déclenchée par une vague d'intérêt momentanée de la part des médias.

L'objectif de ce chapitre est d'assister les organisations humanitaires à effectuer ce genre d'analyse. Il n'est pas possible, bien entendu, de présenter un modèle et des outils analytiques définitifs. Les conflits diffèrent trop les uns des autres, de même que les capacités des organisations et les sources d'information disponibles. Les organisations sont en fait souvent les mieux placées pour déterminer quelle sorte d'analyse est requise et le personnel de terrain doit être encouragé à établir des modes d'analyse et d'action innovateurs. Ceux qui participent à l'analyse doivent, toutefois, être conscients que leur propre compréhension de l'économie politique d'un conflit, au niveau national ou local, peut ne pas être impartiale, en raison du

mandat de leur organisation, de leur spécialité technique et de leurs origines sociales et perspectives politiques.

Méthodologie

L'objectif est d'évaluer les dilemmes qui peuvent découler de l'action humanitaire et d'élaborer des solutions possibles (cf. les outils d'évaluation d'impact conflictuel). Il faut pour cela se pencher sur les divers acteurs et les différentes stratégies dont ils disposent, au sein de l'économie politique du conflit. L'analyse doit en tenir compte du contexte local dans lequel les victimes sont placées et les organisations d'aide de secours conduisent leurs opérations, mais aussi dans le contexte plus large des causes du conflit et de ses relations extérieures, souvent jusqu'au niveau régional, sinon mondial.

La démarche suivante peut être adoptée :

1. Cerner les « symptômes » du conflit, comme le déplacement de personnes, la malnutrition, la pauvreté, les blessés et les morts ;
2. Identifier les caractéristiques des différents groupes en fonction du niveau de « symptômes » rencontrés parmi ceux-ci ;
3. Analyser les changements de fortune des différents groupes, sur le plan économique et politique ;
4. Etablir qui sont les gagnants et les perdants, et pourquoi. Quels sont les facteurs locaux et quels sont les facteurs internationaux qui affectent ou structurent ce processus ?
5. Déterminer le processus historique à l'origine du contexte actuel. Comment les gagnants et les perdants décrivent leur passé (même récent) pour expliquer leur situation ?

6. En déduire les conséquences potentielles pour les opérations d'aide de secours, comme la modification des programmes ou les campagnes d'actions positives qui ne peuvent être entreprises par un organisation.

Sources d'information

La qualité de l'information fournie à une analyse est essentielle à la qualité et à la pertinence du résultat. Les sources d'information doivent être aussi diversifiées que possible. Les organisations doivent élargir le cercle de leurs interlocuteurs au-delà des partenaires humanitaires traditionnels, et faire aussi usage de leurs contacts personnels et professionnels, facilitant ainsi la confiance et le dialogue. Les interviews, qui font partie des renseignements recueillis, doivent être aussi informels et non intimidants que possible, et non entachés de préjugés ; il faut, toutefois, qu'ils soient suffisamment critiques et persistants.

Les sources d'information principales pour les questions au niveau micro-économique sont les populations locales et les médias locaux. Les médias internationaux et autres agences pour l'établissement de rapports, comme les groupes chargés des campagnes, peuvent offrir un accès facile à l'information, mais le caractère des activités humanitaires nécessite des connaissances spécifiques au site, que les populations locales sont les mieux placées à fournir. De plus, l'information et les analyses étrangères ont tendance à présenter un scénario plutôt simpliste, en masquant les nuances et les détails qui pourraient révéler des stratégies

locales de pouvoir, comme les engagements coopératifs entre des factions adverses. Obtenir des renseignements pertinents et exacts des populations locales peut s'avérer difficile. La confiance doit régner entre l'agent humanitaire et la personne interrogée (ainsi que l'interprète ou l'intermédiaire, le cas échéant), et la connaissance, la perspective et la sécurité de la personne interrogée doivent être minutieusement examinées. Il vaut peut-être mieux offrir, tout d'abord, une assistance et poser des questions plus tard, afin d'acquérir un minimum de confiance et de collaboration entre l'organisation et la population et les autorités locales. Poser trop de questions pendant trop longtemps peut susciter la méfiance des belligérants en matière d'espionnage et peut occasionner un sentiment de frustration et de méfiance chez les populations.

Un dialogue est aussi nécessaire pour que l'organisation reçoive et transmette les renseignements. Une analyse indépendante effectuée par une organisation extérieure (comme WriteNet, basée à Londres, <www.writenet.org> qui fournit au HCR des rapports d'analyse) peut également être nécessaire. Cette analyse peut être financée et coordonnée par un groupe d'organisations (comme le CCC au Cambodge, DIAL en Colombie ou le groupe de pression au Soudan), afin d'éviter des répétitions et de faciliter le recueil d'information.

Les études sur la sécurité effectuées par d'autres organisations d'aide de secours peuvent fournir une abondance de renseignements sur l'identité, la localisation et le comportement des groupes armés.

1^{er} Tableau : Sources d'information

Type d'information	Origines
Situation macro-politique	Documentation scientifique ; rapports de l'ONU / gouvernements ; journaux principaux / spécialisés ; campagnes ; ONG ; ambassades ; personnes locales.
Situation macro-économique	Rapports de pays par <i>Economist Intelligence Unit</i> , le FMI et la Banque mondiale ; rapports des gouvernements et des ambassades étrangères.
Situation micro-économique	Rapports des Institutions spécialisées de l'ONU et des ONG ; rapports sur la corruption par <i>Transparency International</i> < www.transparency.de > ; autorités provinciales / de districts ; personnes locales.
Dynamique micro-politique	Organisations internationales et locales chargées des droits de l'homme ; forums de coordination ; personnes locales.
Evaluation de la vulnérabilité, sécurité économique et alimentaire	FAO ; FEWS ; HCR ; PAM ; ONG ; personnes locales.
Situation humanitaire et programmes d'aide de secours	ReliefWeb ; AlertNet ; UNOCHA ; organisations locaux / nationaux de coordination humanitaire ; personnes locales.

Les études sensibles sur le plan politique sont souvent effectuées unilatéralement, mais elles sont gardées secrètes plutôt que transmises au public, la raison principale étant la crainte de représailles de la part des groupes critiqués. De même, la concurrence interorganisations (tout au moins au niveau du siège) peut aussi empêcher l'échange coordonné de l'information.

Enfin, les documents internes, les analyses historiques et manifestes politiques provenant de divers belligérants peuvent aider à projeter une lueur différente sur le conflit et améliorer une sensibilité politique permettant de mieux négocier avec les belligérants (se référer ci-dessous).

Outils d'analyse

Plusieurs outils et listes de questions sont présentés ci-dessous, afin d'assister le personnel humanitaire à analyser les groupes armés, ainsi que la structure et l'impact de l'économie politique.

Analyse des groupes armés

La première règle d'un engagement militaire réussi est de connaître son adversaire. Il en est de même pour les organisations humanitaires. Si leur première obligation d'être au courant des bénéficiaires et de leur état critique, il est également utile qu'ils soient au courant des groupes armés et de leurs stratégies, en ce qui concerne :

- **leurs objectifs et idéologie** : quels sont les motifs déclarés d'un groupe armé en particulier qui l'engagent dans un conflit ? A-t-il un programme ou idéologie politique spécifique ? Quel est son passé politique ? S'est-il engagé à protéger les civils et respecter les droits de l'homme ?
- **leurs chefs** : quel est le passé/l'origine de ses chefs ? Quels sont les antécédents (militaires/civils) et le niveau d'éducation des dirigeants et des représentants locaux ?
- **leur base populaire** : qui soutient le mouvement ? Quel est le niveau de légitimité ? Quelle sorte de relations existe-t-il entre les groupes armés et leurs partisans (religion, ethnie, politique, classe) ? Une diaspora existe-t-elle ? Le groupe armé se sert-il de la population des camps de réfugiés ? Se sert-il de la coercition politique et de formes d'exploitation ?
- **leur ouverture politique et transparence** : les dirigeants exercent-ils un strict contrôle sur les membres du mouvement ? Quelles sont les conditions offertes (ou forcées) pour devenir

membre ? Le mouvement est-il de caractère ouvert et transparent ou autoritaire ? La dissension interne existe-t-elle et est-elle tolérée ? Le mouvement a-t-il une représentation (internationale) accessible ? Des « purges » et une paranoïa interne se sont-elles produites par le passé ?

- **leur commande et leur autorité** : quelle est la culture militaire (rang, code de l'honneur) et le niveau de discipline ? Les chefs militaires ont-ils une forte autorité et main ferme sur leurs troupes ? Les unités de combat sont-elles clandestines et autonomes ? Quelles sont les valeurs dominantes (le combat, la brutalité, ou les compétences politiques) ? Les objections de conscience des soldats sont-elles tolérées ?
- **leur stratégie** : les stratégies militaires concernent-elles directement les populations civiles (le déplacement, la terreur, l'exécution) ou suppose-t-elle la destruction systématique des infrastructures économiques ?
- **l'économie** : quel type de soutien économique le groupe a-t-il et d'où provient-il ? Quelles sont ses relations économiques avec les communautés locales ? Une discipline et un ordre économiques sont-ils en place (paiement régulier de salaires adéquats aux soldats) ?
- **leurs parrains étrangers** : le groupe armé est-il soutenu par des Etats étrangers ou des sociétés ou organisations privées ? De quelle manière ? Le groupe armé a-t-il des liaisons avec les marchés extérieurs ? Emploie-t-il des mercenaires étrangers ?

Structure et impact social de l'économie de guerre

Cet outil peut aider à caractériser les diverses activités économiques pendant la guerre, en fonction de leur échelle économique (macro-, méso-, micro-) et leur degré d'illégalité/criminalité. L'impact de chaque activité peut alors être examiné en rapport avec le bien-être des populations. Il peut s'agir d'un impact direct (D) sur les victimes d'un conflit, comme l'emploi accru de la violence à leur égard, mais aussi d'opportunités économiques positives. L'impact peut également être indirect (I), comme une prolongation du conflit et le renforcement des troupes armées, mais aussi une croissance économique.

Evaluation de la vulnérabilité et des risques

Les organisations d'aide de secours préparent déjà depuis quelques temps une évaluation de la vulnérabilité. Différentes méthodes ont été mises en place, comme :

- la Carte des analyses de vulnérabilité (PAM)
- l'Évaluation de la vulnérabilité actuelle (FEWS)
- le Système d'information globale et de détection rapide (FAO)
- l'Analyse d'économie alimentaire (SCF/GEA; cf. Boudreau, 1998)

L'évaluation et cartographie des risques consiste à analyser le niveau du risque de catastrophe sur le plan géographique. Elle peut s'effectuer, par exemple, en faisant chevaucher une carte de la sécurité alimentaire/vulnérabilité sur des cartes d'identité conflictuelle et des ressources stratégiques (comme un groupe cible le long d'un oléoduc, à proximité d'une mine de diamants ou sur des terres d'une valeur quelconque).

Analyse de la structure du marché (ASM)

La manière la plus facile d'analyser les marchés est de choisir un produit de base clé et d'examiner le contexte dans lequel il est échangé. Les produits de base clés constituent souvent le capital principal ou la réserve de sécurité des ménages (comme le bétail ou les véhicules) et leurs conditions d'échange

révèlent le niveau d'impuissance et d'insécurité des vendeurs (au pire, les produits de base sont simplement abandonnés ou emparés avec violence).

Les questions pertinentes sont :

- Qui possède les produits de première nécessité à l'origine ?
- Pourquoi la décision est-elle prise de les échanger ?
- Qui les achète ?
- Contre quoi sont-ils échangés (de l'argent, des produits importés, des denrées) ?
- Qui y gagne et qui y perd dans l'échange ?
- Quelles sont les stratégies dont usent les gagnants ?
- Dans quelles circonstances les affaires inévitables sont-elles autorisées et/ou justifiées ?
- Où va le produit de base ?

Le même type d'analyse peut servir à examiner la production des ressources clés, ainsi que l'approvisionnement de produits d'aide de secours (se référer à la carte d'accès à l'aide humanitaire).

2^{ème} Tableau : Structure et impact social de l'économie de guerre

	MACRO	D	I	MESO	D	I	MICRO	D	I
LÉGAL	<ul style="list-style-type: none"> • Manufacture • Aide étrangère 			<ul style="list-style-type: none"> • Commerce formel • Développement de l'infrastructure 			<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture de subsistance • Commerce de petite envergure 		
ZONE D'OMBRE	<ul style="list-style-type: none"> • Extraction de grande envergure 			<ul style="list-style-type: none"> • Commerce informel 			<ul style="list-style-type: none"> • Commerce informel sur les marchés ouverts • Contrebande de petite envergure 		
ILLÉGAL	<ul style="list-style-type: none"> • Négociations commerciales entre des factions d'opposition • Vente d'armes pendant les embargos • Corruption majeure du gouvernement 			<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalité illégale sur les programmes d'aide de secours • Extorsion de redevances de protection • Transfert d'avoirs 			<ul style="list-style-type: none"> • Petite corruption et vol • Fiscalité aux postes de contrôle • Taxation de petite envergure par les groupes armés 		
CRIMINEL	<ul style="list-style-type: none"> • Fuite majeure des capitaux publics à l'étranger 			<ul style="list-style-type: none"> • Pillage des produits d'aide de secours vitaux • Emploi de main-d'oeuvre pour des travaux forcés 			<ul style="list-style-type: none"> • Vol à main armé - pillage 		

Adapté d'après Atkinson, 1997.

Carte d'accès à l'aide humanitaire (CAAH)

L'aide humanitaire représente une ressource politique et économique importante dans les dynamiques d'un conflit. La carte d'accès à l'aide humanitaire est un outil qui peut aider à analyser, à chaque phase d'une opération d'aide de secours :

- des stratégies utilisées par les acteurs (comme les groupes armés et les commerçants locaux) pour accéder aux ressources d'aide de secours ou les manipuler ;
- de leur impact ;
- de la réaction des organisations d'aide de secours.

L'étude de cas suivante (10^{ème} encadré) n'a pas utilisé explicitement une analyse de la structure du marché et une carte de l'accès à l'aide de secours, mais elle illustre comment ces deux outils seraient pertinents à l'économie politique de l'alimentation au Sierra Leone.

Indicateurs pour une analyse de l'économie politique

- Importance de l'aide humanitaire : part de l'aide en pourcentage du PNB.
- Pertes d'aide (via les taux de change, la fiscalité,

le détournement, les frais d'administration, etc). Les comptes de base doivent arriver à un ratio de perte (pourcentage des produits perdus/détournés/volés) et à un ratio d'efficacité (prix d'un produit livré par rapport au prix d'achat initial).

- Inégalités économiques : pourcentage de la population à différents niveaux de revenu.
- Flux de capitaux : investissement étranger, crédits et fuite des capitaux à l'étranger (balance de paiements).
- Attributions budgétaires : dépenses militaires et de sécurité vis à vis des dépenses sociales (santé, éducation, eau potable).
- Inflation, indice des prix de consommation (produits de base clés), salaires réels et pouvoir d'achat.
- Indices de la sécurité économique et alimentaire.

Evaluations d'impact conflictuel (EIC)

Les évaluations d'impact conflictuel ont été développés pour les exécutants de l'aide humanitaire et du développement, afin qu'ils puissent anticiper ou évaluer l'impact de leurs programmes dans les zones de conflit. Plusieurs variantes ont été proposées (comme par Anderson, CARE, CIRD).

3^{ème} Tableau : Carte de l'accès à l'aide humanitaire

Phase/ localisation de l'opération d'aide de secours	Acteur et stratégie d'accès ou de manipulation	Quantité et/ ou valeur obtenue	Risque / impact sur les bénéficiaires, le programme et le conflit	Réaction de l'organisation d'aide de secours
Information				
Positionnement				
Financement				
Ciblage				
Programmation				
Financement local				
Emploi				
Achats				
Transports				
Distribution				
Contrôle				
Suivi				

L'aspect principal d'une telle évaluation est de déterminer la probabilité qu'un programme « encouragera ou soutiendra les personnes, structures et processus renforçant les perspectives d'une coexistence pacifique et réduira la probabilité de l'éruption, reprise ou continuité d'un conflit violent » (Bush, 1998). En d'autres mots, l'aide au développement (Uvin, 1998) ou l'aide de secours feront-elles « plus de bien que de mal » en ce qui concerne le niveau de conflictualité ?

La principale méthode d'évaluation est celle de Mary Anderson intitulée « *Do No Harm* » (ne pas nuire). Cette structure reconnaît que, en raison de l'extrême complexité de la guerre, l'assistance humanitaire offerte, même avec la meilleure des intentions, aura parfois tendance à avoir des conséquences involontaires aggravant le conflit. Il est clair que cela doit, et peut, être évité, si une attention toute particulière est accordée à la programmation.

La première étape de cette méthode consiste à analyser le contexte du conflit, en procédant à une identification détaillée de ses « diviseurs » et de ses « connecteurs » - facteurs qui existent dans toute situation de conflit, et qui divisent tout autant qu'ils connectent les personnes. Ces facteurs varient du plus systématique et institutionnel (comme les systèmes d'exclusion légitime ou les traditions d'interdépendance sociales), au spontané et informel (manifestations pacifiques, actes de haine, et symboles de division).

La deuxième étape consiste à dresser un schéma détaillé de l'aide de secours qui est offerte, pour inclure chaque aspect de la livraison – où, pourquoi, à qui, avec qui, comment, quoi, et quand. Cette opération est nécessaire parce que, lorsque l'aide est livrée au milieu d'un conflit, bon nombre de difficultés découlent de ce qui semble n'être que des détails secondaires (comme les décisions concernant le recrutement ou le renvoi, ou comment les décisions cibles sont comprises au sein de la communauté).

10^{ème} encadré : Aide alimentaire politique au Sierra Leone

Les feux braqués sur le rôle des diamants dans la guerre au Sierra Leone ont obscurci la primauté de l'alimentation et de sa supervision en tant que source de pouvoir politique.

Les opportunités offertes pour l'extraction de diamants ont attiré la main-d'oeuvre du secteur de la production agricole, de sorte que, depuis des années, le Sierra Leone importe du riz blanc. Divers gouvernements successifs ont usé de leur autorité sur cette denrée comme mécanisme pour le clientélisme et donc comme source de pouvoir. Le riz importé a directement été distribué aux ouvriers dans les mines de diamants, aux forces de sécurité, puis également aux fonctionnaires. Les alliés politiques du régime ont reçu le reste à des prix subventionnés et ont pu réaliser des bénéfices énormes en le vendant au prix du marché. Les commerces du riz blanc et des diamants illégaux sont étroitement liés : les diamants rapportent des devises fortes – bien que, comme elles sont en majorité illégales, elles ne peuvent pas retourner dans le pays (et converties en monnaie locale pour payer les ouvriers mineurs). Le riz blanc, en revanche, est payé en devises fortes et rapporte de la monnaie locale de ses ventes. Les intermédiaires, dont plusieurs sont d'origine libanaise, connectent les deux commerces et créent le flux intérieur entre les devises fortes et la monnaie locale.

Lorsqu'en 1993, le Front révolutionnaire unifié (RUF) a été repoussé des zones de mines de diamants, ils ont commencé à attaquer l'autre lien de la chaîne – les convois transportant des denrées de Freetown jusqu'aux centres dans l'est. Ultérieurement, en 1995, ils ont attaqué des convois alimentaires qui se rendaient à la ville assiégée de Bo, où bon nombre de personnes déplacées étaient rassemblées. Ces personnes, qui souffraient déjà de malnutrition, étaient maintenant ciblées, et les denrées ont été détournées vers les zones des mines. L'aide humanitaire a été entraînée dans cette économie politique de l'alimentation, lorsque ECOWAS, après le renversement du Président Kabbah, a imposé un embargo total *de facto* contre le Sierra Leone qui dura d'août 1997 jusqu'en février 1998, lorsqu'il a regagné le pouvoir. Bien que, théoriquement, l'aide alimentaire humanitaire était exemptée, en réalité, elle a été systématiquement bloquée. Comme Kabbah en exil l'a déclaré : « Le riz est une arme de guerre ». Immédiatement après qu'il a regagné le pouvoir, les organisations humanitaires ont été priées d'amener de grandes quantités de denrées pour souligner que « Kabbah = nourriture ».

Source : Lefort & Littell, 1998.

La troisième étape consiste à examiner quel effet chaque dimension du programme d'aide a sur chaque « diviseur » et « connecteur ». Les conséquences négatives (aggraver une division ou atténuer un connecteur) ou les conséquences positives (amoindrir une division ou renforcer un connecteur) sont inscrites sous le titre « impact sur les diviseurs » ou « impact sur les connecteurs ».

et une gestion différent du personnel. L'objectif est de parvenir à une manière de surmonter l'impact négatif involontaire, tout en continuant de livrer l'aide dont les victimes ont tant besoin. A l'inverse, si un impact positif a été détecté, l'objectif du brainstorming est d'identifier les options de programme qui renforceront et maintiendront les effets positifs.

Si un impact négatif a été détecté, des efforts sont alors déployés afin de trouver des options de programme qui amélioreront la situation, par exemple au travers d'un « brainstorming ». Ces options sont toujours au niveau de la livraison du programme même : identifier une méthode différente de sélection des bénéficiaires, un mode de livraison de l'aide alternatif, ou un recrutement

Il n'existe aucune solution définitive, car chaque conflit a son propre contexte. Toutefois, bon nombre d'enseignements systématiques ont été tirés en examinant de nombreux organisations internationales et locales. Les questions clés formulées et les nombreuses options de programme identifiées pour les aborder, qui en ont résulté, sont énoncées dans le livre *Do No Harm* (Anderson, 1999).

4^{ème} Tableau : La méthode « *Do No Harm* »

Contexte du conflit				
Options d'affaiblir les diviseurs	Diviseurs/capacités pour la guerre	Aide	Connecteurs / capacités pour la paix	Options pour renforcer les connecteurs
Programmer des mesures qui peuvent affaiblir ou dissiper tout diviseur identifié	1. Systèmes & établissements 2. Attitudes & actions 3. Valeurs & intérêts 4. Symboles & occasions	Mandat Collecte de fonds Sièges Pourquoi Où Quoi Quand Qui Avec qui Par qui Comment	1. Systèmes & établissements 2. Attitudes & actions 3. Valeurs & intérêts 4. Symboles & occasions	Programmer des mesures qui peuvent renforcer tout connecteur identifié

Adapté d'après Anderson, 1999.

2^{ème} Annexe

Analyser et lutter contre les formes de violence économique

La violence économique peut se présenter sous diverses formes, en fonction du contexte et des motivations des belligérants, et avoir des conséquences différentes pour les perdants. Dans cette annexe, les formes les plus appropriées d'analyse sont examinées brièvement et les interventions qui peuvent être efficaces sont suggérées.

Au pire, guère moins qu'une intervention militaire ne peut être entreprise pour compenser la violence économique, lorsqu'une politique de « terre brûlée » est adoptée, comme dans certains cas de « purification ethnique ». Il se peut que les organisations soient restreintes uniquement à signaler la situation, à condamner les belligérants et à faire des campagnes de la part des victimes. La première attention accordée à la politique de « terre brûlée » a été en tant que stratégie militaire déployée par une armée d'invasion ou dans le cadre d'opérations de contre-insurrection, dans le but de priver une groupe armé des ressources d'une zone locale ou de sa population. Cette stratégie suppose la destruction complète des capacités de production locales et le déplacement forcé ou l'élimination physique des communautés locales, comme l'illustrent la dévastation de zones capturées par les Talibans dans la vallée de Panshir, en Afghanistan, ou la destruction de la vie urbaine au Cambodge, sous le régime des Khmères Rouges dans les années 70. L'analyse de ce pire cas de violence économique peut être empêchée par le manque d'accès aux régions concernées et par l'absence de témoignages de première main, si peu de victimes sont en mesure de fuir.

Dans d'autres circonstances, l'économie politique de conflit est plus complexe et permet aux organisations d'aide de secours davantage d'options d'intervention.

Destruction des infrastructures de production et de marché

La destruction ou la suppression de l'infrastructure physique, comme les routes, les installations, les ports, les usines, les terres agricoles, les machines et camions, et des éléments de base pour des transactions commerciales méthodiques, comme la confiance, la réglementation et les instruments financiers, peut être délibérée ou involontaire. En conséquence, il se produit un manque d'apports pour la production (comme les engrais, les matières premières, les outils et les pièces de rechange) et une perte d'accès aux produits obtenus au travers des marchés (suite à des problèmes d'accès physique aux marchés, de modalités de paiement et d'emploi de crédit).

Exemples : la campagne d'Idi Amin Dada visant à éliminer la classe marchande asiatique, en Ouganda, a entraîné un effondrement économique ; la réquisition de camions civils pour un emploi militaire ; la destruction des centrales électriques et des ponts par l'OTAN en Serbie ; la fermeture de banques et l'invalidité de la monnaie yougoslave.

Analyse : les organisations locaux ou les organisations internationaux peuvent rendre compte de l'ampleur de la destruction physique. L'information relative aux structures de marché est plus difficile à estimer et nécessite une enquête de terrain.

Intervention : reconstruction et apport de moyens clés de production (comme les graines, les ponts, les centrales électriques) et l'établissement de marchés où se trouvent les victimes d'un conflit. Campagne en faveur de la protection des infrastructures civiles productives (application de la Quatrième Convention de Genève) et condamnation du caractère politique et délibéré de la destruction.

Sanctions économiques

Les sanctions économiques – restrictions imposées sur les relations économiques à un niveau international, national ou au niveau d'un groupe – créent une pénurie des produits importés et la perte des marchés d'exportation. Si l'Etat est capable de centraliser et de mobiliser des ressources internes, et si l'économie est suffisamment flexible, les sanctions peuvent être supportées en adaptant la production locale, en réglementant les prix ou en rationnant. Dans les conflits modernes, toutefois, la majorité des Etats ou des groupes armés sont faibles et les économies nationales sont rigides et tributaires de l'énergie et des produits manufacturés importés. Les dirigeants de ces Etats ou les groupes armés tentent, en général, de contourner les sanctions en passant par l'économie parallèle (comme les réseaux de contrebande, au Burundi ; Hoskins & Nutt, 1997). Ces activités, qui sont rarement réglementées dans l'intérêt de la population, peuvent générer d'énormes bénéfices et renforcer le pouvoir des gangs criminels et de ceux qui le détiennent localement, pendant et même après le conflit. Les sanctions ont donc des conséquences en majorité négatives pour les populations, mais peu d'impact sur la manière de résoudre le conflit ou d'assurer une meilleure gouvernance après guerre.

Exemples : en 1942, Oxfam a été fondé pour livrer de l'aide de secours à la population d'Athènes, qui était sous l'embargo imposé par les alliés. Environ 200 000 Grecs sont morts pendant l'hiver de 1941 à 1942, mais le gouvernement britannique n'a pas levé l'embargo et l'opération d'Oxfam n'a pu avoir lieu. Plus récemment, il se peut que les sanctions contre l'Iraq imposées depuis 1991 aient occasionné un excédant de plus de 300 000 morts. Les pénuries qu'ont provoquées les sanctions économiques contre la Yougoslavie (Serbie) ont profité à une classe aisée de contrebandiers associée aux autorités d'Etat.

Analyse : l'information sur les sanctions est relativement facile à obtenir des autorités qui les imposent. L'information sur les réseaux parallèles est plus difficile à obtenir et peut nécessiter le recrutement d'enquêteurs extérieurs, habituellement, des responsables d'activités commerciales locales ou des journalistes (pour un suivi des conséquences des sanctions, se référer à Garfield, 1999 ; Van Brabant, 1999b.)

Intervention : apport de produits d'aide de secours, campagne en faveur d'une plus grande ouverture du marché, en informant le public des conséquences des sanctions et en dénonçant les sanctions et/ou la manipulation du marché.

Evasion fiscale et fuite des capitaux

Dans les économies de guerre d'Etat « classiques », les gouvernements augmentent les impôts et mobilisent les capitaux (et l'épargne) pour financer ses opérations militaires. Dans les « nouvelles » économies de guerre, toutefois, l'objectif des belligérants peut ne pas être de gagner la guerre à tout prix, mais d'en tirer profit au plus bas prix. En général, la base et le régime fiscal sont déjà faibles, et la part élevée d'évasion fiscale et de capitaux qui partent à l'étranger réduit considérablement les services publics et les investissements productifs. La population urbaine aisée est souvent la première à chercher refuge à l'étranger, en emportant avec elle ses économies et en abandonnant des activités commerciales sans liquidités, ni direction.

Exemples : en Bosnie, de nombreux hommes d'affaires politiques serbes ont évité de payer des impôts sur leurs activités commerciales rentables, mais ont conservé leur base de pouvoir en faisant des dons à l'armée (VRS) et aux milices.

Analyse : l'information sur les finances publiques peut être obtenue auprès des gouvernements ou du FMI (comme le revenu fiscal ; la balance de paiements ; la comparaison des tendances du PIB avec les reçus fiscaux en baisse). Les données concernant les finances des groupes armés est bien plus difficile, sinon impossible, à obtenir. Il est également difficile d'estimer le montant des capitaux qui sont partis à l'étranger et pour ce faire, des renseignements bancaires sont nécessaires, mais sont souvent confidentiels.

Intervention : assister le gouvernement à maintenir des revenus fiscaux transparents. Intervenir auprès des entreprises transnationales pour obtenir la transparence du paiement des impôts. Faire une campagne en faveur du blocage des capitaux/avoirs financiers pour empêcher la fuite des capitaux à l'étranger.

Distorsion des allocations budgétaires et fonds secrets

Pendant une guerre, le budget public est fortement faussé en faveur des dépenses de sécurité, aux frais des secteurs de l'économie, de la santé et de l'éducation. L'attribution des fonds publics est également inégale et en faveur des villes clés sous le contrôle du gouvernement. Les zones rurales et les villes sous le contrôle de groupes armés d'opposition sont donc défavorisées. De plus, une part importante du revenu public peut être affecté à des fonds secrets pour des gains personnels ou à des budgets militaires parallèles.

Exemples : En Angola, au cours du milieu des années 90, 30 pour cent du budget a été attribué aux dépenses militaires et 20 pour cent n'ont pas été « enregistrés » (c'est-à-dire, qu'ils ont servi aux budgets parallèles). Les provinces, qui comportent les deux tiers de la population totale, ont reçu moins de 15 pour cent des dépenses budgétaires réelles. Les dépenses ont été concentrées dans le capital, attribué principalement aux subventions pour l'eau, l'électricité, le gaz, l'éducation et la santé d'une minorité privilégiée.

Analyse : si des budgets publics fiables existent, une analyse détaillée des dépenses prévues et réelles peuvent aider à comprendre les priorités du gouvernement.

Intervention : assistance budgétaire réservée à des fins spécifiques ; campagne en faveur de la transparence et offre d'un minimum de droits publics, dont des prestations sanitaires préventives.

Inflation, faiblesse du taux de change, et dévaluation

Dans une guerre, le contexte financier est indispensable à la sécurité économique des populations. Pendant une période d'inflation, le pouvoir d'achat de la population est érodé, si les salaires n'augmentent pas proportionnellement à la hausse des prix, et la valeur de l'épargne est érodée. Chacun évite d'utiliser la monnaie qui fléchit et se tourne vers la subsistance, le troc ou utilise des devises. En conséquence, la valeur de la monnaie diminue, l'inflation continue d'augmenter et les prix relatifs d'importation augmentent.

Exemples : en Angola, une réforme monétaire en 1990, visant à remplacer la monnaie durement dévalorisée par une nouvelle monnaie, a causé des pertes directes à ceux qui détenaient des liquidités, en particulier dans les zones rurales. La réforme n'a réalisé aucun de ses deux objectifs, qui consistaient, d'une part, à réduire l'excédant de trésorerie (en espèces) dans l'économie dû au fait que le gouvernement a imprimé trop de billets de banques et, d'autre part, à détruire la valeur de la trésorerie détenue par les rebelles d'UNITA. La déflation initiale n'a pas duré longtemps, car le gouvernement a continué à imprimer des billets de banque pour régler le déficit fiscal croissant. UNITA, pour sa part, avait facilement accès aux devises – par le biais du soutien américain/sud-africain et des ventes de diamants – et a fini par profiter d'une réforme qui a été fort désapprouvée par la population et a jeté le discrédit sur le gouvernement.

Analyse : l'inflation peut être suivie d'après les chiffres officiels (banque nationale, instituts statistiques) ou en faisant régulièrement un suivi du prix des produits essentiels. L'information sur les taux de change peut être obtenue auprès des sources officielles ou peut être estimée à l'aide d'une étude du marché parallèle. Dans les deux cas, les études locales effectuées par les organisations peuvent donner une impression différente de celle transmise par les chiffres officiels nationaux.

Intervention : les organisations peuvent influencer sur ces mécanismes, même si ce n'est, souvent, que dans une mesure limitée, en gérant leur marge d'autofinancement dans l'économie ; campagne en faveur de l'intervention des établissements financiers internationaux.

Négligence économique

Les groupes armés ont tendance à se concentrer sur les activités militaires et commerciales qui concernent directement leur contrôle, et à ignorer leur responsabilité envers les populations sous leur autorité légitime ou *de facto*. Les organisations d'aide de secours doivent tout à fait être conscientes de leur rôle de pourvoyeurs de prestations sociales au sein d'une « économie politique de négligence » et l'effet de substitution qu'il a pour libérer les ressources et la main-d'oeuvre en faveur des activités militaires. La stratégie employée par certaines organisations d'aide est de minimiser les apports extérieurs et de soutenir les initiatives locales. Si une autre forme possible d'autorité locale et de système social viable n'existe pas, ces organisations doivent également coopter ou faire participer les responsables en les invitant à prendre part aux réunions ou visites de projets, afin de leur faire assumer leur responsabilité d'assurer le bien-être des civils.

Exemples : les chefs/seigneurs de la guerre, au Liberia ; économies pétrolières et diamantaires d'enclave, en Angola ; le LTTE, au Sri Lanka ; les principaux acteurs kurdes, dans le Nord de l'Iraq.

Analyse : la négligence peut être analysée en examinant la manière dont le budget national est mis en oeuvre (attribution aux services publics) et la quantité et le type d'aide étrangère, ainsi qu'en examinant l'accès d'une population aux ressources et en faisant des estimations de vulnérabilité. La négligence commise par des acteurs privés concerne principalement la structure de l'économie (comme la dominance des secteurs miniers à faible emploi et l'absence d'intérêts extérieurs privés dans d'autres secteurs, comme l'agriculture, ou dans des régions

périphériques, comme les régions éloignées). Elle concerne également les relations de production (comme l'absence d'unions pour améliorer les salaires des travailleurs et leurs conditions de travail).

Intervention : fournir des produits d'aide de secours et des services ; assister le développement local ; campagne en faveur de meilleurs services publics et un meilleur traitement des populations.

Discrimination/exclusion économique

A part les violences physiques, les groupes politiquement ciblés peuvent encourir une perte d'emploi et d'accès aux marchés. Ces pertes peuvent à leur tour inciter ces groupes exclus à avoir des relations plus violentes avec le reste de la société. Outre le fait qu'elle aggrave la logique de confrontation, l'exclusion a des conséquences négatives sur les systèmes de production, suite au retrait de la main-d'oeuvre et des apports en ressources.

Exemples : les Serbes et les Croates perdant leurs emplois, en Croatie et en Serbie respectivement. Les policiers serbes qui se sont fait licencier par les autorités croates ont toutes les raisons de se joindre à un groupe paramilitaire.

Analyse : l'exclusion peut être détectée par les officiers de police ou par des enquêtes spécifiques.

Intervention : fournir une aide à la fois aux populations déplacées et aux populations locales ; se servir du personnel expatrié qui parle la langue locale et ne pas avoir besoin, par conséquent, d'un personnel local ayant des compétences en langues étrangères ; affaiblir les divisions dans les marchés pendant une guerre en dirigeant l'assistance à travers divers groupes et en facilitant l'échange intergroupes ; consolider les intérêts partagés des populations en prenant des décisions, par exemple, lors de débats publics, en se servant de comités ou de structures de direction locales en place ; protéger l'emploi et l'accès aux marchés en encourageant la tolérance et en s'opposant à la marginalisation.

Dépouillement/transfert d'avoirs

Les pénuries et l'insécurité peuvent inciter des populations vulnérables à échanger leurs avoirs pour des produits ou une protection essentiels ou à quitter les zones de conflit. Les acheteurs peuvent tirer considérablement profit de ces personnes, car ils les tentent à conserver ou à accroître leurs bénéfices en facilitant les pénuries (comme à l'aide d'embargos ou de la spéculation et de l'accumulation) et la violence (y compris l'appropriation violente ou le

pillage : se référer plus bas). Ce processus a pour soutien la marginalisation politique des perdants et l'impunité des gagnants, qui se comportent comme des agents libres. Les gagnants sont souvent des acteurs locaux puissants provenant d'un groupe politico-militaire dominant, ou ils peuvent appartenir au même groupe politique que les perdants, mais ils ont des privilèges qui découlent de leur richesse et de leur rôle à maintenir des réseaux commerciaux.

Exemples : vente de biens ménagers à des prix avantageux, dans l'ancienne Yougoslavie, en particulier dans des enclaves comme Sarajevo. Vente ou troc de bétail par les Dinkas dans le Sud du Soudan.

Analyse : une analyse des marchés (qui vend, qui achète), suivi des prix (quels produits ou services montent ou descendent), et un examen critique de la motivation à vendre des avoirs et de la manière dont les marchés sont régularisés (par la confiance, l'autorité, la violence). Ces méthodes peuvent aider à mesurer le degré de coercition et des relations de pouvoir, et le niveau de manipulation des acheteurs dominants.

Intervention : soutenir l'accès aux marchés en offrant aux plus vulnérables les moyens d'obtenir des liquidités ou des produits surévalués (denrées d'aide de secours ; liquidités contre travail ; cibler les opportunités d'emploi ; soutenir les prix des produits qu'ils produisent/qui leur appartiennent en leur facilitant l'accès aux marchés ; achats directs ; ou interdiction des importations de produits d'aide de secours qui sont déjà produits localement). Les organisations peuvent convenir de prix fixés, afin de limiter les effets inflationnistes et distributionnels de l'aide sur la main-d'oeuvre et les services spécialisés. Enfin, les organisations peuvent faire une campagne en faveur du droit à des pouvoirs politiques pour les groupes vulnérables et soutenir une autorité représentative et légitime.

Banditisme et pillage

Le banditisme et le pillage sont les pires formes de transfert d'avoirs, qui consistent à extorquer des biens de manière violente plutôt que par l'échange, et qui brouillent la limite entre le crime et le conflit armé. Il peut s'agir d'actes effectués au hasard par des bandes armées ou des actes suivant une méthode systématique de transfert d'avoirs entre des groupes.

Exemples : le pillage systématique qui s'est produit lors de la purification ethnique en Croatie et en Bosnie a été à la fois assisté et encouragé par le

recrutement de délinquants dans des unités paramilitaires. La participation de délinquants dans les factions au Sierra Leone a eu un effet similaire dans le conflit pour l'acquisition d'une autorité territoriale.

Analyse : définir les zones d'insécurité due au banditisme et au pillage, et examiner le niveau de participation des groupes armés. Est-ce le résultat de la pauvreté parmi les soldats, ou plutôt l'accumulation de la richesse par des groupes politico-militaires ? Sont-ils des actes commis au hasard ou faisant partie d'une campagne politique ciblant des groupes spécifiques ? Qui participe au réseau de commercialisation des produits pillés ? Des moyens de pression existent-ils à un niveau quelconque (responsabilité des chefs de zones ou des négociants) ?

Interventions : le fait de limiter les interventions aux activités de « sauvetage » et de baisser la valeur de

l'aide peut réduire les motivations à les piller. La dispersion ou le packaging de l'aide ainsi que la confidentialité de l'heure et du lieu des livraisons peuvent réduire l'opportunité de pillage. Les risques peuvent aussi être déplacés en faisant une annonce publique qu'un convoi alimentaire se trouve dans un lieu différent ou en instituant un cessez-le-feu. A l'inverse, le fait d'informer les communautés des livraisons d'aide futures et de leur communiquer des renseignements sur les voleurs, peut réduire l'impunité des pilleurs, comme peut le faire l'identification précise ou « l'étiquetage » de l'aide. Les personnes sont moins vulnérables si elles cachent leurs biens, établissent une unité d'autodéfense ou font appel à des groupes armés d'opposition ou à des soldats de la paix ou si une aide de secours est offerte après un pillage. Le fait de nourrir ou de fournir d'autres activités économiques possibles pour les combattants, et le fait d'allier la population avec les groupes armés, peuvent réduire le risque de pillage.

Notes

- ¹ Sans dénier leur importance, il convient toutefois de ne pas trop faire cas des aspects financiers d'un conflit et perdre de vue les aspects politiques et sociaux. L'approche d'économie politique tente donc d'équilibrer les différents facteurs qui influent sur le comportement humain, y compris les dimensions psychologiques, et de mettre en évidence les idées de conflit et de division au sein de la société.
- ² Une économie formelle est régulée, afin d'assurer de larges buts sociétaux – comme l'offre de biens publics sous la forme de prestations sanitaires ou la protection de la propriété privée – déterminés par un système politique. Le mode de régulation le plus apparent est la fiscalité par l'Etat. Une économie informelle n'est pas régularisée ou bien elle l'est en dehors du cadre institutionnel légal d'une société.
- ³ Pour une étude sur l'économie politique de guerre au Liberia et ses conséquences pour les organisations d'aide de secours, se référer à Atkinson, 1997.
- ⁴ Une campagne ou une action politique par les organisations d'aide de secours n'a pas besoin d'être publique. L'action du CICR à cet égard en est un exemple.
- ⁵ La corruption et l'usage abusif de l'aide ne sont pas uniquement des phénomènes extérieurs. Le manque de supervision et de structures responsables, la pression exercée pour être remboursé, la pauvreté dominante et la corruption qui sévit dans un pays cible, ainsi que le manque d'ouverture à cet égard, sont tous des facteurs qui font accroître les risques de corruption (Cremer, 1998).
- ⁶ Le CICR définit la sécurité économique comme « la situation d'une famille ou d'une communauté de familles, lorsqu'elles sont autosuffisantes économiquement, car leurs moyens de production leur permettent, à long terme, de répondre à leurs besoins économiques indispensables (ou leurs dépenses économiques obligatoires), comme le définit leur biologie, leur environnement et leurs normes culturelles ». Le terme « sécurité économique » est parfois remplacé par « sécurité des moyens d'existence ».

Références et autres ouvrages recommandés

Note: Pour obtenir une liste complète de la documentation existante, se référer à : Le Billon, P (2000) *The Political Economy of War: an Annotated Bibliography* (Londres : ODI) <www.odi.org.uk/hpg/warecons.html>

Adams, R (1996) 'Humanitarian Action in War : Aid, Protection and Impartiality in a Policy Vacuum' Adelphi Paper 305 (Londres et Oxford : IISS, Oxford University Press).

Anderson, M B (1999) *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War* (Boulder, USA : Lynne Rienner).

Atkinson, P (1997) *The War Economy in Liberia: A Political Analysis* RRN Dossier thématique n°22 (Londres: ODI).

Berdal, M & Keen, D (1997) 'Violence and Economic Agendas in Civil Wars: Some Policy Implications' in *Millennium: Journal of International Studies* No 26(3): 795–818.

Berdal, M & Malone, D (eds) (2000) *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil War* (London & Boulder, USA: Lynne Rienner).

Bojicic, V & Kaldor, M (1997) 'The Political Economy of the War in Bosnia-Herzegovina' in M Kaldor & B Vashee (eds) *Restructuring the Global Military Sector* Vol 1 (Londres : Pinter).

Boudreau, D (1998) *The Food Economy Approach: a framework for understanding rural livelihoods* RRN Dossier thématique n°26 (Londres : ODI).

Bougarel, X (1996) 'L'Economie du Conflit Bosniaque: Entre Predation et Production' in F Jean & J F Rufin (eds) *Economie des Guerres Civiles* (Paris : Hachette).

Bradbury, M , Leader, N & Mackintosh, K (2000) 'Agreement on Ground Rules' in South Sudan, HPG Report No 4 (Londres : ODI).

Bush, K (1998) 'A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones' Document de travail sur l'initiative du programme de paix, n°1, mars 1998 (Ottawa: CIRI).

Carbonnier, G (1998) 'Conflict, Postwar Rebuilding and the Economy: A Critical Review of the Literature' Document de circonstance n°2 (Genève : UNRISD and War-torn Societies Project).

Carbonnier, G & Fleming, F (2000) *War, Money and Survival Forum* (Genève : CICR).

Chingono, M (1996) *The State, Violence and Development: The Political Economy of War in Mozambique 1975–1992* (Avebury : Aldershot).

Collier, P (1999) 'On the Economic Consequences of Civil War', *Oxford Economic Papers* 51: 168–83.

Cremer, G (1998) 'On the Problem of Misuse in Emergency Aid' in *Journal of Humanitarian Assistance* (juin).

Davies, R (1995) 'Economic Implications of Humanitarian Aid in War-torn Areas and Poor Host Countries' in *Journal of International Relations* 3(1): 49–59.

- Destexhe, A (1993) *L'Humanitaire Impossible, ou deux siècles d'ambiguïté* (Paris : Armand Colin).
- de Waal, A (1990) 'A Re-assessment of Entitlement Theory in the Light of Recent Famines in Africa' in *Development and Change* 21(3) : 469–490.
- de Waal, A (1997) *Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa* (Oxford : James Currey).
- Duffield, M (1994) 'The Political Economy of Internal War: Asset Transfer, Complex Emergencies and International Aid' in J Macrae & A Zwi (eds) *War and Hunger: Rethinking International Responses to Complex Emergencies* (Londres : Zed Books).
- Duffield, M (1998) 'Post-Modern Conflict: Warlords, Post-adjustment States and Private Protection' in *Civil Wars* 1(1): 66–102.
- Duffield, M, Karim, A & Macrae, J (1996) 'Operation Lifeline Sudan: a review report prepared for UNHCR'.
- Garfield, R (1999) *The Impact of Economic Sanctions on Health and Well-being* RRN Dossier thématique n°31 (Londres : ODI).
- Global Witness (2000) Website: www.oneworld.org/globalwitness/
- Hendrickson, D (1998) *Humanitarian Action in Protracted Crises: The New Relief 'Agenda' and its Limits* RRN Dossier thématique n°25 (Londres : ODI).
- Hoskins, E & Nutt, S (1997) *The Humanitarian Impact of Sanctions on Burundi* (Providence: Brown University, The Watson Institute).
- International Alert (2000) *The business of peace: The private sector as a partner in conflict prevention and resolution* (Londres : International Alert).
- Jean, F (1996) 'Aide Humanitaire et Economie de Guerre' in F Jean & J-C Rufin (eds) *Economie des Guerres Civiles* (Paris : Hachette).
- Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (1996) (Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda).
- Kaldor, M (1999) *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Cambridge : Polity Press).
- Keen, D (1994) *The Benefits of Famine: a Political Economy of Famine and Relief in Southwestern Sudan, 1983-1989* (Princeton : Princeton University Press).
- Keen, D (1998) 'The Economic Functions of Violence in Civil Wars', Adelphi Paper No 320 (Oxford : Oxford University Press).
- Leader, N (1999) 'Humanitarian Principles in Practice: A Critical Review' RRN Discussion Paper (Londres: ODI).
- Lefort, P & Littell, J (1999) 'Food and Terror in Sierra Leone' in *Geopolitics of Hunger* (Paris: PUF/Action against Hunger).
- Le Billon, P (2000) *The Political Economy of War: An Annotated Bibliography* (Londres : ODI).
- Le Sage, A L (1998) 'Engaging the Political Economy of Conflict: Towards a Radical Humanitarianism' in *Civil Wars* 1(4): 27–55.
- Macrae, J & Leader, N (2000) 'Shifting Sands: The Search for 'Coherence' between Political and Humanitarian Responses to Complex Emergencies' HPG Report 8 (Londres : ODI).

- Macrae, J & Zwi, A (1994) *War and Hunger. Rethinking International Responses to Complex Emergencies* (Londres : Zed Books).
- Musah, A F & Fayemi, J K (eds) (2000) *Mercenaries: An African Dilemma* (Londres : Pluto Press).
- Mwanasali, M (1999) 'The View from Below' in M Berdal & D Malone (eds) *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (Boulder, USA : Lynne Rienner).
- Nations unies (1998) Les causes du conflit et la promotion d'une paix durable et du développement viable en Afrique. Rapport du Secrétaire-général auprès du Conseil de sécurité des Nations unies, le 16 avril 1998 (New York : Nations unies).
- Pastor, M & Boyce, J K (2000) 'El Salvador: Economic Disparities, External Intervention, and Civil Conflict' in E W Nafziger, F Stewart & R Vayrynen (eds) *Weak States and Vulnerable Economies: Humanitarian Emergencies in Developing Countries Vol 2* (Oxford : Oxford University Press).
- Paul, D (1999) 'Protection in Practice: Field-Level Strategies for Protecting Civilians from Deliberate Harm' RRN Dossier thématique n°30 (Londres : ODI).
- Pictet, J (1979) *The Fundamental Principles of the Red Cross* (Geneva : Henry Dunant Institute).
- Prendergast, J (1996) *Frontline Diplomacy: Humanitarian Aid and Conflict in Africa* (Boulder, USA : Lynne Rienner).
- Reno, W (1998) *Warlord Politics and African States* (Boulder, USA: Lynne Rienner).
- Rufin, J-C (1996) 'Les Economies de Guerre dans les Conflits Internes' in J Francois and J-C Rufin (eds) *Economie des Guerres Civiles* (Paris: Hachette).
- Shearer, D (1999) *Private Armies and Military Intervention* (Londres : Oxford University Press).
- Slim, H (1996) 'Doing the Right Thing: Relief Agencies, Moral Dilemmas and Moral Responsibility' in *Political Emergencies and War: Studies on Emergencies and Disaster Relief, 1997* (Uppsala, Suède : Nordiska Afrikainstitutet).
- Stewart, F & Fitzgerald, V (eds) (2000) *War and Underdevelopment: the Economic and Social Consequences of Conflict* (Oxford : Oxford University Press).
- Stockton, N (1996) 'Defensive Development? Re-examining the Role of the Military in Complex Political Emergencies' in *Disasters* 20 (2) : 144-148.
- Turton, D (ed) (1997) *War and Ethnicity: Global Connections and Local Violence* (Rochester, USA : University of Rochester Press).
- Uvin, P (1998) *Aiding Violence: The development enterprise in Uganda* (West Hartford: Kumarian Press).
- Uvin, P (1999) *The Influence of Aid in Situations of Violent Conflict* (Paris: OECD/DAC).
- Van Brabant, K. (1999a) 'Can sanctions be smarter? The current debate'. Rapport d'une conférence qui s'est tenue à Londres, en décembre 1998. Cf. <www.odihpn.org.uk>.
- Van Brabant, K (1999b) Sanctions: The current debate. Bibliographie annotée. Cf. <www.odihpn.org.uk>.
- Van Brabant, K (2000) *Operational Security Management in Violent Environments. A field Manual for Aid Agencies* HPN Etude des bonnes pratiques n°8 (Londres : ODI).
- Weissman, F (1996) L'Aide Humanitaire dans la Dynamique du Conflit Libérien (Paris: Fondation Médecins Sans Frontières) mai 1996, ouvrage non publié.

Réseau des pratiques et politiques humanitaires – HPN

(l'ancien Réseau d'aide d'urgence et réhabilitation – RRN)

Le Réseau des pratiques et politiques humanitaires (HPN) est le nouveau nom donné au Réseau d'aide d'urgence et réhabilitation (RRN). A compter du 1er avril 2000, le nouveau HPN poursuivra le travail de l'ancien RRN, qui consiste à contribuer à de meilleures pratiques dans le domaine humanitaire, mais plusieurs changements importants ont été apportés.

Le succès du RRN/HPN pour avoir publié des ouvrages objectifs, analytiques et accessibles a été confirmé par les conclusions d'une étude indépendante externe récente (sept. - nov. 1999). Cette étude a également constaté que les exécutants humanitaires se servent de plus en plus de ses publications et que le Réseau soutient fort bien la comparaison avec d'autres services professionnels d'information. Suite à cette étude, l'objet du Réseau a été redéfini, afin de faire valoir son rôle, qui consiste à stimuler les analyses critiques, favoriser l'apprentissage professionnel et le développement de ceux qui participent directement ou indirectement à une action humanitaire, et améliorer les pratiques.

Pourquoi le changement de nom ?

L'emploi du mot « humanitaire » dans le Réseau des pratiques et politiques humanitaires (HPN) est plus approprié à la façon de penser actuelle ; et les mots « pratiques et politiques » reflètent tout ce que nous faisons et ceux que nous ciblons.

Quels sont les autres changements ?

La publication demeurera l'activité principale du HPN. Les Etudes sur l'état de connaissance (Good Practice Reviews), publication phare du Réseau, sont publiées une fois par an. Elles continueront d'être des guides de référence gestionnaire sur un sujet en particulier, mais avec l'objectif supplémentaire d'être utilisées comme guides de formation par les organisations de formation spécialisées. Les Dossiers thématiques seront publiés trois fois par an, à titre d'étude critique d'un sujet thématique ou sectoriel spécifique ou à titre de réflexion analytique et critique d'un mode d'action particulier dans un pays/une région spécifique. La revue qui succède à la Lettre d'information sera publiée deux fois par an, à titre de document d'enseignement contenant des mises à jour, des notes sur la pratique, et des faits.

Le site Web du HPN sera un site clé de référence pour ceux qui travaillent dans le domaine humanitaire, et offrira un point d'accès au secteur humanitaire. La majorité des publications antérieures y figureront en anglais et en français et pourront être téléchargées gratuitement. La valeur du site Web sera accrue par le nombre de liaisons Internet organisées avec des acteurs clés dans le secteur, qui renforceront la fonction de recherche thématique, établiront un profil des

licences et des cours de formation relatifs au secteur humanitaire et offriront une page d'annonces sur les conférences et les cours/stages de formation. Davantage d'actions en retour seront possibles sur ce site Web perfectionné et, si les auteurs y consentent, les lecteurs pourront dialoguer directement avec eux.

Comment m'abonner ?

Le Bulletin du HPN est envoyée gratuitement à tous ceux qui en font la demande. Pour être membre à part entière du HPN, le coût est seulement 20 livres sterling par an (10 livres pour les étudiants) et vous donne le droit de recevoir automatiquement toutes les publications du HPN lorsqu'elles sont publiées, ainsi qu'à une réduction, si vous commandez des exemplaires antérieurs. Plusieurs abonnements GRATUITS sont à la disposition de ceux qui participent activement aux opérations d'assistance humanitaire ou à des activités en cours dans des pays où des situations politiques d'urgence complexes existent.

Si vous désirez vous abonner au HPN, rendez-nous visite sur notre site Web <www.odihpn.org.uk> et abonnez-vous en ligne. Autrement, contactez le HPN par email à <hpn@odi.org.uk> ou à l'adresse qui figure à l'intérieur de la page de couverture de ce Dossier thématique et le Réseau vous enverra un exemplaire par la poste de la dernière lettre d'information, qui contient un formulaire d'inscription.

Bulletins

Les Bulletins du HPN vous offrent un forum pour de brèves réflexions sur les développements actuels sur le terrain, sur les questions clés de politique, etc. Des exemplaires imprimés du Bulletin sont GRATUITEMENT à votre disposition et vous pouvez télécharger une version électronique à partir du site Web HPN.

Placer une commande pour des publications

Dossiers thématiques 5 livres sterling/3,50 livres* + frais de port & d'emballage

Etudes sur l'état de connaissance 10 livres/7,50* + frais de port & d'emballage (14,95 livres pour l'Etude 8 sur l'état de connaissance + frais de port & d'emballage)

* Les membres du HPN bénéficient d'un tarif de réduction, lorsqu'ils achètent des exemplaires antérieurs ou supplémentaires des publications. Ces tarifs s'appliquent aux grosses commandes. Une redevance supplémentaire est appliquée pour les frais de port & d'emballage.

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

1994

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

1995

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

1996

- 13 *Se mettre « en ligne » dans les situations d'urgence : Guide et répertoire pour les organismes d'aide d'urgence et de réhabilitation* par L. Aris, P. Gee et M. Perkins
- 14 *L'impact de la guerre et des atrocités sur les populations civiles : principes fondamentaux des ONG et une analyse critique des projets sur le traumatisme socio-psychologique* par D. Summerfield
- 15 *Analyse de la rentabilité : un outil utile pour l'estimation et l'évaluation des opérations d'aide humanitaire ?* par A. Hallam

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

1997

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

1998

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

1999

- 28 *Corée du nord: la politique de l'aide alimentaire* par J. Bennett
- 29 *Revue participative en situation d'instabilité chronique : l'expérience du programme de l'établissement de réfugiés à Ikafe, Ouganda* par K. Neefjes
- 30 *La protection dans la pratique : stratégies pour le personnel d'exécution conçues pour protéger les civils contre le mal intentionnel* par D. Paul
- 31 *Les effets de sanctions économiques sur la santé et le bien-être* par R. Garfield
- 32 *L'action humanitaire contre les mines : première décennie d'un nouveau secteur de l'aide humanitaire* par Chris Horwood (2000)

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

- 1 *L'eau, l'hygiène et l'assainissement en situation d'urgence* par Andrew Chalinder (1994)
- 2 *Programmes d'alimentation supplémentaire d'urgence* par Jeremy Shoham (1994)
- 3 *Distributions générales de vivres lors des situations d'urgence : des besoins nutritionnels aux priorités politiques* par Susanne Jaspars et Helen Young (1996)
- 4 *Fournir des semences pendant et après les situations d'urgence* par le Programme de semence et biodiversité de l'ODI (1997)
- 5 *Dénombrer et identifier les populations bénéficiaires lors des interventions d'urgence : l'enregistrement et les solutions alternatives* par John Telford (1997)
- 6 *La planification des établissements humains temporaires pour les populations déplacées lors de situations d'urgence* par Andrew Chalinder (1998)
- 7 *L'évaluation des programmes d'assistance humanitaire* par Alistair Hallam (1998)
- 8 *Gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents* par Koenraad Van Brabant (2000)

Pour obtenir l'une quelconque des revues qui figurent ci-dessus, veuillez contacter :

L'Administratrice, Humanitarian Practice Network, Overseas Development Institute,
111 Westminster Bridge Road, London SE1 7JD, Royaume Uni.
Tél : +44 (0)20 7922 0331/74 Fax : +44 (0)20 7922 0399 Email : <hpnpubs@odi.org.uk>

Site Web : <www.odihpn.org.uk>

RESEAU DES PRATIQUES ET POLITIQUES HUMANITAIRES



Historique

Le **Réseau des pratiques et politiques humanitaires (HPN)** est le nouveau nom donné au Réseau d'aide d'urgence et réhabilitation (RRN). Il a été inauguré en 1994, en réponse aux recherches qui ont révélé que des lacunes substantielles existaient entre les exécutants et les décideurs dans le domaine humanitaire, et que le secteur faisait preuve de faiblesses importantes dans ses capacités à tirer des enseignements et à être plus « fondé sur la connaissance ».

Objet

Stimuler des analyses critiques, promouvoir l'apprentissage professionnel et le développement de ceux qui participent directement ou indirectement à l'action humanitaire, et améliorer les pratiques.

Objectifs

Offrir des analyses et principes directeurs pertinents et utilisables pour la pratique humanitaire, ainsi que des renseignements récapitulatifs sur la politique et les développements institutionnels pertinents dans le secteur humanitaire.

Activités

- **Publier en trois formats** : les Etudes sur les bonnes pratiques (une fois par an), les Dossiers thématiques (quatre à six fois par an), et les Lettres d'information (deux fois par an). Toutes les publications sont rédigées en anglais et en français.
- **Animer un site Web d'enseignement** : c'est l'un des sites clés de référence pour les acteurs humanitaires.
- **Collaborer avec des réseaux « partenaires » internationaux** : afin d'accroître le nombre de ceux qui atteignent le **HPN** et offrir des avantages mutuels aux réseaux participants.
- **Organiser, à l'occasion, des séminaires sur des sujets particuliers** : afin de permettre aux exécutants, décideurs et analystes de se rencontrer

Audience cible du HPN

Les personnes et les organisations qui participent activement à l'action humanitaire. Egalement ceux qui cherchent à obtenir de meilleurs résultats aux niveaux international, national et local – en particulier, les directeurs opérationnels à mi-niveau, le personnel dans les services de la politique, et les formateurs.

Tout en étant un projet et un Réseau de son propre droit, le **HPN** existe au sein du Groupe pour la politique humanitaire (*Humanitarian Policy Group*) à ODI. L'objectif est non seulement d'assurer des possibilités étendues d'établissement de réseaux et de dissémination, mais aussi de placer le HPN dans un « centre d'excellence » plus large qui renforce l'impact du travail du **HPN**.

Financement

Le **HPN** vient de terminer sa deuxième période de projet (novembre 1996 à mars 2000), pendant laquelle il a reçu le soutien de ECHO, du ministère des Affaires étrangères irlandais, de SIDA en Suède, de DANIDA, du DfID, du MFA hollandais, et de USAID/OFDA.

La prochaine période de projet du **HPN** durera deux ans (avril 2000 à mars 2002). Les investisseurs pour cette période confirment actuellement leurs contributions.