

- Ce document fait état des pratiques sensibles aux conflits actuellement utilisées dans les situations d'urgence, identifie les bonnes pratiques qui peuvent être renforcées, les principales lacunes et la manière d'intégrer la notion de sensibilité aux conflits plus stratégiquement au sein du cycle d'un programme d'intervention d'urgence.
- Cette étude révèle une grande compréhension du concept et un soutien général pour une meilleure intégration des principes de la sensibilité aux conflits dans l'action humanitaire. L'application pratique de ces principes s'avère être le plus grand obstacle, en raison des contraintes et des multiples exigences auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires intervenant dans les situations d'urgence.
- Les normes minimales proposées dans ce document offrent des directives pratiques pour intégrer la notion de sensibilité aux conflits dans le cycle des programmes humanitaires (préparation, diagnostic, conception, mise en œuvre et évaluation).
- D'importantes améliorations en termes de qualité et de pertinence de l'action humanitaire peuvent être apportées grâce à des mesures relativement simples qui viennent compléter les outils, les normes et les initiatives de renforcement des capacités d'intervention déjà existants. Un engagement visant à intégrer la notion de sensibilité aux conflits aiderait à nuire le moins possible et à atténuer les risques de conflits, tout en améliorant l'efficacité globale des interventions humanitaires.

À propos du HPN

Le Réseau des pratiques humanitaires (HPN) de l'Overseas Development Institute (ODI) est un forum indépendant sur lequel les agents de terrain, les gestionnaires et les décideurs du secteur humanitaire échangent information, analyses et expérience. Les opinions exprimées dans les publications du HPN ne représentent ou ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe de travail sur les politiques humanitaires ou de l'Overseas Development Institute.



Premier groupe de réflexion indépendant de Grande-Bretagne sur le développement international et les questions humanitaires

Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
Londres SE1 7JD
Royaume-Uni

Tél. +44 (0) 20 7922 0300
Fax. +44 (0) 20 7922 0399

Email HPN : hpn@odi.org.uk
Site web HPN : www.odihpn.org

Document de réseau

Prise en compte de la sensibilité aux conflits dans les interventions d'urgence

Pratiques actuelles et nouvelles directions

Commissioned and published by the Humanitarian Practice Network at ODI

**Nona Zicherman avec le concours d'Aimal Khan,
Anne Street, Héloïse Heyer et Oliver Chevreau**

Humanitarian Practice Network (HPN)

Overseas Development Institute
111 Westminster Bridge Road
London, SE1 7JD
United Kingdom

Tel: +44 (0)20 7922 0331/74

Fax: +44 (0)20 7922 0399

Email: hpn@odi.org.uk

Website: www.odihpn.org

Printed and bound in the UK

À propos des auteurs

Nona Zicherman est une consultante indépendante qui possède une grande expérience dans les domaines de l'humanitaire et des situations de conflits.

Aimal Khan est conseiller en chef des activités de plaidoyer au sein de CARE Pakistan.

Anne Street est conseillère en chef en politique humanitaire au sein de CAFOD.

Héloïse Heyer est la coordinatrice du Conflict Sensitivity Consortium (Consortium sur la sensibilité aux conflits).

Oliver Chevreau est un conseiller spécialisé dans les situations de conflit en Asie auprès de CARE International UK

Remerciements

Cette recherche a été conduite sous la direction de CARE International UK et CAFOD au nom du Conflict Sensitivity Consortium, un groupe de 35 ONG du Royaume-Uni, du Sri Lanka, du Kenya et de Sierra Leone financé par le Département britannique pour le développement international (DFID). Le document dans son intégralité, avec ses recommandations détaillées, peut être consulté sur le site Web du Conflict Sensitivity Consortium (www.conflictsensitivity.org).

Les auteurs remercient la direction et le personnel de CARE Haïti et CARE Sri Lanka pour leur soutien et engagement dans la conduite de ce projet et l'organisation de visites. Ils tiennent également à remercier la direction et le personnel de CARE Pakistan, et tout particulièrement Aimal Khan, pour les recherches effectuées sur le terrain. Les auteurs expriment leur gratitude envers les agences et partenaires du Conflict Sensitivity Consortium qui ont participé à l'étude, parmi lesquels World Vision International, Peace and Community Action, Catholic Relief Services, ActionAid International et Plan International. Ils remercient également les collègues de CARE et CAFOD, et particulièrement Colin Rogers et Rachel Goldwyn, qui ont grandement contribué à cette étude et à la version finale de ce document. Enfin, le Conflict Sensitivity Consortium tient à remercier DFID pour son soutien financier qui a permis de mener cette étude.

ISBN: 978-1-907288-51-7

© Overseas Development Institute, London, 2011.

Table des matières

Chapitre 1 Introduction	1
Chapitre 2 Outils, normes et approches existants	3
Directives pour les interventions d'urgence	3
Suivi, évaluation et redevabilité	4
Sphère	5
Perceptions relatives à l'intégration des approches sensibles aux conflits au sein des programmes	7
Chapitre 3 Études de cas : interventions d'urgence en Haïti, au Pakistan et au Sri Lanka	9
Compréhension du contexte et du rôle des acteurs locaux	11
Ciblage	12
Pouvoir et contrôle sur les distributions de ressources	14
Participation, transparence et redevabilité	14
Relations de genre	16
Dotation en personnel	16
Coordination inter-organisationnelle	17
Conclusion	17
Chapitre 4 Conclusions et recommandations	19
Normes minimales pour des interventions d'urgence sensibles aux conflits	19
Mise en œuvre des approches sensibles aux conflits au sein du cycle des programmes humanitaires	19
Changements requis à l'échelle du secteur	21
Annexe 1 Suggestion d'analyse des conflits « suffisamment bonne »	23
Annexe 2 Exemple de liste d'évaluation post-distribution sensible aux conflits	23
Bibliographie	25

Chapitre 1

Introduction

Depuis l'introduction du cadre « Do No Harm » (Ne pas nuire) il y a plus de dix ans, le secteur de l'humanitaire a investi dans de nombreuses initiatives visant à améliorer la qualité et la redevabilité des programmes. Le concept « Do No Harm » est le résultat d'une prise de conscience : « lorsque l'assistance internationale est distribuée dans le contexte d'un conflit violent, elle devient une partie de ce contexte et donc également une partie de ce conflit. Bien que les organisations humanitaires cherchent souvent à être neutres ou non partisans des vainqueurs et des vaincus d'une guerre, les répercussions de l'aide offerte ne sont pas neutres quant à l'évolution du conflit. »¹ Les organisations humanitaires ont cherché à atténuer les problèmes spécifiques que posent les situations de conflit en termes de protection civile, de gestion de la sécurité et des risques, et de contraintes concernant leur accès. Malgré ces efforts, il reste difficile de comprendre et d'adopter une approche plus large à la notion de sensibilité aux conflits dans les interventions humanitaires. La complexité des contextes d'urgence et la rapidité avec laquelle les organisations doivent réagir ne permettent que rarement l'utilisation d'outils analytiques sophistiqués ou d'autres approches qui pourraient être mis en œuvre dans le cadre d'un programme de développement à long terme. Toutefois, les acteurs de l'humanitaire sont parfaitement conscients que leurs interventions peuvent potentiellement exacerber un conflit et ils tiennent à trouver des solutions pratiques pour atténuer les risques.

La notion de « sensibilité aux conflits » se réfère à la capacité d'une organisation à :

- comprendre le contexte dans lequel elle opère ;
- comprendre l'interaction entre l'intervention et le contexte ; et
- prendre en compte la compréhension de cette interaction, afin d'éviter les impacts négatifs et de maximiser les impacts positifs sur un conflit.

L'étude sur laquelle se base le présent document a recours à la définition du terme « conflit » formulée par le Département britannique pour le développement international (DFID) :

Les conflits existent à tout moment au sein de toutes les sociétés et ne sont pas nécessairement négatifs ou destructeurs. Les conflits sont le fruit de la recherche d'intérêts contraires ou apparemment incompatibles, entre des individus, des groupes ou des pays. Un conflit peut être moteur d'un changement social positif. Dans les États dotés d'une bonne gouvernance, d'une société civile forte et de systèmes politiques et sociaux robustes qui protègent les droits de l'homme, les intérêts divergents sont gérés et des solutions sont identifiées afin que les divers groupes atteignent leurs objectifs pacifiquement.

En cas de gouvernance insatisfaisante, les doléances, la désillusion, la compétition pour les ressources et les contentieux sont davantage susceptibles d'engendrer de la violence.²

Bien que les conflits armés de grande envergure tendent à attirer davantage l'attention à l'échelle internationale, ce document porte également sur les conflits locaux ou communautaires de plus petite échelle qui peuvent s'intensifier et briser la vie des victimes de ces conflits.

En analysant les outils et normes actuels des organisations humanitaires, les études de cas de trois situations d'urgence récentes ainsi que les consultations approfondies avec des professionnels de l'humanitaire des sièges sociaux et des bureaux sur le terrain, ce document explore l'éventuelle utilisation, explicite ou implicite, des approches sensibles aux conflits (ASC) et la manière dont elles sont mises en œuvre lors de situations d'urgence à déclenchement rapide. Cette publication fait état des pratiques actuelles en termes de sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence, identifiant les bonnes pratiques lorsqu'elles existent. Ce document souligne également comment intégrer plus stratégiquement les principes de la sensibilité aux conflits dans l'ensemble du cycle d'un programme d'urgence. Il est destiné aux coordinateurs et aux responsables des programmes humanitaires au niveau national ainsi qu'aux conseillers humanitaires travaillant au sein d'ONG ou d'un siège de bailleurs de fonds.

Plus spécifiquement, cette publication : a) identifie les points déclencheurs de conflits qui apparaissent souvent lors de la première phase d'une intervention d'urgence ; b) identifie la manière dont les programmes et le personnel mettent actuellement en œuvre la notion de sensibilité aux conflits dans le contexte des situations d'urgence à déclenchement rapide, par le biais de l'évaluation des outils et normes utilisés et les enseignements qui peuvent être tirés des interventions suite au tremblement de terre qui a frappé Haïti en 2010, aux inondations qui ont touché le Pakistan en 2010 et celles au Sri Lanka en 2011 ; c) fait état des défis en matière de sensibilité aux conflits auxquels les organisations humanitaires sont confrontées ; et d) tire des conclusions et offre des recommandations pratiques pour renforcer à l'avenir l'utilisation d'approches sensibles aux conflits dans les interventions humanitaires d'urgence. Ce document identifie également les opportunités de synergie avec le projet Sphère ainsi que d'autres normes et directives fondamentales très utilisées dans le secteur de l'humanitaire.

Des méthodes qualitatives et quantitatives ont été utilisées pour trianguler les résultats, et élaborer des conclusions et recommandations. Des documents provenant de cinq organisations humanitaires ainsi que les directives et

normes du secteur ont été examinés. Ont également été effectués des entretiens avec des informateurs clés, parmi lesquels des membres du personnel travaillant à la direction générale ainsi que dans les services de conseil et d'augmentation de la capacité d'action. Une enquête plus vaste a également été menée auprès de professionnels de l'humanitaire. De courtes périodes de recherche sur le terrain ont été effectuées dans chaque pays faisant l'objet d'une étude de cas. Plus d'une cinquantaine de personnes ont été consultées dans le cadre de groupes de discussion ; d'entretiens individuels avec le personnel des ONG, des fonctionnaires et bailleurs de fonds locaux ; de visites sur les sites de projet ; et de discussions avec les partenaires, les personnes victimes de conflits et autres parties prenantes. Les trois études de cas examinent les problèmes courants et pertinents pour les pratiques sensibles aux conflits dans les situations d'urgence et, lorsque les organisations humanitaires ont pu trouver des solutions, elles offrent des exemples de bonnes pratiques pour atténuer les risques liés aux conflits.

Cette étude révèle une bonne compréhension du concept de sensibilité aux conflits et un soutien pour sa meilleure intégration dans l'action humanitaire. Les directives des programmes d'urgence et les outils du secteur actuellement utilisés se rapportent au principe de sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence et peuvent être développés. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de partir sur des bases entièrement nouvelles. Toutefois, l'application pratique des approches sensibles aux conflits dans les interventions

d'urgence récemment mises en œuvre à grande échelle présente des points faibles liés à un manque d'intégration appropriée des outils sensibles aux conflits. Le manque d'intégration des outils d'analyse des conflits dans les manuels consacrés à l'intervention d'urgence constitue l'une des principales lacunes. Bien que cette étude ait identifié de nombreux exemples de pratiques sensibles aux conflits implicites (prises de mesures des membres du personnel pour mieux comprendre le contexte d'un conflit et essayer de « ne pas nuire » par le biais de l'action menée), les parties prenantes ont souligné que ces initiatives dépendent presque entièrement des connaissances, de l'expérience et de l'engagement de chaque membre du personnel car elles ne font pas partie d'un processus d'intégration bien défini.

En reconnaissant le fait que les acteurs sur le terrain considèrent souvent la simplicité comme la clé de la réussite, il serait certainement risqué de trop systématiser les ASC dans le contexte des interventions d'urgence. Il serait préférable de promouvoir le concept « Ne pas nuire » comme valeur institutionnelle en s'appuyant sur les nombreux exemples existants de pratiques sensibles aux conflits implicites. Parallèlement, les organisations doivent s'engager à intégrer de manière explicite les approches sensibles aux conflits de façon à pouvoir mesurer, suivre et institutionnaliser les bonnes pratiques, et veiller à ce que l'adhésion à des normes de base concernant la sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence ne dépende pas exclusivement de l'engagement et de l'expérience de chaque membre du personnel.

Chapitre 2

Outils, normes et approches existants

Ce chapitre évalue dans quelle mesure les approches sensibles aux conflits sont actuellement abordées dans les directives des programmes d'intervention d'urgence, et intégrées dans les normes et approches du secteur. Il présente l'analyse des documents internes (documents de stratégie humanitaire et manuels d'intervention d'urgence) de cinq membres du Conflict Sensitivity Consortium : ActionAid International, CAFOD, CARE International, Plan International et World Vision International. Il examine également les normes et outils communs (par ex : Sphère) qui sont utilisés dans le secteur de l'humanitaire et étudie les perceptions du personnel quant à l'intégration des principes de sensibilité aux conflits dans les programmes humanitaires. Cette analyse a trois objectifs :

- Mesurer à quel point l'engagement des organisations envers l'intégration des principes de sensibilité aux conflits transparait déjà dans les directives des programmes.
- Savoir si les organisations tiennent déjà compte des principes de sensibilité aux conflits sans utiliser ce libellé.
- Identifier les domaines où les pratiques sensibles aux conflits peuvent être renforcées en améliorant les outils, les normes et les processus existants plutôt qu'en introduisant des initiatives supplémentaires.

Directives pour les interventions d'urgence

Tous les manuels internes d'intervention d'urgence, parmi les organisations qui disposent de tels documents, comprennent certains outils qui peuvent permettre de renforcer les principes de sensibilité aux conflits des interventions d'urgence. ActionAid dispose d'une série d'outils et de méthodologies, parmi lesquels un cadre d'analyse participative de la vulnérabilité face au conflit, un cadre de programmation face aux conflits et un cadre sur la sensibilité aux conflits. Le *Manuel d'urgence de poche* et le kit d'outils d'urgence en ligne de CARE International incluent un cadre d'analyse avantages-nuisances (Benefit-Harms Analysis [BHA]), un petit guide sur l'analyse suffisamment bonne des conflits (*Quick Guide to Good Enough Conflict Analysis*) et un questionnaire détaillé d'évaluation des conflits. Enfin, World Vision a recours au cadre Capacités locales pour la paix (Local Capacities for Peace [LCP]), une adaptation du cadre « Ne pas nuire » développé par Mary Anderson) qui permet d'analyser l'interaction entre un conflit et les activités d'un projet à petite échelle. World Vision utilise actuellement un nouvel outil baptisé « Comprendre les contextes tumultueux » (Making Sense of Turbulent Contexts [MSTC]) qui permet une analyse des conflits à une plus grande échelle.

Outre ces approches qui ont explicitement trait à la notion de sensibilité aux conflits, les organisations rendent leurs

interventions implicitement plus sensibles aux conflits par le biais d'autres outils et processus au sein du cycle d'un programme, de la préparation et l'évaluation à la conception, à la mise en œuvre et au ciblage.³

Préparation

Il semblerait logique d'intégrer l'analyse des conflits dans les plans d'intervention et les autres mesures de préparation face aux situations d'urgence car ceux-ci se basent souvent sur une analyse du contexte, des facteurs de risque et de la vulnérabilité face aux catastrophes dans tout pays donné. Prendre en compte les analyses participatives de la vulnérabilité déjà conduites par les programmes de développement – pour élaborer des stratégies pays et des stratégies de réduction des risques de catastrophe –, serait un moyen de rendre les plans de préparation face aux situations d'urgence plus sensibles aux conflits. Lorsque la capacité interne d'un bureau pays à mettre en œuvre une intervention d'urgence est évaluée, il serait aussi utile de prendre en compte la notion de sensibilité aux conflits ou la capacité à effectuer une analyse du contexte dans le cadre de cette évaluation.

Évaluation

La phase d'évaluation est fondamentale lors d'une intervention humanitaire. Les premières évaluations sont souvent effectuées dans des délais extrêmement courts avec des contraintes logistiques et sécuritaires importantes mais elles sont essentielles pour identifier les groupes et lieux cibles initiaux ainsi que le type d'intervention à mener. Normalement, des outils d'évaluation rapide et souvent multisectoriels sont utilisés au début d'une situation d'urgence afin de pouvoir intervenir rapidement. Plusieurs semaines après, des évaluations plus approfondies et complexes sont effectuées de façon à déterminer si des modifications sont nécessaires.

Trois des cinq organisations examinées disposaient d'outils d'évaluation qui incluaient de manière implicite des aspects sensibles aux conflits. Par exemple, l'un des outils d'évaluation rapide d'une organisation contient des questions visant à déterminer si les caractéristiques spécifiques des personnes touchées ont des implications politiques. Les utilisateurs de cet outil sont mis en garde et invités à considérer la manière dont les relations de pouvoir peuvent éclairer, et potentiellement influencer, les résultats de l'évaluation. Un autre outil se compose d'une liste de quatre questions permettant d'identifier s'il est nécessaire d'analyser de manière plus approfondie le concept « Ne pas nuire » ou le contexte du conflit à grande échelle. Un système de « signal d'alarme » indique aux équipes sur le terrain si elles doivent demander conseil auprès de spécialistes techniques en conflit au sein de l'organisation. Les questions liées aux conflits tendent à être incluses principalement dans la phase de redressement (souvent au moins quatre semaines

après le début de l'urgence) plutôt que dans le cadre de l'évaluation initiale. Ceci s'avère être le cas même au sein des organisations qui ont recours de manière implicite aux outils d'évaluation de la sensibilité aux conflits.

Conception et mise en œuvre des interventions

Parmi les bonnes pratiques de conception dans les organisations examinées, on compte l'inclusion de propositions d'activités pour la réduction des risques de conflit au sein des modèles de programmation et l'inclusion, sous forme d'annexe dans un kit d'outils pour les interventions d'urgence, d'une « liste de vérification opérationnelle » permettant d'effectuer une analyse de conflit au cours de la phase de conception. Toutefois, il est difficile de systématiser l'utilisation de ces éléments auprès des membres du personnel qui ne connaissent pas très bien ces méthodologies et particulièrement le personnel d'appoint embauché par les organisations en cas d'urgence à grande échelle.

Ciblage et distribution de l'aide

Au sein de la conception et de la mise en œuvre d'un programme, les phases de ciblage et de distribution de l'aide, particulièrement les distributions alimentaires, sont particulièrement exposées aux risques de conflits ou de tensions. La conduite d'une évaluation à la fin et après une distribution constitue une bonne pratique en termes de sensibilité aux conflits, même si les questionnaires pourraient contenir des questions portant plus explicitement sur les risques de conflit occasionnés par les distributions. Les questions d'évaluation post-distribution tendent à porter principalement sur les bénéficiaires au niveau individuel alors que, d'un point de vue de la sensibilité aux conflits, le recueil de d'informations sur les effets d'une distribution au niveau des ménages et des communautés serait aussi nécessaire.

Services de soutien

Les services de soutien sont fondamentaux lors de la mise en œuvre d'une intervention d'urgence. Les services des ressources humaines et de logistique/approvisionnement bénéficieraient d'une familiarisation aux approches sensibles aux conflits, notamment par le biais de formations adaptées, car ils influent considérablement sur la manière dont une organisation interagit avec le contexte d'urgence. Aucune des organisations dont les outils et directives ont été examinés n'aborder explicitement le concept de sensibilité aux conflits au sein de leurs services de soutien. Toutefois, une bonne pratique des ressources humaines, qui consiste à utiliser des listes d'orientation pour aider le personnel d'intervention d'urgence à comprendre le contexte local, est pertinente du point de vue de la sensibilité aux conflits et devrait être plus généralement appliquée.

Suivi, évaluation et redevabilité

Toutes les organisations examinées s'engagent clairement à prendre leurs responsabilités envers les bénéficiaires dans leurs documents d'intervention d'urgence. Si cet engagement se concrétise sur le terrain, il devrait

Encadré 1

Normes de redevabilité humanitaire

La norme sur la redevabilité humanitaire développée par le Partenariat international pour la redevabilité humanitaire (HAP) aide les organisations humanitaires à « concevoir, mettre en œuvre, évaluer, améliorer et reconnaître » les programmes responsables et se compose d'un processus de certification volontaire pour les organisations locales et internationales. Le *Guide suffisamment bon : mesure de l'impact, du suivi et de la redevabilité* a été développé dans le cadre du Projet de renforcement des capacités d'urgence financé par la Gates Foundation. Il fournit des moyens simples d'aider les acteurs des interventions d'urgence à mesurer l'impact et garantir la redevabilité envers les bénéficiaires.

Bien que ces initiatives n'abordent pas explicitement le problème de la mise en œuvre des programmes dans des environnements exposés aux conflits, elles peuvent aider à rendre les programmes humanitaires plus sensibles aux conflits. Le *Guide suffisamment bon* fournit des moyens pratiques pour effectuer un suivi des modifications apportées tout au long de la durée de vie d'un programme par le biais d'un retour d'informations à deux sens entre les organisations et les bénéficiaires. Il souligne également à quel point il est important d'utiliser ce retour d'information pour améliorer l'impact d'un projet. Cette approche pourrait certainement être utilisée pour examiner l'impact d'un conflit sur un programme et vice-versa. Elle serait toutefois plus efficace si des questions supplémentaires, abordant spécifiquement les problèmes liés aux conflits, étaient intégrées aux systèmes de suivi.

Le HAP dispose d'un ensemble de principes que respectent les organisations certifiées par HAP et sur lesquels elles rédigent des rapports concernant les bénéficiaires, notamment la participation et les consentements en connaissance de cause, l'obligation de protection, la transparence et l'offre de réparation. Ces principes peuvent réduire considérablement les conflits souvent causés par un manque de communication et une incompréhension entre les bénéficiaires et les équipes de projet.

certainement rendre les interventions plus sensibles aux conflits car les mécanismes de dépôt de plainte, les auditions publiques, les audits sociaux, les examens communautaires et les autres outils participatifs de contrôle peuvent aider à identifier des conflits liés à la mise en œuvre d'un programme et devraient permettre aux équipes sur le terrain d'adapter leurs activités en conséquence. Les mécanismes de redevabilité doivent être mis en œuvre d'une manière qui tienne compte des dynamiques de pouvoir et des tensions sous-jacentes, qui peuvent influencer le retour d'informations des bénéficiaires. Par conséquent, le personnel qui utilise ces

mécanismes doit faire preuve de certaines compétences en matière de sensibilité aux conflits.

Dans l'ensemble, les manuels d'intervention d'urgence des organisations examinées développent peu les outils de suivi de l'impact et n'incluent pas de moyens pour mesurer la relation à deux sens entre l'intervention et son contexte, particulièrement sur la question des conflits. De nombreuses agences utilisent actuellement une forme d'évaluation en temps réel (Real-Time Evaluation – RTE), une méthodologie initialement adaptée aux contextes humanitaires par le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR). Les évaluations RTE contiennent des critères de référence standardisés qui sont évalués entre un et trois mois après le déclenchement d'une intervention d'urgence. Les évaluations RTE sont différentes des évaluations post-facto car elles permettent aux responsables de prendre du recul et de réfléchir lors de la mise en œuvre d'une intervention de façon à pouvoir attaquer les problèmes au cours du cycle de vie d'un programme. CARE effectue systématiquement des examens post action (After Action Reviews - AARs) 3 à 4 mois après une intervention d'urgence. Le fait d'ajouter un critère portant sur les conflits à de tels outils d'évaluation et d'examen dans des contextes fragiles permettrait aux évaluations humanitaires de tenir compte des dynamiques d'un conflit.

Sphère

La charte et les normes humanitaires du projet Sphère constituent l'un des outils inter-agences les plus influents qui ait été développé par le secteur de l'humanitaire. Les normes fondamentales et techniques sont particulièrement bien connues et fréquemment utilisées par le personnel de première ligne lors des phases de conception et de mise en œuvre des programmes sur le terrain. Bien que Sphère et les autres normes et principes du secteur n'abordent pas explicitement la question de la sensibilité aux conflits, ils constituent un moyen très pertinent de relier de manière plus générale les approches sensibles aux conflits à l'action humanitaire. Le principe fondamental en faveur d'une action humanitaire neutre et indépendante est connu et valorisé par les travailleurs humanitaires. Agir sur la base d'une très bonne compréhension des contextes de conflit au sein desquels ils travaillent offre clairement un moyen d'assurer le respect de ce principe.

La Charte humanitaire

La Charte humanitaire du projet Sphère s'appuie fortement sur le Code de conduite des ONG et de la Croix Rouge afin de présenter les principes directeurs concernant l'indépendance, l'efficacité et l'impact de l'action humanitaire. La Charte et le Code de conduite soulignent l'importance primordiale de l'impératif humanitaire⁴ et insistent sur l'indépendance et l'impartialité des acteurs de l'humanitaire,⁵ qui doivent fournir de l'aide uniquement selon le critère de la nécessité sans aucune forme de discrimination, qu'elle soit sexuelle, raciale, ethnique, politique ou religieuse.

Bien que l'expression « sensible aux conflits » ne figure pas dans le projet Sphère, la Charte reconnaît spécifiquement

que « les tentatives de fourniture d'une aide humanitaire peuvent parfois avoir des effets négatifs involontaires », et que les organisations qui se soumettent à la Charte doivent « chercher à minimiser tout effet négatif de l'action humanitaire sur les communautés locales ou sur l'environnement ». Les situations de conflits armés sont considérées comme étant particulièrement difficiles et il est remarqué que « la manière dont l'action humanitaire est fournie peut rendre les civils plus vulnérables aux attaques ou peut parfois apporter des avantages involontaires à une ou plusieurs parties du conflit ». Les partisans de la Charte « s'engagent à minimiser de tels effets négatifs ». L'approche du projet Sphère consiste à introduire des normes communes mesurées par des indicateurs qui ont fait l'objet d'une approbation collective, puis de laisser la liberté à chaque organisation de décider de la manière de respecter ces normes. En pratique, cela signifie que le personnel et les partenaires formés dans le cadre du projet Sphère découvrent le concept de conséquences involontaires ainsi que d'effets potentiellement négatifs de l'aide humanitaire. Ceci permettra d'améliorer la prise en compte de la sensibilité aux conflits. Toutefois, leurs propres organisations doivent fournir des outils complémentaires pour leur permettre de reconnaître et de réagir face à des effets négatifs.

Les normes du projet Sphère

Le projet Sphère met en pratique les principes de la Charte humanitaire par le biais des normes fondamentales et techniques. Les normes fondamentales doivent être appliquées de manière générale dans tout programme d'intervention et comportent certains aspects pertinents en termes de sensibilité aux conflits. La première norme fondamentale (une intervention humanitaire axée sur les personnes) porte sur les mécanismes de retour d'informations permettant de garantir la redevabilité envers les personnes touchées par une catastrophe. La troisième norme fondamentale (évaluation) encourage les équipes à « rassembler et utiliser des informations sur la situation antérieure à la catastrophe concernant les capacités humanitaires locales, les populations touchées et la population en général, le contexte et les autres facteurs préexistants qui peuvent accroître la vulnérabilité des personnes face à la catastrophe » et « d'évaluer les inquiétudes actuelles et potentielles en matière de sécurité pour les personnes touchées par la catastrophe et les travailleurs humanitaires, y compris la potentialité d'une intervention à exacerber un conflit ou créer des tensions entre les populations touchées et d'accueil. » La quatrième norme fondamentale (conception et intervention) exige des programmes qu'ils visent à « minimiser le risque de mettre en danger les personnes, d'aggraver les dynamiques d'un conflit ou de créer une insécurité ou des opportunités pour l'exploitation et l'abus. » Enfin, la cinquième norme fondamentale (performance, transparence et apprentissage) inclue une note d'orientation sur le suivi de l'impact qui encourage les organisations à évaluer les effets plus larges des « contributions humanitaires spécifiques sur les changements en termes de population et de contexte », des liens qui sont essentiels au suivi et à l'évaluation de la sensibilité aux conflits.

Encadré 2 :**La sensibilité aux conflits au sein de la norme Sphère concernant les distributions alimentaires**

« Dans des situations de conflit armé ou d'insécurité générale, les denrées alimentaires risquent d'être pillées ou réquisitionnées par les parties combattantes. [...] Des mesures doivent être prises non seulement pour s'assurer de l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement, mais aussi pour analyser et aborder les conséquences plus générales sur les plans politique et de la sécurité (conflit armé attisé par le détournement de stocks, par exemple). Le choix des agents chargés du ciblage doit se baser sur leur impartialité, leur capacité et leur prise de responsabilité. [...] Les approches de ciblage doivent être claires et acceptées par les populations bénéficiaires et non-bénéficiaires afin d'éviter de créer des tensions et de nuire. »

Le Projet Sphère, *Charte humanitaire et normes minimales lors des interventions humanitaires*, 2011, (pages 191 et 193 de la version anglaise).

Les normes techniques contiennent un certain nombre d'aspects pertinents en termes de relations entre les activités et le contexte. La norme minimale relative à la sécurité alimentaire et à la nutrition stipule que les « méthodes de ciblage, de livraison et de distribution doivent réduire le risque des erreurs d'inclusion et d'exclusion », y compris « le risque que les denrées alimentaires, l'argent liquide ou d'autres formes d'assistance soient accaparées par des combattants. Il est important que les interventions liées à la sécurité alimentaire ne soient pas détournées afin d'éviter d'aggraver les conflits ». La norme souligne à quel point il est important d'évaluer et de partager les connaissances concernant les effets des interventions liées à la sécurité alimentaire sur l'économie locale, les réseaux sociaux, les moyens de subsistance et l'environnement naturel. La rubrique sur les moyens de subsistance s'intéresse beaucoup à l'interaction entre les activités d'un projet et le contexte, et souligne la nécessité de bien comprendre le contexte afin d'éviter notamment les conflits liés à la gestion ou à l'accès aux ressources naturelles quand l'assistance est apportée. La rubrique sur l'aide alimentaire fournit des directives claires pour éviter de créer des tensions au cours des phases de ciblage et de distribution de l'aide.

La norme minimale dans le secteur des abris porte sur le logement, les terres et les droits de propriété, qui représentent des sources de conflits communes au cours d'une intervention humanitaire. Elle impose l'identification du propriétaire des terres, logements ou autres bâtiments pour les populations déplacées et non-déplacées, y compris les détenteurs de droits d'utilisation formels et coutumiers.

Cette norme reconnaît que ces problèmes sont souvent source de controverse et souligne le fait que l'aide visant à fournir un abri peut être également perçue comme une légitimation des droits de propriété.

Protection humanitaire

Le projet Sphère et les approches sensibles aux conflits comportent également des éléments communs dans le domaine de la protection humanitaire. La notion de protection a été définie comme toute action qui « vise à garantir que les autorités et autres acteurs respectent leurs obligations et les droits des individus afin de préserver la sécurité, l'intégrité physique et la dignité de ceux affectés par un conflit armé et d'autres situations de violence ». ⁶ Selon le mandat ou l'expertise de l'organisation, les interventions de protection dans le secteur de l'humanitaire peuvent prendre la forme : de mesures « réactives », qui opèrent directement au niveau de l'abus afin de stopper, de prévenir ou d'atténuer ses pires effets ; de mesures « correctives », qui aident et soutiennent le redressement des personnes victimes de violations ; de mesures de « renforcement de l'environnement », qui consistent à apporter à la société en général des normes politiques, sociales, culturelles et institutionnelles qui permettront de prévenir ou d'atténuer les violations actuelles et futures. ⁷ Ces dernières années, de nombreuses organisations humanitaires ont commencé à renforcer leurs capacités dans un ou plusieurs de ces modes d'action, et ont introduit de nouveaux outils, politiques et programmes de formation.

La mise à jour du Projet Sphère en 2011 a suivi cette tendance en introduisant un ensemble de principes de protection pour guider le travail des organisations dans ce secteur. Le premier principe, « Ne pas nuire », exige des organisations impliquées dans des interventions humanitaires de faire « tout ce qui est raisonnablement en leur pouvoir pour éviter d'exposer les personnes affectées par une catastrophe ou un conflit armé à des nuisances supplémentaires (par ex. : en construisant des campements pour les personnes affectées dans des zones sûres) ». Les notes d'orientation pour ce principe fournissent une liste de questions qui, en pratique, devraient permettre aux travailleurs sur le terrain de reconnaître et prévenir ou remédier aux effets potentiellement négatifs de leurs actions sur les bénéficiaires. Le deuxième principe (« Garantir l'accès des personnes à une assistance impartiale – proportionnelle aux besoins et sans discrimination ») souligne le suivi continu de l'accès à l'aide humanitaire et le besoin d'éviter de cibler uniquement un groupe spécifique. Ce principe est également particulièrement pertinent à la mise en œuvre d'approches sensibles aux conflits sur le terrain.

Alors que le type d'analyses requis pour développer des stratégies de protection et des programmes pourrait certainement fournir de nombreuses informations pour alimenter une analyse contextuelle d'un conflit, les notions de protection humanitaire et de sensibilité aux conflits comprennent des aspects moins directement en synergie. Le secteur a intégré avec difficulté le principe de protection, peut-être en raison de la confusion concernant les implications exactes du terme. En outre, les cadres de

protection influencés par les droits de l'homme se centrent souvent sur les « victimes » et les « auteurs de crime », un vocabulaire qui peut poser en soi des problèmes en terme de sensibilité aux conflits s'il n'est pas utilisé en considérant soigneusement le contexte.

Perceptions relatives à l'intégration des approches sensibles aux conflits au sein des programmes

Compréhension de la notion de sensibilité aux conflits

Des entretiens auprès d'informateurs clés ont révélé une grande acceptation et un réel enthousiasme pour le concept de sensibilité aux conflits au sein du personnel humanitaire intervenant à différents niveaux (terrain, siège). Cette constatation a été renforcée par la conduite d'une enquête comprenant 12 questions, effectuée auprès de professionnels de l'humanitaire et distribuée par le biais de différents réseaux. Les résultats de cette enquête indiquent que 84 % des acteurs de l'humanitaire ont estimé que cela devrait être « l'une des premières priorités du secteur » que de mieux habiliter les travailleurs humanitaires pour être sensibles aux conflits dans les situations d'urgence. Sa pertinence pour les situations d'urgence à déclenchement rapide semble également faire quasiment l'unanimité. Les personnes interrogées ont facilement reconnu que l'aide humanitaire peut exacerber les problèmes liés à des conflits existants et elles pouvaient citer sans difficulté des exemples tirés de leur expérience professionnelle passée. 85 % des participants à l'enquête ont déclaré avoir été impliqués ou avoir été témoins d'un travail effectué dans une situation d'urgence qui avait involontairement provoqué des tensions ou aggravé des conflits existants. La majorité du personnel international travaillant pour des organisations qui mettent directement en œuvre des programmes humanitaires ont

affirmé que « comprendre le contexte » constituait l'un des plus importants défis auxquels les travailleurs de première ligne sont confrontés au cours d'une nouvelle intervention d'urgence. Ceci semblait moins préoccuper les organisations travaillant par le biais de partenaires, car la compréhension contextuelle et culturelle constitue l'un des principaux avantages d'une approche partenariale.

Les membres du personnel des organisations ont exprimé leur désir de bénéficier d'approches ou d'outils qui leur permettraient de mieux gérer les dilemmes et défis posés par les conflits. Toutefois, il y avait débat sur le choix du type de contextes d'urgence qui devraient établir la sensibilité aux conflits comme priorité au sens large. De nombreux professionnels ont estimé plus réaliste de limiter les ASC aux contextes de guerre récente ou de conflit ouvert alors que de nombreux experts en conflits soulignent l'importance des ACS dans des situations de conflit latent ou plus généralement au sein de sociétés profondément divisées. Ce débat souligne la nécessité d'établir un cadre de travail pour clarifier les situations où les ASC devraient être adoptées. Par exemple, l'intervention suite au séisme qui a frappé Haïti entre dans le contexte d'une catastrophe naturelle, toutefois les approches sensibles aux conflits y ont été considérablement pertinentes.

Les personnes interrogées n'avaient pas beaucoup d'expérience dans les interventions d'urgence qui aidaient à réduire les conflits ou à construire la paix. La majorité du personnel interrogé a indiqué que les programmes d'intervention d'urgence au sein desquels ils avaient travaillé n'incluaient pas d'objectifs ou d'activités visant à construire la paix. Quelques personnes se sont souvenues d'exemples où cela s'était produit involontairement. Même pour les organisations qui disposent de stratégies et de programmes de construction de la paix, cette notion n'est considérée au mieux que durant les phases de redressement ou de transition. La majorité du personnel humanitaire interrogé ne considérerait pas un engagement actif dans la construction de la paix comme un élément essentiel de l'intervention dans les situations d'urgence à déclenchement rapide, et se concentrerait sur l'objectif plus réduit visant à minimiser les effets potentiellement négatifs de l'action humanitaire sur les dynamiques de conflits.

Manque d'intégration formelle

En dépit de l'enthousiasme pour le concept, l'intégration formelle de la sensibilité aux conflits ne semble pas se concrétiser, particulièrement sur le terrain. Comme indiqué auparavant, plusieurs organisations humanitaires incluent des outils d'analyse des conflits dans leurs manuels et directives d'intervention d'urgence. Toutefois, il ne semble pas que ces outils soient utilisés systématiquement au cours des interventions. Il convient de noter que les organisations n'en sont pas toutes au même stade dans le déploiement de leurs manuels d'intervention d'urgence, ce qui fait que le personnel sur le terrain méconnaît peut-être leur contenu. Le fait que les outils d'analyse des conflits ne soient pas utilisés illustre peut-être les défis associés à l'institutionnalisation des procédures et directives générales

Encadré 3 :

La notion de sensibilité aux conflits est-elle pertinente pour les interventions humanitaires ?

« Bien évidemment que la notion de sensibilité aux conflits est extrêmement pertinente pour les interventions humanitaires ! Je reviens du Japon, un pays où l'on penserait que la société est plutôt pacifiste. Mais je peux vous assurer que l'intervention humanitaire suite au tremblement de terre et au tsunami est en train de causer des conflits. Les personnes dans les centres d'évacuation cherchent à savoir pourquoi une préfecture reçoit plus d'aide qu'une autre, pourquoi certaines personnes sont ciblées et pas d'autres ... Si nous pouvons causer ce type de problème au Japon, imaginez les répercussions que nous pouvons avoir dans des sociétés en guerre et vivant avec des conflits ethniques. »

– Manager en chef,
organisation membre du Conflict Sensitivity Consortium

en matière d'intervention d'urgence, plutôt qu'un problème spécifique lié aux ASC *per se*.

Le concept « Ne pas nuire » représentait le seul outil formel d'ASC connu des membres du personnel non spécialisés. Ce constat s'explique peut-être par le fait que ce concept date des années 90 et qu'il est plus connu que les outils plus récents. Point plus positif, de nombreuses parties prenantes considèrent le concept « Ne pas nuire » comme une valeur ou un principe organisationnel, montrant ainsi une certaine intégration du concept. Toutefois, après approfondissement de la discussion, il apparaissait clairement que seul un petit nombre d'organisations utilisaient l'ensemble du cadre « Ne pas nuire » de manière systématique. Ainsi, le concept est pris en compte de manière générale dans les programmes mais n'est pas utilisé comme cadre d'analyse pour aider à comprendre l'interaction entre le contexte spécifique des conflits et les programmes d'intervention d'urgence.

Encadré 4 :

Pratiques sensibles aux conflits « implicites » au Sud Soudan

« Dans le cadre de notre travail durant la guerre au Sud Soudan, nous [la direction] imposions une période de réflexion avant de prendre toute décision concernant une intervention face à de nouvelles situations d'urgence, afin d'organiser une réunion ou une téléconférence (avec des interventions par radio si nécessaire) et de passer en revue les problèmes liés au conflit et les implications de différentes options d'intervention. Par exemple, si des Dinka descendaient dans notre zone, en laissant leur famille derrière eux, puis retournaient pour continuer le combat, quelles étaient les implications de notre aide ? Nous sauvons des vies mais nous exacerbons peut-être les combats... Ces périodes de réflexion s'avéraient toujours utiles pour le personnel car cela permettait de discuter explicitement des risques et de partager la responsabilité relative aux décisions prises. De plus, cette consultation nous offrait une bien meilleure compréhension des choix et conséquences. »

– membre du personnel d'une agence du Conflict Sensitivity Consortium, qui travaille maintenant au siège

Pratiques sensibles aux conflits « implicites »

De nombreux exemples de pratiques sensibles aux conflits déployées de manière « implicite » ont été identifiés. Même sans employer le terme de « sensibilité aux conflits » ou des outils d'analyse formels, les membres du personnel humanitaire peuvent prendre des mesures pour mieux comprendre leur contexte d'intervention et les problématiques de conflits et essayer de « ne pas nuire » lors de leurs interventions. Voici quelques-unes de ces stratégies :

- Inviter le personnel des sièges sociaux doté d'une connaissance spécifique dans certains pays en conflit à

assister aux réunions d'examen des propositions et de développement de projet de façon à ce qu'ils puissent identifier des problèmes concernant l'impartialité des partenaires (Côte d'Ivoire).

- Conduire une réflexion sur la question de l'identité ethnique et religieuse du personnel envoyé pour des évaluations dans certains lieux (Pakistan/Afghanistan).
- Développer des codes de conduite inter-organisations et les diffuser à grande échelle dans les langues locales ainsi qu'à la radio et sur cassette pour atteindre les populations illettrées (Sierra Leone).
- Mener des activités de plaidoyer auprès des bailleurs de fonds afin d'élargir la population bénéficiaire en utilisant des critères adaptés dans le but d'éviter de causer des conflits (intervention suite au tsunami qui a frappé Aceh).

Bien que de nombreux exemples positifs de pratiques sensibles aux conflits « implicites » puissent être cités, les parties prenantes ont souligné qu'actuellement, la mise en œuvre de telles initiatives dépend très fortement des connaissances, de l'expérience et de l'engagement des personnes impliquées car ces pratiques ne font pas partie d'un processus d'intégration formel plus large.

Le besoin d'une analyse renforcée

Les informateurs clés ont reconnu les lacunes en matière d'intégration des ASC. Bien qu'ils soient conscients des contraintes et nombreuses exigences devant déjà être respectées durant les premières phases d'interventions d'urgence, la majorité d'entre eux reconnaissent qu'il est nécessaire d'aborder de manière plus explicite la notion de sensibilité aux conflits au début d'une urgence dans les pays touchés par un conflit. Les risques sont considérés comme trop élevés pour pouvoir se permettre de ne faire aucune analyse, particulièrement dans les urgences « hors zone », qui exigent du personnel et des partenaires d'une organisation à intensifier leur intervention rapidement dans un environnement inconnu, sans programmes préexistants ou connexions avec les autorités et communautés locales. En même temps, de nombreuses organisations travaillent par le biais de partenaires locaux déjà en place au sein des zones touchées par une catastrophe. Les approches « suffisamment bonnes » d'analyse des conflits (rapides, simples, axées sur des questions clés) sont perçues comme étant les plus pertinentes dans la phase immédiate post-catastrophe. La majorité des informateurs considèrent la phase de « re-conception », qui est souvent déployée 6 à 12 semaines après le début d'une intervention d'urgence, comme le moment approprié pour une analyse des conflits plus approfondie et structurée.

Conclusion

L'objectif d'une application plus systématique des principes de sensibilité aux conflits peut clairement s'intégrer dans les initiatives de renforcement des capacités d'intervention d'urgence actuellement mises par de nombreuses organisations. Afin de renforcer

l'intégration du concept de sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence, des modules sur les ASC et le concept « Ne pas nuire » pourraient facilement être introduits dans les formations humanitaires existantes en offrant des études de cas, des modules supplémentaires et un soutien technique.

De nombreuses directives programmatiques existantes sont pertinentes pour le concept de sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence. Certaines organisations, telles que CARE, World Vision et ActionAid, abordent de

manière explicite le problème des conflits dans leurs directives et outils d'intervention d'urgence. D'autres agences, à un stade plus précoce d'intégration des ASC, peuvent utiliser ces outils comme point de départ pour leur propres initiatives. Il n'est pas nécessaire de partir sur des bases entièrement nouvelles, ces documents fournissent une bonne base pour élaborer des pratiques d'intervention d'urgence sensibles aux conflits. Toutefois, savoir si les outils sur la sensibilité aux conflits sont bel et bien utilisés sur le terrain constitue un tout autre problème, qui est traité dans le chapitre suivant.

Chapitre 3

Études de cas : interventions d'urgence en Haïti, au Pakistan et au Sri Lanka

Au-delà de l'analyse des pratiques sectorielles fournies dans le chapitre précédent, cette étude a aussi pour objectif de mieux comprendre l'application des outils et approches sensibles aux conflits dans des interventions spécifiques et d'en tirer des leçons. Les cas d'étude sont centrés sur trois récentes situations d'urgence: le séisme qui a frappé Haïti en janvier 2010, les inondations survenues au Pakistan en 2010 et les inondations au Sri Lanka en 2010/2011. Les catastrophes qui ont touché Haïti et le Pakistan étaient d'une très grande ampleur avec un bilan estimé à 220 000 morts en Haïti et plus de 20 millions de personnes touchées au Pakistan. Bien que l'ampleur des inondations survenues en 2010/2011 au Sri Lanka ait été moindre, le nombre de victimes s'est élevé à plus de 1,2 million de personnes dans les régions de l'est, du nord et du nord-est.

Dans l'ensemble, peu d'éléments semblent indiquer que les outils de sensibilité aux conflits aient été explicitement utilisés lors des interventions en Haïti et au Pakistan. Toutefois, certaines approches ont inclus de manière implicite des aspects de la sensibilité aux conflits. En revanche, au Sri Lanka, où le ConflictSensitivity Consortium national travaille à l'intégration de ce concept depuis 2008, des éléments indiquent l'utilisation d'approches sensibles aux conflits de façon à la fois explicite et implicite. En Haïti et au Pakistan, aucune des organisations humanitaires participant à cette étude n'a utilisé une analyse formelle des conflits dans le cadre de l'élaboration de leur stratégie d'intervention. Aucune d'entre elles ne comptait un expert basé dans le pays ou n'avait déployé du personnel doté de ces compétences au cours des interventions d'urgence. En revanche, CARE et World Vision Sri Lanka (WVSL) comptent des experts en conflit. Une analyse des conflits et une formation dans ce domaine avaient été effectuées par plusieurs organisations avant la survenue des inondations.

Toutes les parties prenantes de l'étude de cas ont estimé que les conflits présentaient un problème pertinent et, avec du recul, ont reconnu qu'une plus grande sensibilité aux conflits auraient pu les aider à minimiser les conflits et à maximiser les effets positifs de leurs programmes. En réalité, il est peu probable que la notion de sensibilité aux conflits (tout comme d'autres aspects liés à des questions plus larges de qualité des programmes, comme le genre ou la participation) fasse partie des priorités dans les phases initiales d'une intervention d'urgence. Par conséquent, il reviendra aux responsables de programmes de faire preuve de leadership pour encourager la conduite d'analyses contextuelles et d'une réflexion au plus tôt afin de faire contrepoids face à la pression extrême des premières semaines. Au-delà de la prise en compte des nombreuses exigences se trouvant en concurrence, le personnel et les partenaires en Haïti, au Pakistan et au Sri Lanka ont tous fait preuve d'une très grande ouverture et sont désireux de tirer les leçons du passé afin d'améliorer la qualité des programmes.

Compréhension du contexte et du rôle des acteurs locaux

Dans l'ensemble, l'intervention d'urgence en Haïti a semblé manquer de « lien avec le contexte ». ⁸ Bien que certaines organisations aient mené des programmes de développement ruraux pendant des années, de nombreux membres du personnel travaillant directement en réponse à l'urgence étaient nouveaux et le contexte urbain spécifique était en général peu connu. Ce manque de connaissances contextuelles était aggravé par le fait que la majorité des ONG internationales procédaient et continuent de procéder, à une mise en œuvre directe, rarement en lien avec des partenaires locaux. La majorité des ONG internationales (ONGI) présentes dans le pays avant le séisme travaillaient en dehors de Port-au-Prince et ne comptaient que quelques rares partenaires dans la capitale. Quant aux ONGI basées dans la capitale, elles avaient en général peu ou aucune expérience dans l'intervention humanitaire. De nombreuses organisations de la société civile avaient perdu des dirigeants et membres du personnel, et peinaient à se reconstruire. Peu d'éléments semblent indiquer que les organisations aient développé ou essayé de mettre en œuvre une approche partenariale dans le cadre de leur programme d'intervention suite au séisme. L'absence d'acteurs locaux impliqués dans le leadership humanitaire et les mécanismes de coordination (tels que les groupes sectoriels et l'équipe humanitaire pays) reste une réalité.

L'exclusion des organisations locales

Les organisations locales se font beaucoup entendre au sujet de leur exclusion initiale dans l'intervention humanitaire en Haïti et ont identifié des problèmes pratiques à la source de ce phénomène. Par exemple, le choix d'implanter le hub logistique et de coordination « Log Base » loin du centre de Port-au-Prince a engendré des coûts et des pertes de temps. Les importantes mesures de sécurité mises en place par l'ONU sur la base ont rendu l'accès difficile, et parfois impossible. Durant les six premiers mois de l'intervention, le manque de personnel international parlant français ou créole a conduit à l'usage presque exclusif de la langue anglaise dans les réunions et les mécanismes de coordination. La majorité des fonctionnaires et des membres de la société civile haïtienne ont considéré cette attitude insensible à leur culture, et discriminatoire. Même si ces exemples représentent des conséquences inattendues de procédures de sécurité « normales » et de contraintes en termes d'effectifs, les organisations locales ont perçu cette accumulation d'effets comme un effort délibéré pour minimiser la participation et le contrôle des Haïtiens dans l'intervention humanitaire.

Au Sri Lanka, les ONG nationales ont trouvé qu'il était relativement facile de s'entretenir avec les fonctionnaires de

l'État pour coordonner la distribution, mais coopérer avec les groupes sectoriels, les agences de l'ONU et les autres organisations internationales s'est avéré plus difficile. Une ONG nationale a signalé que son personnel avait été exclu à plusieurs reprises des réunions de coordination et que ses tentatives de liaison avec la structure de coordination internationale avaient été rejetées. Par conséquent, cette ONG s'est principalement coordonnée avec le gouvernement et a mis en œuvre son programme humanitaire de façon plus isolée.

Contexte et espace humanitaire

Au Pakistan, le problème de la compréhension du contexte a été beaucoup moins apparent, ce qui s'explique peut-être en partie par le fait qu'une approche partenariale a été bien plus souvent adoptée. Dans les régions où les organisations n'avaient pas travaillé auparavant, telles que le Punjab et Sindh, la priorité était d'identifier des partenaires aussi vite que possible et de mettre en place des structures de gestion communautaire inclusives. Il y avait évidemment des limites à ce que les partenaires pouvaient accomplir, particulièrement dans les zones d'accès limité dans le nord-ouest du Pakistan. Dans le district de Swat, l'armée pakistanaise déterminait les lieux et heures de distribution. Les commandants disposaient du plein pouvoir de décision quant au moment et à la manière dont les organisations humanitaires avaient accès aux personnes dans le besoin. Les partenaires de CARE ont signalé qu'ils n'étaient pas en mesure d'exiger un plus grand accès aux populations car ils devaient maintenir de bonnes relations avec les autorités militaires, bien qu'ils aient été conscients des risques que cela posait en termes de perceptions de leur neutralité. Les partenaires ont fait appel au soutien des sièges sociaux des organisations humanitaires à Islamabad pour recevoir des directives concernant les relations civils-militaires et les problèmes de gestion de l'espace humanitaire.

Au Sri Lanka, toutes les organisations examinées étaient des ONG nationales ou internationales opérant par le biais de partenaires locaux qui travaillaient depuis plusieurs années dans les régions frappées par les inondations et mettaient en œuvre des programmes de développement et de construction de la paix. World Vision a eu recours à l'outil « Capacités locales pour la paix » (Local Capacities for Peace) afin d'analyser le contexte du programme à l'échelle locale. De nombreux membres du personnel de CARE connaissaient le contexte. Au sein de ces deux organisations, le personnel a utilisé ses propres connaissances et sa compréhension du contexte local pour éclairer les décisions programmatiques et anticiper ou contrecarrer les conflits potentiels, plutôt que d'avoir recours à des outils d'ASC formels, comme de se baser sur des rapports d'analyse de conflits existants.

Ciblage

Les processus de ciblage, particulièrement pour l'assistance fournissant des espèces et des biens d'une valeur monétaire importante, ont constitué l'une des sources de tensions et de conflits les plus communes dans toutes les études de cas.

Méthodes de ciblage

En Haïti et au Pakistan, le niveau des conflits connus en raison du ciblage était directement lié aux méthodes de ciblage utilisées. En raison de l'ampleur des destructions dans les deux pays, le ciblage a été minime au cours des premières semaines de l'intervention et les organisations ont eu pour priorité de distribuer les ressources de façon généralisée. Les conflits ont commencé à mesure que l'intervention humanitaire a été plus précise et que les organisations ont commencé à faire la distinction entre les différents groupes et à cibler les plus vulnérables dans le cadre d'interventions spécifiques. De nombreuses organisations n'ont pas adopté une stratégie de communication avec les bénéficiaires, ni utilisé de méthodes de ciblage participative ou communautaire dans le cadre de la transition vers une assistance ciblée. Les tensions se sont traduites par des conflits entre les communautés locales et les organisations fournissant l'assistance, entre les bénéficiaires et les non-bénéficiaires, entre les populations des camps et d'accueil, ainsi qu'entre les résidents des villages ciblés et ceux qui étaient trop loin pour recevoir une aide matérielle.

Encadré 5 :

l'aide exacerbe les divisions religieuses au Sri Lanka

Au 18^{ème} Janapdaya, dans la division de Damana au Sri Lanka, les communautés cinghalaises et musulmanes ont été déplacées dans des camps de transition. Au cours des phases initiales de l'intervention, le gouvernement a fourni à tout le monde des plats préparés. Les musulmans en particulier ont refusé cette nourriture qui n'était pas préparée selon leurs traditions culturelles. Lorsque des rations non déjà préparées ont été fournies, des comités ont été établis pour représenter les deux groupes de façon à préparer les repas en conséquence, et les tensions se sont apaisées.

Au Sri Lanka, où les ressources humanitaires étaient assez limitées, les trois organisations examinées ont travaillé avec les fonctionnaires locaux, principalement ceux du village de GramaSevaka, ainsi que les secrétariats des districts, qui sous le mandat du Comité de gestion des catastrophes du gouvernement, sont chargés d'évaluer les besoins des villages. Chaque secrétariat a adopté une approche différente et certains insistaient sur des distributions généralisées, ce sur quoi les ONG n'étaient pas d'accord car elles devaient établir des priorités en fonction des ressources limitées et de leur impératif d'atteindre les populations vulnérables en priorité.

Toutes les organisations examinées au Sri Lanka impliquaient des représentants communautaires dans le processus de prise de décisions relatives au ciblage des bénéficiaires. Toutefois, l'ensemble de la communauté était peu informé sur les

critères de ciblage, ce qui a conduit au mécontentement de certains suite à l'exclusion de certaines catégories de familles victimes des inondations. Certaines agences dotées d'une capacité sensible aux conflits ont été en mesure d'anticiper et, par conséquent, d'atténuer les tensions liées au ciblage. Avant les inondations, Women's Rural Development Society, une organisation communautaire, avait bénéficié d'une formation sur la sensibilité aux conflits dispensée par Peace and Community Action (PCA). Lorsqu'ils ont établi la liste de sélection des bénéficiaires, cette formation leur a permis d'identifier les points de connexion et de division à l'échelle locale. Ensuite, ils ont défini une stratégie de communication auprès des personnes identifiées comme source de division, ce qui a aidé à atténuer les tensions.

Encadré 6 :

Les conflits peuvent être difficiles à identifier – même pour les locaux

Le personnel de CARE a organisé une distribution dans les camps voisins de la zone Binot L'Estère de Leogane, en Haïti, et a établi une zone centrale de distribution pour les bénéficiaires des deux sites. C'est seulement lorsque que les membres des communautés ont protesté qu'ils préféraient ne pas recevoir les articles non alimentaires plutôt que de devoir traverser l'autre camp que les membres du personnel sur le terrain, eux-mêmes originaires de Leogane, se sont rendus compte d'une division culturelle de longue date entre les deux communautés. Le programme a modifié sa stratégie de distribution afin d'éviter de réunir les sites de sorte que chaque communauté puisse accéder aux articles dans son propre site.

Le ciblage est d'autant plus difficile lorsque des critères de vulnérabilité et les divisions existantes au sein des communautés locales se confondent partiellement. Dans l'intérêt de l'impartialité et de l'équité, les organisations essaient d'établir des critères « objectifs ». Mais si cette démarche est effectuée sans la participation des communautés ou sans une connaissance appropriée du contexte local, des distributions selon ces critères peuvent involontairement privilégier un groupe aux dépens d'un autre. Dans un village au sud du Penjab, les membres de la caste Arian tendent à être plus riches et plus puissants que ceux de la caste Qazi, plus marginalisée. Au cours de l'intervention d'urgence, la majorité des bénéficiaires de l'aide étaient issus de la caste Qazi, non en raison d'un manque d'impartialité mais parce qu'ils répondaient aux critères de vulnérabilité pour accéder aux distributions. Les Ariens se sont sentis exclus de l'intervention humanitaire, et particulièrement des programmes *Cash for Work*. Ils ont commencé à s'exprimer de manière agressive à l'encontre des Qazis et des organisations locales qui les ciblaient comme bénéficiaires. Suite à l'intervention humanitaire, les Qazis se sont sentis davantage menacés et en danger.

Au Pakistan, les organisations travaillant par le biais de partenaires locaux ont été en mesure d'utiliser les structures communautaires pour déterminer les critères de ciblage. Elles ont signalé beaucoup moins de conflits que les agences qui ont essayé de mettre leur programme en œuvre directement, sans une réelle mobilisation et participation communautaires. Bien que d'autres facteurs contextuels aient eu un effet sur le niveau de tension rencontré dans différentes situations, le personnel de diverses organisations a indiqué que le recours à des méthodes de ciblage communautaires ou participatives dès le début de l'intervention avait permis d'atténuer le risque de conflit lié au ciblage.

Tensions entre les bénéficiaires et les communautés d'accueil

Il est également important de tenir compte de la situation des communautés voisines ou d'accueil. Au Sri Lanka, les personnes qui se retrouvaient sans abri suite au tsunami ont été relogées dans des immeubles d'Islamabad Village, où PCA intervenait suite aux inondations. Les familles de cette zone vivaient dans une pauvreté extrême, gagnant leur vie principalement comme journaliers. Bien que les logements de ces personnes n'aient pas été endommagés par les inondations, leurs moyens de subsistance ont été anéantis par les inondations car les cultures étaient détruites et il n'y avait plus de travail. Sans économie ni réels moyens de survie, ils avaient besoin d'aide. Après des débats animés, il a été convenu qu'ils recevraient également de l'aide au cours d'une seconde distribution.

Encadré 7 :

l'histoire d'Aziz*

Au Pakistan, Aziz, membre du comité communautaire, a déclaré qu'un membre influent de la communauté avait exercé des pressions sur lui de façon à ce qu'il inclue les membres de sa famille sur la liste des bénéficiaires. Il a refusé parce qu'ils ne répondaient pas aux critères de sélection. Les pressions et les menaces ont continué jusqu'à ce qu'Aziz soit victime d'un tir par balle. Il a survécu à l'attaque et a déposé plainte contre l'auteur du crime. Le problème a été résolu après l'intervention des chefs locaux. Toutefois, pour se protéger et éviter d'autres conflits avec sa communauté, Aziz a refusé de participer à d'autres programmes de distribution.

*Nom fictif.

Immédiatement après le séisme qui a frappé Haïti, le niveau de solidarité et de soutien mutuel s'est accru dans les quartiers et au sein des diverses classes sociales. Toutefois, le nombre de personnes vivant sur des sites improvisés au milieu des quartiers résidentiels étant resté élevé, les tensions se sont intensifiées entre les résidents des camps et des communautés d'accueil. Certaines de

ces tensions sont liées au fait que, au cours de la phase initiale, la majorité des organisations n'avait pas évalué la vulnérabilité des communautés d'accueil ou le niveau général d'accès aux services. Certains comités des camps autorisent à leurs voisins d'avoir accès à l'eau, aux latrines et à d'autres services afin d'atténuer les conflits. Dans la majorité des cas, ceci est devenu une stratégie d'adaptation communautaire qui n'a pas été activement soutenue par les ONG (par exemple en n'augmentant pas le nombre de latrines et de douches disponibles). De nombreuses communautés vivant à proximité des camps sont de plus en plus frustrées en raison des effets de la présence prolongée des personnes déplacées : l'odeur des latrines est citée à maintes reprises comme source de tensions, ainsi que le manque d'accès aux zones de divertissement, aux écoles, aux églises et autres espaces de quartiers.

Certaines organisations ont invité des représentants des communautés d'accueil aux réunions des comités des camps et incluent les résidents voisins dans les événements sociaux organisés dans le cadre d'activités de promotion de la santé, d'éducation et d'aide psychosociale. Ces mesures semblent avoir aidé à renforcer les relations et à réduire les tensions entre les résidents des camps et ceux des quartiers voisins. À l'heure où la planification de la phase de « transition » commence, certaines organisations adoptent explicitement une « stratégie de voisinage ». Celle-ci mettra en œuvre une approche inclusive et intégrée dans les zones de retour visant à offrir un ensemble complet de services et permettant de redresser la situation pour toute personne vivant ou retournant dans ces zones.

Encadré 8 :

Le maintien de l'indépendance à un prix au Sri Lanka

Les ONG peuvent être confrontées à des choix difficiles face aux exigences des autorités. Dans un village sri-lankais, le Secrétariat du district insistait pour qu'une distribution de ressource soit effectuée de façon généralisée auprès de tous les villageois. Toutefois, en raison des ressources limitées et du nombre de colis d'aide qui avait été soigneusement calculé pour fournir une aide suffisante aux bénéficiaires les plus vulnérables identifiés dans la zone, une telle approche n'aurait permis de couvrir qu'un village, excluant les autres lieux où des familles vulnérables avaient été identifiées. Afin de cibler un nombre plus important de familles vulnérables, dans un plus grand nombre de villages, l'ONG a décidé de ne pas se plier aux exigences du Secrétariat de district. Le choix a donc été fait de privilégier l'accès au plus grand nombre de personnes vulnérables, mais au prix de ne pas pouvoir fournir d'assistance dans le village où les exigences des autorités locales n'avaient pas été respectées.

Pouvoir et contrôle sur les distribution de ressources

Pressions politiques

Comme dans de nombreux contextes d'urgence, les communautés touchées en Haïti, au Sri Lanka et au Pakistan vivaient dans une extrême pauvreté avant même la survenue de la catastrophe. L'argent et les biens matériels injectés dans le cadre d'interventions humanitaires représentent des ressources considérables, dont l'apport comprend des risques substantiels de provoquer des tensions et conflits liés à la compétition entre différents groupes essayant de contrôler leur distribution. Au Sri Lanka, les inondations sont survenues au moment des élections gouvernementales locales, ce qui faisait craindre une potentielle manipulation de l'aide à des fins politiques. Dans la mesure où les partis politiques favorisent souvent leurs propres soutiens, les ONG devaient être conscientes de ce risque tout en continuant à fournir une aide vitale aux personnes les plus touchées.

De la même manière, des responsables politiques pakistanais ont essayé de contrôler la distribution des ressources humanitaires afin de favoriser les habitants de leur circonscription électorale et d'accroître leur base de pouvoir. Les partenaires locaux et les comités communautaires ont été soumis à de fortes pressions. Dans la mesure du possible ils y ont résisté, comprenant que leur légitimité en tant qu'acteurs humanitaires indépendants serait remise en cause par les populations locales s'ils s'associaient à des groupes ou partis politiques spécifiques.

Structures communautaires

Les comités de distribution et les autres dispositifs qui permettent à une communauté de participer à la gestion des activités humanitaires peuvent également constituer une source potentielle de conflits. Les membres des comités peuvent être soumis à une très grande pression, comme l'illustre l'histoire d'Aziz dans l'encadré 7. En Haïti, des détournements de l'aide par des chefs et membres des comités des camps ont été signalés. Ces détournements ont principalement eu lieu dans les camps mixtes de plus grande taille, où le leadership local n'était pas clair et où la légitimité de nombreux interlocuteurs des organisations humanitaires se trouvait contestée. S'il est nécessaire de créer de nouvelles structures locales pour aider à gérer l'aide humanitaire, il est important de les mettre en place de manière transparente et inclusive, en assurant une représentation de tous les groupes concernés et un renforcement de leurs capacités dans les domaines de gestion et de résolution des conflits. De même, lorsque des pouvoirs sont conférés aux comités, ceci doit s'accompagner de mécanismes de transparence et de redevabilité robustes (par ex. : procédures de dépôt de plainte) pour faire contrepoids à tout abus de pouvoir potentiel.

Participation, transparence et redevabilité

Des tensions et conflits peuvent également survenir entre les populations touchées par une catastrophe et les organisations humanitaires. En Haïti, il a été largement reconnu qu'un

Encadré 9 :**Menaces politiques et solutions communautaires dans la province pakistanaise de Khyber Pukhtoonkhwa (KPK)**

Un partenaire de CARE souhaitait reconstruire un système de drainage local à BarhaNalaQaziAabad Nowshera. Un responsable politique local, qui n'était autre que le ministre de la province, a rencontré des membres du personnel du partenaire et a insisté pour que le projet soit lancé sous son nom. Le partenaire a refusé, lui expliquant que ceci pourrait compromettre la réputation de neutralité de l'organisation. Suite à ce refus, le ministre a ordonné au responsable local de la coordination d'interdire les activités du partenaire dans le district et à engager des poursuites légales contre le manager régional du partenaire. En réponse, le partenaire a organisé une réunion rassemblant des activistes et bénéficiaires locaux. Des copies de la lettre du responsable local de la coordination interdisant les activités du partenaire et les menaces du ministre ont rapidement été diffusées au sein de la communauté. Des réunions furent organisées avec le responsable local de la coordination et d'autres responsables politiques. La pression publique grandissante a conduit à l'annulation de la lettre et es procédures légales contre le partenaire ont été abandonnées dans les 24 heures. Le projet a par la suite été mis en œuvre avec succès et le ministre tout comme le responsable local de la coordination du district ont été contraints de présenter leurs excuses.

conflit s'intensifiait entre les ONG internationales et autres fournisseurs de services et les victimes du séisme. Ces tensions résultaient d'une frustration grandissante parmi les résidents des camps qui étaient toujours dans des logements temporaires, un problème qui était au-delà du contrôle direct des organisations humanitaires. Parallèlement, ces tensions pouvaient également s'expliquer par les approches et comportements des organisations au début de l'intervention, qui ont enraciné certaines méthodes de travail et compromis les efforts plus récents visant à adopter des approches plus inclusives et participatives. Le fait de ne pas être passé par les structures locales au début de l'intervention et le manque ressenti de transparence et de redevabilité ont conduit les victimes du séisme à être méfiants vis-à-vis des intentions des ONG. En outre, les bénéficiaires ne peuvent pas comprendre les raisons pour lesquelles l'aide offerte ne correspond pas toujours à leurs besoins (abri plus permanent, remboursement de dettes ou opportunités de travail), particulièrement au regard des informations fournies dans les médias concernant des engagements humanitaires considérables et un afflux fortement visible de ressources et de personnel étranger. Enfin, le manque d'approches standardisées et la mauvaise coordination parmi les acteurs humanitaires travaillant

dans le même camp ou dans des camps voisins ont entravé la participation communautaire et donné naissance à des sentiments de confusion et de frustration.

Utilisation des mesures de redevabilité pour réduire les conflits

Les conflits entre les bénéficiaires et les acteurs de l'humanitaire ont été fortement réduits lorsque les organisations ont établi des relations avec les communautés et ont mis en place des structures transparentes et redevables pour la gestion de l'aide. Le personnel de différentes organisations a convenu qu'il était primordial d'avoir une présence soutenue dans les sites touchés, d'importantes campagnes de communication ainsi que des mécanismes de dépôt de plainte et de retour d'informations. World Vision en Haïti a renforcé les rôles des agents de liaison communautaires, initialement déployés dès février 2010 comme agents chargés de la redevabilité. Ces agents sont maintenant employés à temps complet dans les camps sous la direction de WV Haïti et sont chargés d'aider tous les secteurs programmatiques à consulter les communautés, faire le lien avec les autres organisations, identifier les problèmes et intervenir en cas de plainte. La direction de WV Haïti a reconnu l'importance de ce type de poste et cherche à accroître les compétences de ces agents de façon à ce qu'ils puissent mieux appréhender les problèmes de conflit dans les camps.

Au Sri Lanka, PCA a nommé des « médiateurs » au cours des distributions pour faire le lien avec les communautés afin d'identifier et de traiter les problèmes rapidement. Les équipes de World Vision ont organisé des réunions quotidiennes pour analyser toute tendance conflictuelle et essayer d'identifier des solutions de manière coordonnée et opportune. Toutefois, aucune de ces deux organisations n'ont mis en place de mécanismes formels de dépôt de plainte au cours des distributions, préférant s'appuyer sur des informations fournies par leurs mobilisateurs communautaires.

Au Pakistan, CARE recherchait des partenaires de mise en œuvre pour mettre en place un mécanisme de dépôt de plainte permettant de répondre aux doléances des populations affectées et pour s'assurer que la qualité des biens et services fournis répondaient aux normes d'HAP et Sphère. Chaque plainte reçue a fait l'objet d'une enquête approfondie. Si la plainte impliquait un membre du personnel du partenaire, l'enquête était menée par CARE. Si elle impliquait les comités communautaires, l'enquête était menée directement par les partenaires, avec le soutien de CARE.

Ces expériences soulignent à quel point il est important d'établir une communication claire et transparente avec les communautés touchées par une catastrophe ainsi que de mettre en place des mécanismes de retour d'informations aussi tôt que possible lors d'une intervention. Les méthodes participatives peuvent être négligées dans la précipitation initiale pour venir en secours. Mais, en Haïti, certaines organisations ont payé le prix fort pour ne pas avoir inclus

les communautés dès le début dans les phases d'évaluation des besoins, de ciblage et de mise en œuvre des projets. Les organisations travaillant dans les camps ont eu des difficultés à obtenir la coopération des bénéficiaires et des autorités locales, ont rencontré des problèmes de sécurité et ont fini par fournir une assistance inappropriée, ce qui a nécessité de leur part du temps et des ressources importantes par la suite pour corriger la situation.

Relations de genre

Ces dix dernières années, les organisations humanitaires ont réalisé des progrès considérables pour intégrer la question des relations de genre dans leurs interventions. Le personnel d'urgence est conscient de ses obligations dans le domaine mais, dans la précipitation de la première phase d'intervention, l'approche la plus commune semble de mettre en œuvre les exigences en terme d'approches sensibles aux questions de genre par la conception de programmes ciblant spécifiquement les femmes. Le personnel de première ligne évoquait plusieurs raisons justifiant cette pratique : perception que les femmes étaient plus « dociles », représentaient moins une menace sécuritaire lors des distributions et qu'elles travaillaient « plus dur » dans les programmes *Cash for Work*. Or des approches sensibles au genre ne signifient pas qu'il faille uniquement cibler les femmes, mais comprendre les dynamiques de genre dans la mise en œuvre des programmes. En Haïti, des informateurs ont signalé une tension grandissante entre les hommes et les femmes en raison du ciblage spécifique des femmes. Ceci peut être lié à la perception des hommes d'une remise en cause de leur contrôle traditionnel sur les ressources du ménage, particulièrement au vu du manque de stratégies complémentaires pour fournir également aux hommes vivant dans les camps des opportunités économiques.

Dotation en personnel

Les problèmes liés à la dotation en personnel ont été identifiés comme un défi majeur en termes de sensibilité aux conflits dans les trois études de cas. La majorité des interventions d'urgence de grande envergure se traduit par un afflux rapide de personnel nouveau, à la fois international et local. Il peut être difficile de trouver du personnel expérimenté qui soit prêt à être déployé rapidement dans des lieux difficiles pour une longue période de temps. Par conséquent, les premières phases d'intervention, surtout dans les interventions d'urgence de grande échelle, se caractérisent en général par un important renouvellement des membres du personnel directeur, qui ne connaissent souvent pas la culture locale, la langue ou le contexte et n'y sont pas forcément initiés lors de leur prise de fonction.

Recrutement de nouveau personnel

En Haïti, toutes les organisations ont intensifié leurs capacités d'intervention en embauchant de nouvelles équipes rassemblant de nombreuses personnes. Nombre d'entre elles étaient nouvelles au sein des organisations

et n'avaient souvent pas d'expérience préexistante dans l'humanitaire ou le secteur des ONG. En raison du manque de personnel local qualifié disponible immédiatement après le séisme, de nombreuses agences ont eu recours au déploiement à court terme de cadres de haut niveau. Elles ont également recruté des internationaux sans expérience en Haïti ou qui ne maîtrisaient ni le français ni le créole, ce qui a occasionné des frictions et incompréhensions entre les membres du personnel locaux et internationaux. La direction de CARE Haïti a abordé ces problèmes dès le début avec des réunions rassemblant tout le personnel afin de présenter les valeurs de l'organisation en termes de respect et de diversité. Des forums ouverts destinés au personnel ont également été mis en place toutes les semaines. Tirant les leçons de son expérience dans l'intervention suite au tsunami en Asie, Catholic Relief Services a établi comme politique de ne pas accepter les déploiements à très court terme : tous les responsables supérieurs déployés après le séisme ont dû s'engager à travailler pendant 1 à 2 ans pour le programme du pays, ce qui a permis de réduire considérablement le taux de renouvellement du personnel, de mieux comprendre le contexte national au sein de l'organisation et les contraintes des programmes.

La plupart des organisations ont fourni une formation aux nouveaux membres d'équipe, portant notamment sur les principes humanitaires, les valeurs de l'organisation, la redevabilité et les méthodes participatives. Toutefois, la plupart des personnes interrogées ont estimé que des efforts pourraient être déployés pour développer un pack d'introduction pertinent, comprenant une analyse du contexte et des dynamiques de conflit, qui pourrait être mis en œuvre rapidement et bien plus tôt dans l'intervention. Parmi les suggestions fournies figuraient : informations sur la compréhension culturelle et contextuelle pour les nouveaux membres internationaux, et approfondissement des principes humanitaires, des codes de conduite et des approches communautaires participatives pour l'ensemble du personnel.

En Haïti comme au Pakistan, des conflits entre les expatriés et le personnel local ont résulté de la perception d'une certaine insensibilité culturelle. Une intervention explicite de la direction et une sensibilisation au besoin de renforcer l'esprit d'équipe ont été nécessaires, mais ont rarement constitué une priorité.

Problèmes identitaires

Les problèmes liés aux relations hommes-femmes, à la religion, aux castes et aux langues jouent tous un rôle dans les conflits au Pakistan et au Sri Lanka. Par conséquent, une prise de décisions sensibles aux conflits concernant la dotation en personnel était essentielle lors de la phase d'intensification de l'intervention. Les responsables supérieurs ont signalé avoir eu de longues conversations concernant la composition des équipes d'évaluation avec du personnel des provinces touchées. Ils ont parfois trouvé des solutions innovantes en ayant par exemple recours au personnel d'autres départements ou de partenaires pour former des équipes d'évaluation adaptées et veiller à ce

que les équipes envoyées sur le terrain soient mixtes, avec au moins une personne de la région. Néanmoins, une fois la mise en œuvre commencée, de nombreuses organisations ont fait appel à du personnel d'autres provinces pour travailler dans les zones affectées en raison du besoin d'intervenir rapidement et d'un manque de compétences ressenti à l'échelle locale. Ceci a conduit à des conflits entre le personnel « extérieur » et local, ainsi qu'à un ressentiment envers l'organisation au sein de la communauté locale. Les problèmes culturels et de caste au Pakistan sont très localisés et certains membres du personnel issus d'autres provinces ont eu des difficultés à comprendre les valeurs culturelles locales. De nombreuses organisations ont fait appel au personnel national de Khyber Pukhtoonkhwa, qui avait acquis de l'expérience lors de l'intervention suite au séisme de 2005 mais qui, bien souvent, n'était pas familier avec les contextes très différents du Penjab et du Sind. Bien que les parties prenantes locales aient reconnu qu'une expertise technique extérieure est souvent nécessaire, ils ont souligné que cette expertise devait être répartie au sein de plusieurs capacités de conseil. Selon eux, des effectifs comprenant une proportion de plus de 70 % de personnes « extérieures » n'étaient pas appropriés

Coordination inter-organisationnelle

Uniformité des colis d'aide et des approches

La coordination et le leadership dans l'humanitaire restent un problème, et ce malgré les réformes mises en œuvre pour améliorer ces aspects. Dans les contextes exposés aux conflits, ces dimensions peuvent revêtir une importance particulière en lien avec les dynamiques de conflit, et affecter directement la qualité des programmes.

En Haïti et au Pakistan, les groupes sectoriels ne sont généralement pas parvenus à promouvoir une collaboration inter-organisationnelle, tout particulièrement concernant l'élaboration et le « respect » d'un consensus sur les normes d'interventions au sein des diverses organisations. En Haïti, cette situation a conduit à d'importantes différences en termes d'assistance offerte par les différentes organisations. Ces différences étaient évidentes pour les personnes touchées car différents colis étaient distribués dans les mêmes camps ou dans des camps voisins au sein de zones urbaines très réduites. Ces disparités ont été source de conflits entre les populations touchées et les organisations humanitaires, et entre les victimes

elles-mêmes. Des problèmes similaires ont été signalés au Sri Lanka. Au Pakistan, où la zone concernée était bien plus vaste et les organisations humanitaires étaient bien moins concentrées, le manque de coordination, aggravé par des problèmes de capacité, de permis et de sécurité, ont conduit à une distribution hétérogène de l'aide. Les personnes les plus difficiles à atteindre ont été moins bien desservies. Cette situation a été source de ressentiment et de conflits entre les populations locales et les organisations humanitaires, mais aussi entre groupes de différents endroits (particulièrement lorsque les zones négligées étaient habitées par des populations marginalisées depuis longtemps). Dans des zones du nord-ouest, qui étaient sous contrôle militaire spécial, on a constaté un manque de coordination au niveau des négociations pour un accès humanitaire et le respect des principes humanitaires.

Les groupes sectoriels

Les groupes sectoriels d'urgence sont principalement organisés autour de domaines spécifiques et n'offrent pas un forum inter-organisationnel propice à la coordination sur des thèmes plus larges, comme la redevabilité, les dynamiques de conflits ou les relations de genre. En juin 2010, CARE a mis en place en Haïti un groupe intersectoriel de travail technique sur le logement, les terrains et la propriété. Ce forum (qui rassemblait des membres de groupes sectoriels divers sur les abris, la coordination et la gestion des camps, la protection et le redressement) a permis aux organisations de partager leurs expériences à partir de domaines d'expertise différents et de mieux échanger l'information sur le contexte local. Des avocats et experts fonciers haïtiens ont également été invités pour aborder certaines questions complexes concernant les abris et la réinstallation des populations. Ces initiatives ont permis aux planificateurs des programmes de mieux comprendre les contraintes spécifiques au contexte haïtien et d'adapter la mise en œuvre de leurs programmes en conséquence, de façon à « ne pas nuire ».

Conclusion

Le tableau 1 (ref to table being on next page) récapitule les bonnes pratiques identifiées dans ces études de cas. Elles sont présentées selon les défis en termes de conflits auxquelles les organisations humanitaires sont souvent confrontées lors de leurs réponses à des situations d'urgence.

Tableau 1 : Bonnes pratiques pour des interventions d'urgence sensibles aux conflits

Compréhension du contexte et du rôle des acteurs locaux	<p>Compréhension du contexte</p> <ul style="list-style-type: none"> Fournir des informations sur le contexte et les structures locales existantes lors des réunions d'introduction du nouveau personnel d'urgence, s'appuyant dans la mesure du possible sur les analyses et ressources existantes des programmes de développement. <p>Prévenir l'exclusion des acteurs locaux</p> <ul style="list-style-type: none"> Développer une stratégie de partenariat qui tient compte de l'identité et de la répartition des partenaires locaux (plus efficace sous forme de stratégie globale élaborée dans le cadre des plans de préparation aux urgences). Consacrer du temps et des ressources pour garantir l'implication des partenaires locaux lors de la première phase d'une intervention et non plus tard. Identifier et tenir compte des obstacles (langue, relations de genre, lieux des réunions) qui pourraient involontairement exclure les parties prenantes locales de l'intervention.
Ciblage et sélection des bénéficiaires	<p>Méthodes de ciblage</p> <ul style="list-style-type: none"> Utiliser des techniques participatives pour faciliter la contribution des communautés dans la détermination des critères de ciblage. Garantir un échange d'informations continu avec les bénéficiaires et les non-bénéficiaires concernant les critères de ciblage et les processus de sélection. <p>Atténuation des tensions entre les communautés d'accueil et les bénéficiaires</p> <ul style="list-style-type: none"> Identifier les divisions sociales existantes ainsi que celles qui résultent de la crise humanitaire et les analyser en fonction des critères de ciblage proposés. Plus ces lignes de divisions se chevauchent, plus le risque de nuire est important et plus il est nécessaire d'adapter les plans de ciblage en conséquence. Encourager dans la mesure du possible les liens entre les communautés d'accueil et les bénéficiaires : inviter les représentants des communautés d'accueil aux réunions de comité des camps de personnes déplacées ou inviter des personnes des communautés d'accueil aux activités organisées dans le cadre de la promotion de la santé, de l'éducation ou d'un soutien psychosocial
Pouvoir et contrôle sur la distribution des ressources	<p>Compréhension des relations du pouvoir et prévention de la manipulation politique</p> <ul style="list-style-type: none"> Identifier les relations et acteurs clés du pouvoir local afin d'identifier les risques potentiels de manipulation et prendre des mesures de prévention. Dans la mesure du possible, utiliser les connaissances des partenaires et la pression communautaire pour réduire la manipulation ou la diversion des ressources par les acteurs en situation de pouvoir. <p>Utilisation des structures communautaires</p> <ul style="list-style-type: none"> Impliquer les communautés dans la gestion des distributions. Veiller à ce que les comités de distribution soient inclusifs et représentatifs de tous les segments de la population. Équilibrer les pouvoirs des comités en mettant en place des mécanismes efficaces de dépôt de plainte. Renforcer les capacités des comités en termes de leadership, de gestion et de résolution des conflits.
Participation, transparence et redevabilité	<p>Utilisation des mesures garantissant transparence et redevabilité pour réduire les conflits</p> <ul style="list-style-type: none"> Mettre en place des mécanismes efficaces de retours d'informations et de dépôt de plainte, et communiquer clairement et de manière transparente avec les communautés victimes d'une catastrophe (par ex. : via des agents de liaison communautaire). <p>Temps d'intervention</p> <ul style="list-style-type: none"> Encourager la participation et l'adhésion des populations locales dès le début d'une intervention afin d'éviter les coûts et les effets négatifs associés à un ajustement plus tardif des programmes
Relations de genre	<ul style="list-style-type: none"> Développer une compréhension de la question des relations de genre parmi le personnel qui va au-delà d'un simple besoin d'accroître la participation des femmes dans les activités. Surveiller le niveau de violence contre les femmes au sein des ménages. Écouter et répondre aux inquiétudes et besoins des hommes comme des femmes.
Dotation en personnel	<p>Gestion des nouveaux membres du personnel et du renouvellement</p> <ul style="list-style-type: none"> Organiser régulièrement des réunions rassemblant l'ensemble du personnel, mettre en place des forums pour encourager les liens entre les nouveaux et les anciens membres du personnel, et entre le personnel de différents sites. Concevoir un pack d'introduction destiné à l'ensemble du personnel fournissant des informations contextuelles et culturelles pour les nouvelles recrues ainsi qu'un exposé des principes humanitaires, des codes de conduite et des approches programmatiques participatives. Exiger un engagement à long terme des responsables d'un haut niveau hiérarchique. <p>Gestion des problèmes identitaires du personnel national</p> <ul style="list-style-type: none"> S'assurer que les questions identitaires du personnel national soient prises en compte lors des décisions prises concernant la répartition du personnel et identifier d'éventuelles mesures pour atténuer les tensions : faire appel au personnel d'autres départements ou de partenaires pour former des équipes d'évaluation appropriées ; veiller à ce que les équipes envoyées sur le terrain soient mixtes, avec au moins une personne de la région ; et surveiller la proportion de personnel « extérieur » au sein des équipes.
Coordination inter-organisationnelle	<ul style="list-style-type: none"> Introduire les concepts de sensibilité aux conflits auprès des principales agences sectorielles de l'ONU et de l'OCHA. Soutenir les groupes sectoriels et préconiser la standardisation des colis humanitaires, des approches et de la distribution géographique avec les bailleurs de fonds au niveau inter-organisationnel. Proposer des forums intersectoriels pour l'analyse des questions contextuelles et liées aux conflits.

Chapitre 4

Conclusions et recommandations

Les résultats de cette étude montrent que les acteurs de l'humanitaire souhaitent une meilleure intégration des principes de sensibilité aux conflits dans les systèmes et pratiques d'intervention d'urgence. Cet intérêt se base sur la reconnaissance que l'action humanitaire, particulièrement dans le cadre d'interventions d'urgence à grande échelle, peuvent causer ou aggraver les tensions et les conflits violents, ce qui compromet la réalisation des objectifs mêmes de l'action humanitaire. Étant donné l'enthousiasme pour le concept de sensibilité aux conflits, le principal obstacle s'avère être l'application pratique de ces principes au vu des importantes contraintes auxquelles les humanitaires sont confrontés sur le terrain.

Un examen des pratiques sensibles aux conflits dans les situations d'urgence, à la fois de façon *explicite* (où des outils et cadres formels de sensibilité aux conflits sont utilisés) et *implicite* (où les acteurs prennent des mesures pour minimiser les effets négatifs de leur intervention mais n'ont pas recours à la terminologie liée à la sensibilité aux conflits), montre qu'il existe de nombreux outils, normes et pratiques sur lesquels se baser et à renforcer pour remédier aux points faibles lors de l'application des approches sensibles aux conflits dans les situations d'urgence. Il existe une synergie claire entre l'application du concept de sensibilité aux conflits et les initiatives de renforcement des capacités d'urgence actuellement mises en œuvre au sein de nombreuses organisations. Dans ce sens, l'intégration du concept de sensibilité aux conflits dans le secteur de l'humanitaire ne requiert pas un investissement supplémentaire conséquent. D'importantes améliorations peuvent être apportées grâce à des mesures relativement simples qui viennent compléter les outils et normes existants des organisations humanitaires et du secteur.

L'adoption d'une approche plus sensible aux conflits dans les situations d'urgence aidera à minimiser et mieux gérer les risques d'exacerber les tensions et conflits, tout en améliorant la redevabilité, la qualité des programmes et l'efficacité globale des interventions humanitaires.

Normes minimales pour des interventions d'urgence sensibles aux conflits

La principale conclusion de cette étude est que le respect des six normes minimales suivantes aidera les organisations à atténuer les effets négatifs potentiels de leurs activités sur les dynamiques de conflits. Ces normes minimales complètent ou s'appuient sur les efforts existants visant à améliorer la qualité des programmes :

- Les plans de préparation à long terme des interventions d'urgence intègrent une analyse des conflits régulièrement mise à jour ainsi qu'une formation en sensibilité

des conflits pour le personnel (tant chargé des opérations que de la direction).

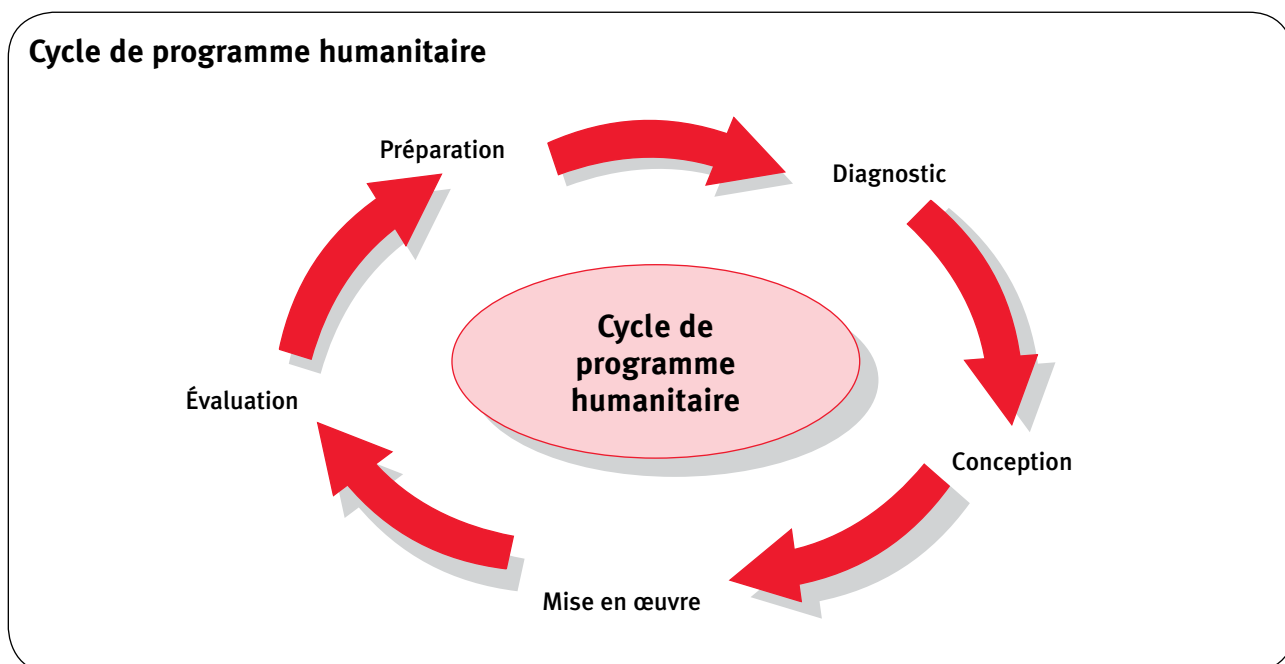
- Une analyse des conflits « suffisamment bonne » (rapide, simple, axée sur des questions clés) est prévue dans le cadre de la phase d'évaluation des besoins de l'intervention d'urgence.
- Les stratégies partenariales (concernant notamment la sélection, l'identité et la répartition des partenaires) sont analysées en lien avec les risques de conflit.
- Tous les nouveaux membres du personnel, à la fois international et local, bénéficient d'une introduction offrant notamment des informations sur le contexte local et les dynamiques des conflits.
- Des méthodes participatives sont utilisées pour encourager la participation communautaire dans la définition des critères de ciblage et de gestion des distributions. Les non-bénéficiaires sont consultés durant les phases d'évaluation post-distribution et les questions liées aux conflits sont incluses dans les outils d'évaluation post-distribution.
- Des indicateurs concernant les conflits sont intégrés dans les évaluations en temps réel et les examens « après action ».

Mise en œuvre des approches sensibles aux conflits au sein du cycle des programmes humanitaires

Pour les acteurs humanitaires, les étapes présentées ci-dessous aideront à mettre en œuvre et à institutionnaliser les approches sensibles aux conflits au sein du cycle des programmes humanitaires.

1. Préparation

- S'assurer que les plans de préparation d'urgence incluent une analyse des conflits régulièrement mise à jour, le cas échéant en se focalisant sur des pays prioritaires en termes d'intensité des conflits. Ces analyses pourraient être développées d'une manière participative au cours d'un module portant sur le contexte dans le cadre d'un atelier de planification, avec l'assistance technique d'un conseiller en questions de conflits ou en établissant un lien avec les analyses existantes des programmes de développement. Ce type d'analyse des conflits « prête à l'emploi » pourrait ensuite être rapidement mis à jour au cours des premières semaines d'une intervention d'urgence. Les audits de capacités ou autres approches similaires, qui évaluent et contrôlent la capacité interne d'un bureau national à mettre en œuvre une intervention d'urgence, pourraient être adaptés de façon à inclure des questions sur le contexte et la compréhension des approches « Ne pas nuire ».
- Élaborer des packs d'introduction à distribuer aux nouveaux membres du personnel d'urgence. Un module d'introduction générique pourrait être développé au siège



afin d'offrir un outil facile à utiliser au cours des premières semaines d'une nouvelle situation d'urgence. Il devrait porter sur la mission et les valeurs de l'organisation, les principes humanitaires, les éléments fondamentaux de la Charte humanitaire de Sphère, les bases du concept de sensibilité aux conflits et de la redevabilité envers les bénéficiaires. Ces informations devraient être adaptées en fonction du pays afin d'inclure un briefing sur le contexte local et une analyse des conflits.

- Développer une approche partenariale humanitaire dans le cadre du processus de préparation d'urgence, contenant notamment les critères et questions directrices pour l'évaluation et la sélection, en tenant compte de la capacité, de l'identité et de la répartition des partenaires.
- Inclure une formation sur la sensibilité aux conflits dans les efforts de renforcement des capacités d'intervention d'urgence. Un module sur les approches sensibles aux conflits, centré possiblement sur le concept « Ne pas nuire » qui est l'outil le plus connu parmi le personnel humanitaire, devrait être développé et fourni dans le cadre d'une formation humanitaire plus générale. Les formations devraient être destinées aux nouveaux membres du personnel d'urgence, au personnel de soutien ainsi qu'aux responsables hiérarchiques déployés à long terme et aux partenaires qui sont susceptibles de participer à l'évaluation des besoins et à d'autres activités de la première phase d'intervention.

2. Diagnostic

- Effectuer une analyse des conflits « suffisamment bonne » dans le cadre de la première phase d'intervention est crucial. Bien que de nombreux membres du personnel et partenaires puissent disposer de connaissances contextuelles, ces informations doivent être recueillies de manière plus systématique et les points clés de déclenchement potentiel des conflits doivent être soulignés dans un format pouvant servir de base pour

une analyse et une compréhension communes. Ces informations pourraient ainsi être intégrées dans les rapports d'évaluation des besoins, les propositions de financement et les documents stratégiques. Pour que les acteurs d'interventions d'urgence puissent utiliser ces informations, il est essentiel que toutes les analyses adoptent une approche « suffisamment bonne » (brève, facile à intégrer à d'autres aspects d'une évaluation d'urgence multisectorielle et pouvant être utilisée par les acteurs de l'humanitaire sans formation [ou une formation minimale] sur la sensibilité aux conflits). Se référer à l'annexe 1 pour une suggestion de questionnaire d'analyse des conflits « suffisamment bonne » dans le cadre d'une intervention d'urgence.

3. Conception

- S'assurer que le recrutement du personnel tient compte des divisions identitaires potentielles parmi le personnel, et entre le personnel et les bénéficiaires. Offrir une introduction présentant notamment des informations sur le contexte local et les conflits à tous les nouveaux membres du personnel, international et local.
- S'assurer que la sélection des partenaires tient compte de leur capacité, répartition et identité (idéalement à l'aide d'une approche partenariale développée dans le cadre des plans de préparation aux urgences).

4. Mise en œuvre

- Des méthodes communautaires ou participatives sont utilisées pour développer des critères de ciblage et pour gérer les distributions. Les non-bénéficiaires sont également consultés à l'occasion de l'évaluation post-distribution (EPD) et les questions liées aux conflits sont incluses dans les outils d'évaluation post-distribution. De nombreux formats d'EPD se concentrent sur les bénéficiaires. Afin de rassembler des informations relatives aux conflits, ces outils devraient également permettre de recueillir des informations auprès des

non-bénéficiaires et poser des questions sur l'impact des distributions au niveau des ménages et des communautés.

- Des mécanismes robustes de retours d'information et de dépôt de plainte sont élaborés et utilisés pour contrôler l'interaction entre l'action humanitaire et le contexte des conflits. Des questions supplémentaires portant spécifiquement sur les conflits pourraient être ajoutées aux systèmes d'évaluation.

5. Évaluation

- Des critères de référence sur les conflits devraient être intégrés aux évaluations en temps réel, aux examens « après action » et aux autres outils d'évaluation des interventions d'urgence de façon à ce que les informations relatives aux conflits, et au lien entre les activités et le contexte, puissent être prises en compte lors de la conception des futurs programmes.

Changements requis à l'échelle du secteur

Pour que les interventions d'urgence soient davantage sensibles aux conflits, les changements proposés au niveau des organisations doivent également s'accompagner de mesures prises dans l'ensemble du secteur.

- Premièrement, les éléments liés à la sensibilité aux conflits doivent être inclus dans les outils utilisés par l'ensemble du secteur lors de leur révision ou réédition. Par exemple, le *Guide suffisamment bon*, les normes HAP, le code de conduite des ONG/Croix-Rouge et le projet Sphère devraient être modifiés, là où des lacunes sont identifiées, de façon à inclure les questions liées aux conflits, le lien entre les activités et le contexte ainsi que le concept « Ne pas nuire ».

- Deuxièmement, il est nécessaire de sensibiliser davantage le Comité permanent inter-organisations (IASC) et d'autres réseaux humanitaires internationaux à l'importance de la sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence. Ce rapport préconise d'établir le concept de sensibilité aux conflits comme priorité au cours des interventions d'urgence. Ce concept devrait être pris en compte par le personnel directeur d'IASC ainsi que des agences de l'ONU, de l'ICVA, d'InterAction, du SCHR, de l'IFRC et d'autres réseaux humanitaires.
- Troisièmement, l'inclusion de critères liés aux conflits dans les évaluations en temps réel d'IASC et les autres outils d'évaluation inter-organisationnels aiderait à institutionnaliser l'apprentissage sur les interactions entre les activités et le contexte dans les interventions d'urgence.
- D'une manière plus générale, l'introduction d'approches sensibles aux conflits au niveau de groupes sectoriels mondiaux et nationaux permettrait d'adopter une perspective sectorielle pour le concept de sensibilité aux conflits. Ceci peut se traduire par l'intégration du concept « Ne pas nuire » ou d'autres méthodologies sensibles aux conflits dans les formations destinées aux coordinateurs de groupes sectoriels. Une note directive sur la sensibilité aux conflits dans les situations d'urgence pourrait aussi être élaborée et intégrée dans les directives des groupes sectoriels et des mécanismes de coordination onusiens.
- Enfin, une sensibilisation accrue parmi les bailleurs de fonds contribuerait à garantir la prise en compte de la compréhension du contexte et des capacités à « Ne pas nuire » dans le cadre des processus d'évaluation des propositions et de prise de décisions relatives aux financements.

Annexe 1

Suggestion d'analyse des conflits « suffisamment bonne »⁹

Analyse des conflits rapide à utiliser lors de la première phase d'évaluation	
Contexte d'un conflit	
<ul style="list-style-type: none">• Quelle est l'historique du conflit dans la zone évaluée ?• De quoi s'agit-il et depuis quand existe-t-il ?• Quels groupes implique-t-il ?• Qu'est-ce qui divise ces groupes (par ex. : caste, tribu, appartenance à un quartier) ou qu'est-ce qui les relie (par ex. : pratiques culturelles communes, initiatives locales en faveur de la paix) ?• Où sont situées les zones touchées par les conflits ?• Le conflit s'aggrave-t-il à un moment particulier (l'heure de la journée, la saison, pendant les élections, pendant les festivités religieuses, etc.) ?• Quels sont les scénarios les meilleurs, les pires et les plus probables à l'avenir ? De quoi dépend chaque scénario ?	
Interactions potentielles avec le programme	
<ul style="list-style-type: none">• De quelle manière la sélection des bénéficiaires aura-t-elle un lien avec ce qui relie et ce qui divise cette communauté ?• Les processus d'évaluation des besoins et de sélection des bénéficiaires sont-ils transparents et bien communiqués ? La communauté sera-t-elle impliquée dans cette sélection ?• De quelle manière la communauté et les autres acteurs locaux perçoivent-ils l'identité du personnel du projet ? Votre organisation joue-t-elle un rôle (réel ou ressenti) dans le conflit ?• Vos partenaires (locaux ou internationaux) jouent-ils un rôle (réel ou ressenti) dans le conflit ? Quelles sont leurs relations avec	

Annexe 2

Exemple de liste d'évaluation post-distribution sensible aux conflits¹⁰

L'évaluation post-distribution permet de vérifier que les bénéficiaires ciblés ont reçu les bonnes rations alimentaires ou les bons colis non-alimentaires et que toute personne en droit de recevoir de l'aide est en mesure de la recevoir. Cette évaluation peut également permettre d'identifier les raisons pour lesquelles certains bénéficiaires ciblés n'ont pas collecté leur rations ou colis, et de vérifier si les processus de ciblage et de distribution ont occasionné des tensions au sein des communautés.

Deux semaines après une distribution, il convient de sélectionner au hasard un échantillon de ménages bénéficiaires et non-bénéficiaires afin de leur poser des questions. La taille de l'échantillon dépend du système d'évaluation utilisé. L'échantillon devrait inclure des ménages issus de différents groupes sociaux au sein de la communauté, en faisant particulièrement attention aux groupes marginalisés. Veiller à obtenir un feedback direct auprès des femmes et des enfants concernant leur accès aux distributions et leur niveau de satisfaction, et non via d'autres membres de la famille.

L'échantillon de l'évaluation post-distribution devrait être plus important si la population est très diverse, s'il existe des tensions sociales ou de l'insécurité, si les types et les quantités des rations alimentaires ou autres articles distribués sont différents de ce qui avait été convenu, si le processus de distribution a été affecté par des retards ou annulations de livraison ou tout autre problème.

Un questionnaire prédéfini devrait être utilisé dans chaque ménage. Après des bénéficiaires, il convient de savoir :

- Comment le bénéficiaire a entendu parler de la distribution ;
- Qui est allé collecter les rations ou les articles (détenteur de la carte ou autre) ;
- Combien de temps ont-ils attendu sur le site pour collecter leurs rations ou articles ;
- Quels rations ou colis non-alimentaire ont été reçus (articles et quantité par personne) ;
- Quelles ont été les différences entre les rations attendues et reçues ;

- S'ils ont dû payer une somme ou une taxe avant, pendant ou après la distribution ;
- Comment la communauté a participé au processus de distribution ;
- À quel point les bénéficiaires sont satisfaits du processus de distribution ;
- S'ils connaissent les critères de ciblage ;
- S'ils répondent aux critères de ciblage ;
- S'ils ont eu des problèmes ou des conflits avec leurs voisins ou au sein de leur foyer suite à la distribution.

Après des non-bénéficiaires, il convient de savoir :

- S'ils étaient au courant de la distribution
- S'ils connaissent les critères de sélection utilisés
- S'ils sont d'accord avec ces critères;
- Si la distribution a causé des tensions au sein de leur communauté ;
- S'ils estiment que quelqu'un a été inclus ou exclu de la distribution de manière inappropriée.

Bibliographie

- Action Aid (2009) *Emergency Response Guidelines: A Rights-Based Approach*. CAFOD (2010) *Ways of Working in Emergencies and Humanitarian Contexts: Analysis and Guidelines*.
- CARE International (2009) *Emergency Pocketbook*.
- CARE International (2006) *Emergency Preparedness Planning Guidelines*.
- CARITAS INTERNATIONALIS (2007) *Emergency Response Toolkit*.
- Catholic Relief Services (2010) *Real Time Evaluation of CRS's Floods Response in Pakistan: Jacobabad and Kashmir, Sindh*.
- Disasters Emergency Committee (2011) *Urban Disasters: Lessons from Haiti*.
- Emergency Capacity Building Project (2007) *The Good Enough Guide to Impact Measurement and Accountability in Emergencies*.
- Emergency Capacity Building Project (2010) *An Independent Joint Evaluation of the Haiti Earthquake Humanitarian Response by CARE and Save the Children*.
- Garred, Michelle (pas de date) *Conflict Sensitivity in Emergencies: Learning From the Asian Tsunami Response*, World Vision International.
- Hagens, Clara et Loretta Ishida (2010) *A Real Time Evaluation of CRS's Floods Response in Pakistan: KPK and Baluchistan*.
- Humanitarian Accountability Partnership (2010) *The 2010 HAP Standard In Accountability and Quality Management*.
- Comité permanent inter-organisations (2010) *Response to the Humanitarian Crisis in Haiti following the 12 January 2010 Earthquake: Achievements, Challenges and Lessons to Be Learned*.
- Comité international de la Croix-Rouge (2008) 'ICRC Protection Policy', *International Review of the Red Cross*, vol. 90, no. 871.
- Pace, Marie avec KettyLuzincourt (2009) *Haiti's Fragile Peace: A Case Study of the Cumulative Impacts of Peace Practice*, CDA Reflecting on Peace Practice.
- Polastro, Riccardo et al. (2011) *Interagency Real Time Evaluation of the Humanitarian Response to Pakistan's 2010 Flood Crisis*.
- Plan International (2009) *Plan's Disaster Risk Management Strategy 2009–2013*.
- Raphael, Yves Pierre et Oxfam (2010) *Haitians Talk About Rebuilding Their Country after the January 12 2010 Earthquake*.
- Slim, Hugo et Andy Bonwick (2005) *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Overseas Development Institute.
- Le ProjetSphère (2011) *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*, Practical Action Publishing.
- Nations Unies (2011) *Sri Lanka Flash Appeal Revision*.
- World Vision International Humanitarian and Emergency Affairs (2007) *LEAP Toolkit for Rapid Onset Emergencies*.
- World Vision International (2008) *HEA Standards Handbook*.

Notes

- 1 Mary B. Anderson, *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – Or War* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1999).
- 2 DFID Policy Paper, *Preventing Violent Conflict*, 2007, p. 7.
- 3 Un examen complet des outils de chaque agence peut être consulté sur le site Web du Conflict Sensitivity Consortium : www.conflictsensitivity.org.
- 4 L'impératif humanitaire, qui se fonde sur le droit international humanitaire, suppose un droit à recevoir l'assistance humanitaire et à l'offrir. Ce droit ne doit pas être compromis.
- 5 Le Code de conduite se réfère également à la neutralité ou à l'impartialité dans un conflit. Cette distinction entre neutralité et impartialité peut avoir des implications significatives pour la sensibilité aux conflits d'organisations disposant de plusieurs mandats qui fournissent une aide humanitaire dans des situations de conflit. Ceci peut entraîner des tensions au sein d'une organisation entre les activités de plaidoyer ou de rétablissement de la paix et celles chargées de fournir une aide humanitaire.
- 6 'ICRC Protection Policy', *International Review of the Red Cross*, vol. 90, n°. 871, Septembre 2008, p. 752.
- 7 Hugo Slim, Andy Bonwick, *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, 2005, p. 42.
- 8 Emergency Capacity Building Project, *An Independent Joint Evaluation of the Haiti Earthquake Humanitarian Response by CARE and Save the Children*, octobre 2010.
- 9 Adapté de la section 9.2 du Kit d'urgence de CARE International et du kit LEAP de World Vision (formulaire d'évaluation rapide – section 2).
- 10 Adapté de la *Liste d'évaluation post-distribution de CARE International* (CARE Emergency Pocket Book: 197).

Humanitarian Practice Network

Le **Réseau des pratiques humanitaires (Humanitarian Practice Network – HPN)** est un forum indépendant sur lequel les agents de terrain, les gestionnaires et les décideurs du secteur humanitaire échangent information, analyses et expérience

Le but du HPN est d'améliorer la performance de l'action humanitaire en contribuant à l'apprentissage individuel et institutionnel.

Les activités du HPN comprennent :

- Une série de publications spécialisées : le magazine Échange humanitaire, les Dossiers thématiques et les Revues des bonnes pratiques.
- Un site de ressources sur www.odihpn.org.
- Des séminaires et ateliers épisodiques qui rassemblent praticiens, décideurs et analystes.

Les membres et le public du HPN comprennent des individus et des organisations qui jouent un rôle actif dans le secteur humanitaire. Ils sont répartis dans 80 pays et travaillent pour des ONG du nord et du sud, l'ONU et d'autres organisations multilatérales, des gouvernements, donateurs, institutions universitaires et bureaux de consultants. Les publications du HPN sont rédigées par un éventail tout aussi varié de personnes.

Le HPN est situé dans les locaux du Groupe de travail sur les politiques humanitaires (Humanitarian Policy Group – HPG) de l'Overseas Development Institute (ODI), un groupe de réflexion sur la politique humanitaire et du développement. Les ressources du HPN sont préparées et rédigées par un large éventail d'individus et d'organisations et sont publiées par le HPN afin d'encourager et de faciliter le partage des connaissances dans le secteur. Les opinions exprimées dans les publications du HPN ne représentent ou ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe de travail sur les politiques humanitaires ou de l'Overseas Development Institute.

Un soutien financier est fourni par l'Agence australienne pour le développement international (AusAID), la Croix Rouge britannique, l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Ministère des Affaires Etrangères danois, le Ministère des Affaires Etrangères néerlandais, Oxfam GB, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (SIDA) et World Vision International.

Humanitarian Practice Network (HPN)
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 : hpn@odi.org.uk
Site Web : www.odihpn.org