



## Edito



François Grunewald

Une fois encore Haïti se retrouve au cœur de l'actualité. Ce pays si attachant vient d'être frappé par un drame terrible. Nous avons pu conduire, dès le début février, une première « évaluation en temps réel » de la réponse à cette situation afin de recueillir les leçons de ce temps si complexe des premières semaines. Si nos yeux sont encore pleins de ces images de destruction et nos esprits chargés de ces tragédies individuelles, nous avons aussi été témoins de l'incroyable résilience du peuple haïtien. Les siècles passés et les 4 dernières décennies ne leur ont pas fait de cadeaux : crises économiques, crises politiques, oppressions, cyclones, ont créé une incroyable capacité de résister aux chocs. Moins d'un mois après le drame, la ville de Port au Prince grouille d'activités. Le petit commerce a repris, les habitants des quartiers essaient de se recréer un semblant de normalité : la vie a repris ses droits, malgré les blessures. Mais l'avenir des sites de déplacés s'annonce encore sombre tandis que dans les campagnes, le geste magnifique de l'entraide et de l'hospitalité a entraîné un appauvrissement certain des stocks alimentaires. Pour que la résilience, l'entraide et le courage démontrés par les populations Haïtiennes ne soient pas vains et brisés par de trop difficiles conditions à venir, il est urgent de soutenir le gouvernement qui tente de se ressaisir et que la communauté de l'aide, après un démarrage difficile, rebondisse avant la saison des pluies et celle des cyclones.

## Sommaire

### Espace Humanitaire

La responsabilité de protéger (r2p) : état des débats .....	2
Stratégies d'influence des ONG Internationales sur les politiques publiques .....	6

### Point de vue

.....	9
-------	---

### Crises et vulnérabilités

Crises et souffrances psychiques : les programmes psychosociaux apportent des réponses .....	11
--	----

### Qualité de l'aide

L'accountability passe au digital .....	14
Consultation et participation des populations dans l'action humanitaire : un paramètre clé de la qualité ? .....	16
Leçons tirées d'anciennes catastrophes naturelles qui peuvent être utiles pour la réponse au tremblement de terre en Haïti .....	21

### Focus Biblio

.....	23
-------	----

### Actualités

.....	26
-------	----

Béatrice POULIGNY

Le 14 septembre 2009, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté, par consensus, la première résolution de son histoire sur la Responsabilité de Protéger (R2P). Cette résolution faisait suite à un débat de trois jours sur le sujet qui constituait également une première. Si l'acceptation de la notion elle-même a incontestablement évolué ces dernières années, ses applications concrètes restent encore largement à définir. Cet article fait le point sur les évolutions récentes – en particulier autour de la question de la protection des civils dans les guerres – et les questions-clés qui restent en suspens.

Pour la première fois depuis son endossement par les chefs d'Etat, lors du sommet de 2005, l'Assemblée générale des Nations unies a débattu de la Responsabilité de Protéger (R2P) en assemblée plénière, les 23, 24 et 28 juillet 2009. Le 14 septembre, elle adoptait, par consensus, la première résolution de son histoire sur le même sujet (A/63/L80 Rev. 1). Les trois paragraphes qui la composent sont extrêmement brefs et simplissimes : l'Assemblée générale a « pris note » du rapport du Secrétaire général sur le sujet, s'est félicitée du débat organisé et a décidé de « rester saisie de la question », ce qui signifie que la R2P figurera désormais régulièrement à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Ce sont là des résultats modestes, conformes aux objectifs fixés par le Secrétaire général et son conseiller, et dont ils ont pu se féliciter après un débat plus houleux qu'escompté. Mais ce sont les applications concrètes de la doctrine qui restent encore largement à définir.

### Bref rappel du contenu et de l'histoire du concept R2P

La doctrine R2P concerne la responsabilité des Etats et de la communauté internationale de protéger les populations contre quatre types spécifiques de crimes et de violations des droits de l'Homme que sont le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité. L'idée au cœur de la doctrine est que l'Etat n'est plus seul responsable du bien-être de sa population. S'il échoue ou n'assume manifestement pas sa responsabilité, la communauté internationale doit le faire, dans le plein respect des

principes du droit international et de la Charte des Nations unies. La R2P suppose trois dimensions : la responsabilité de prévenir, de réagir (par des moyens diplomatiques, légaux et d'autres mesures pacifiques ; par des mesures coercitives comme des sanctions ; et par la force militaire comme dernier recours) et de reconstruire.

Le concept R2P a été formellement établi par le rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, publié en décembre 2001.<sup>1</sup> Il est ensuite apparu dans trois documents majeurs des Nations unies qui forment la base conceptuelle et politique du concept. Fin 2004, le groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, mandaté par le Secrétaire général, a fait directement référence au concept dans le titre de son rapport, du moins en anglais, « *A more secure world : our shared responsibility* » (*Un monde plus sûr : notre affaire à tous*), et y a consacré plusieurs pages. Ce thème a été repris dans le rapport suivant de Kofi Annan « *In Larger Freedom* » (*Dans une liberté plus grande*), dans la section concernant la liberté de vivre dans la dignité. Lors du Sommet mondial de 2005, les chefs d'Etat et de gouvernement ont conféré à la notion de R2P un poids politique sans précédent en lui consacrant deux paragraphes principaux (138 et 139, le 140 étant plus « anecdotique ») du Document final. Ce document, en date du 20 septembre 2005, a été adopté par l'Assemblée Générale des Nations unies par une résolution en date du 24 octobre 2005 (A/RES/60/1). Dans la foulée du Sommet mondial et du *momentum* qu'il semblait marquer, le Conseil de sécurité des Nations unies a inclus, dans sa Résolution 1674 (28 avril 2006) sur la protection des civils dans les conflits armés, une réaffirmation des provisions des paragraphes 138 et 139 du Document final sur la R2P. Il en a de nouveau reconnu l'importance, soulignant son engagement sur les principes de cette doctrine dans sa résolution 1706 (31 août 2006) concernant l'établissement d'une force de paix au Darfour. Les discussions qui se sont tenues à l'Assemblée générale en juillet dernier marquaient la première occasion pour l'ensemble des Etats membres de discuter de la question depuis 2005. Le débat était censé se focaliser sur le Rapport du Secrétaire général « *La mise en œuvre de la responsabilité de protéger* », en d'autres termes sur l'opérationnalisation du concept plus que

sur son principe lui-même, afin de ne pas rouvrir la boîte de pandore. Cela n'a que partiellement fonctionné mais, désormais, tous les observateurs s'accordent sur le fait que l'attention s'est bien déplacée de l'acceptabilité de la notion vers son application.

### La progressive globalisation du concept de R2P

Depuis le sommet de 2005, les efforts, y compris de la part d'organisations de la société civile, ont essentiellement visé un élargissement de la base de soutien du concept.

La R2P n'est plus du domaine exclusif du Conseil de sécurité mais est devenue un sujet discuté à l'Assemblée générale ; avec la récente résolution, il va devenir un point routinier à son ordre du jour.

La R2P n'est également plus autant considérée comme un outil des riches et des puissants contre le reste du monde.

Les partisans de la R2P, en particulier à l'ONU, se sont efforcés de consolider l'équilibre précaire et difficilement arraché avec les paragraphes 138 et 139 de la Déclaration finale de 2005 et de convaincre de nouveaux Etats membres au sein du groupe dit des non-alignés, organisé à l'ONU sous le G-77. Les réunions organisées, depuis deux ans, sur le thème de la R2P, dans les différentes régions du monde (tout particulièrement en Afrique, en Amérique latine et en Asie), visaient à élargir la base de ce soutien. Des puissances régionales comme l'Inde, l'Afrique du sud, le Brésil, l'Indonésie et le Japon, manifestent désormais leur désir de contribuer au débat de façon constructive alors que leur position sur la R2P était jusqu'alors beaucoup plus ambiguë. Les débats de juillet dernier à l'Assemblée générale ont prouvé l'ampleur de ces avancées mais aussi la persistance de certaines oppositions, en particulier parmi les non-alignés. La tâche des partisans de la R2P y a été rendue particulièrement difficile par l'actuel Président de l'Assemblée générale, Miguel d'Escoto Brockmann (Nicaragua), prêtre catholique, ancien ministre sandiniste, farouche opposant à la R2P qu'il présente comme le nouvel habit du colonialisme et de l'interventionnisme.

Les débats ont, de fait, pris un tour plus idéologique qu'escompté tout en démontrant les avancées réelles de la norme et le progressif effacement du clivage Nord-Sud sur le sujet. Le soulagement des partisans de la R2P face à l'adoption pratiquement inespérée d'une résolution, même *a minima*, est à comprendre dans ce contexte. Leur objectif est maintenant d'obtenir des progrès réels dans la mise en œuvre d'une doctrine désormais inscrite durablement sur l'agenda international.

### Vers une mise en œuvre ? Principales questions restant en suspens

Les principales interrogations continuent à porter, de fait, sur son opérationnalisation. Si beaucoup reconnaissent que la R2P a sans doute influencé un nombre croissant de discussions et de processus décisionnels, les principales questions opérationnelles restent en suspens : Qui décide ? Qui agit ? Quelle action ? A cet égard, il n'y a guère eu d'évolutions depuis le rapport de la CIISSE qui préconisait le développement de *guidelines* claires sur ces différentes questions. Au cours de la décennie écoulée, nombreux ont été les occasions manquées de prouver l'efficacité concrète de la R2P.

#### Cas d'application et critères de décision

Au-delà des évolutions dans les esprits et les discours, la doctrine de la R2P n'a pas réussi à s'émanciper des inconsistances, hypocrisies et instrumentalisations qui caractérisent le mécanisme de gestion (ou non gestion) des crises au niveau interétatique. On peut comprendre les doutes qui persistent quant à l'utilisation qui pourrait être faite de la R2P au vu de l'usage de la notion par certains acteurs étatiques pour justifier des expéditions militaires qui s'en démarquaient clairement (brève usage rétroactif de la notion par le Premier ministre britannique, Tony Blair, à propos de l'invasion de l'Iraq ; tentative de justification par la Russie au moment de son invasion de l'Ossétie du sud à l'été 2008) ou pour l'étendre hors de son champ d'application. La violente polémique entre les responsables français et onusiens lors du Cyclone Nargis au Myanmar, en 2008, est une illustration de ce dernier cas. De tels épisodes tendent à renforcer la position des anti-interventionnistes qui soulignent la responsabilité première de l'Etat concerné dans de tels cas. Les partisans de la notion se veulent très fermes : la R2P ne peut s'appliquer que si l'on est dans l'un des quatre cas prévus par le document de 2005 (génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité). Ces points ont de nouveau été au cœur des préoccupations exprimées par certains Etats membres lors de l'Assemblée générale.

#### Instances et modalités de décision

La question des rôles respectifs de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, et l'impasse de toute tentative de réforme de ce dernier, pèsent également sur la possibilité d'atteindre un consensus pour agir en cas de crise sérieuse, même à titre préventif. Le cas du Soudan, parmi d'autres, en a été une constante illustration au cours des dernières années. La question de la légitimité des décisions du Conseil



de sécurité des Nations unies n'est pas nouvelle mais elle n'a fait que s'accroître avec les années, tout comme la position de ses membres permanents qui s'en affranchissent chaque fois que cela sert leurs intérêts. Le rôle des organisations régionales est de plus en plus mis en avant par les partisans de la R2P mais, là encore, on n'a pas encore vu de preuve concrète de leur capacité effective d'action dans des situations précises.

#### Modalités d'intervention et recours à la force

La R2P a, depuis son origine, souffert de son amalgame avec l'intervention militaire. De ce fait, les débats ont souvent été monopolisés par la question du recours à la force. Même si, aujourd'hui, les partisans de la R2P mettent l'accent sur la prévention mais aussi sur les autres modes d'intervention (comme la médiation) et de coercition (sanctions mais aussi mesures judiciaires, avec en particulier la CPI dont le rôle peut être perçu de façon tout autant polémique par certains pays du Sud), nombre de discussions portent, de fait, sur l'utilisation de la force armée. Cette question est ancienne ; elle était déjà très présente lors des consultations de la CIISE, il y a près d'une décennie. À l'époque, la discussion portait notamment sur la mise en place de critères pour le recours à la force dans le cadre d'une résolution de l'AG ou du CS, ou bien pour une stratégie au cas par cas.

En d'autres termes, on a peu progressé quant aux modalités de mise en œuvre de la R2P. Dans l'immédiat, le Secrétaire général envisage la création d'un bureau conjoint sur la R2P et la prévention des génocides – un projet qu'il avait déjà tenté, en vain, de mettre en œuvre à son arrivée à la tête du Secrétariat. Ce bureau serait notamment chargé d'un travail d'information et de veille sur les situations à risque.

#### **La R2P et la question de la protection des populations civiles dans les conflits armés**

Au sein même du Secrétariat de l'ONU, les réticences sont nombreuses – en particulier de la part du personnel des départements du maintien de la paix et des affaires politiques, et du bureau de coordination des affaires humanitaires, trois départements les plus actifs et les plus directement concernés par le sujet. Elles se font sentir, en particulier, chaque fois que la référence à la R2P est introduite lors des discussions sur la protection des civils dans les conflits armés, comme cela s'est encore produit lors de la dernière réunion du Conseil de sécurité sur le sujet, le 26 juin 2009 (SC/9692). Ce sujet a été inscrit à l'ordre du jour du Conseil depuis 1999 ; il se réunit formellement pour en discuter deux fois par an. Cette question est

également, depuis quelques années, au centre des discussions sur les opérations de paix, comme le prouve le document interne élaboré récemment par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions pour présenter une analyse des défis présents et futurs du maintien de la paix,<sup>2</sup> ainsi que les débats en cours au sein de la Commission spéciale de l'Assemblée générale sur le maintien de la paix (C-34).

Plusieurs raisons expliquent l'« amalgame » entre R2P et protection des civils. Le Conseil de sécurité y a lui-même contribué : dans la foulée du Sommet mondial et du *momentum* qu'il semblait marquer, le Conseil a inclus, dans sa Résolution 1674 (28 avril 2006) sur la protection des civils dans les conflits armés, une réaffirmation des provisions des paragraphes 138 et 139 du Document final sur la R2P. Par ailleurs, les débats biennuels du Conseil sur la protection des populations civiles constituent la seule occasion de mettre sur l'agenda formel de cet organe la question de la R2P. Depuis sa première résolution sur la protection des civils dans les conflits armés, en 1999, le Conseil de sécurité a fait référence à la nécessité de protéger les civils dans le mandat de 31 missions de paix de l'ONU : 12 directement, 21 indirectement.<sup>3</sup> Les implications opérationnelles et tactiques de cette notion ont été beaucoup plus restreintes et incertaines, le mandat de protection des civils n'ayant pas toujours la priorité lorsque des choix sont à faire quant à l'usage des troupes, et les troupes n'ayant pas toujours les capacités et ressources pour ce faire.<sup>4</sup> Néanmoins, les forces de l'ONU ont effectivement été autorisées à recourir à l'usage de la force pour protéger les populations civiles dans plusieurs cas et l'ont parfois effectivement exercée, notamment à l'Est de la RDC (Ituri et Nord Kivu) et en Haïti (opérations dites de « police » contre des gangs dans plusieurs quartiers populaires de Port-au-Prince). Certains analystes estiment que la notion de R2P ferait double emploi avec ces « opérations coercitives de protection » qui font maintenant partie des mandats des opérations dites « complexes » de maintien de la paix de l'ONU et ont contribué à une évolution des règles d'engagement des forces onusiennes. La notion apparaît, par ailleurs, très régulièrement dans les discours et analyses portant sur la question de l'accès aux victimes par les humanitaires. Traditionnellement, en droit humanitaire international, la problématique de la protection correspond à des droits spécifiques à l'assistance de la part de groupes de populations considérés comme particulièrement vulnérables et qui de ce fait bénéficient d'un statut juridique et d'une protection spécifique en droit huma-

nitaire. L'agenda s'est élargi mais aussi précisé depuis qu'humanitaires et défenseurs des droits de l'Homme se sont entendus sur une définition commune de ce que recouvrait la protection des civils dans les guerres. Certaines ambiguïtés demeurent toutefois dans les débats. Ainsi, nombre de discussions sont axées sur la question de la protection des réfugiés et, de façon croissante, des populations déplacées (IDPs), ce qui peut parfois conduire à sous-estimer la situation de populations résidentes dont les besoins de protection peuvent être plus imminents et compliqués mais qui reçoivent une attention moindre que dans des camps où l'aide internationale arrive de manière plus ou moins organisée et où la situation peut sembler plus « circonscrite ». Du reste, les massacres sont presque toujours commis loin de la vue des humanitaires ou des civils et militaires membres des missions de paix. Par ailleurs, les discussions tendent à tourner beaucoup autour des questions d'accès humanitaire, ce qui déplace et réduit le débat vers la question de l'accès aux victimes et non pas de leur protection première. Ce sont précisément à ces lacunes qu'est censée répondre la réflexion en cours sur la protection des civils dans le cadre des opérations de paix. John Holmes, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, s'est promis de faire avancer la question de la protection des civils pendant son mandat. Il poursuit, désormais, ses efforts en collaboration avec son homologue aux opérations de paix, alors que les relations entre ces deux départements n'ont pas toujours été au beau fixe dans le passé. Ces tensions étaient le signe de pratiques et d'ethos différentes entre les gens du maintien de la paix (communauté qui est loin de se réduire aux militaires) et ceux de l'humanitaire. L'an dernier, DPKO<sup>5</sup> et OCHA<sup>6</sup> ont conjointement commandité une étude indépendante sur la question de la protection des civils, en particulier dans le cadre des opérations de paix. L'étude, dirigée par Victoria Holt (qui a depuis intégré le département d'Etat américain) et Glyn Taylor, a été publiée en novembre 2009.<sup>7</sup> Elle est de facture assez conventionnelle et ses conclusions et recommandations ne sont guère surprenantes : elles pointent du doigt les inconsistances du Conseil de sécurité et les nombreuses insuffisances du Secrétariat pour réellement opérationnaliser ce qui reste trop souvent un vœu pieux. On notera que le rapport fait souvent référence à la notion de « responsabilité de protéger », y compris parce qu'elle a régulièrement été utilisée par les personnes interviewées au cours de l'étude, mais se garde bien de le placer au cœur de sa réflexion. De fait, la plupart des acteurs engagés dans ces discussions craignent que la R2P vienne brouiller les pistes et remettre en cause des avancées chèrement obtenues.

C'est donc sans doute sur ce front que les humanitaires pourraient très prochainement voir des évolutions concrètes dans les pratiques, y compris avec des formes de plus en plus fréquentes de collaboration avec les opérations de paix sur les questions de protection (notamment dans le cadre du cluster global « Protection »). Ces évolutions ne sont pas sans rappeler celles passées entre les volets « droits de l'Homme » et « police » de ces mêmes missions.

*Béatrice Pouligny est chercheuse indépendante et professeure invitée à Georgetown University (Washington DC). Elle a été auparavant chercheuse au Centre d'Etudes et de Recherches Internationales (CERI) de Sciences Po (Paris). Parallèlement à sa carrière académique, elle a plus de vingt ans d'expérience de terrain avec l'ONU, des ONG et des organisations communautaires en Amérique centrale et du sud, dans les Caraïbes, en Afrique, en Asie et dans les Balkans. Elle est notamment l'auteur de : « Ils nous avaient promis la paix : ONU et populations locales », Paris: Presses de Sciences Po, 2004.*

<sup>1</sup> CIISE (2001), *La Responsabilité de Protéger*, Rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, Ottawa: International Development Research Centre.

<sup>2</sup> « Un partenariat renouvelé : définir un nouvel horizon pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies » accessible à l'adresse :

[http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/nh\\_fr\\_rev\\_temp.pdf](http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/nh_fr_rev_temp.pdf)

<sup>3</sup> Holt, Victoria K & Berkman, Tobias C. (2006), *The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations*, The Henry L. Stimson Center, September ; Durch, William J. (2007), "Framing 'Framing Training': A Commentary on Doctrines for Peace Operations and the Prospects for Mission Integration, Presentation for the 13th Annual Meeting of the International Association of Peacekeeping Training Centers, "Framing Training: Doctrine and Guidelines for Peace Operations," Stockholm, Sweden, The Henry L. Stimson Center: 25 September.

<sup>4</sup> Cohen, Roberta & Deng, Francis M. (2009), "Mass displacement caused by conflicts and one-sided violence: national and international responses", *SIPRI Yearbook 2009*, Stockholm: International Peace Research Institute, June.

<sup>5</sup> Department of peace-keeping operations.

<sup>6</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

<sup>7</sup> Victoria Holt, Glyn Taylor (2009). *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations: Successes, Setbacks and Remaining Challenges*, New York, United Nations, November. L'étude est accessible à :

<http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/FINAL%20Protecting%20Civilians%20in%20the%20Context%20of%20UN%20PKO.pdf>

Alain ROBYNS et Véronique de GEOFFROY

Les limites de l'action de solidarité internationale « en direct » ou seulement opérationnelle sont aujourd'hui plus claires qu'auparavant. Une action de solidarité, aussi pertinente soit elle, ne saurait résoudre par elle-même l'ensemble des problèmes à l'origine des besoins auxquels elle tente de répondre. Ces problèmes étant la plupart du temps d'origine politique, il lui faut dès lors s'intéresser aux politiques publiques. C'est à partir de ce raisonnement que nombre d'ONG internationales ont développé, à des degrés divers, de véritables stratégies d'influence. Elles dédient aujourd'hui, à l'instar d'autres secteurs d'activité, d'importants moyens pour les activités de lobby auprès des décideurs sur la scène nationale ou internationale (Etats ou organisations internationales).

### La place des ONG : contre-pouvoirs ou conseillers des pouvoirs publics ?

Le plaidoyer est un système d'actions comportant diverses activités, en général combinées les unes avec les autres et en cohérence avec la stratégie choisie. Sensibilisation, mobilisation, expertise, réseau et lobby sont autant de composantes d'une stratégie d'influence.

Le choix de la stratégie d'influence dépendra de facteurs divers selon le dialogue instauré avec la cible (les autorités), la disposition des autorités, selon l'analyse des risques et la culture de l'organisation.

Traditionnellement portées vers le plaidoyer externe<sup>1</sup> de mobilisation publique et de contestation violente, un grand nombre d'ONG internationales ciblent dorénavant les décideurs politiques et optent pour un plaidoyer interne. Une étude, commanditée par CONCORD<sup>2</sup> en 2003, montre que les campagnes collectives de plaidoyer externe des ONG n'ont eu qu'un impact relativement limité sur les décisions et directives de la Commission européenne. Cette étude conclue sur la nécessité de revisiter les stratégies d'influence sur les institutions européennes et ses fonctionnaires, moins en prise avec les campagnes d'opinion publique. Elle recommande de baser le lobby sur une meilleure analyse des circuits internes de décisions à l'UE, de déterminer des positions sur

les différentes problématiques et de se mettre d'accord sur des messages à faire passer par un « plaidoyer de couloir » ou d'action de lobby plus classique.

Fortes de leur expérience de terrain, elles s'engagent activement dans les débats et les enjeux d'aujourd'hui, reflet d'une participation citoyenne, afin d'influencer les politiques publiques. Sans nul doute, les ONG internationales ont acquis ces dernières années une reconnaissance de la part des institutions qu'elles contestent. « *Elles ont ainsi déjà gagné deux batailles importantes : en animant le débat social et politique international, elles ont ramené beaucoup de gens vers l'action politique, et elles se sont imposées comme des interlocuteurs des Etats et des firmes les plus puissantes* »<sup>3</sup>.

Le développement de réseaux internationaux d'ONG capables de capter et d'organiser des informations, de prendre des positions, de constituer des observatoires sur la mise en œuvre concrète des décisions internationales ou sur le suivi des engagements permet d'accompagner et de servir de garde fou à cette construction de gouvernance mondiale<sup>4</sup>.

Mais leur capacité d'influence et de modifier « les règles du jeu » du processus de mondialisation demeure encore bien inférieure à celle des Etats et des acteurs économiques privés.

### Points critiques des actions de plaidoyer

Toute action de plaidoyer comporte des risques dans l'instauration ou non d'un rapport de force. Un plaidoyer externe faisant pression sur les décideurs politiques peut entraîner une gestion politique précipitée d'une problématique, forçant des prises de décisions publiques peu adaptées ou entraînant des répercussions pour les acteurs de plaidoyer.

Les ONG humanitaires, par leurs actions sur les terrains de crise, sont très souvent confrontées au dilemme de la dénonciation : se taire pour rester ou parler et risquer d'être expulsé. Ce dilemme pousse un certain nombre d'acteurs à choisir la confidentialité dans leur stratégie d'influence, comme le CICR (Comité International de la Croix Rouge) qui a développé une approche basée sur la confidentialité et où le choix de la dénonciation publique est exceptionnel. Le CICR n'est en besoin ni de notoriété ni de financement.

Exercer une influence au travers d'un plaidoyer poli-



tique peut être perçue comme une interférence, voire une ingérence, dans l'exercice du pouvoir. Elle instaure un rapport de force dans la prise de décision. La légitimité et la crédibilité sont donc deux facteurs essentiels pour l'ONG internationale, souvent questionnés et dont elle doit s'assurer au préalable. Elles puisent leur légitimité dans leur action de terrain. La connaissance des dossiers, la collecte et l'analyse d'information constituent alors la source de crédibilité. Les ONG peuvent remonter des informations sur les situations qu'elles rencontrent, agir au nom des populations qu'elles servent et développer des expertises de terrain. Greenpeace et Amnesty international produisent des rapports annuels, résultats d'enquêtes et d'études sur la base de leurs réseaux. Ces documents constituent la source de leur crédibilité face aux critiques des États, dérangés dans leur pré carré par cette surveillance sur des questions de droits de l'Homme ou environnementales par exemple.

Au delà de la connaissance du terrain, l'expertise technique est devenue cruciale. Dès lors les partenariats entre les ONG et le monde de la recherche trouvent toute leur place. Intervenir dans un processus de décision politique requiert non seulement la justesse d'une cause mais nécessite aussi d'apporter des éléments convaincants, des preuves pour soutenir et orienter le débat. L'argumentation de plaidoyer doit reposer sur des faits étayés, un travail de recherche, d'analyse, voire des études scientifiques pour aider le décideur dans sa prise de décision. Les think-tanks américains ou européens, les fondations, les centres de recherche, les universités sont des sources de « production intellectuelle » avec lesquelles les ONG et les cabinets de lobbying collaborent pour asseoir leur expertise et alimenter leurs plaidoyers.

Les parlements nationaux, les institutions européennes ou internationales produisent plus de législation qu'un élu ne peut maîtriser, favorisant par là même le recours à de l'expertise. Il y a des synergies et des collaborations nécessaires à développer entre les cercles de réflexion et les groupements d'ONG dans la stratégie d'influence au niveau international et dans la recherche d'expertise et de crédibilité.

### Entre dilution et uniformisation du discours - la question des alliances

Les campagnes de sensibilisation ainsi que les organisations impliquées dans les actions de plaidoyer se sont multipliées ces dernières années. Au point que chaque association développe son plaidoyer. Mais à trop en faire, on risque la dilution, la perte des messages dans la masse des informations mais aussi

de laisser l'audience et les relais comme les journalistes. Pour les autorités, il est difficile d'entrer dans les différences subtiles que des actions de plaidoyer non concertées feraient inmanquablement apparaître. La coordination et la structuration des ONG sont donc nécessaires afin de parler d'une seule voix et de servir d'interlocuteur à la fonction publique et aux décideurs politiques. D'autant plus que c'est au sein d'actions communes et d'alliances que le plaidoyer prouve toute son efficacité. Les alliés augmentent leur poids et leur représentativité car se présenter ensemble permet de parler au nom d'intérêts plus collectifs, donc plus faciles à assimiler à l'intérêt général et d'emporter la décision dans certaines procédures requérant des votes à la majorité.

On distingue trois catégories d'alliances :

- Le *réseau* qui est un ensemble d'individus et/ou d'organisations qui collaborent et s'entraident sur des bases non contraignantes pour faciliter l'atteinte de leurs objectifs respectifs, et qui participent à la réalisation d'une mission commune ;

- La *coalition* qui est une entente circonstancielle en vue de mener une action de défense d'un intérêt commun ou de s'opposer à un adversaire commun ;

- Le *groupe de pression ou lobby* qui est un groupe d'individus ou d'organisations structuré et durable ayant des intérêts stratégiques communs liés à leur propre existence.

Mais les stratégies d'alliance, si elles renforcent la légitimité des demandes, supposent des compromis dans la définition des objectifs et des moyens. Plus les groupes sont nombreux à réunir leurs points de vue, plus leur visibilité est « floue » et leurs demandes plus consensuelles et potentiellement minimales.

### Vers une déontologie du plaidoyer ?

Déjà en 1994, un certain nombre d'acteurs humanitaires clarifiaient dans le « code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG lors des opérations de secours en cas de catastrophes » que « *Les victimes d'une catastrophe méritent en tout temps le respect et doivent être considérées dans nos activités comme des partenaires à traiter sur un pied d'égalité. Dans nos campagnes d'information du public, nous donnerons une image objective de la catastrophe en mettant en valeur, non seulement les vulnérabilités et les craintes des victimes, mais encore leurs capacités et leurs aspirations. Tout en coopérant avec les médias afin de sensibiliser au mieux le public, nous ne permettrons pas que des demandes externes ou in-*

*ternes de publicité prennent le pas sur l'objectif de développer au maximum les secours. Nous éviterons toute compétition avec d'autres organisations de secours pour gagner l'attention des médias au cas où cette publicité risquerait de porter atteinte aux services fournis aux bénéficiaires, à la sécurité de notre personnel ou à celle des bénéficiaires ».*

La question des liens entre information et marketing est sous-jacente dans ce texte, comme elle l'est encore aujourd'hui dans les activités de plaidoyer externes. Les campagnes de plaidoyer sont en effet une activité des ONG source de visibilité et de récolte de fonds potentiels. Il n'est pas toujours facile dès lors de faire la différence entre une action de plaidoyer et l'appel à donation aussi appelé mobilisation citoyenne. Le débat est récurrent chez les ONG sur l'utilisation de l'image à des fins de plaidoyer ou de visibilité et de récolte de fonds. On constate cependant une évolution dans les campagnes de sensibilisation et de recherche de fonds de la représentation larmoyante d'une personne dans le besoin à une image plus digne.

Par ailleurs, le plaidoyer des ONG internationales, s'il veut rester respectueux des valeurs qu'il est censé défendre, ne peut utiliser toutes les techniques de pressions. « *Le plaidoyer politique œuvrant pour des questions de société se doit de respecter une certaine éthique et éviter par conséquent les techniques et tactiques dolosives ou illégales telles que la violence, l'intimidation, la désinformation, le chantage et la corruption cependant utilisées dans le domaine commercial et politique* »<sup>5</sup>.

## Conclusion

Les stratégies d'influence des ONG internationales sur les politiques publiques sont donc multiples et ont connu une évolution importante durant ces dernières décennies. Cette évolution est justifiée ; elle accompagne la globalisation du monde et des questions de solidarité. Selon la stratégie choisie, l'ONG devra dégager moyens et expertise. La communication dans ce cadre demande un certain niveau technique et se doit de répondre à une démarche méthodologique précise, notamment pour la construction des éléments de base du discours, fondements de la légitimité et de la crédibilité de la campagne de plaidoyer.

Ces efforts ont déjà porté des fruits (certains remarqués par un prix Nobel) et ont donné une nouvelle place aux ONG. Cependant, la concurrence liée à la multiplication des acteurs portant un discours de plaidoyer, les risques de dilution des messages, la confusion entre marketing et plaidoyer, le risque d'être

intégré dans les processus de décision et de perdre son indépendance etc. sont autant de questions critiques à considérer avant de s'investir dans de telles démarches.

Alain Robyns  
Véronique de Geoffroy  
Groupe URD

Cet article est issu d'une étude commandée par l'ONG Aide et Action. Voir le détail sur le site Internet du Groupe URD : <http://www.urd.org/spip.php?article197>

<sup>1</sup> C'est-à-dire avec mobilisation de l'opinion pour influencer sur le politique, plaçant le débat dans la confrontation avec la volonté d'attirer l'attention et incitant à une réponse publique. Ce type de plaidoyer se distingue du plaidoyer interne ou technique qui réside dans un travail de démarchage auprès des décideurs politiques, avec un apport d'analyse et d'expertise, une participation aux réunions de travail techniques et éventuellement une négociation dans des conseils consultatifs.

<sup>2</sup> *Etude sur l'efficacité des stratégies d'influence politique des ONG*, Mirjam van Reisen, EEPA.

<sup>3</sup> *La montée en puissance des acteurs non étatiques*, Christian Chavagneux, Université de Sussex, Centre for Global Political Economy ; *L'Economie Politique et Alternatives Economiques* - version raccourcie et légèrement amendée d'une contribution de Christian Chavagneux au rapport *Gouvernance mondiale*, 2002, n°37, publiée par le Conseil d'analyse économique.

<sup>4</sup> *Les coalitions internationales d'ONG, du lobbying à la contribution à la gouvernance mondiale*, Pierre Calame, janvier 2004 disponible sur : <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-31.html>

<sup>5</sup> *Techniques de plaidoyer pour l'éducation et le développement* – Banque Mondiale.



## Haïti : oser l'avenir ! Du nécessaire passage de l'aide d'urgence à l'accompagnement du dynamisme d'un peuple

Dès les premières heures qui ont suivi le séisme, la solidarité s'est organisée entre les habitants de Port-au-Prince et plus largement d'Haïti. Les habitants se sont mutuellement portés secours pour évacuer d'une maison devenue dangereuse un membre de leur famille, un voisin, un blessé inconnu... La solidarité s'est aussi organisée dans l'ensemble du pays malgré les difficultés d'accès à l'information et l'absence de consignes de la part des autorités nationales, elles-mêmes fortement touchées. Ainsi, dès le lendemain du séisme, le maire du Cap-Haïtien a réquisitionné des bus pour transporter des blessés de Port-au-Prince vers l'hôpital de sa ville. Le même mouvement s'est manifesté dans toutes les régions du pays.

Ces gestes spontanés sont insuffisants pour reconstruire Port-au-Prince et le pays. Maintenir dans la durée l'aide internationale est une condition indispensable pour qu'Haïti reprenne vie dans les semaines, les mois, les années à venir. Mais c'est aux Haïtiens de décider des priorités. L'expérience montre que plus l'aide est importante - et elle doit l'être pour Haïti - plus les risques de dérive s'accroissent. Même bien gérée, l'aide internationale ne peut à elle seule reconstruire le pays et permettre aux Haïtiens de se projeter dans l'avenir. C'est d'abord leur volonté, à l'image de celle développée dès le tremblement de terre, qui conduira le pays vers un futur. Encore faut-il encourager cette volonté, la soutenir et lui permettre de s'exprimer !

Cette catastrophe peut en effet ouvrir une ère nouvelle dans la vie politique et dans le développement d'Haïti. Beaucoup de déclarations et d'espoirs vont dans ce sens. Mais pour que les haïtiens donnent une dimension pratique à cette ambition, l'aide internationale doit aussi être pour eux un moyen d'appropriation de leur pays en appuyant le travail des acteurs collectifs et des collectivités territoriales.

Aussi, l'aide internationale doit-elle s'ouvrir à d'autres appuis que reconstruire ce qui a été détruit, actions souvent négligées après les catastrophes. Il est indispensable qu'une partie des ressources de l'aide soit affectée au renforcement des réseaux sociaux, des institutions locales, des associations qui sont au contact direct des habitants. Mesurer l'importance de ces actions est essentiel. En effet, les rapports politiques au sein de la société haïtienne n'ont pas été modifiés par le séisme; le contrôle de la destination de l'aide peut exacerber des rapports politiques déjà très difficiles, trop souvent brutaux; la corruption, mal endémique dans le pays, ne manquera pas d'être alimentée par les volumes financiers mobilisés... L'histoire du pays laisse penser que le surcroît de misère et de difficultés qui violentent les habitants ne limiteront pas les agressions sur les personnes, les exactions multiples, la confiscation du pouvoir politique et l'appropriation des richesses par un petit nombre de personnes. La solidarité intérieure est donc à construire au-delà des gestes immédiats qui ont suivi le séisme.

Aussi attribuer des ressources aux organisations qui travaillent avec les habitants est déterminant pour l'avenir d'Haïti. Facteur positif, ces organisations ne sont pas à créer, elles existent déjà sous une multitude de formes et ont été les premières à se mobiliser dès les heures qui ont suivi le séisme. Elles sont actuellement très actives : organisations villageoises, associations d'entraide ou professionnelles, diaspora... Mais elles ont besoin d'être consolidées. Proches des citoyens, elles sont les seules organisations en capacité de les mobiliser dans la durée pour reconstruire la capitale et le pays. Appuyer ces organisations est d'autant plus important que la situation politique est fragile. Elles ont un rôle majeur pour que les habitants prennent conscience qu'ils peuvent peser sur l'avenir du pays malgré le poids de l'histoire et la désorganisation née du séisme. C'est parce qu'ils seront présents pour rebâtir leur ville que les habitants de Port-au-Prince s'en sentiront "propriétaires", c'est parce qu'ils participeront à la rénovation de la capitale, que tous les Haïtiens se sentiront en droit de peser sur des décisions dont ils ont été exclus depuis de très longues décennies.

La situation présente devrait également conduire à repenser l'aménagement du territoire pour mieux répartir les équipements et services collectifs sur l'ensemble du pays. Si la capitale doit être reconstruite, une partie des ressources est néanmoins à orienter vers les régions. "Nous ne pouvons penser l'avenir du pays uniquement à l'aune de Port-au-Prince" disait déjà en 2007 Talégrand Noël dans une interview au Journal "Le Matin". Cela est plus vrai encore aujourd'hui. L'amélioration en quantité et qualité des services que l'on peut trouver dans les régions, la création d'activités nouvelles, l'installation de systèmes de financements pour faciliter le démarrage de petites entreprises sont à développer. Les circuits commerciaux et de distribution sont à soutenir pour que les producteurs puissent écouler leur marchandise. Des actions de formations de tous niveaux, pour consolider les dynamiques locales et renforcer les compétences sont à mettre en place dans les différentes régions du pays.

La création d'espaces de rencontre et de débats entre toutes les forces sociales présentes s'avère de ce point de vue une démarche importante. La reconstruction, œuvre prométhéenne, enregistra des succès si la participation des habitants est effective. Au niveau national cela pourrait se concrétiser par exemple au travers de l'organisation d'une "Conférence nationale" pour définir les priorités autour desquelles organiser la reconstruction et les modalités de sa mise en œuvre et notamment donner place aux actions en direction des régions. Au niveau local ces espaces de concertation devraient permettre de poser les bases des plans locaux de développement et d'en suivre la réalisation

L'expérience dans d'autres pays montre que faute d'affecter une partie de l'aide au renforcement des organisations sociales et à un soutien aux dynamiques de développement local, on retrouve après la catastrophe, des situations bloquées comme elles l'étaient avant qu'elle ne survienne. Haïti peut être un exemple a contrario pour montrer comment un pays peut oser son avenir malgré sa situation douloureuse en s'appuyant sur ses dynamismes internes et dépasser l'instauration d'une démocratie par le haut que les interventions extérieures ont tendance à imposer. La reconstruction du pays passera, que nul n'en doute, par l'ouverture d'un dialogue social, si longtemps bloqué et tant attendu par les Haïtiens. Faute de l'engager Haïti tardera à se relever de ses maux humains et naturels. L'aide internationale ne peut oublier cette dimension dans ses appuis.

*Le CIEDEL (Centre International d'Etudes pour le Développement Local) est un institut de formation professionnelle et universitaire des acteurs de développement français et étrangers de l'Université Catholique de Lyon. Depuis sa création il y a plus de 20 ans, il reçoit régulièrement en formation des professionnels du développement haïtiens et ses enseignants sont fréquemment amenés à appuyer et accompagner des initiatives de développement dans le pays.*

*Le présent article a été écrit par l'équipe du CIEDEL en étroite concertation avec les membres du réseau de ses anciens étudiants haïtiens et/ou travaillant en Haïti dans le champ du développement (Hudson Michel., Hubert Normil, David Tilus, Isabelle Biney, Jean-Paul Pierre, Pierre Etienne, Talégrand Noël., Gina Termilus, Jean-Hervé François, Emmanuel Robert, etc.).*

# Crises et vulnérabilités

## Crises et souffrances psychiques : les programmes psychosociaux apportent des réponses

Claire PIROTTE

Face à un évènement de grande ampleur, la plupart des individus surmontent le choc. D'autres plus vulnérables ont besoin d'aide pour se reconstruire psychologiquement sinon ils souffriront et pèseront sur leur sociétés par inaptitudes ou déviances diverses. Les programmes psychosociaux adaptés à chaque contexte culturel visent autant à aider les individus que les sociétés. Si la nécessité de ces programmes n'est plus à démontrer, les méthodes, objectifs spécifiques et moyens de les évaluer justifient des recherches approfondies.

Si les idées se sont clarifiées ces dernières années sur la nécessité et surtout l'usage des volets psychosociaux dans les programmes d'aide humanitaire, pour beaucoup un aspect nébuleux persiste tant les programmes sont polymorphes.

La prise en charge des sujets atteints de PTSD (Post-traumatic Stress Disorder), l'ancêtre historique du travail psychosocial, a laissé une trace portant l'empreinte de la psychiatrie qui dénature encore dans bien des esprits les objectifs et les méthodes de ces programmes.

Il existe souvent une confusion entre santé mentale et maladie mentale. La santé mentale est une notion globalisante qui ne fait pas seulement référence à l'absence de maladie ; la prise en charge de la maladie est réalisée par un médecin, et se concentre sur le diagnostic et le traitement d'une pathologie psychiatrique répertoriée chez un individu.<sup>1</sup>

C'est vers les années 1980 qu'apparaît la notion de psychiatrie humanitaire et beaucoup plus tardivement celle de programmes psychosociaux.

Aujourd'hui les projets de santé mentale mis en place dans les contextes de conflits et de post conflits sont influencés par deux dimensions : une médico-psychologique plus individuelle et une socio-anthropologique plus collective faisant appel à la notion de « bien être social ».

### Qu'est ce qu'un psycho traumatisme ?

S'il est normal et universel qu'il y ait des désordres émotionnels immédiatement après un gros choc, on constate que la majeure partie des individus en mé-

tabolisent et surmontent plus ou moins rapidement les effets. Par contre, pour des raisons diverses, un certain nombre de personnes ou de groupes vulnérables se retrouve avec une forte diminution de leurs aptitudes à faire face. Les conséquences du traumatisme vont diminuer leurs capacités à organiser la survie et à s'adapter aux contextes difficiles de post-crise.

Si ces individus n'ont aucun recours pour se « reconstruire psychologiquement », confrontés aux multiples défis à relever dans ces contextes, leurs comportements violents, apathiques, addictifs, abandonniques pour l'éducation des enfants etc. vont retentir négativement sur eux-mêmes et sur l'ensemble de la communauté.

Donc, même si une partie de la prise en charge s'adresse à l'individu, les programmes psychosociaux visent l'ensemble des inter-relations de tous les membres d'une communauté afin qu'ils puissent faire front devant les difficultés, les déviances et la délinquance civile qui diminuent leurs propres capacités de relance au présent comme au futur. Au-delà de soulager la souffrance psychique individuelle qui est universelle, les programmes psychosociaux visent à soutenir les capacités des sociétés.

Or, à la différence des besoins vitaux, les conséquences des psycho-traumatismes s'observent à moyen et long terme.

### En pratique on constate divers niveaux de mise en place des programmes

Les aspects psychosociaux recouvrent un champ si vaste qu'il est normal que les programmes apparaissent très polymorphes<sup>2</sup>.

De façon schématique on peut en décrire au moins quatre niveaux :

Dès l'urgence, la prise en compte « du respect des populations et de leur participation » à travers tous les programmes de couverture des besoins basiques. Ceci permet de ne pas être maintenu dans un rôle de victime enfermée dans le choc passé mais de se sentir acteur tourné vers un futur. Pour beaucoup c'est déjà un acte psychosocial de prévention qui aidera une grande partie de la population pourvue des capacités de résilience suffisantes à métaboliser la vio-



lence de l'évènement. A ce stade, la clarté de l'information sur les évènements joue également un grand rôle.

Un autre niveau de prise en charge psychosociale consiste à créer des programmes de soutien adaptés à une problématique spécifique. Pour exemple, l'aide psychologique donnée aux mères allaitantes dépressives après un traumatisme et dont les enfants présentent des problèmes nutritionnels sans difficulté d'accès à la nourriture. De même pour les personnes handicapées physiques devant se réintégrer dans la société.

Un troisième niveau consiste à mettre en place des programmes de prévention des désordres psychosociaux au sein de « groupes à risque » (enfants isolés, mères soutiens de famille etc.).

Un quatrième niveau prend en charge des « sujets à risque » dépistés via différentes filières de repérage : auxiliaires de santé mentale, travailleurs sociaux, centre de santé, instances éducatives, groupes de bénéficiaires, etc.

Ce polymorphisme explique les différentes dénominations que l'on retrouve pour les programmes psychosociaux : programmes de santé mentale, programmes d'aide aux traumatismes psychologiques, etc.

### Des programmes qui présentent tous des points critiques

#### - *Le diagnostic*

Il est fondamental et repose sur l'observation des communautés afin de repérer des individus et/ou des groupes en difficulté. Ce ne sont pas tant les symptômes que leur aspect dysfonctionnel pour une population donnée qu'il faut identifier. C'est le contexte culturel lui-même qui définira si tel ou tel comportement est tolérable par l'ensemble. Ceci souligne l'aspect non reproductible des programmes qui doivent être complètement adaptés aux contextes précis.

Ce diagnostic initial peut être précoce mais devra être ré évalué souvent, tant les symptômes évoluent avec le temps, et également parce que les communautés mettent en place des stratégies de régulation. Les soutiens familiaux et sociaux restent les facteurs de protection les plus efficaces contre l'éclosion de troubles mentaux et psychosociaux.

S'il est vrai que des mesures doivent être prises le plus tôt possible après le choc, les programmes doivent cependant impérativement prendre le temps d'une mise en place construite et documentée.

Les contextes de catastrophes naturelles sont à traiter de façon très différente des conflits armés. Dans les premières, la solidarité des débuts recule la pé-

riode où les interventions psychosociales peuvent être nécessaires ; dans les seconds la multiplicité des facteurs de risque rend le nombre des sujets et de groupes à soutenir plus élevé.

#### - *Le concept de vulnérabilité*

Il est intimement lié à l'idée de danger. La vulnérabilité est déterminée tant par la potentialité du risque (probabilité de subir un dommage, une menace ou une perte) que par son impact (le risque de souffrir de ses conséquences). Dans les situations de violence, certaines personnes ou groupes sont plus à risque de subir un traumatisme. Du point de vue de la santé mentale ils présentent plus de probabilité de développer des troubles en fonction de leurs caractéristiques personnelles pré existantes. Les groupes à risque sont les enfants, les personnes âgées, les femmes seules ou non, les malades, les personnes handicapées, les minorités, les personnes endeuillées, les personnes violées, torturées, les ex combattants etc. Mais le contexte fait varier la vulnérabilité ; par exemple une femme combattante peut être non vulnérable puis le devenir dès la démobilisation si son ancien statut devient tabou.

#### - *Des écueils à éviter*

Comme pour toute action humanitaire il faut être très attentif à la sécurité des bénéficiaires et des intervenants locaux et expatriés, d'autant que le sentiment d'insécurité pèse lourdement sur l'équilibre psychique, pénalisant souvent les bénéfices de l'intervention.

Une autre dimension essentielle est celle du respect de la confidentialité. Toujours impérativement nécessaire pour ne pas stigmatiser les individus ou les groupes, elle prendra également une dimension de protection dans les contextes de conflit en cours.

#### - *La durabilité*

Les difficultés et les souffrances rencontrées perdurent souvent très longtemps. La durabilité des actions entreprises nécessite des interventions ciblées : information, formation, plaidoyer, tentatives pour intéresser les pouvoirs publics locaux aux dimensions psychosociales quand cela est possible afin qu'ils puissent prendre le relais, etc.

#### - *La question des ressources humaines*

Toute la littérature est unanime : les équipes de base doivent être composées de membres issus des mêmes communautés que les bénéficiaires. Or le personnel déjà formé « à l'écoute » est rare. Ceci existe cependant chez certains soignants ou travailleurs sociaux et certains pays possèdent parfois un réseau d'assistance psychologique.

Il faudra identifier, réunir et former ce personnel local pour animer les activités et savoir repérer les groupes ou individus vulnérables. A la formation initiale faite d'alternance entre théorie et pratique, doit s'ajouter une supervision régulière d'autant que ce personnel a souvent subi les mêmes traumatismes que les personnes aidées. Celle-ci est autant nécessaire aux agents de base qu'au personnel plus pointu pouvant pratiquer du *counseling* par exemple. Il ne suffit pas de proposer des activités occupationnelles, il est nécessaire de leur adjoindre une dimension thérapeutique à travers la restructuration psychique apportée par le jeu ou l'accompagnement social aux activités génératrices de revenus par exemple.

L'association avec le maximum de partenaires est recherchée : réseaux de santé, tradi-praticiens, leader locaux, enseignants etc.

#### - *L'évaluation de ces programmes reste à renforcer*

De nombreuses zones d'ombre persistent en ce qui concerne l'évaluation de ces programmes.

Certains programmes de prise en charge psychologique peuvent bénéficier d'évaluation sur des critères psychométriques<sup>4</sup> référencés.

D'autres sont obligés d'associer les critères ci-dessus à des critères de satisfaction des bénéficiaires<sup>5</sup>.

Mais dans de nombreux cas les critères d'évaluation sont difficiles à mettre en forme, qu'ils soient quantitatifs ou qualitatifs.

Les évaluations d'impact quant à elles sont pour l'instant impossibles à réaliser faute de référentiels antérieurs.

Les opérateurs comme les bailleurs de fonds travaillent sur cette importante question qui conditionne encore une véritable reconnaissance de ces programmes comme faisant partie intégrante d'un certain nombre d'actions humanitaires.

#### **Dans la littérature comme sur le terrain on rencontre diverses controverses**

Elles concernent plusieurs sujets comme par exemple :

##### - *La mesure de la fréquence des problèmes de santé mentale.*

Il existe un risque de méprise culturelle en se basant sur des échelles de symptômes mal adaptées (certaines cultures ne traduisant qu'en plaintes somatiques des problèmes psychologiques). Des travaux sont en cours dans différents endroits pour pallier cet écueil.

##### - *La définition des groupes cibles.*

Si on les surestime, le volume des programmes devient ingérable ; si on les sous estime il y a danger à moyen - long terme.

- Le *type de programme* à mettre en place fait également débat.

Certaines problématiques appellent plutôt une démarche de prise en charge individuelle : c'est le cas, par exemple, des femmes victimes d'abus sexuels. Mais le lieu et le choix du praticien pour la prise en charge variera selon qu'il y a stigmatisation socioculturelle ou non liée à ce suivi.

Les groupes de paroles permettent dans certaines cultures un accompagnement efficace pour dédramatiser des comportements inhabituels ou aider à diminuer le sentiment de solitude face aux problèmes rencontrés.

D'autres problématiques appellent une démarche plus collective à l'image des enfants souffrant de repli sur soi, d'agitation, d'agressivité, etc. après une catastrophe naturelle. Des activités péri scolaires restructurantes via le sport, les activités artistiques (sous la responsabilité d'équipes locales formées et connaissant bien le milieu culturel) permettront de voir diminuer les symptômes, de repérer les cas plus complexes et de sensibiliser les parents ou adultes responsables à la compréhension du comportement de l'enfant.

Le débat sur les avantages comparatifs du media utilisé (sport, théâtre, dessin, relaxation etc.) n'est pas essentiel. L'objectif à atteindre étant le retour à l'estime de soi, la redécouverte de règles et limites, la pensée positive en direction de l'avenir, l'arrêt des crises d'angoisses etc. via l'activité proposée. Ce media variera avec la culture locale (présence marquée du rôle pédagogique et symbolique du théâtre ou du conte par exemple) et les compétences rencontrées.

En règle générale on attribue des avantages aux programmes psychosociaux par rapport aux programmes qui reposent sur un diagnostic clinique individualisé. Ils touchent un plus grand nombre de personnes, sont peu onéreux et plus facilement transférables après le départ de l'aide internationale. Ce sont ceux-là cependant qui souffrent le plus du manque d'évaluation, de clarification des méthodes et des points de débat, et d'incertitudes décrits plus haut.

#### **En conclusion**

Bien que la recherche soit encore faible, la forte relation qui existe entre symptômes post traumatiques et altération du fonctionnement social, dans les endroits où se sont produits des violences massives d'origine

humaine ou naturelle, n'est plus à démontrer. Mais il y a nécessité pour les humanitaires, les bailleurs de fonds, les chercheurs d'investir plus dans la mise en œuvre et dans la recherche sur ce sujet psychosocial, afin de mieux soulager la souffrance psychique et son retentissement sur la vie sociale.

Des groupes de réflexion existent : l'*Inter Agency Standing Committee*, la Fédération des Croix Rouges et Croissants Rouges, des groupes ad hoc liés à un conflit régional etc. Mais il faut les multiplier tant on a besoin de compétences pluri disciplinaires : psychiatres, soignants divers, travailleurs sociaux et sociologues, psychologues, anthropologues etc. Il faut également de la formation, qui reste insuffisante, afin de ne plus voir de pseudo programmes psychosociaux comme c'est encore parfois le cas sur le terrain.

*Claire Pirotte, Docteur en Médecine, spécialiste hospitalier a fait de nombreuses missions tant dans des structures d'urgence que de développement (MSF, MDM, CICR, UNWRA etc.). Elle a été responsable pédagogique du Master « analyse des crises et ac-*

*tion humanitaire » à l'université de Chambéry jusqu'en 2007. Cofondatrice et actuelle Présidente du Groupe URD, elle a dirigé la rédaction de « Entre urgence et développement : pratiques humanitaires en question » aux éditions Karthala traduit en anglais et en espagnol.*

<sup>1</sup> De nombreuses références sont faites au livre de Evelyne Josse : « Interventions humanitaires en santé mentale dans les violences de masse », Ed DE BOECK, coll crisis, 2009.

<sup>2</sup> L'ensemble de cette réflexion exclu la prise en charge des cas nécessitant les soins de spécialistes en psychiatrie médicalisée qui seront référés aux structures ad hoc (quand elles existent !), que ceux-ci soient secondaires à l'évènement traumatisant ou pré existant à celui-ci, ainsi que les pathologies neurologiques comme les épilepsies, les malformations, etc.

<sup>3</sup> IASC, *Inter Agency Standing Committee*, 2008 : <http://www.humanitarianinfo.org/iasc>.

<sup>4</sup> Pour exemple l'évaluation de Thierry Baubet et Col chez les victimes de violences sexuelles à Brazzaville, Congo (2009).

<sup>5</sup> Pour exemple l'évaluation du programme psychosocial de Terre des Hommes – aide à l'enfance au Sri Lanka 2005 – 2007 réalisée par Claire Colliard.

## Qualité de l'aide

### L'accountability passe au digital

Olivier SARRAT

**Le Groupe URD et son partenaire espagnol IECAH ont conduit une étude fin 2009 sur l'informatisation des procédures de communication entre bailleurs et ONG. Où en est ce processus dans le secteur, et que pourrait-on en attendre ?**

Au fil des décennies, le secteur de la solidarité internationale croit et se professionnalise. Les masses d'information à gérer augmentent, se structurent et se multiplient. Autant peut-on saluer la professionnalisation du secteur comme une opportunité d'amélioration de la qualité dans la réponse qu'il donne aux crises, autant peut-on regretter que cette professionnalisation soit de plus en plus vécue comme une surcharge de la part administrative du travail humanitaire. En effet, les procédures de rendu (« accountability ») aux bailleurs s'étoffent et se diversifient. En questionnant de manière plus pointue les acteurs humanitaires, elles peuvent éventuellement participer à l'effort du secteur pour l'amélioration de ses pratiques. Mais la divergence des formats des rapports demandés contribue à l'inverse à faire dépenser une part croissante de l'énergie des travailleurs humanitaires à jongler entre ces différentes contraintes administratives, au détriment d'un temps passé sur l'action proprement dite.

Pour faire face au défi de la gestion de ces volumes d'activités toujours croissants, un mouvement commence à émerger depuis quelques années : l'utilisation des NTIC<sup>1</sup> pour l'échange d'information entre bailleurs et ONG. Le système APPEL<sup>2</sup> d'ECHO<sup>3</sup> ou le projet CAP Online<sup>4</sup> de l'AECID<sup>5</sup> en sont des illustrations. Au-delà de quelques exemples dont chacun peut avoir entendu parler, quelle est l'étendue de ce mouvement ? Quelle est sa nature ? Son avancement ? C'est pour répondre à ces quelques questions que le Groupe URD et IECAH<sup>6</sup> ont conduit fin 2009 une étude financée par l'AECID faisant l'état des lieux du sujet, auprès d'un ensemble de bailleurs et d'agences onusiennes<sup>7</sup>. Ce rapide tour d'horizon de la situation est l'étape préliminaire indispensable pour pouvoir répondre à terme à la question sous-jacente : cette informatisation permettra-t-elle de concentrer l'effort de production de rapports à sa juste valeur nécessaire ?

L'informatisation des procédures de *reporting* entre bailleurs et partenaires de mise en œuvre est un phénomène émergent. Peu de projets ont totalement abouti. En effet, sur 19 organisations dont on a pu collecter des informations lors de l'étude, 6 ont un projet (30%) – dont 4 avec quelque chose déjà en place (20%) – et seulement 2 sont sorties de la phase de test (10%). Parmi tous ces projets en cours, il semble



que l'on puisse distinguer deux catégories en fonction de l'objet qu'ils gèrent :

- *Financement* : les projets de gestion des demandes de financements (2/7) ;

- *Projet complet* : les systèmes de monitoring renforcé, qui ont pour objectif d'avoir un meilleur suivi des résultats des ONG pour une meilleure 'redevabilité' (accountability) (5/7).

Les projets qui gèrent uniquement les demandes de financement s'appellent tous deux « CAP Online ». Développés indépendamment l'un de l'autre par l'AE-CID et OCHA, ce sont aussi les seuls projets étudiés à être sortis de la phase de test. Ces plateformes permettent à l'ONG d'enregistrer directement sa demande de financement dans le système d'information du bailleur ou du partenaire, et éventuellement de suivre les révisions de celle-ci.

Les ONG sont souvent motivées par ces nouvelles plateformes et cette structuration de leurs échanges. L'étude a en effet constaté de nombreux cas où l'intérêt des ONG était manifeste, et comptait parmi les forces à prendre en compte. Ces projets se révèlent ainsi souvent à la convergence de besoins exprimés entre donateurs et ONG. Le cas le plus notable est celui de la proposition initiée par World Vision auprès du WFP pour intégrer la base de données de leur outil *LastMile* dans le système d'information de l'agence onusienne. *LastMile* est un système qui suit les distributions de nourriture comme pourrait le faire le suivi de colis chez UPS par exemple. Il permet de suivre chaque bien distribué, ainsi que ses bénéficiaires. Quand ECHO fait salle comble pour ses sessions libres de formation pour les ONG à leur système APPEL, on peut l'interpréter aussi comme une marque d'un vrai engouement. Les ONG ont d'ailleurs contribué à faire évoluer APPEL dans sa forme, grâce aux retours qu'ils en ont fait au cours de sa phase de test qui devrait se terminer courant 2010. Le projet APPEL – réservé aux partenaires d'ECHO signataires du contrat cadre de partenariat – est conçu pour l'échange sur la trame du formulaire unique des demandes de financements, des rapports intermédiaires et finaux, et des demandes d'amendement.

Les ONG peuvent utiliser APPEL sous deux formes : celle d'un site web classique, et celle d'un logiciel autonome qui permet l'enregistrement d'informations sans avoir besoin d'être connecté à Internet. En termes de forme d'ailleurs, tous les projets étudiés sont pensés comme des sites web interactifs. Mais certains, comme APPEL, vont plus loin et proposent aussi des logiciels pour pouvoir travailler en mode déconnecté. L'intégration des données de *LastMile* avec le WFP, ou celle à l'étude entre le COMPAS Dyna-

mique et APPEL, est encore plus poussée, cherchant une intégration directe de ces nouvelles possibilités de reporting dans le système d'information des acteurs, pour maximiser la réutilisation d'informations et réduire les doubles saisies.

Le système PROFI, que souhaite utiliser le ministère allemand des Affaires étrangères, dispose aussi d'un logiciel externe fonctionnant en mode déconnecté. La décision d'adapter ce système d'usage dans les autres ministères d'Allemagne a été prise, mais sa mise en œuvre n'a pas encore commencé. Il est envisagé d'avoir à terme une version en ligne de PROFI publiant de manière transparente toute l'information sur les projets, l'utilisation des fonds, etc. Ce souci de transparence et d'accountability est une autre des dimensions communes à plusieurs projets. L'exemple le plus marquant dans ce sens, qui place cet objectif de transparence au cœur de sa démarche, est l'étude en cours du ministère néerlandais des Affaires étrangères. L'objet de cette étude est d'améliorer la transparence des projets de développement financés par l'agence, au moyen des techniques collaboratives offertes par les derniers développements du web (Web2.0), perçues, grâce à leur réactivité et leur transparence, comme potentiel d'amélioration de la collaboration et de la coordination avec leurs partenaires de mise en œuvre.

Nom du projet	Organisation	Pays/Région	État du projet	Objet géré
CAP Online	OCHA		En place	Financement
CAP Online	AECID	Espagne	En place	Financement
APPEL	ECHO	Europe	En test	Projet complet
Lastmile	WFP		En test	Projet complet
« M&E module »	WFP		En test	Projet complet
PROFI	MAE allemand	Allemagne	En étude	Projet complet
« Etude Web2.0 »	MAE néerlandais	Pays-Bas	En étude	Projet complet

Ce mouvement émergent est à suivre avec attention. En effet, il est trop tôt pour dire s'il pourra œuvrer à la réduction des tâches de rédaction de rapports à leur juste valeur nécessaire. Mais pour peu que ces interfaces techniques soient réalisées sur des standards informatiques compatibles, il y aurait là une opportunité pour aller dans le sens de cette concentration. En effet, en ayant à leur disposition un outil unique pour la gestion de projets qui soit capable de rendre l'information commune à chaque bailleur dans le format attendu spécifique à chacun, moins d'énergie serait dépensée par les équipes sur le terrain à des questions d'édition de rapport, et davantage à la réalisation de projets. Ce serait une manière innovante de mettre en œuvre le deuxième élément du principe 23 de la *Good Humanitarian Donorship Initiative*<sup>8</sup> qui encourage l'homogénéisation des formats de rapport, et est pour l'instant resté lettre morte.

Cette homogénéisation des formats de rapport associée à une fluidification de l'échange d'information pourrait alors offrir globalement un contexte nouveau d'amélioration des pratiques dans le secteur. Mais tout comme la professionnalisation a amené un accroissement trop important des tâches administratives pour les acteurs de l'aide, ce nouveau contexte d'échange d'information plus intégré et simplifié pourrait amener le risque d'un humanitaire devenu trop « presse-bouton », présentant une image virtuelle des réalités du terrain. Charge au secteur de prendre en compte ce risque pour élaborer des outils dont la forme et la souplesse seront adaptées. Ainsi, ces nouveaux outils pourraient même permettre au final, comme le recherche le projet néerlandais entre autres, d'améliorer la coordination des actions menées grâce à une plus grande transparence de l'information sur chacune d'elle.

Olivier Sarrat  
Groupe URD

## Consultation et participation des populations dans l'action humanitaire : un paramètre clé de la qualité ?

Groupe URD - L'équipe de la "Global study"

La question de la participation et de la consultation des populations dans la mise en œuvre de programmes humanitaires est primordiale mais sensible. Qui impliquer, pour quelles raisons, par quels moyens, quels sont les risques et les opportunités, etc. autant de questions à analyser en amont pour garantir la qualité, la durabilité et l'appropriation de l'aide apportée.

Au cours des dernières décennies, l'aide humanitaire a pris un essor considérable mais s'est aussi confrontée à un nombre croissant de défis. Une des plus importantes critiques est que cette aide est fortement perçue comme un système défini et imposé par l'Occident, fonctionnant sur un mode « descendant » (top down) et ayant une capacité d'écoute extrêmement limitée. Pour de bonnes et de mauvaises raisons, le pouvoir reste détenu par les ONG du Nord.

La question de la consultation et de la participation des bénéficiaires dans les opérations humanitaires a été régulièrement soulevée dans des fora et des publications, mais rien de comparable à l'intérêt pour cette question dans le monde du développement. De fait, peu de choses sont effectivement connues sur la réalité des pratiques des acteurs humanitaires et sur

<sup>1</sup> NTIC : Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

<sup>2</sup> Plus d'informations sur le projet APPEL d'ECHO à l'adresse : <https://webgate.ec.europa.eu/appeel>.

<sup>3</sup> ECHO : Bureau pour l'aide humanitaire de la Commission européenne (« European Community Humanitarian aid Office »).

<sup>4</sup> Plus d'informations sur le projet CAP Online de l'AECID : <http://www.aecid.es/cap>.

<sup>5</sup> AECID : Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (« Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ») ([www.aecid.es](http://www.aecid.es))

<sup>6</sup> IECAH : Institut d'Etudes sur les Conflits et l'Action Humanitaire (« Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria ») ([www.iecah.org](http://www.iecah.org))

<sup>7</sup> Liste des organisations ayant participé à l'étude (à la fois bailleurs étatiques ou régionaux de la solidarité internationale, et agences onusiennes) : [ACDI](#), [AECID](#), [DFID](#), [ECHO](#), [JICA](#), [NORAD](#), [NZAID](#), [SDC](#), [SIDA](#), [USAID](#), [FAO](#), [OCHA](#), [UNDP](#), [UNHCR](#), [WFP](#) et les ministères des Affaires Etrangères de [l'Allemagne](#), de [la France](#), de [l'Irlande](#) et des [Pays-Bas](#).

<sup>8</sup> La GHD est un accord entre les principaux bailleurs étatiques et régionaux de l'aide humanitaire sur un ensemble de principes à promouvoir pour améliorer la réponse aux crises. Pour plus d'informations sur la GHD, voir : <http://www.goodhumanitariananddonorship.org/>

l'impact des rares pratiques participatives de ces derniers. Les « bonnes pratiques » sont encore à découvrir.

Le rôle des populations touchées par les crises dans leur propre survie a été longtemps sous-estimée et mal traitée. De nombreuses évaluations semblent démontrer combien bénéfique pour les interventions sont la consultation et la participation renforcées des populations dans l'action humanitaire. Bien que de nombreux textes soulignent l'importance de ces approches participatives – comme le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe ou les travaux du *Humanitarian Accountability Partnership* (HAP) – la réalité de cette participation est beaucoup moins évidente : les approches participatives n'ont de facto que peu de références opérationnelles affirmées dans le monde humanitaire.

D'une part, le concept de « participation » porte en lui de nombreuses connotations venant du « monde du développement ».

D'autre part, son application dans les contextes de conflits, d'instabilité ou de danger n'est pas toujours simple, ni réaliste, ni même parfois compatible avec les principes humanitaires.

De 2002 à 2004, le réseau ALNAP (*Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*) a chargé le Groupe URD de mettre en place un ambitieux projet de recherche intitulé : « L'étude globale sur la consultation et la participation des populations affectées dans l'action humanitaire ». Il s'agissait d'identifier les expériences existantes ; de repérer les « bonnes et mauvaises » pratiques et de comprendre leurs déterminants, domaines de validité et limites ; et enfin de promouvoir les approches participatives dans l'action humanitaire, conscient des nombreuses contraintes et risques existants. Six études de cas ont permis de couvrir une diversité de contextes, pour essayer de comprendre les interrelations entre contexte, type de crise et pratiques des acteurs de l'aide internationale.

La publication récente du *Manuel de la participation à l'usage des acteurs humanitaires*<sup>1</sup>, en 3 langues, offre une occasion intéressante de revenir sur certains éléments fondamentaux qui font encore aujourd'hui souvent défaut dans les pratiques humanitaires.

### Les questions clés à se poser sur la participation

Avant d'engager tout processus participatif, il importe d'éclaircir certains points, pré-requis essentiels.

#### La participation : avec qui ?

Il importe de clarifier avant tout les parties prenantes que l'on doit ou devrait impliquer :

- Les *individus* : avec dissociation ou non par âge, sexe, statut social, etc ? Sur quelle base de connaissances des sociétés faisons-nous notre choix ? Devons nous cibler ? Comment doivent être établis les échantillons à enquêter, à impliquer dans l'approche ? Comment éviter les manipulations ?

- Les *institutions locales* : lesquelles choisir (structures traditionnelles, résultants de périodes coloniales ou socialistes, recréés comme conséquence de l'ajustement structurel, nouvellement créés pour bénéficier de la manne de l'aide, etc.) ? Comment sont-elles liées aux parties aux conflits et aux institutions émanant des acteurs de la violence ?

#### La participation : pour quoi ?

Dans un deuxième temps, il s'agit de s'interroger sur les raisons qui motivent ce processus de participation :

- Est-ce pour *faciliter le travail des ONG* (rendre plus aisées les tâches d'identification des besoins, de ci-

blage et de mise en œuvre) ?

- Est-ce pour *faire baisser les coûts des programmes*, grâce à une participation matérielle, financière ou en travail, à la mise en place de système de recouvrement des coûts ou à la délégation du travail sous-contractualisé à des acteurs locaux moins chers ?

- Est-ce pour *diminuer les risques d'insécurité* pouvant peser sur les expatriés, en déléguant à des opérateurs locaux sur le terrain ?

- Est-ce pour *satisfaire un paragraphe obligatoire* à remplir dans les demandes de financement ?

- Ou est-ce réellement pour *remplir une exigence éthique*, pour *améliorer la qualité de l'aide* et *mieux prendre en compte les enjeux du lien urgence-développement* ?

#### La participation : comment ?

La troisième question est liée aux moyens de mettre en œuvre la participation et aux potentielles conséquences :

Une question clé est celle de la compatibilité/incompatibilité entre pratiques participatives et respect des principes humanitaires. Par exemple, la recherche d'une efficacité et d'une efficacité maximale à court terme doit-elle se faire au dépend de l'indépendance et de l'impartialité ?

Comment faire lorsque l'un des impacts de la participation est la discrimination à l'encontre de certains groupes ? Comment assurer que la recherche d'une participation active des populations ne permette pas à certains groupes de manipuler l'assistance pour leur propre bénéfice ? Comment les pratiques de ciblage classiques en fonction d'une « vulnérabilité suspectée » peuvent-elles être mises en cohérence avec les stratégies observées de survie collective du groupe ? Une autre question est celle des dangers encourus par les agents locaux de la participation. Comment faire pour que leur implication dans les démarches participatives ne se traduise pas en un danger aggravé pour eux ? Il y a là un enjeu de protection évident.

### Résultats des travaux de terrain

#### Le triangle « contexte / populations / acteurs de l'aide »

Les recherches effectuées sur trois continents et dans des contextes de crise assez différents ont fait ressortir un certain nombre de points communs à toutes ces situations, ainsi qu'une liste d'éléments spécifiques à chacune. Il semble clair que dans l'action humanitaire, les pratiques participatives sont relativement rares. L'enjeu de « rapidité d'interven-



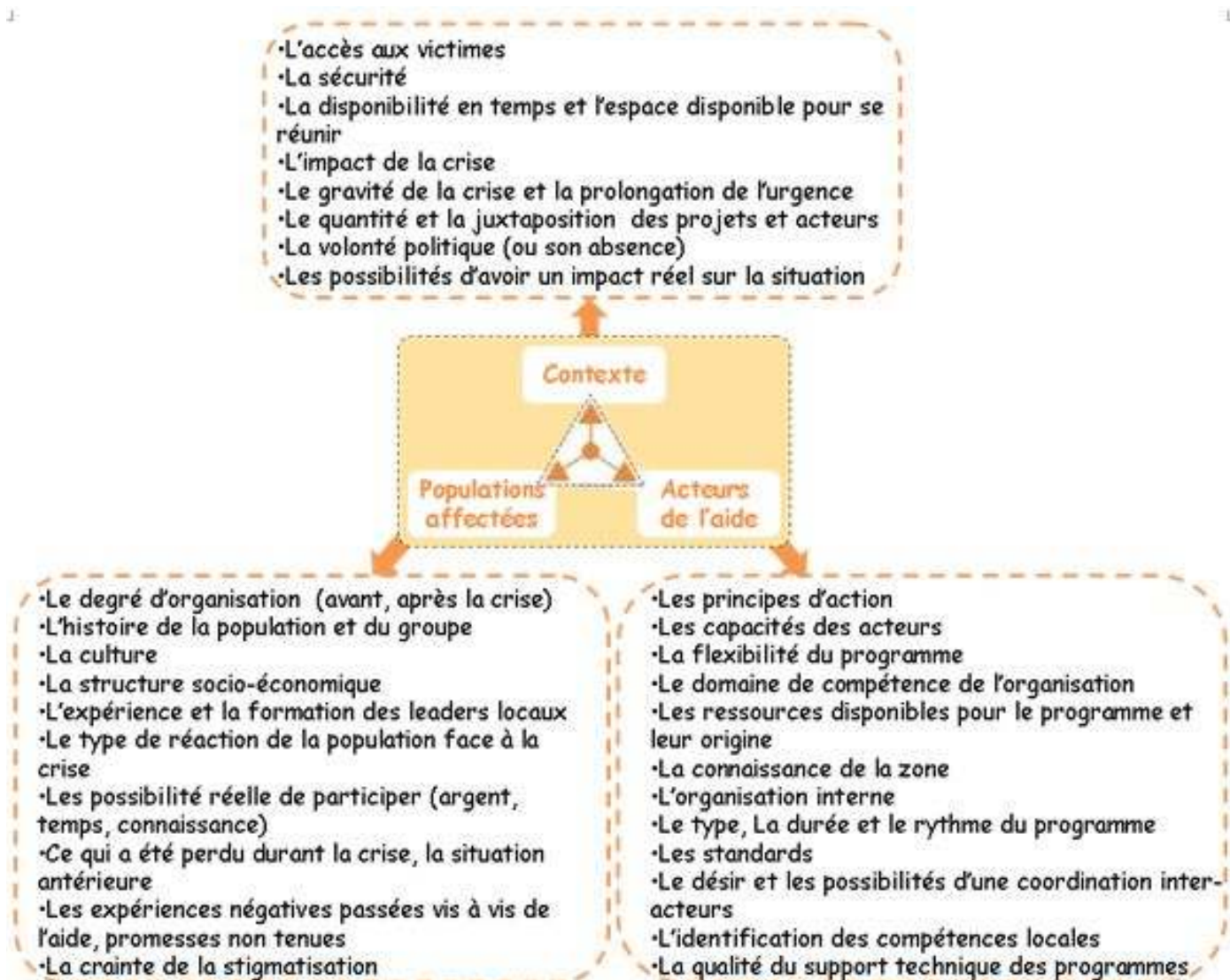
tion » est la raison la plus fréquemment citée pour expliquer cet état de fait. De plus, il n'est pas facile de définir ce que représentent « consultation et participation » du fait de la diversité culturelle, politique et opérationnelle des situations étudiées. Il a semblé important de comparer les points de vue des populations et des opérateurs de l'aide sur ces questions de consultation et de participation.

Au cours des études réalisées, l'analyse des perceptions et pratiques de la participation par les différentes parties prenantes a été effectuée à partir d'une grille multi-entrées (parties prenantes / phase du cycle de projet), qui peut être remplie soit lors des décisions stratégiques initiales (quelle stratégie de participation veut-on conduire, à quel stade de l'action et avec qui ?), soit lors d'une évaluation de projet dans laquelle on évaluerait ex-post le niveau de participation des différentes parties prenantes.

Dans les contextes de crise humanitaire, et notamment de conflit, de nombreux facteurs influent sur les possibilités de mettre en place des pratiques participatives et l'intensité de celles-ci. Ainsi, par exemple, la possibilité ou non de pouvoir rester plusieurs jours dans un village et d'y passer la nuit influe sur le niveau de dialogue, et donc de participation possible.

Pour travailler sur un « cahier des charges » des méthodes participatives dans les contextes de crise et d'action humanitaire, nous avons désagrégé ces facteurs en trois catégories :

- Facteurs liés aux *caractéristiques du contexte* (type de crise, durée, danger, etc.) ;
- Facteurs déterminés par les *caractéristiques des populations concernées* ;
- Facteurs induits par les *acteurs de l'aide* (mandat, financement, etc.).



Facteurs affectant les possibilités et niveaux de mise en œuvre de pratiques participatives

## Dialogue, information et transparence : les bases de la confiance

Les approches participatives ne sont pas des « gadgets », même si les méthodes et outils peuvent souvent en donner l'impression. Ce sont d'abord des questions d'attitude. Ecoute, humilité, capacité d'empathie, aptitude à se remettre en cause et à abandonner des parcelles de pouvoir sont au cœur de la « révolution culturelle » que les humanitaires doivent souvent faire lorsqu'ils veulent faire le pas de la participation.

L'importance donnée aux questions de partage de l'information, de transparence et de responsabilité envers les populations bénéficiaires de l'aide est un des points essentiels du débat théorique et des aspects opérationnels de la participation dans l'action humanitaire. En effet, même si la mise en œuvre de pratiques participatives n'est pas évidente, il est possible, mais rarement observé, d'assurer que les populations soient bien informées. Pourtant ce partage d'informations est à la fois un signe important de respect et une composante essentielle de la sécurité des équipes.

### Programmes prédéfinis ou travail en partenariat

La mise en œuvre de pratiques participatives doit se baser sur deux pré-requis :

- Consulter et impliquer les populations dans les choix qui concernent leur survie et les actions d'assistance et de protection nécessite que l'on n'arrive pas avec des options pré-décidées et des standards prédéfinis ;
- Consulter et impliquer les populations dans les choix et les mises en place opérationnelles des actions signifie que l'on accepte que ces processus participatifs soient des « boîtes de Pandore ». On ne sait jamais ce qui va en sortir mais il faut être prêt à des débats et des remises en cause.

Les exigences des bailleurs – qui induisent souvent des formatages à priori – sont souvent en contradiction avec une réelle implication des victimes. Les demandes en termes de standard, d'efficacité et d'efficience, ainsi que les calendriers de financement courts et la rotation rapide des équipes qui mettent en place les programmes humanitaires, sont des caractéristiques de l'action qui ne facilitent ni le discours, ni la pratique participative.

Les études de cas ont fait ressortir deux points qui doivent attirer l'attention.

Le premier tourne autour de la question des mécanismes traditionnels de participation. Présents dans

de nombreuses sociétés (la *shura* en Afghanistan, l'arbre à palabre en Afrique de l'Ouest, etc.), ces mécanismes demandent à être analysés avec précaution : qui parle, qui distribue la parole, qui ne parle pas, qui n'est pas présent, etc. En effet, nos outils de participation (Méthode d'Analyse Rapide et de Planification Participative (MARPP), groupes de discussion, etc.) peuvent assez vite aller à l'encontre des systèmes en place. Point régulièrement débattu dans la mouvance du développement, cette question prend encore plus d'importance dans des contextes d'instabilité et de conflit.

Le deuxième interroge les périodes de conflit, de désastre humanitaire et d'immédiat post-conflit. Il s'agit de la relation à l'Etat ou aux forces organisées du pouvoir. Présente en Afghanistan (comment les ONG doivent-elles articuler leurs actions avec le nouveau gouvernement et les pouvoirs provinciaux ?), en Angola (comment gérer la prise de pouvoir progressive de l'Etat dans les anciennes zones de la rébellion ?), au Sri Lanka et en RDC (comment manœuvrer dans un espace dans lequel le pouvoir central et celui de la rébellion ne se reconnaissent évidemment pas ?), cette question est à la fois à la périphérie et au cœur des pratiques participatives, dans la dialectique « représentation électorale/représentation associative ».

### Qualité des ressources humaines

Les difficultés qui peuvent être rencontrées lors de la mise en place d'action sur un mode participatif sont nombreuses :

- Pour accéder à certains groupes (les femmes en Afghanistan, par exemple) ;
- Pour faire face aux dangers qui peuvent accompagner les pratiques participatives (ciblage des leaders et des personnes qui participent aux programmes par les acteurs de la violence) ;
- Pour gérer la difficulté de mettre en place des pratiques participatives pas nécessairement en phase avec les contextes socioculturels (systèmes sociaux « prescriptifs »).

Ceci demande des schémas mentaux et des compétences spécifiques rarement observés chez les acteurs humanitaires. Il y a en effet une remise en cause des positions de celui qui donne et de celui qui reçoit. Les compétences en sciences sociales, en méthodes de communication et de facilitation sont peu présentes chez les humanitaires. L'expérience et la capacité de prendre de la distance et d'être accepté dans des exercices de dialogue et de négociation sont rarement les critères les plus importants dans les

processus de recrutement, même s'ils sont souvent mentionnés dans les annonces d'emploi.

## Conclusion

La question de la consultation et de la participation des populations et des institutions de la société civile locale est un des grands défis auxquels les acteurs humanitaires sont confrontés depuis toujours. Elle pèse lourdement sur les débats autour des questions de qualité, de responsabilité, de pouvoir et de relations urgence-développement. Pourtant, l'analyse des pratiques des acteurs sur un ensemble de terrain montre à quel point la réalité de l'action est éloignée du discours participatif.

Les analyses et études de cas menées dans le cadre de l'*Etude Globale* montrent aussi qu'il importe réellement, dans les situations instables et les contextes de violence, d'être prudent dans la promotion de la participation. A côté des débats autour du « pourquoi » de la participation, comptent les « comment », les « où », les « quand », ainsi que la réflexion sur les éventuelles contre-indications.

Si la plupart des acteurs s'entendent sur l'intérêt d'une meilleure participation des populations concernées, du moins une fois sorti de la phase d'urgence, cet intérêt est beaucoup plus variable chez les bénéficiaires eux-mêmes, car ils soupçonnent vite des agendas cachés derrière la rhétorique de la participation. La culture institutionnelle de chacun des acteurs, la

perception de sa place dans le continuum urgence-développement, les enjeux de pouvoir, le jeu des bailleurs, comptent parmi les déterminants d'une « économie de la participation » encore à défricher. Un auteur n'a-t-il pas parlé dans un de ces ouvrages de la « tyrannie de la participation »...

Les outils « participatifs » contenus dans le manuel ont été inspirés d'outils développés dans le secteur du développement puis adaptés pour prendre en compte les contraintes et dangers spécifiques des contextes d'urgence : accès difficiles, temps limité, insécurité, vulnérabilités exacerbées, etc.

Il est néanmoins évident que la participation ne doit pas être considérée comme une recette miracle assurant la pertinence, l'efficacité et l'efficience des programmes. Mais, mise en place de façon sensible et adaptée, cette approche peut avoir un impact très fort à la fois sur la qualité des interventions et sur la responsabilité assumée face aux bénéficiaires (downward accountability).

*Groupe URD, équipe de l'"Etude Globale sur la participation des populations affectées dans l'action humanitaire"*

<sup>1</sup> Le *Manuel de la participation à l'usage des acteurs humanitaires* existe en version électronique, disponible à : <http://www.urd.org> ou en version papier, à commander auprès du Groupe URD (français, anglais et espagnol).





# Leçons tirées d'anciennes catastrophes naturelles qui peuvent être utiles pour la réponse au tremblement de terre en Haïti

François GRUNEWALD

Le présent article fait un point sur les principales leçons tirées des évaluations réalisées par le Groupe URD sur les réponses aux catastrophes naturelles qui, de l'ouragan Mitch en 1998, au Tsunami en 2004 et aux tremblements de terre de Jog Jakarta (2006) et d'Haïti (2010) affectent des populations souvent déjà très vulnérables.

## Leçon 1 : des diagnostics inadéquats

Les diagnostics incomplets, inadéquats, biaisés parce que l'on croit que l'on sait déjà, avant de partir, ce qu'il faut faire, sont extrêmement fréquents. L'explication donnée est double : pas de temps (dans les cas de catastrophes naturelles, il faut aller vite et parfois quitter sa base en quelques heures), et pas de moyens (les bailleurs ne financent que rarement les missions exploratoires). Pourtant les situations d'extrême urgence, dans lesquelles il n'y a réellement qu'un temps très restreint pour le diagnostic sont rares et ne durent que quelques jours. Mais même dans ces situations extrêmes, l'analyse des contraintes est un enjeu fondamental rarement bien réalisé. Le risque est grand alors de voir les acteurs s'engager très vite dans des réponses non adaptées techniquement ou culturellement, et les coûts futurs des erreurs qui en découleront se révèlent considérables.

## Leçon 2: des programmes plaqués sur des réalités complexes

Le passage du diagnostic à la conception n'est pas toujours cohérent. On s'aperçoit très fréquemment que même sur la base d'un diagnostic bien fait et différencié, la tendance pousse à la réplication de programmes standardisés. Plusieurs raisons expliquent cela : la compétence de l'ONG, la pression du temps ou l'expérience des équipes.

Cette problématique ressort de façon spécifique dans le secteur de l'habitat. La gestion de ces programmes est souvent vue comme une activité proche du secours (on distribue des bâches et des tôles) puis de la simple construction de maisons alors que ses composantes socioculturelles (l'habitat est une construction socio-économique plutôt qu'un simple exercice de construction de maison) et politiques (gestion du foncier, gestion des services, notamment de l'accès à l'eau et à l'évacuation des eaux vannes ; aménagement du territoire) sont souvent sous-estimées. Les

humanitaires ont en effet peu de savoir-faire sur les questions urbaines.

## Leçon 3 : un turn-over des équipes élevé

Dans les situations de crise aigue, l'analyse des flux de personnel montre un turn-over élevé. La première vague arrive (essentiellement des secouristes), ne reste que quelques jours ou semaines, et repart, la tâche de secours achevée. Ensuite, le rythme de rotation diminue largement mais demeure hélas encore trop élevé. Il est difficile dans ces conditions d'avoir une continuité de la mémoire de l'action et de pouvoir construire et conserver la confiance des populations et des acteurs locaux. Il y a aussi une tendance forte, corrélée à cette rotation rapide des équipes, à avoir un manque de logique interne des programmes, chaque nouveau staff voulant « imprimer sa marque » sur le programme.

## Leçon 4 : les relations acteurs - bailleurs - donateurs privés

La plupart des acteurs sur le terrain se plaignent de la pression des bailleurs institutionnels : toujours plus de rapports à rédiger, des formats de compte-rendu chaque fois différents, des modalités d'action imposées, des délais trop tendus, etc. Si ces pressions peuvent s'avérer, dans certains cas, être un alibi masquant les défaillances de l'acteur, la forte mobilisation des fonds privés permet effectivement, lors des phases d'urgence, d'allouer des fonds plus rapidement et de façon plus flexible. En revanche, elle ouvre la porte à une perte possible de « redevabilité », les mécanismes de rendu et d'évaluation quant à l'utilisation des fonds du grand public étant moins systématiques.

## Leçon 5 : une faible prise en compte du lien « urgence / développement »

Les évaluations font fréquemment apparaître la faiblesse des réflexions sur la « stratégie de sortie ». Cette question se pose souvent quand arrive la fin des financements abondants de l'urgence, et que la structure doit décider de rester ou de partir. Les difficultés institutionnelles (question de mandat), et des carences de savoir-faire et de méthode apparaissent alors. C'est aussi lors de cette phase que deviennent visibles les conséquences des déficiences dans l'analyse des acteurs locaux et la faiblesse des stratégies



de partenariat avec eux. L'évaluation ex-post de la gestion du désastre et des activités de reconstruction montre qu'il y a souvent là une fenêtre d'opportunité pour des activités de préparation et de prévention.

### Leçon 6 : une faible prise en compte des questions transversales

Les travaux d'évaluation réalisés montrent l'importance de certaines questions transversales dans la réponse aux grandes catastrophes: questions de genre, d'environnement, mais encore de protection, ou de déplacements de population, etc. Il apparaît que ces questions sont soit mal intégrées, soit traitées de façon superficielle lors de la réponse d'urgence, alors qu'elles pourraient être intégrées de façon proactive grâce à l'expérience acquise, et donc mieux gérées.

### Leçon 7 : des coordinations souvent défailtantes

Les enjeux de coordination entre les acteurs lors des grandes catastrophes sont nécessairement importants. La coordination est à la fois une mécanique très consommatrice de temps et de moyens, et un enjeu fondamental pour éviter les duplications, les poches de besoins non couverts et l'incohérence des pratiques.

Des progrès considérables ont été réalisés au cours des dernières années, et les grandes ONG sont des acteurs moteurs de ces bonnes pratiques de coordination. Inversement, les petites ONG ainsi que l'aide envoyée par certains groupes religieux, collectivités locales, ou systèmes bilatéraux sont souvent non coordonnées. La mise en place des nouveaux mécanismes de coordination dits « clusters » dans le cadre de la réforme humanitaire des Nations unies offre des opportunités intéressantes d'échange et de concertation.

### Leçon 8 : toujours clarifier les mandats

Avec le déploiement de forces militaires dans le cadre de la réponse d'extrême urgence (post-Tsunami, Pakistan et maintenant Haïti), la thématique souvent soulevée des risques de mélange des genres entre humanitaires et militaires ne peut que ressortir. Si la tension entre acteurs sur cette problématique est moindre dans les situations de catastrophes naturelles que dans les conflits armés, elle reste néanmoins présente, les forces armées étant évidemment le bras de « l'humanitaire d'Etat » potentiellement porteur d'autres agendas. Il s'agit alors de mettre en place les mécanismes de coordination adaptés, basés sur des rôles, mandats et responsabilités clairement identifiés.

### Leçon 9 : un manque sérieux de participation des populations

La plupart des grandes agences humanitaires sont très faibles dans leur capacité de penser et mettre en place des processus participatifs. Les excuses avancées sont nombreuses : pas de temps, pas d'acteurs locaux, pas de confiance, etc. L'analyse de la réalité montre qu'en fait il s'agit largement d'un biais culturel des acteurs humanitaires, renforcé par une faible compétence en matière de méthodes participatives. De plus, l'évaluation de nombreuses opérations en situation de désastres naturels montre que l'aide de proximité est souvent très importante, structurante et porteuse de solidarité et de gestion des détresses. Quand les acteurs internationaux arrivent et se mettent en position de remplacer ces acteurs de la proximité, notamment les ONG locales, les tensions peuvent devenir sérieuses tandis que la déperdition d'énergie, d'efficacité et de qualité s'accroît.

### Leçon 10 : l'implication nécessaire mais complexe des institutions nationales

Dans le cadre des catastrophes naturelles, l'Etat est normalement au cœur de la réponse. Trop souvent hélas, pour de bonnes (lutter contre l'instrumentalisation politique de l'aide) ou de moins bonnes raisons (facilité, recherche d'efficacité à court terme), les humanitaires ont tendance à contourner les structures de l'Etat. Ceci peut conduire à des confrontations entre les structures étatiques et les humanitaires, ou à une perte durable et dommageable à long terme de la légitimité des instances de l'Etat.

### En conclusion

Les évaluations réalisées démontrent que les ONG, mais aussi les agences des Nations unies et la plupart des bailleurs de fond, ont de très faibles mémoires institutionnelles, même si tout le monde passe beaucoup de temps à écrire des rapports. Il en résulte une réplication fréquente des mêmes erreurs. Il apparaît essentiel d'assurer que les équipes qui partent, notamment celles des « premières lignes » puissent tenir compte des leçons apprises de ce type situation.

*François Grunewald  
Groupe URD*

## Haiti et leçons tirées de catastrophes passées

***Un pactole qui suscite les convoitises***  
COURRIER INTERNATIONAL, 1er mars 2010  
DUVAL, Frantz ; GEFFRARD, Roberson

Les autorités haïtiennes voudraient gérer directement l'argent qui est pour l'instant versé aux ONG. Mais certaines de leurs décisions font craindre que l'aide ne bénéficie pas en définitive aux victimes du séisme meurtrier du 12 janvier.

Lire : <http://www.courrierinternational.com/article/2010/03/01/un-pactole-qui-suscite-les-convoitises>

***Le serpent à plumes pour Haïti***  
DU ROCHER, février 2010. 175 P.  
LAFERRIERE, Dany ; TROUILLOT, Evelyne ; SPEAR, Thomas C. ; VICTOR, Gary

L'Hôpital de la Communauté Haïtienne est l'un des rares centres médicaux à Port-au-Prince qui se concentre sur les soins apportés aux plus pauvres, sans aucune aide de l'Etat. Sa capacité de 50 lits est, depuis le tremblement de terre, totalement dépassée : des milliers de victimes se présentent, jour après jour, et les besoins sont immenses. Manque de médicaments de base, de matériel orthopédique, de personnel : la plupart des patients, aujourd'hui, n'ont plus de maison, plus de foyer, souvent plus de famille, ne savent plus où aller. Les traumatismes sont ceux du temps de guerre : surtout des membres écrasés et des blessures à la tête. L'aide n'est pas seulement nécessaire, elle est urgente, vitale. Elle ira à ceux qui, depuis toujours, sont les délaissés, les nécessiteux, les sans-abris d'Haïti, et qui plus que jamais, sont seuls. L'Hôpital de la Communauté Haïtienne est leur hôpital (résumé de l'éditeur).

***Haiti : Food security update : february 2010***  
Février 2010, 6 P.  
USAID ; FEWSNET

Depuis le tremblement de terre du 12 janvier 2010, la population haïtienne a connu une détérioration de sa sécurité alimentaire, situation qui s'améliore grâce à l'aide qui parvient en Haïti petit à petit. En plus du fait que des fournitures d'urgence alimentaire et non alimentaire soient parvenues à la population, les fonds récoltés ont augmenté et le travail des petites entreprises locales a pu reprendre.

Télécharger : [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2010.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/MYAI-8337RH-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2010.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/MYAI-8337RH-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)

***Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response***  
ROYAUME UNI : TSUNAMI EVALUATION COALITION, 2006/07, 99 P.  
TSUNAMI EVALUATION COALITION

Bien avant le tsunami du 26 décembre 2004, la région indonésienne d'Aceh et le Sri Lanka étaient touchés par des problèmes économiques, par des conflits internes et par le non respect des droits de l'Homme. Il existait déjà dans ces contrées une aide d'urgence, une aide à la réhabilitation et une aide au développement. Le tsunami a changé la vision des choses et a permis de créer un lien entre ces différentes aides, l'urgence et la réhabilitation se déroulant en même temps. Bien comprendre la situation et évaluer les besoins de la population sont des facteurs que les organisations doivent prendre en compte pour créer un lien entre toutes les étapes des différentes aides. Il faut encore éviter qu'une telle catastrophe se reproduise en permettant à la population d'accéder à un développement vital et sécuritaire au niveau économique, social et environnemental. L'évaluation des programmes menés permettrait de savoir si le lien entre urgence, réhabilitation et développement établi au Sri Lanka et à Aceh avant et après le tsunami a été efficace ou non.

Télécharger : <http://www.alnap.org/pool/files/lrrd-final-report.pdf>

### **Après le tsunami, reconstruire l'habitat en Aceh**

KARTHALA, 2010. (disponible fin mars 2010)

DEPREZ, Simon ; LABATTUT, Eléonore

Suite aux ravages causés par le tsunami de 2004, plusieurs centaines d'ONG et d'organisations internationales se rendent en Aceh, sur l'île indonésienne de Sumatra, pour y engager un long travail de reconstruction. 500 000 Achinçais sont alors sans abris et, au cours des quatre années qui suivront, 140 300 maisons seront reconstruites grâce aux quelques 7,8 milliards de dollars recueillis par la communauté internationale et les donateurs privés. Jamais la construction n'avait tenu une si grande place dans les programmes humanitaires. Cette étude, produite à la suite d'une enquête de terrain, se propose d'analyser l'impact de ce vaste programme de reconstruction sur la population et le territoire achinaï. Les auteurs interrogent les conditions d'appropriation et de viabilité des maisons reconstruites suivant leurs typologies architecturales, leurs méthodes de construction et leur potentiel évolutif. Mais au-delà des problématiques liées à la maison, l'étude s'intéresse aux domaines connexes que sont la planification, le foncier, l'aide économique ou l'articulation entre la phase d'urgence et les programmes de développement. L'accent est mis sur le contexte de post-conflit dans lequel s'est déroulée la reconstruction, suite à l'accord de paix signé en 2005 qui met fin à une guérilla de trente ans entre les séparatistes du GAM et le gouvernement national. Prenant place dans une région appauvrie et isolée par un long conflit, cette opération de reconstruction à l'ampleur exceptionnelle a-t-elle permis de poser les bases d'un développement social et économique soutenable pour la région d'Aceh ? (résumé de l'éditeur).

### **Les catastrophes naturelles aux Antilles : d'une soufrière à l'autre**

KARTHALA ; CERC, 1999. 334 P.

YACOU, Alain

Une vingtaine d'années séparent la mémorable catastrophe de la Soufrière de Guadeloupe du récent désastre causé par la Soufrière Hill de l'île voisine de Montserrat, à quelques encablures au nord. De fait, éruptions volcaniques, séismes et ouragans rythment le temps de la Caraïbe insulaire depuis l'époque de la Découverte. De ces phénomènes naturels dévastateurs, la mémoire collective a retenu trois manifestations particulièrement tragiques : le tremblement de terre de 1843, l'explosion de la Montagne Pelée en 1902, le cyclone de 1928. Plus près de nous, ce sont les funestes coups de vent susceptibles de ravager l'archipel qui retiennent l'attention du monde. Ainsi, pour le plus grand nombre, l'ouragan Hugo de 1989 a égalé par l'ampleur des dégâts celui de 1928. Mais si l'on a fini dans les îles par s'accoutumer à l'idée de voir surgir de l'horizon des perturbations atmosphériques, le réveil des volcans constitue une menace de tous les instants dans plusieurs des petites Antilles. En somme, la menace tropicale des risques majeurs souligne à l'envi l'extrême vulnérabilité des îles ; et l'exiguïté des territoires ainsi que l'insupportable pression démographique ajoutent encore en ces lieux à la désolation que sème tout cataclysme (résumé de l'éditeur).

### **Evaluer pour évoluer : l'action humanitaire dans le processus de reconstruction en Amérique Centrale**

Actes de la conférence

GROUPE URD ; COMMISSION COOPERATION DEVELOPPEMENT, 2002.

L'Amérique Centrale constitue une des régions du monde les plus exposée aux désastres dits « naturels ». Ouragans, sécheresses, inondations, cyclones, tremblements de terre, etc. ces dernières années, les catastrophes semblent se multiplier. La croissance de la population, l'accroissement des écarts sociaux, la saturation des terres agricoles et constructibles ont entraîné une vulnérabilité croissante d'une frange importante des habitants d'Amérique Centrale. Même si pauvreté et vulnérabilité ne sont pas en soi synonymes, il existe de nos jours une étroite relation entre ces deux facettes des sociétés. La région centre-américaine, dans son ensemble, concentre les plus hauts niveaux de pauvreté absolue et de pauvreté relative du continent américain, situation rendue plus aiguë tout au long des années 80 par la crise économique qui a touché la zone et les conflits internes qui caractérisaient le Nicaragua, le Salvador et le Guatemala. Ces niveaux de pauvreté (condition de dépendance et manque d'autonomie) se reflétaient sur divers types de vulnérabilité face aux catastrophes (notes de l'auteur).

Télécharger : [http://www.urd.org/\\_special\\_haiti/Evaluerpourevoluer.pdf](http://www.urd.org/_special_haiti/Evaluerpourevoluer.pdf)

### **Les Antilles, terres à risques**

KARTHALA, 1999. 311 P. TERRES D'AMERIQUE  
GEODE, Caraïbe

Entre 1900 et 1996, les Antilles et l'Amérique centrale ont vécu 475 événements à caractère catastrophique qui ont causé la mort de 155 714 personnes, affecté 2 0295 808 individus et endommagé ou détruit aussi bien les infrastructures, l'habitat, que l'appareil productif.

Plus près de nous, entre le 23 octobre et le 5 novembre 1998, l'ouragan Mitch a dévasté l'Amérique centrale, faisant plus de 18 000 morts et personnes disparues.

Petites ou grandes îles, « Terre ferme », sont régulièrement victimes de catastrophes naturelles : ouragans, inondations, glissements de terrain, séismes, éruptions volcaniques qui remettent en cause les programmes de développement (résumé de l'éditeur).

### **Responding to urban disasters: Learning from previous relief and recovery operations**

ALNAP; PROVENTION CONSORTIUM, 2009. 31 P.

De nombreux défis se présentent lorsque les acteurs de l'aide doivent intervenir lorsqu'une catastrophe se déroule en ville. Les humanitaires, peu habitués au milieu urbain, et les autorités locales citadines, également peu habituées à la gestion des catastrophes, ont très peu d'expérience dans la mise en place et la planification des activités à grande échelle en ville lors de la phase de réponse à la catastrophe et du relèvement précoce.

Télécharger: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASAZ-7UDJ9M-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2009.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASAZ-7UDJ9M-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)

### **Responding to earthquakes 2008: Learning from earthquake relief and recovery operations**

ALNAP; PROVENTION CONSORTIUM, 2008. 40 P.

Ce document qui s'appuie sur 30 années d'observation, d'apprentissage et de pratique traite de l'après catastrophe. Pour les auteurs, après une catastrophe naturelle comme un tremblement de terre, l'aide ne doit pas se focaliser sur le secours des sinistrés mais être plus efficace lors du relèvement précoce et de la reconstruction.

Télécharger : [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASAZ-7ZQHL8-full\\_report.pdf/\\$File/full\\_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASAZ-7ZQHL8-full_report.pdf/$File/full_report.pdf)

*\* Consulter l'ensemble de la rubrique "focus biblio" sur [www.urd.org/newsletter](http://www.urd.org/newsletter)*



**« Fragilités urbaines, aide humanitaire en ville et défis de la reconstruction » : les Universités d'Automne de l'humanitaire 2010 se concentreront sur les défis que la ville pose aux acteurs humanitaires, de la prévention des catastrophes et de la reconstruction" , les 29 - 30 septembre et 1er octobre 2010**

C'est sur fond de catastrophe majeure du séisme du 12 janvier dernier en Haïti que le Groupe URD prévoit de partager, au cours de sa prochaine manifestation des UAH (Universités d'Automne de l'Humanitaire), l'état des réflexions qu'il mène depuis plusieurs années sur les impacts des crises en milieu urbain et sur les modalités d'assistance à la reconstruction dans ces contextes et ces périodes spécifiques de post-urgence.

L'accélération de l'urbanisation mondiale, incontrôlée par défaut ou par pression, provoque des situations de fragilités et de vulnérabilités urbaines très dangereuses au regard de toutes sortes de risques. L'analyse des processus d'aide aux sorties de crise – comme par exemple ce qui a été observé dans les contextes post-tsunami ou post-conflit en Afghanistan – soulève un certain nombre de questions en termes de reconstruction de l'habitat et d'intervention dans les secteurs urbains. Dans le champ de l'aide à la reconstruction des bâtiments, ce sont par exemple des questions de critères de qualité de la construction, de viabilité des terrains, de présence d'infrastructures, de cohérence spatiale et sociale, de validation d'affectation foncière et de propriété, ou de modalités de concertation et de mise en œuvre, qui sont en jeu. Dans le cadre des interventions en milieu urbain, c'est un véritable changement d'échelle qui s'opère. Cela pose des questions d'une autre ampleur, sous des aspects multidimensionnels, intégrant l'aspect financier, temporel, spatial, sociétal, économique mais aussi environnemental.

Comme le Groupe URD l'a fait les années précédentes sur des sujets qui lui semblaient pertinents et d'actualité, en mettant en commun connaissances, expériences, compétences et expertises, les prochaines UAH se tiendront en septembre 2010 dans le siège de l'association. Il s'agira de questionner les modalités et stratégies de l'aide à engager dans les contextes urbains après des crises subites ou récurrentes.

Le programme et l'ensemble des documents de présentation de la thématique seront diffusés durant les mois prochains. Pour plus de renseignements, contacter Jeanne Taisson ([jtaisson@urd.org](mailto:jtaisson@urd.org))

**Planning des formations au siège du Groupe URD (centre de formation de la Fontaine des marins à Plaisians, Drôme provençale)**

*Formation "Intégrer l'environnement dans l'action humanitaire", du 2 au 7 mai 2010*

Le Groupe URD (Urgence Réhabilitation Développement) et le PNUE (Programme des Nations unies pour l'Environnement) organisent conjointement une formation en anglais sur le thème "Intégrer l'environnement dans l'action humanitaire".

En effet, alors que les acteurs humanitaires ont de plus en plus conscience que la donnée environnementale doit être prise en compte dans la conception et la mise en œuvre des programmes, force est de constater que des compétences spécifiques pour ce faire sont nécessaires.

Seront donc abordées au cours de cette formation les différentes modalités de prise en compte de l'environnement en contexte d'action humanitaire :

- Analyse du stress environnemental ambiant ;
- Méthode d'étude d'impact environnemental d'un programme ;
- Difficultés et obstacles liés à la prise en compte de l'environnement au niveau opérationnel ou institutionnel.

*Formation « Evaluation de la qualité des actions humanitaires » du 17 au 21 mai 2010*

Cette formation traitera de l'évaluation (définition, phases, types, etc.) en lien avec la gestion de la qualité des projets humanitaires.

Elle est organisée autour d'une étude de cas complète basée sur des expériences du terrain.

Cette formation s'adresse aux chargés de programme, chefs de projet, responsables Monitoring & Evaluation, évaluateurs et toute autre fonction du secteur de l'action humanitaire en lien avec la gestion de projet.

*Formation « Gestion de la qualité des actions humanitaires (COMPAS Qualité© et COMPAS Dynamique©) », du 14 au 18 juin 2010*

Cette formation sur la gestion de la qualité des projets humanitaires s'appuyant sur la méthode « COMPAS Qualité » comprend :

- Les bases pour gérer la qualité d'un projet ;

- Le pilotage de son projet avec le COMPAS Qualité (basé sur une étude de cas) ;
- L'évaluation de son projet (basée sur une étude de cas) ;
- L'initiation au COMPAS Dynamique (basée sur une étude de cas).

Cette formation s'adresse aux professionnels du secteur de la solidarité internationale en poste et gérant des projets et/ou réalisant de l'évaluation de projets (ex : Chargé de programme, Chef de projet, Responsable Evaluation, Responsable Qualité au sein des organisations humanitaires, etc.) ou en cursus de formation. Maîtrise du français (compréhension et expression) souhaitée.

Pour plus d'informations, veuillez contacter Pierre Brunet ([formations@urd.org](mailto:formations@urd.org)) ou rendez-vous sur notre site Internet ([www.urd.org](http://www.urd.org))

### **Le site du Groupe URD fait peau neuve !**

Pour faciliter la navigation et la recherche documentaire, le site du Groupe URD a été entièrement revu afin de proposer une interface plus accueillante et un nouveau moteur de recherche organisé par thématique, zone géographique, activité et mot-clés. Le site du Groupe URD offre ainsi un très riche contenu avec de nombreux articles, rapports, documents de projets, etc et toutes les actualités de l'association. Traduit en 3 langues, c'est aussi un espace pensé pour faire vivre le partage d'expérience et les échanges interculturels. Et derrière ce site... c'est toujours une équipe à votre disposition pour faire ensemble avancer les pratiques humanitaires !

### **Evaluation en temps réel à Haïti pour le IASC**

L'équipe Groupe URD-GPPI – déjà en charge de l'évaluation de la composante «cluster» de la réforme humanitaire des Nations unies – vient de se voir confier l'évaluation inter-agence en temps réel (ETR) de la réponse aux besoins humanitaires suite au tremblement de terre du 12 Janvier 2010 à Haïti. L'équipe d'évaluation, qui sera dirigée par François Grünwald, directeur général et scientifique du Groupe URD, comprendra une experte de GPPI et deux spécialistes haïtiens expérimentés.

Cette ETR s'insère dans une dynamique plus large qui consiste à lancer très rapidement des évaluations, afin de mieux comprendre les phases initiales de la réponse humanitaire et de faciliter une « fonction conseil » aux actions en cours. Ce travail devrait débuter sur le terrain début avril 2010.

### **L'évaluation Cluster II touche à sa fin**

Le rapport de synthèse de l'évaluation Cluster II, en cours de finalisation, sera bientôt rendu public. Basé sur les 6 études pays, il synthétise les conclusions générales et les leçons apprises sur la mise en œuvre de l'approche Cluster et présente des recommandations générales pour en améliorer l'efficacité et l'efficience, et pour renforcer sa contribution à une assistance humanitaire appropriée et coordonnée.

### **La 3ème édition du Salon des Solidarités se tiendra du 4 au 6 juin 2010 au Parc des Expositions - Porte de Versailles, à Paris**

Rendez-vous annuel des acteurs de la solidarité internationale, le Salon des Solidarités favorise la rencontre, l'échange et l'émergence de partenariats entre les différents acteurs de la solidarité. Il sensibilise le public aux thématiques de ce secteur – incluant l'humanitaire, le commerce équitable, le développement durable, la coopération internationale, l'insertion, etc. – en leur proposant des solutions concrètes d'engagement.

Les enjeux de la Solidarité Internationale seront largement traités durant ces trois jours lors de conférences et d'ateliers, sur des thèmes diversifiés, allant des Objectifs du Millénaire pour le Développement à l'environnement, la transparence des ONG, la RSE, les différentes formes d'engagement, les profils et métiers, etc.

En tant que membre du comité de pilotage de cet événement, le Groupe URD co-organise une conférence sur la problématique du changement climatique, qui sera traitée sous deux angles :

- *Impact du changement climatique sur les populations vulnérables* (mais aussi comment adapter les modes de production pour préserver les sources de revenus et d'alimentation ? Comment prévenir et se préparer aux catastrophes ? Comment accompagner les déplacements dus à l'environnement ?, etc).
- *Répercussions du changement climatique sur les programmes humanitaires et de développement* (quelles mesures d'adaptation des programmes existants à ces nouvelles vulnérabilités et types de crises ? Comment favoriser la résilience des populations ? En quoi consistent les programmes de réduction des risques, etc.).

Pour plus de renseignement sur la conférence, contacter Jeanne Taisson : [jtaisson@urd.org](mailto:jtaisson@urd.org)  
 Pour plus de renseignements sur le salon, voir [www.SalonDesSolidarites.org](http://www.SalonDesSolidarites.org)



urgence  
réhabilitation  
développement

## Le Groupe URD

Le Groupe URD (Urgence – Réhabilitation – Développement) est un institut associatif de recherche, d'évaluation, de production méthodologique et de formation travaillant à l'amélioration des pratiques humanitaires en faveur des populations affectées.

Suite à des travaux de recherche sur la qualité dans l'action humanitaire depuis 1999, il a notamment développé le COMPAS Qualité et le COMPAS Dynamique, une méthode d'Assurance Qualité spécifiquement conçue pour les acteurs humanitaires.

Pour en savoir plus :

[www.urd.org](http://www.urd.org)

[www.compasqualite.org](http://www.compasqualite.org)

## Humanitaires en mouvement

*Humanitaires en Mouvement* - newsletter électronique, trimestrielle et trilingue - vise à partager les résultats de travaux et d'études liés à des problématiques qui nous semblent importantes et s'ancrent dans l'actualité du secteur.

Nous ferons régulièrement appel à des plumes extérieures et/ou le lien avec d'autres publications. Nous vous invitons donc à nous contacter si vous souhaitez proposer des articles.

Retrouvez sur le site Internet ([www.urd.org/newsletter](http://www.urd.org/newsletter)) des compléments de lecture et les articles détaillés des auteurs.

## Contacts

Pour s'abonner à la newsletter électronique :

<http://www.urd.org/newsletter>

Si vous souhaitez proposer des articles :

Contactez Jeanne Taisson

[jtaisson@urd.org](mailto:jtaisson@urd.org)

Avec le soutien de :



Rhône-Alpes Région