

**ŒUVRER POUR LA PROTECTION
AUPRÈS DES AUTORITÉS DE
L'ÉTAT ET DES GROUPES ARMÉS**



INTRODUCTION



Sarah et son enfant : Eleanor Farmer/Oxfam

SARAH
(le prénom a été modifié)
est de la RDC

« Les pillards sont arrivés de nuit pour voler des chèvres, de l'argent et d'autres objets de valeur. Ils attaquent avec des machettes ou des couteaux. Certains villages ont été abandonnés. Il ne reste plus personne à Namuziba ... Nous partons aux champs le long de la route principale, mais nous avons peur. Je ne peux pas traverser la route après 16h. Nous vivons dans la crainte du viol et nous avons peur que d'autres villages soient bientôt détruits. Je cultive surtout de la canne à sucre, mais il arrive que mes champs soient pillés. J'ai aussi planté des oignons, mais ils ont été détruits. »



La protection consiste en premier lieu à s'assurer que des personnes comme Sarah sont en sécurité par rapport au mal que pourraient leur faire d'autres personnes, tout en veillant au respect de sa dignité, de son bien-être et de son accès aux droits fondamentaux.

En cas de conflit ou de catastrophe, les personnes peuvent devenir plus vulnérables à la violence, à la coercition et aux abus. Elles risquent aussi de souffrir de traumatismes, de vivre dans la crainte et d'être humiliées. Elles peuvent se voir priver de services en raison de discriminations, de violations des droits et de négligences. Elles font généralement de leur mieux pour assurer leur sécurité et faire face aux difficultés, et l'État est tenu de les protéger. Dans le cadre d'un conflit armé, un groupe armé organisé a des obligations similaires.

En tant qu'humanitaires, nous ne saurions remplacer l'État, mais nous avons un rôle complémentaire à jouer, en restant redevables aux personnes que nous cherchons à aider. Cela peut impliquer des activités de coordination, de soutien, de renforcement des capacités et de plaider auprès des autorités compétentes pour que celles-ci assument leurs responsabilités en matière de protection vis-à-vis des personnes exposées au risque.

Ce livret rassemble des conseils et des enseignements tirés de diverses interventions menées par les organisations humanitaires dans une série de contextes afin de tenir ce rôle complémentaire, en agissant auprès de l'État et des groupes armés, d'une part, et auprès des personnes affectées, d'autre part.

CONSEILS D'ORDRE GÉNÉRAL



Sensibilisation à la traite des personnes à Maguindanao, Philippines : © IOM Cotabato/Allyson Banga-an

Deux situations ne sont jamais rigoureusement identiques : ce qui est faisable et souhaitable pour travailler avec les autorités en vue d'assurer la protection des personnes dans une situation donnée peut ne pas convenir dans un autre contexte. Pour autant, on peut tirer certains enseignements généraux de l'expérience passée dans un ensemble de pays et de situations.

- Une analyse éclairée de la protection est essentielle pour savoir comment aborder le travail avec les autorités compétentes. Cela suppose de consulter les personnes affectées, qui sont les mieux placées pour comprendre les menaces pesant sur elles et ce dont elles ont besoin pour assurer leur sécurité et reconstruire leur vie. L'analyse doit aussi porter sur l'attitude des autorités vis-à-vis des différents pans de la population, leur capacité et leur volonté d'honorer leurs obligations, et les politiques et pratiques dominantes, ainsi que sur les lois, coutumes et institutions locales.
- Le plaidoyer doit s'appuyer sur une analyse des forces, autrement dit un examen pour identifier les responsables de la protection dans un contexte donné et les personnes ayant une influence formelle ou informelle auprès d'eux.
- Il est également important de comprendre le contexte plus étendu : culture, histoire de la crise, divisions politiques, tensions ethniques, etc., y compris le rôle des puissances étrangères dans l'histoire du pays. Sachez que les acteurs humanitaires internationaux peuvent être considérés comme des ennemis, espions, missionnaires religieux, pantins des puissances étrangères.
- Faites preuve de respect : chaque communauté a sa singularité et les personnes ne connaissent pas nécessairement notre jargon de la protection, mais cela ne veut pas dire qu'elles ignorent tout de la protection et des obligations de l'État.
- Soyez conscient que les services gouvernementaux n'affichent pas tous la même capacité et la même volonté de protéger les personnes : l'accueil qui vous est réservé peut varier d'un niveau ou service à l'autre.
- Au quotidien, la présence de l'État est souvent la plus tangible au niveau local (administrateurs, agents de police, officiers de l'armée), ce qui a tendance à rendre l'action locale très pertinente pour améliorer la protection. Toutefois, n'oubliez pas que les autorités locales peuvent disposer de ressources moindres et se montrer moins influentes que les responsables plus haut placés.
- Soyez patient : il faut du temps pour tisser des liens. Les autorités de l'État sont en droit d'estimer que les humanitaires travaillant dans leur zone géographique doivent les consulter et les impliquer ; s'y soustraire peut engendrer une méfiance et constituer un obstacle en termes d'accès.
- La neutralité et l'impartialité sont essentielles pour entretenir le dialogue avec tous les protagonistes d'un conflit. Les autorités gouvernementales peuvent remettre en cause ou essayer d'empêcher le contact humanitaire avec les groupes armés. Soyez prêt à expliquer la finalité strictement humanitaire du dialogue avec tous les protagonistes afin d'améliorer la situation pour toutes les personnes affectées.
- Face à une dynamique du conflit instable, il est d'autant plus important de maintenir une position humanitaire de neutralité, d'impartialité et d'indépendance vis-à-vis de toutes les parties impliquées dans le conflit. Si les humanitaires s'en remettent à la position du gouvernement et évitent tout dialogue avec un groupe armé non étatique, ils s'exposent à une situation délicate si le rapport de force venait à changer par la suite. Les choix que nous faisons aujourd'hui peuvent peser sur notre capacité à aider les personnes dans le besoin demain.
- Certains services gouvernementaux peuvent être opérationnels et indépendants des facteurs politiques alimentant le conflit. Même si les humanitaires doivent garder leurs distances avec les objectifs politiques d'un gouvernement impliqué dans un conflit armé, des ministères tels que ceux en charge de la santé, de l'eau, des services de l'enfance ou des questions de genre peuvent rester des interlocuteurs valables.
- Le terme « protection » peut rendre les autorités moins aptes à collaborer dans certains endroits, en particulier là où des groupes armés ou des représentants locaux ont pu monnayer la « protection » contre les violences physiques ou les détentions. Un encadrement différent des objectifs de protection (prestation de services communautaires ou dialogue sur les questions sociales, par exemple) peut donner lieu à une discussion plus productive.

EXEMPLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS COORDINATION



Des jeunes jouent à El Golombiao en Colombie : © UNICEF/Olga Lucía Zuluaga

KHADIJA
Afghanistan

Le travail du Service de la lutte antimines des Nations unies (UNMAS) aux côtés de l'autorité afghane de déminage (MACCA) a permis de débarrasser le village de Khadija des risques explosifs. « Cela nous a changé la vie », déclare-t-elle : « Nous serons autonomes et nos hommes n'auront pas besoin de quitter la région pour chercher du travail ailleurs. »

Une action humanitaire qui soutient des objectifs nationaux de protection des groupes vulnérables peut promouvoir le rôle protecteur de l'État et garantir un impact plus durable. L'impact des interventions humanitaires des agences internationales ou des organisations locales et nationales peut aussi être rehaussé si elles sont planifiées et coordonnées avec le gouvernement. Les gouvernements ne sont pas seulement les premiers responsables pour répondre aux besoins humanitaires. Familiers du contexte, ils savent ce qui est réalisable. Ils entretiennent une relation de longue date avec les personnes affectées et ont souvent été élus par ces mêmes personnes, de sorte qu'ils peuvent avoir un impact plus durable que des agences internationales. Ils peuvent en outre s'appuyer sur un ensemble de services gouvernementaux pour faire avancer les choses.

Si le gouvernement a l'impression que les humanitaires dépassent leurs prérogatives et se substituent à l'État, un certain ressentiment est compréhensible. Certaines agences humanitaires essuient parfois des critiques pour non-respect des lois nationales en matière de

protection (souvent en raison de la faiblesse de ces lois et de leur manque de prise en compte des droits humains) et tentative de remplacement des systèmes de protection en place. Lorsque les humanitaires ne peuvent pas se conformer au cadre réglementaire national, nous devons alors nous reporter aux normes internationales qui peuvent recouvrir le droit régional, le droit relatif aux droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit international humanitaire.

Étant donné leurs obligations en termes de protection et d'assistance, les États souhaitent souvent tenir un rôle phare dans la coordination des interventions humanitaires, notamment en présidant ou en co-présidant les groupes de coordination sectorielle. Le mérite d'un tel leadership national doit cependant être évalué par rapport aux besoins des personnes affectées. Lorsque l'État est partie prenante d'un conflit ou lorsqu'il est présumé responsable de torts perpétrés contre certaines parties de la population, il convient d'entretenir le dialogue avec les autorités en dehors de la structure du cluster Protection ou du groupe de travail dédié à la protection.

ÉTUDE DE CAS : COORDINATION AVEC LE GOUVERNEMENT POUR PRÉVENIR LES VIOLENCES BASÉES SUR LE GENRE DANS LES PHILIPPINES

Les ravages provoqués par le super typhon Haiyan en 2013 ont également exposé les femmes et les enfants à des risques accrus de violences en provoquant la dispersion des familles et des communautés. À la suite de l'appel humanitaire du gouvernement philippin, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'UNICEF et le Fonds des Nations unies pour la population (UNFPA) ont coordonné leurs efforts pour prévenir l'exploitation sexuelle et la traite des êtres humains avec des membres nationaux et locaux de l'Inter-Agency Council Against Trafficking (IACAT). Auparavant, les membres de l'IACAT (composé d'organisations de la société civile, dont de nombreux groupes de défense des femmes et des enfants, et d'agences gouvernementales) n'étaient pas impliqués dans les actions humanitaires. Des évaluations de terrain conjointes et des formations destinées au personnel de la société civile et des administrations locales ont favorisé le contact avec davantage de responsables de la prévention des violences basées sur le genre (VBG) et de la traite des êtres humains dans la région des Visayas, où cela constituait déjà un problème particulier avant Haiyan. Des agences internationales, des ONG locales et des services gouvernementaux locaux dans

les zones touchées ont développé et déployé des modèles d'orientation communs afin de réduire le risque de confusion pour les personnes ayant besoin d'aide. Cette collaboration a permis aux intervenants en situation d'urgence de s'adresser à plus de personnes concernées ou exposées au risque de VBG, les garçons et les hommes vulnérables recevant également un soutien primordial en termes d'informations et de services.

Enseignements tirés

- L'étendue des dégâts et les ressources limitées de nombreuses organisations humanitaires ont rendu indispensable une coopération locale.
- Le cadre légal et réglementaire mis en place pour la protection et le système de clusters a fourni aux associations locales un cadre de dialogue avec le gouvernement et les agences humanitaires.
- Les bonnes relations personnelles et institutionnelles entre les points focaux et les agences internationales ont contribué à l'élaboration d'un programme commun et favorisé le dialogue avec leurs homologues gouvernementaux.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.weblog.iom.int/keepthemsafe-counter-trafficking-after-yolanda

ÉTUDE DE CAS : COOPÉRATION AVEC LES AUTORITÉS LOCALES POUR LUTTER CONTRE LE RECRUTEMENT D'ENFANTS AU SEIN DE GROUPES ARMÉS EN COLOMBIE

Les niveaux de violence restent élevés en Colombie, en lien ou non avec le conflit armé, et les enfants et les adolescents sont exposés au risque de recrutement par des groupes armés. Ce problème est particulièrement prononcé dans les banlieues informelles apparues aux abords de Bogota, les familles rurales déplacées en raison des violences se rapprochant de la « sécurité » offerte par la ville. Dans un environnement urbain caractérisé par la violence chronique, les enfants grandissent en ne connaissant que l'état de non-droit imposé par les groupes armés. El Golombio, le « jeu de la paix », a été conçu pour combattre ces influences en démontrant la valeur d'une société fonctionnelle régie par le droit. Développé par l'UNICEF, l'OIM et la GTZ (désormais GIZ) en 2004 en collaboration

avec le programme gouvernemental pour la jeunesse « Colombia Joven », le jeu s'appuie sur le football pour promouvoir une coexistence pacifique, une résolution non violente du conflit, la participation, l'égalité hommes-femmes et le respect de la diversité ethnique, tout en faisant prendre conscience à chaque jeune qu'il a la capacité d'être l'architecte de son propre avenir. Déployée dans des municipalités où de nombreux jeunes rejoignaient des groupes paramilitaires ou de guérilla, l'initiative a bénéficié de la participation des autorités locales. Sans un tel programme, ces dernières auraient pu rester assez éloignées de la vie des jeunes. Le nombre de gangs de jeunes violents a reculé dans les zones où est proposé le jeu El Golombio.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.vamosjogar.info/?p=5229

EXEMPLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS

SOUTIEN ET LIAISON



Réunion du Forum des Femmes d'un comité de protection communautaire dans l'est de la RDC : Eleanor Farmer/Oxfam

**MEMBRE D'UN COMITÉ
DE PROTECTION
COMMUNAUTAIRE**
Sud-Kivu, RDC

« Le fossé entre la population et les autorités a diminué : la situation s'est améliorée et nous travaillons désormais ensemble. Les arrestations arbitraires ont reculé parce que la population connaît la loi. »

Lorsqu'un mécanisme national ou local de protection existe mais fonctionne mal ou se trouve perturbé en raison d'une urgence grave ou d'une crise chronique, il peut se révéler plus viable de le soutenir que de tenter d'établir un système parallèle dans le cadre d'une intervention d'urgence.

Parfois, comme dans l'exemple de la RDC ci-après, ce soutien implique notamment de sensibiliser la communauté et les autorités gouvernementales aux droits et lois applicables, mais aussi de favoriser la communication entre les services de protection et les citoyens qui en ont besoin.

ÉTUDE DE CAS : SOUTENIR LA CONTINUITÉ DES SERVICES À L'ENFANCE PENDANT LE CONFLIT EN CÔTE D'IVOIRE

Lorsque les services sociaux se sont effondrés dans les régions de Côte d'Ivoire occupées par les rebelles des Forces nouvelles à partir de 2002, Save the Children a œuvré auprès des travailleurs sociaux des deux côtés du conflit. L'organisation a dispensé des formations, effectué des visites de terrain et fourni des allocations de transport. L'une des missions essentielles des travailleurs sociaux dans les zones détenues par les Forces nouvelles était d'identifier les services sociaux et les autres formes d'aide destinées aux enfants restés dans leur communauté. Ils se sont ensuite appuyés sur ces données pour mettre en place un réseau d'orientation pour les cas individuels. Ils ont en outre fait un travail de sensibilisation auprès des autorités et du grand public sur la protection de l'enfant, et ont mis en place un système de recherche et de regroupement familial avec la Croix-Rouge et le HCR. Dans chaque ville sous leur contrôle, les Forces nouvelles ont aussi identifié une personne comme point focal pour la protection des enfants ; ces personnes ont reçu des formations sur les droits des enfants et sur les problématiques touchant les enfants dans les zones de conflit armé.

Enseignements tirés

- La population locale a nommé des points focaux chargés de traiter les problématiques touchant les enfants.
- L'intervention simultanée des deux côtés de la ligne de front a facilité la transmission des informations, a promu une approche cohérente et a garanti l'accès de tous aux services.
- Une solide compréhension préalable des structures sociales, du paysage administratif, des problématiques historiques (telles que les questions épineuses liées à l'enregistrement des naissances et à la citoyenneté) et du conflit à proprement parler a étendu considérablement le champ d'application et de soutien des éléments du système existant.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Child_Protection_Systems_low_res_1.pdf

ÉTUDE DE CAS : PROMOTION DU DIALOGUE SUR LA PROTECTION ENTRE LES COMMUNAUTÉS ET LES RESPONSABLES LOCAUX EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (RDC)

En 2009, en partenariat avec des ONG congolaises et des bénévoles au sein des communautés concernées, Oxfam a mis en place des comités de protection ayant notamment pour objectifs : la sensibilisation sur le droit congolais et les droits de l'homme ; la négociation et le plaidoyer auprès des autorités locales pour prévenir et réduire les abus ou encore y répondre, et l'aide aux personnes affectées pour l'accès aux services tels que la santé, la justice et les soins psychosociaux. Le modèle a permis d'améliorer l'accès des communautés à l'aide et de renforcer leur capacité à négocier une meilleure protection contre les violences. En 2011, Oxfam a étendu ces activités vers des zones plus reculées et dangereuses de l'est de la RDC, où des groupes armés sévissaient et où l'autorité de l'État était faible. Une approche pragmatique a été adoptée pour aider les communautés à négocier une protection optimale au vu des circonstances, plutôt que de chercher la pleine réalisation des droits de l'homme. Par endroits, le projet a contribué à réduire le nombre d'arrestations arbitraires et les violences domestiques, et a favorisé la médiation des chefs coutumiers auprès d'autres autorités et de groupes armés concernant des cas de pratiques abusives. Il a en outre fait tomber des tabous sur le signalement des violences sexuelles. Ces changements ont souvent impliqué des compromis, comme le fait d'accepter l'instauration de droits de passage fixes d'un faible montant négocié pour les points de contrôle, plutôt que des exactions immodérées et des extorsions souvent violentes, mais les résidents ont indiqué que ces changements avaient considérablement amélioré leur sécurité au quotidien.

Enseignements tirés

- Il n'est pas nécessaire d'être expert en droit pour aider à réduire les violations des droits de l'homme ou permettre aux personnes de se sentir plus en sécurité ; ce point est essentiel dans les zones rurales de la RDC, où les niveaux d'éducation formelle sont généralement bas, chez les femmes en particulier.

- Pour promouvoir l'adhésion des autorités locales, l'initiative a eu recours à une politique de collaboration non conflictuelle, au soutien ad hoc de la part de hauts responsables et à la mise en œuvre subtile mais efficace de formations destinées à lutter contre les violations récurrentes. Dans les cas où les responsables locaux refusaient de participer aux activités par crainte de devoir rendre des comptes sur de telles violations, des réunions portant sur des préoccupations communes ont été organisées afin de tisser des liens, après quoi il était plus facile d'aborder des questions plus sensibles.
- Des animateurs recrutés localement ont joué un rôle essentiel pour promouvoir la compréhension et l'appropriation de l'initiative par la communauté, apportant un soutien in situ grâce à une base d'identification avec les croyances et préoccupations locales.
- La nature bénévole des comités de protection a été déterminante pour s'assurer la coopération des responsables locaux, lesquels avaient d'abord accusé les membres des comités de vouloir se faire de l'argent en endiguant leurs propres recettes prélevées auprès de la population locale. Ils se sont montrés beaucoup plus enclins à coopérer dès lors qu'ils ont pris conscience que les membres ne travaillaient pas pour une contrepartie monétaire.
- Les comités sont également parvenus à aborder différentes questions de protection avec les groupes armés qui entretenaient des liens traditionnels avec certaines parties de la communauté, par le biais de délégations interethniques auprès des représentants des milices. Ainsi, il a été possible de négocier des distributions alimentaires en échange de l'arrêt des pillages et d'atténuer les tensions intercommunautaires au sujet de l'appartenance ethnique des groupes armés.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.oxfamblogs.org/fp2p/how-can-aid-agencies-help-citizens-demand-their-rights-and-reduce-risks-in-the-middle-of-a-war-zone-draft-paper-for-your-comments

EXEMPLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS RENFORCEMENT DES CAPACITÉS



Réunion de membres des communautés et de prestataires de sécurité à Karamoja, 2012 : Lili Thapa/Conseil danois pour les réfugiés

**REPRÉSENTANT DES
FORCES ARMÉES
OUGANDAISES**

« Le travail ne peut pas porter ses fruits si vous avez la population à dos. Si vous n'interagissez pas avec les communautés, vous ne pouvez pas gagner leur confiance : nous devons nous montrer redevables. »

Il arrive qu'un manque de connaissances, de compétences et de ressources empêche des représentants de l'État d'assumer pleinement leurs responsabilités pour garantir la sécurité et le bien-être des personnes, notamment au niveau local. Le cas échéant, il peut incombent aux organisations humanitaires de contribuer au renforcement des capacités du gouvernement local ou national, souvent parallèlement à des efforts de sensibilisation des citoyens sur leurs droits et d'information sur l'accès aux services à leur disposition.

Le renforcement des capacités est toutefois une affaire complexe et nécessite à la fois un investissement durable et un savant équilibre entre les besoins immédiats des personnes touchées par une situation d'urgence et les avantages à plus long terme que présente le fait d'établir

des systèmes nationaux. La création de systèmes efficaces pour la protection des groupes vulnérables constitue un travail de longue haleine qui ne peut pas être réalisé dans les délais courts des interventions d'urgence classiques. Pour porter ses fruits, ce travail doit donc être considéré comme une priorité partagée entre les organisations de développement et les organisations humanitaires (y compris les bailleurs de fonds).

ÉTUDE DE CAS : DIALOGUE ENTRE LES COMMUNAUTÉS ET LES SERVICES DE SÉCURITÉ EN OUGANDA

En 2010, le Conseil danois pour les réfugiés/Danish Demining Group (DRC/DDG) a lancé un projet de sécurité communautaire dans la région ougandaise de Karamoja, en proie au conflit. L'intervention vise à susciter des changements d'attitude et de comportement afin de réduire la violence armée qui engendre pauvreté chronique, vulnérabilité et sous-développement.

Les conflits traditionnels entre les tribus concernant l'eau, les pâturages et le bétail sont devenus de plus en plus violents ces dernières décennies, avec toujours plus de morts, de blessés et de biens détruits, mais limite aussi la mobilité, une composante essentielle du mode de vie pastoral. Le conflit et l'insécurité dans le Karamoja sont exacerbés par la faiblesse ou l'absence de l'État. Les services de sécurité limités et le manque de système judiciaire crédible ne laissent d'autres choix aux communautés locales que d'assurer elles-mêmes leur protection. Il est donc essentiel d'entretenir le dialogue avec les prestataires de sécurité de l'État pour améliorer la situation sécuritaire. Or plusieurs programmes de désarmement forcé successifs ont créé un climat de tension et de méfiance entre eux et la population.

Pour renforcer la coopération entre les deux parties et créer un environnement favorable au partage d'informations et à la prévention des violences, le DDG a convié les membres des communautés et les prestataires de sécurité à des réunions locales mensuelles pour évoquer et résoudre les points critiques. Ces réunions portaient sur des questions litigieuses telles que les mauvais traitements imposés à certains membres de la communauté ou les vols commis au cours d'opérations de ratissage, mais aussi sur le manque de coopération des communautés pour identifier les éléments criminels en leur sein. Des évaluations d'impact (menées en 2012 et 2015) ont révélé une transition progressive de la relation entre les services de sécurité et les communautés, évoluant d'un rapport de peur et d'intimidation vers un climat de coopération basée sur le dialogue, donnant naissance à un cercle vertueux d'amélioration de la communication, des performances et de la confiance.

D'abord sceptiques, les forces de sécurité reconnaissent désormais le bien-fondé de cette approche et font appel au DDG pour faciliter et soutenir la formation en matière de gestion du conflit.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.gichd.org/mine-action-resources/publications/detail/publication/community-safety-livelihoods-and-socio-economic-development-karamoja-uganda/#.VtAs0pyLShc

ÉTUDE DE CAS : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS GOUVERNEMENTALES DE RECHERCHE DES FAMILLES AU KENYA

En décembre 2007, les violences post-électorales ont provoqué le déplacement de quelque 350 000 personnes à travers le Kenya. Des familles ont fui, en quête d'abri et de sécurité, et des enfants sont devenus orphelins ou ont été séparés de leur famille. Par crainte de nouvelles violences, au moment de retourner chez eux, de nombreux parents ont laissé leurs enfants dans des institutions caritatives ou des foyers à la charge d'autres mineurs, dans des centres urbains aux environs des zones touchées par le conflit. Les agents du département des services à l'enfance (DCS, Department of Children's Services) se sont retrouvés submergés par les besoins des enfants déplacés ou touchés par le conflit, s'ajoutant aux dossiers en cours pour les enfants des rues et autres jeunes gens vulnérables.

Des organisations internationales de protection de l'enfance ont œuvré aux côtés du DCS pour évaluer les besoins et planifier les interventions, et ont formé

des employés du DCS en vue de recenser les enfants séparés et de retrouver leur famille. Malgré cela, les ressources limitées en personnel ont compromis les efforts de coordination, tandis qu'un manque d'expertise technique et d'équipement a restreint la portée des recherches. Une base de données interorganisations mise en place au siège du DCS a été largement sous-exploitée par manque de capacités. Les agences internationales ont manqué de moyens pour encadrer correctement les partenaires nationaux de protection de l'enfance tout en répondant aux besoins d'aide technique découlant de l'intervention d'urgence. Les avantages possibles à plus long terme du renforcement des capacités ont été considérés comme se faisant aux dépens de la fourniture immédiate de services pour les enfants séparés de leur famille, dont beaucoup étaient recensés, mais pas suivis.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Child_Protection_Systems_low_res_1.pdf

EXEMPLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS PLAIDOYER, DIALOGUE HUMANITAIRE ET NÉGOCIATION



Des milliers de civils sont tués ou blessés chaque année dans le conflit en Afghanistan : © UN Photo/Éric Kanalstein

MEMBRE D'UN COMITÉ DE PROTECTION COMMUNAUTAIRE

Niagara,
est de la RDC

« Maintenant, si un soldat se présente chez vous, il peut vous demander de le dépanner de 500 francs, comme le ferait un frère. Généralement, les gens apporteront volontiers leur aide. Alors qu'avant, il y avait des barrières partout et il fallait à chaque fois donner de l'argent. Si vous n'aviez pas d'argent, ils prélevaient une partie de ce que vous transportiez, et si vous étiez les mains vides, ils vous forçaient à travailler pour eux en vous donnant des coups de fouet. »

Le plaidoyer et le dialogue peuvent être essentiels pour faire en sorte que les autorités de l'État et les groupes armés remplissent leurs obligations, de sorte que la population soit en sécurité malgré la crise. Tout plaidoyer repose sur la crédibilité : si le risque pour les civils est tel que vous devez entamer le dialogue avant de pouvoir vérifier les rumeurs, veillez à ne pas les présenter comme des faits établis et étayez dès que possible votre plaidoyer avec des informations précises.

Une connaissance claire et une bonne gestion de terrain des risques impliqués sont également essentielles, en particulier dans les situations de violence et de conflit.

Le plaidoyer par des organisations humanitaires comporte un risque de provoquer une réaction négative et de nuire aux efforts de protection sur le terrain, en limitant l'accès des personnes à l'aide et en augmentant le danger pesant sur elles. Il convient d'évaluer ces risques par rapport au potentiel positif d'un plaidoyer efficace, et d'identifier les messages et les canaux de communication appropriés d'après l'analyse des forces en présence évoquée plus haut. Une combinaison de plaidoyer public et de dialogue privé peut provoquer un renforcement mutuel, comme dans l'exemple ci-après.

ÉTUDE DE CAS : LA COLLECTE D'INFORMATIONS, SOCLE DE LA PROMOTION D'UNE RÉDUCTION DES VICTIMES CIVILES EN AFGHANISTAN

Une équipe Droits de l'homme de la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA) enquêtant sur tous les faits connus impliquant des victimes civiles a su garder une neutralité rigoureuse dans son reporting et ses contacts avec les interlocuteurs au sein du gouvernement, de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), et des talibans et autres groupes armés. Sa devise était « saving lives, not taking sides » (sauver des vies sans prendre parti) et son action portait en priorité non pas sur les violations, mais sur les circonstances dans lesquelles les civils étaient tués. Un tel suivi a produit une somme de données qui a permis de braquer les projecteurs sur le problème des victimes civiles et la nécessité d'en réduire le nombre. Un mélange de reporting public et de discussions en coulisses avec les protagonistes du conflit ainsi que les relations entretenues avec les médias et d'autres parties prenantes influentes ont fini par contraindre les parties en présence à se pencher sur la question.

En quelques mois, les différents belligérants ont publié des directives politiques/fatwas dans lesquelles ils déclaraient leur intention de redoubler d'efforts pour éviter de faire des victimes civiles.

Pour la FIAS, cela s'est traduit par des contrôles plus stricts sur le recours aux frappes aériennes, tandis que les talibans et autres groupes armés se sont engagés à prévenir les civils en amont des attaques et de l'utilisation d'engins explosifs improvisés. Il y avait toujours des victimes, mais dans des proportions sans commune mesure avec la multiplication des opérations de l'OTAN/des États-Unis et l'intensification des combats en général.

Enseignements tirés

- Un plaidoyer s'appuyant sur des éléments sérieux est plus susceptible d'être efficace pour présenter les circonstances et les tendances néfastes pour les civils, et pour influencer ainsi sur l'impact des hostilités.
- Le suivi a été mis en place dans le cadre du cluster Protection, ce qui a optimisé l'impact combiné des organisations humanitaires et des organisations de défense des droits humains œuvrant en faveur de la protection, sans nuire à l'espace ou à l'accès humanitaires.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.odihpn.org/magazine/civilian-casualties-in-afghanistan-evidence-based-advocacy-and-enhanced-protection; www.oxfordresearchgroup.org.uk/sites/default/files/ORG-UN-and-CR.pdf

ÉTUDE DE CAS : SOUTIEN AU PLAIDOYER COMMUNAUTAIRE AUPRÈS DU GOUVERNEMENT SUR LA QUESTION DU DÉPLACEMENT AUX PHILIPPINES

Lorsque le typhon Ketsana a frappé les Philippines en septembre 2009, Oxfam a soutenu la mise en place d'équipes d'intervention rapide en guise de mécanisme d'intervention communautaire. Ces équipes ont offert aux personnes déplacées, en particulier aux femmes, un forum pour interagir avec les représentants du gouvernement local, afin d'identifier les problèmes et de négocier leur résolution. Des équipes d'intervention rapide ont été mises en place dans 26 communautés et sur trois sites de déplacement temporaire. Dans

plusieurs villages, elles ont élaboré un « plan populaire » qui présentait des options pour la relocalisation des communautés vivant dans des zones à haut risque. Les équipes d'intervention rapide sont parvenues à influencer le gouvernement local sur un ensemble de problématiques, parmi lesquelles l'extension du séjour des personnes évacuées dans les sites temporaires, la prévention de la fermeture prématurée, la recherche d'autres sites de relocalisation et la distribution de matériaux de réparation des abris.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.oxfam.or.kr/sites/default/files/humanitarian-brochure-emergencies-131113-en-.pdf

EXEMPLES ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS NOUER LE DIALOGUE AVEC DES GROUPES ARMÉS



Destruction de mines antipersonnel par le Front Polisario, Sahara occidental, 2007 : Appel de Genève

REPRÉSENTANT D'UN GROUPE ARMÉ NON ÉTATIQUE

Atelier de l'Appel de Genève sur l'amélioration de la protection des femmes et des filles pendant un conflit armé, 2010

« Au sein de notre propre organisation, nous n'avons pas de code de conduite ou d'ensemble de règles concernant la protection des femmes et des filles, parce que nous mettons surtout l'accent sur les questions politiques. Pour autant, nous sommes conscients que les problématiques de genre sont aussi importantes que les questions politiques. Nous pouvons prévenir beaucoup de choses en amont. »

Dans certaines situations de conflit, il arrive qu'un groupe armé organisé (et non l'État) prenne le contrôle effectif sur une zone donnée pendant un certain temps. Ce groupe a alors des obligations similaires à celles de l'État pour assurer la sécurité des civils dans cette zone et faciliter les efforts des humanitaires pour leur apporter de l'assistance mais aussi un soutien afin de réduire les risques et de leur permettre de se relever des torts subis. Les organisations humanitaires peuvent alors avoir besoin de nouer le dialogue avec ce groupe afin de contribuer à réduire la violence à l'encontre de la population et de faciliter l'accès de celle-ci à l'aide humanitaire nécessaire.

Cela ne veut pas dire que l'organisation humanitaire approuve l'action du groupe armé contre le gouvernement ou lui reconnaît une autorité pseudo-étatique, et il est important d'éviter tout ce qui pourrait ressembler à un tel aval. Dans le contexte de la législation de lutte contre

le terrorisme, certains bailleurs de fonds peuvent aussi imposer des restrictions concernant les relations d'une organisation avec certains groupes armés.

L'expérience a montré que les relations avec des groupes armés ne peuvent pas s'improviser, mais exigent au contraire des compétences spécifiques. Ces relations peuvent s'accompagner d'incidences sécuritaires des deux côtés et doivent être menées de sorte à ne pas exposer les civils à des risques accrus et à ne pas compromettre la capacité des organisations humanitaires à agir et à être perçues comme agissant dans le respect des principes humanitaires. Pour établir leur crédibilité, les humanitaires impliqués dans un tel dialogue doivent pouvoir s'appuyer sur une compréhension nuancée du groupe armé, du contexte et des réalités militaires, ainsi que sur la réputation d'une organisation perçue comme étant respectueuse de ses principes.

ÉTUDE DE CAS : MODÈLE DE L'APPEL DE GENÈVE POUR LE DIALOGUE AVEC LES GROUPES ARMÉS CONCERNANT LA PROTECTION DES CIVILS

L'Appel de Genève, ONG créée en 2000, vise à promouvoir et à renforcer le respect par les groupes armés non étatiques du droit international humanitaire. Initialement axé sur les mines antipersonnel, le travail de l'Appel de Genève s'est ensuite étendu aux normes internationales sur la protection des enfants (en particulier face à leur recrutement et mobilisation dans un contexte d'hostilités), l'éradication de la discrimination basée sur le genre et l'interdiction de la violence sexuelle dans les conflits armés. L'approche inclusive de l'Appel de Genève permet aux groupes armés d'adhérer à des normes humanitaires spécifiques et d'engager leur responsabilité, notamment en signant un « Acte d'engagement ». Il s'agit pour l'Appel de Genève de mener un travail sur la durée qui nécessite un dialogue constructif et soutenu afin de persuader chaque groupe de signer des engagements formels. L'effort se poursuit après la signature par le biais d'un soutien à la mise en œuvre et d'un suivi pour garantir que ces engagements se traduisent par des faits concrets. Ces dernières années, l'Appel de Genève a multiplié les formations dispensées aux groupes armés sur les règles du droit international humanitaire, ainsi que les conseils pour les intégrer dans leurs codes de conduite et autres règlements intérieurs.

Enseignements tirés

- Les relations positives avec des groupes armés peuvent être utiles et bénéfiques en matière de protection des civils : plus de 50 groupes armés non étatiques se sont ainsi engagés à renoncer à l'utilisation de mines antipersonnel, par exemple, et le recours à ces armes par de tels groupes a reculé dans le monde au cours de la dernière décennie.
- Contrairement à une idée reçue très répandue, de nombreux groupes de ce type sont disposés à accepter une supervision externe : tous les signataires d'Actes d'engagement ont honoré leurs obligations de supervision en fournissant à l'Appel de Genève des informations et des rapports sur leur mise en œuvre et en accueillant des missions de suivi sur le terrain.
- Les engagements des groupes armés peuvent influencer positivement tant les politiques des États que celles d'autres groupes non étatiques. Des États peuvent ainsi être incités à adhérer à un traité du fait qu'un groupe armé adverse a pris un engagement du même ordre.

Pour plus d'informations, reportez-vous à : www.odihpn.org/magazine/engaging-armed-non-state-actors-on-humanitarian-norms-reflections-on-geneva-call%C2%92s-experience



Ce document a été produit par Oxfam pour le cluster Protection mondial et financé par le département d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission européenne (ECHO). Les opinions exprimées ici n'engagent en aucun cas l'Union européenne, et la Commission européenne décline toute responsabilité de l'utilisation qui pourra être faite des informations contenues dans le présent document.

Pour d'autres ressources de cette collection, voir : www.globalprotectioncluster.org ou www.oxfam.org.uk/protection

Conception graphique par Soapbox, www.soapbox.co.uk

© Cluster Protection mondial, mars 2016

Photos de couverture, dans le sens des aiguilles d'une montre, à partir de l'image en haut à gauche :

- ©Tdh/François Struzik
- © UNHCR/Lynsey Addario
- © Guy Oliver/IRIN
- © UN Photo/Eskinder Debebe
- © Siegfried Modola/IRIN
- © UNHCR/Sam Phelps