

Comprendre et soutenir la protection communautaire

Nils Carstensen

Le soutien aux stratégies élaborées au niveau local peut renforcer considérablement l'impact des interventions de protection. Mais d'abord, les acteurs externes doivent reconnaître la capacité des personnes en danger en tant qu'acteurs indépendants.

Ces dernières années, les preuves se sont accumulées en faveur de l'efficacité des stratégies et des actions de protection déployées au niveau local... Au Soudan, une association locale de femmes explique aux communautés comment se protéger dans des trous individuels ou des grottes pour échapper aux bombardements aériens. Dans des zones du sud-est du Myanmar sous contrôle gouvernementale, une famille issue de la minorité chrétienne choisit de voyager avec des amis appartenant à la majorité bouddhiste. Et en Syrie, dans des zones contrôlées par l'opposition, une équipe de démineurs autodidactes déblaie ou neutralise les munitions et les bombes à fragmentation non explosées dans les quartiers densément peuplés¹.

Dans ce type de cas, certaines des communautés sont déjà déplacées et cherchent à éviter d'être une fois encore forcées de prendre la route, tandis que d'autres communautés tentent de minimiser les risques qui pourraient rendre la fuite et le déplacement inévitables. Dans les situations de crise, les acteurs comprennent souvent de plusieurs manières ce que signifie la « protection » et quelles stratégies et actions pourraient justement garantir un certain degré de protection. Notamment dans les situations où les parties au conflit et les autorités nationales ou locales font preuve de dédain envers les lois et les normes nationales et internationales, il est probable que les besoins, les stratégies et les définitions relatifs à la protection soient considérablement différents de ceux qu'une approche internationale et « normative » de la protection implique généralement.

Selon la définition la plus couramment acceptée, la protection humanitaire vise à prévenir ou, à défaut, limiter ou atténuer les impacts des mauvais traitements. Cette approche tend à appréhender la protection comme un bienfait que les acteurs externes tentent d'apporter aux membres vulnérables d'une communauté particulière afin de promouvoir la conformité avec le corpus de lois internationales en vigueur. Lorsqu'elles sont efficaces, les activités mises en œuvre par ces acteurs externes sont cruciales pour protéger et sauver des vies. Cependant, cette approche consiste à traduire une variété de

lois internationales, d'approches axées sur les droits, de mandats internationaux et de directives générales en activités de protection déployées dans des contextes locaux profondément complexes, mais elle ne parvient pas toujours à s'aligner sur les réalités locales et les expériences des personnes exposées à des risques.

La base de connaissances grandissantes concernant les stratégies et les actions d'origine locale en faveur de la protection incluent le rapport de 2009 d'Oxfam sur la protection communautaire en République démocratique du Congo (RDC), l'inventaire des stratégies d'autoprotection réalisé par le Cuny Centre, plusieurs cas documentés en Colombie, ainsi que les études sur l'autoprotection en Birmanie/Myanmar, en Palestine, au Soudan, au Soudan du Sud et au Zimbabwe conduites par Local to Global Protection (L2GP) et le Humanitarian Practice Network de l'Overseas Development Institute. Les travaux menés récemment par le Stimson Center, le Sudd Institute et le Center for Civilians in Conflict ont également contribué à mieux comprendre l'autoprotection en RDC, au Soudan du sud et en Syrie.

Cet enthousiasme croissant pour la protection locale s'est également manifesté dans les directives pratiques destinées au personnel des programmes humanitaires (et leurs partenaires) tandis que de récents documents de politique, tels que le cadre stratégique 2016-19 du Groupe mondial de la protection ou le nouveau document de politique relatif à la protection humanitaire de l'ECHO, reflètent l'importance de l'autoprotection pour les responsables humanitaires et les bailleurs².

Lorsque nous étudions le potentiel et les limitations des stratégies d'autoprotection des communautés, il est crucial de ne pas oublier que cet engouement croissant pour l'autoprotection ne doit jamais entraver la responsabilité première de l'État en matière de protection. Les lois, les conventions et les normes internationales en vigueur sont les piliers juridiques indispensables de la protection des civils. De manière plus pragmatique, il est également important de noter que, bien que les stratégies individuelles et communautaires de protection puissent s'avérer cruciales pour la survie, elles n'apportent pas

octobre 2016

www.fmreview.org/fr/protection-communautaire

à elles seules le degré de sécurité, de sûreté et de dignité dont les personnes ont besoin et auquel elles ont droit. Ainsi, même s'il est vital, le pouvoir d'action local ne doit jamais être considéré comme un substitut aux responsabilités de protection des autorités nationales ou, à défaut, des acteurs internationaux concernés.

« Nous restons vigilants et informés, si bien que lorsque nous entendons parler d'éventuelles attaques de la part d'anciens combattants, nous prenons la fuite avec nos enfants. Mais nous vivons toujours dans la peur. » (Un militant de l'opposition au Zimbabwe)

Compréhensions locales de la protection

Les conclusions des recherches sur l'autoprotection qui, à ce jour, se sont révélées les plus importantes et les plus inspiratrices portent sur la nature et la mise en œuvre des actions entreprises par les personnes vulnérables pour assurer leur protection et celle de leur communauté.

Premièrement, l'éventail d'actifs à leur disposition : ce facteur sera influencé par le degré de partage au sein des familles et des communautés et entre celles-ci, ainsi que par le degré de cohésion de la communauté et la qualité du leadership local.

Deuxièmement, les rôles essentiels joués par les réseaux de la société civile autochtone en matière de protection et d'assistance : les impacts des activités des groupes armés et des autorités nationales sont souvent considérés comme mitigés. Par exemple, au Soudan et au Myanmar, les groupes de l'opposition armée étaient à la fois considérés comme des sources potentielles de menaces et d'importants acteurs de la protection.

Troisièmement, l'accès aux ressources matérielles, financières et naturelles : les communautés ont identifié un lien très étroit entre les moyens de subsistance et la protection, ce qui signifie que la capacité à se protéger et à protéger sa communauté dépend du type (et de l'ampleur) des ressources dans lesquelles les communautés et les familles peuvent puiser en cas de crise.

Quatrièmement, l'importance relative de la culture, de la religion, de la tradition, des valeurs et des normes sociales locales, et du droit coutumier : ces aspects sont souvent plus importants que les droits formels, en particulier lorsqu'il s'agit de combattre les menaces provenant de la cellule familiale ou de la communauté elle-même, par exemple la violence conjugale et les violences sexistes.

Souvent, les diverses manières d'appréhender la protection au niveau local sont bien différentes (ou vont bien au-delà) de la manière dont les

acteurs internationaux comprennent et appliquent ce même concept de protection. Lorsqu'une personne interrogée au Soudan affirme que « Si nous ne pouvions pas nous défendre avec des armes, nous ne pourrions pas survivre », elle identifie une stratégie de protection qui n'aura jamais l'appui d'un acteur humanitaire favorisant les principes et les droits. Mais lorsqu'une femme de la même région explique que « Nous ne sommes pas des animaux. Nous n'avons pas seulement besoin d'eau et de nourriture pour vivre. Nous aimons nous faire belles et danser même lorsque nous avons faim », sa stratégie pour survivre et pour préserver sa dignité par l'usage de parfums, d'extensions capillaires et de morceaux de guitare pourrait trouver un écho chez un travailleur humanitaire sensible aux aspects psychosociaux de la protection, y compris l'importance des relations sociales et du pouvoir d'action. Il a été observé que la capacité des communautés à préserver leur dignité ainsi qu'une identité distincte, sans perdre l'espoir, jouait un rôle prépondérant pour déterminer si les personnes disposaient des ressources nécessaires pour se protéger elles-mêmes ainsi que les membres de leur famille et, plus généralement, leur communauté.

Selon une perspective locale, les risques de protection (ainsi que les efforts connexes d'auto-préservation et de survie) dépendent fortement du contexte et évoluent rapidement avec le temps, les saisons et les dynamiques du conflit. Les besoins et les stratégies de protection doivent donc faire l'objet d'une analyse continue, tant au niveau national que communautaire, familial et individuel. Par exemple, une analyse ventilée en fonction du sexe et de l'âge révèle de grandes variations aussi bien relativement aux menaces perçues comme les plus importantes qu'aux stratégies d'autoprotection considérées comme adaptées et réalisables.

Quelle que soit l'importance de l'autoprotection, il existe également de nombreux exemples de ce que l'on appelle souvent « stratégies de protection négatives » : des stratégies qui s'accompagnent d'un risque ou d'un coût humain très élevé, même si elles permettent d'obtenir des « gains » à court terme relativement à la protection de certains membres de la famille ou de la communauté. On peut citer par exemple : accepter le risque d'attaque pour aller chercher de l'eau pour la famille, permettre le mariage précoce d'un enfant pour réduire les dépenses de la famille ou gagner de l'argent, ou encore envoyer une jeune personne combattre dans les rangs d'un groupe armé afin

de garantir la sécurité du reste de sa famille. Alors que les acteurs externes ne devraient pas soutenir de telles stratégies, il n'en est pas moins crucial de les comprendre puis de travailler avec les communautés, les familles et les personnes pour élaborer des stratégies moins négatives.

« Parfois, lorsque nous allions chercher de l'eau, nous savions qu'ils [les soldats ennemis] attendaient peut-être pour nous violer. Mais nous n'avions pas le choix. » (Une femme du Kordofan du Sud, au Soudan)³

Une autre conclusion fréquente révèle que les efforts de protection menés localement ne correspondent pas aux catégories ou aux « secteurs » définis par les acteurs externes (protection, moyens de subsistance, logement, nutrition, etc.). Ils ne correspondent pas non plus aisément à une phase particulière de la préparation en cas d'urgence, de l'intervention, du relèvement ou des activités de développement. Une perspective communautaire remettra naturellement en question ces classifications de l'industrie de l'aide, le résultat étant que l'autoprotection et les autres interventions dirigées au niveau local ne répondent souvent par aux critères d'octroi de financements externes.

« D'abord, nous avons perdu notre mode de vie, puis nous avons perdu notre dignité sous l'effet

du traitement que nous réservaient les agences humanitaires internationales – il semblait qu'elles suivaient uniquement leurs propres objectifs. Elles ne faisaient aucun cas de nos capacités à affronter la crise. » (Bénévole d'une organisation locale à Gaza)⁴

Différentes approches, mêmes objectifs

Pour les personnes et les communautés touchées, il est impératif d'agir immédiatement afin de survivre et de garantir leur protection et celle de leur famille, de leur communauté et de leurs actifs. Principalement guidées par l'expérience, les personnes prennent des décisions instantanées sous l'impulsion d'un besoin urgent d'agir.

En revanche, les agences internationales œuvrant dans la protection humanitaire sont généralement guidées par un mélange complexe de principes humanitaires et de droit international ; par les réalités géopolitiques nationales, régionales et internationales ; par la disponibilité des ressources ; par les restrictions imposées par la logistique, l'accès et la sécurité du personnel ; et par les mandats institutionnels, les politiques et les restrictions imposées par les bailleurs. Leurs actions doivent être mesurées, suivies et justifiées – des processus chronophages à cause desquels elles peuvent perdre de vue l'évolution des menaces ou l'urgence avec laquelle les communautés ont besoin d'agir.



Nils Carstensen/L2GP/DanChurch/Alid

Darfour : une petite fille et son frère regardent les troupes de maintien de la paix de l'Union Africaine (AMIS) en 2006. Les troupes de maintien de la paix se retirent dans leur base en fin d'après-midi alors que la plupart des attaques contre les civils ont lieu le soir, la nuit et très tôt le matin – les moments précis où les troupes de maintien de la paix et les travailleurs de l'aide internationale sont absents. Dans ces moments, les communautés se retrouvent seules pour assurer la protection.

octobre 2016

www.fmreview.org/fr/protection-communautaire

Alors qu'il est important de reconnaître les différences de compréhension et de mises en œuvre il est tout aussi important de constater qu'en dépit de leurs différences pratiques, contextuelles et conceptuelles, ces approches tentent dans une grande mesure de répondre aux mêmes menaces et aux mêmes défis en matière de protection. Il faut donc les considérer comme complémentaires et non pas comme mutuellement exclusives.

Cependant, même si l'on prête aujourd'hui une attention accrue aux activités d'autoprotection et à leurs complémentarités évidentes avec les efforts internationaux, L2GP et d'autres recherches (telles que l'enquête au sujet de la protection communautaire conduite en 2014 auprès des praticiens de la protection⁵) ont conclu que les efforts de protection dirigés véritablement à l'échelle locale sont rarement reconnus ou soutenus par les organismes externes. Alors même que la majorité des personnes interrogées au cours de cette enquête comprenaient la protection communautaire comme un ensemble d'activités « trouvant leur source au sein des communautés et dirigées par les communautés afin de se protéger », seule une poignée de ces personnes pouvaient donner des exemples concrets dont elles avaient connaissance et/ou qu'elles avaient soutenus. Sinon, les personnes interrogées ont cité en grande majorité des exemples de « protection communautaire » qui, en fait, portaient de l'initiative d'un organisme externe mais qui impliquaient d'informer ou d'engager les communautés à différents stades de la mise en œuvre.

Étant donné le manque prouvé de soutien réel aux efforts de protection véritablement dirigés localement, il semble d'autant plus pertinent de rappeler la hiérarchie des facteurs entravant la sécurité des civils :

« Le premier facteur, et le plus crucial, concerne les actions et les motivations des parties à un conflit ; le niveau d'adhésion des parties belligérantes aux règles de la guerre est le premier facteur déterminant du niveau de risque auquel les civils sont exposés. Le second facteur concerne les mesures prises par les civils pour se protéger des conséquences directes et indirectes des actions des parties belligérantes. Le dernier facteur concerne les interventions des tiers visant à protéger les civils. »⁶

Pour renforcer les synergies entre les organismes locaux et les organismes de protection externes, une première étape cruciale consiste à demander aux acteurs externes de reconnaître

les personnes en danger comme des acteurs indépendants dotés de grandes capacités. Toutefois, pour que de véritable progrès aient lieu, les acteurs externes doivent aller plus loin et placer la compréhension locale des risques de protection ainsi que les stratégies locales au centre même de leurs propres activités en donnant aux communautés et aux personnes touchées un réel pouvoir de contrôle et de décision sur les programmes et les projets. Si elle se base sur les principes humanitaires et qu'elle est mise en œuvre avec suffisamment de prudence, de sensibilité et de suivi, une telle approche pourrait non seulement renforcer les capacités d'action locales mais aussi éclairer et améliorer les capacités d'action externes.

Il s'agit d'un processus exigeant et il est possible que certains acteurs externes soient mieux à même et mieux en mesure que d'autres de faire progresser cette approche de la protection dirigée au niveau local. Pour autant, même de petites avancées dans cette direction aideront à combler l'écart actuel, tant sur le plan de la compréhension que de l'action, entre les acteurs locaux et la plupart des organismes externes.

« Les montagnes nous protégeaient. Nous mangions des aliments sauvages et nous nous soignons avec des médecines traditionnelles. Nous dépendions de nos communautés, de la collaboration et de l'unité pour nous aider les uns les autres à survivre et à ne pas abandonner. » (Un homme du Kordofan du Sud, au Soudan)⁵

Nils Carstensen nic@local2global.info

Documentariste et Conseiller principal sur les questions humanitaires Local to Global Protection www.local2global.info et DanChurchAid www.danchurchaid.org

1. Cet article s'inspire en partie du chapitre « Community self-protection » coécrit avec Aditi Gorur pour (2016) *Protection of Civilians*, OUP. <http://bit.ly/OUP-Protection-of-Civilians-2016>
2. Cet article s'appuyait également sur des recherches publiées et non publiées pour L2GP. Sauf indication contraire, les citations sont tirées des études de L2GP. Nous remercions James Thomson, Kerren Hedlund et Sofie Grundin pour leurs contributions.
3. Voir ressources à la page 62.
4. Voir Berry K et Reddy S (2010) « Safety with dignity: integrating community-based protection into humanitarian programming », Réseau des pratiques humanitaires de l'ODI, document no. 68, p5. <http://bit.ly/ODI-Berry-Reddy-Paper68>
5. (2014) *Community-Based Protection: Survey Findings and Analysis*, préparé pour les consultations annuelles 2014 du HCR www.unhcr.org/en-us/574308244
6. Pantuliano S et Svoboda E « Humanitarian Protection – Moving beyond the Tried and Tested », tiré de Willmot H, Mamiya R, Sheeran S et Weller M (éd.) (2016) *Protection of Civilians*, Oxford University Press. <http://bit.ly/OUP-Protection-of-Civilians-2016>