

PREMIÈRE PARTIE

Concevoir une stratégie d'implication des populations affectées par une crise dans la réponse humanitaire

La 1^{re} partie donne des conseils pour concevoir une stratégie de participation:

- Les bases: qu'est-ce que la participation et quels en sont les bénéfices? (chapitre 1)
- Les facteurs influençant la participation des populations (chapitre 2)
- La construction du respect mutuel (chapitre 3)
- Les différentes techniques de communication (chapitre 4)
- Les partenariats (chapitre 5)

À l'issue de la 1^{re} partie, il est proposé au lecteur de réexaminer sa stratégie de participation (chapitre 6).

La participation est comme un kaléidoscope: elle change de couleur et de forme en fonction de celui qui l'utilise.

Philip White, 1994.



#1

chapitre 1

La participation?

Qu'est-ce que c'est? Pourquoi? Qui? Comment?

I.1 Qu'est-ce que la participation ?

Ce *Manuel* étudie les manières dont les populations affectées par une crise peuvent jouer un plus grand rôle dans l'action humanitaire de façon à optimi-

ser leur participation. Les situations humanitaires présentent des défis bien spécifiques: le besoin de réponses rapides; les risques de travailler dans des situations dangereuses et l'éventualité d'être manipulés dans des environnements hautement politisés. Dans ces contextes, il est souvent difficile que les populations participent aussi pleinement qu'elles l'auraient fait dans d'autres situations. Par conséquent, la définition de la participation utilisée ici est assez large.

Dans ce *Manuel*, la participation est entendue comme l'implication des populations affectées par une crise dans un ou plusieurs aspects du projet ou programme de la réponse humanitaire: diagnostic, conception, mise en œuvre, suivi ou évaluation. Le degré d'implication variera en fonction des circonstances et il existera toujours un débat sur ce qui constitue une participation «vraie» ou «significative». Toutefois, ce *Manuel* fait le choix d'une approche très pragmatique de la participation et encourage le lecteur à impliquer les populations affectées par une crise dans la plus large mesure possible ainsi qu'à constamment rechercher de nouvelles opportunités pour augmenter le niveau de participation.

Il est important de définir ce que la participation n'est pas: les activités réalisées en échange d'un salaire ou d'un paiement «en nature» sont perçues comme du travail plutôt que comme de la participation parce que la population elle-même n'est pas impliquée dans les processus de prise de décision et que l'organisation conserve le pouvoir. De nombreux projets impliquent les populations dans l'exécution des activités opérationnelles en échange d'argent, de semences,

de nourriture, etc. (exemple des programmes de «Cash for work»). Cela peut présenter de nombreux avantages – réduction des coûts, augmentation des ressources disponibles et stimulation de l'économie locale – mais ce n'est en aucun cas de la «participation» à moins que la population elle-même ne soit impliquée dans les processus de prises de décision et qu'elle n'ait un impact sur les décisions qui l'affectent.

De manière à s'assurer que les populations affectées par une crise jouent un rôle dans la réponse humanitaire, il existe différents outils pour la planification et la gestion des programmes qui peuvent être utilisés par les acteurs de l'aide. Certains de ces outils sont présentés dans la 2^e partie et des références à des ressources complémentaires pour la participation peuvent être trouvées dans la 3^e partie. Cependant, la participation ne se résume pas à une série d'outils. Elle est d'abord et avant tout un état d'esprit qui considère les populations affectées par une crise comme des acteurs sociaux dotés de compétences, d'énergie, d'idées et d'une compréhension de leur situation. La réponse humanitaire devrait être faite *avec* les populations plutôt que *pour* eux.

Les situations de crise diffèrent de par leur type, cause, vitesse de déclenchement, échelle et impact. Elles ont des impacts différents suivant le contexte dans lequel elles apparaissent: urbain ou rural, dans un pays développé ou en voie de développement, en temps de paix ou durant un conflit, etc. De nombreuses situations sont complexes avec plusieurs crises affectant les mêmes populations simultanément ou sur un certain laps de temps comme dans le cas d'un tremblement de terre se produisant dans un pays en proie à un conflit armé prolongé. Lors d'urgences durables, une aide humanitaire peut être apportée dans la même région pendant des années et parfois même des décennies.

La réponse humanitaire s'est ainsi élargie pour inclure des interventions post-crise, de la prévention et des activités de mitigation à la fois dans les secteurs «traditionnels» (exemple: santé communautaire) et dans les nouveaux (éducation, programmes psychosociaux). Cela a abouti à une insistance croissante sur les liens entre urgence et développement, ainsi qu'à la nécessité de renforcer les capacités locales pour répondre aux crises récurrentes.

1.2 Pourquoi mettre en place des démarches participatives ?

La participation fournit la base d'un dialogue avec les populations affectées par une crise non seulement sur la nature de leurs besoins mais aussi sur la meilleure manière de les couvrir. Cela peut aider

à améliorer l'adéquation de la réponse humanitaire en identifiant par exemple les besoins prioritaires et en s'assurant que les capacités locales sont prises en compte. De plus,

cela peut renforcer la qualité de l'aide en stimulant l'échange et les retours entre les agences humanitaires et les populations affectées à toutes les étapes de l'intervention.

Les méthodes participatives fournissent également une structure pour traiter les plaintes si les populations ont le sentiment que leurs besoins ne sont pas satisfaits, sont mal satisfaits ou qu'on leur a causé du tort en leur portant assistance. La participation est une partie constitutive de la redevabilité d'une organisation humanitaire envers ceux qui sont supposés bénéficier de ses opérations.

Toutes les initiatives qualité existantes pour les organisations humanitaires – le Projet Sphère, le COMPAS Qualité, le Humanitarian Accountability Partnership International (HAP-I), Synergie Qualité³, etc. – soulignent l'importance de

³ Pour plus d'informations, voir leur site Internet : www.sphereproject.org; www.compasqualite.org; www.hapinternational.org; www.coordinationsud.org.

Exemple

En Colombie, la participation est considérée à la fois comme un devoir et un droit de tout citoyen. La société civile – via les organisations communautaires, les organisations religieuses et les comités pour les personnes déplacées internes – prend une part active dans l'action humanitaire, soit en déterminant et en concevant ses propres interventions, soit en participant à celles des acteurs extérieurs. Certaines communautés se sont fait remarquer en refusant l'assistance des organisations internationales dans les cas où elles n'avaient pas été consultées.

Quand des réfugiés arrivent pour la première fois dans des camps de transit, on n'attend pas d'eux qu'ils participent à l'approvisionnement de l'aide puisque les organisations humanitaires cherchent à avoir les camps prêts à accueillir des réfugiés souvent traumatisés et épuisés. Toutefois, certains réfugiés arrivant en Guinée Forestière ont proposé d'aider à monter les tentes. Comme un réfugié l'a expliqué :

« Si quelqu'un vous nettoie le dos, vous devez au moins vous laver le ventre. »

la participation. Les engagements et les aspirations de ces initiatives, ainsi que du *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*, ne peuvent être atteints que si les organisations humanitaires sont prêtes à écouter puis à prendre en compte les souhaits et préoccupations des populations affectées par une crise.

La participation possède sa propre valeur implicite mais n'est pas un but en soi. Dans une crise humanitaire, elle sert un objectif plus large. Il existe de nombreuses raisons potentielles et motivations pour entreprendre des processus participatifs avec des populations affectées.

But n°1 ➕ Prolonger l'impact de l'aide humanitaire

1.3 La participation : dans quels buts ?

Les projets humanitaires viennent et s'en vont mais les populations doivent souvent faire face à des crises dans la durée, soit parce que celles-ci sont prolongées ou récurrentes, soit parce que leurs conséquences sont ressenties bien au-delà de la crise elle-même. En outre, les organisations humanitaires internationales fonctionnent souvent à l'écart des institutions et des structures locales alors que le renforcement des capacités de ces organisations est un élément clé dans la préparation aux crises futures et aux liens entre urgence et développement.

La participation peut aider à :

- renforcer la résilience des populations en soutenant les stratégies locales ;
- augmenter les capacités locales en travaillant avec les acteurs locaux ;
- renforcer le tissu social et, par conséquent, poser les fondations d'une future action collective et de projets de développement ;
- encourager les populations affectées par une crise à être actives pour leur propre bénéfice et, par conséquent, les inviter à regarder vers l'avenir et surmonter leur trauma ou sentiment d'abandon ;

- déplacer les dynamiques de pouvoir en faveur des groupes et individus marginalisés;
- soutenir la durabilité d'un projet en encourageant l'appropriation du programme par les acteurs locaux et les populations affectées.

But n°2 ➔ Rendre le projet plus pertinent

La participation des populations affectées par une crise peut aider les organisations humanitaires à mieux comprendre leurs besoins et leurs priorités mais aussi éviter les partis pris et les suppositions qui sont souvent faites

par des organisations et des individus extérieurs. Une participation en cours tout au long d'un projet implique de recueillir des retours continus sur le projet et de faire des adaptations nécessaires pour s'assurer qu'il reste pertinent par rapport aux vrais besoins des populations et aux façons les plus appropriées de les satisfaire.

Les techniques participatives peuvent associer les réseaux locaux, miser sur les capacités locales et les soutenir, prendre en compte la culture locale. Il est essentiel que les projets humanitaires évitent de dupliquer ou d'aller à l'encontre des stratégies et capacités locales pour faire face à l'impact de la crise.

Citation

« L'étranger voit ce qu'il sait. » Proverbe africain

Exemple

Des organisations impliquées dans un programme de réinstallation dans la province d'Huambo, en Angola, ont tenu des consultations avec des personnes déplacées. Elles ont découvert que le premier critère de réinstallation des personnes était la possibilité de vivre aux côtés de leur communauté d'origine dans des conditions qui ressemblaient à celles de leurs villages et d'avoir accès à la terre de manière à produire leur nourriture. Ces personnes étaient prêtes à vivre dans des zones qui n'étaient pas totalement sécurisées pour éviter de vivre dans des camps.

Des organisations humanitaires ont aidé ces déplacés à négocier l'accès à la terre de façon à construire des « villages temporaires ». Cette expérience fut une réussite comparée aux grands camps de déplacés puisque les « nouveaux villages » n'ont pas nécessité de gestion extérieure, ont eu moins de problèmes sociaux et ont pu générer une partie de leur alimentation.

But n°3 ➔ Éviter ou réduire les impacts négatifs des réponses humanitaires

Les processus participatifs laissent de la place aux populations affectées par une crise pour soulever des questions de protection qui peuvent être réglées collectivement, en identifiant et développant des « manières de se protéger elles-mêmes et de faire valoir leurs droits à l'aide, à la réparation, au relèvement, à la sécurité et au redressement »⁴. La participation aide aussi à établir des relations avec des populations affectées qui, à leur tour, peuvent donner accès à d'importantes informations sur la sécurité et améliorer la gestion de la sécurité par les organisations humanitaires.

Les populations affectées par une crise ont souvent la meilleure analyse de l'impact d'une opération d'aide sur leur environnement. Leur connaissance de l'environnement écologique, économique, social et culturel peut les aider à anticiper les impacts négatifs potentiels qui ne sont peut-être pas visibles aux yeux des étrangers.

But n°4 ➔ Accroître l'efficacité du projet

L'un des bénéfices les plus évidents de la participation est qu'il peut aider un projet à atteindre ses objectifs plus efficacement. Il permet en effet à un projet de travailler avec la connaissance, l'expertise et les ressources de la zone pour soutenir son fonctionnement et, en particulier, pour mieux repérer et ensuite gérer les contraintes caractéristiques d'un contexte particulier.

L'implication des populations affectées par une crise peut aussi aider les organisations humanitaires à gagner de l'accès. Déléguer ou engager des partenariats avec des membres de populations affectées ou des structures associées peut être une manière de gagner de l'accès sur des zones ou des groupes inaccessibles aux organisations étrangères. Cependant, la participation ne consiste pas à envoyer des acteurs locaux dans des zones dangereuses de

⁴ La Protection: Un Guide ALNAP pour les organisations humanitaires, Hugo Slim & Andrew Bonwick, Overseas Development Institute, Londres, 2005, p. 53 (version anglaise).

Exemple

Quand les autorités guinéennes et le HCR se sont approchés du village de Lainé en Guinée Forestière pour établir un camp de réfugiés dans la zone, un processus de consultation a été initié à l'intérieur du village. La prise de décision a été déléguée au conseil des Jeunes parce qu'« ils représentent l'avenir du village ». Le HCR et le district de Lainé ont signé un accord dans lequel les conditions des villageois sont fixées. Avant que les réfugiés n'arrivent, les anciens ont demandé que les traditions locales soient respectées. Ainsi, un sacrifice a eu lieu, fourni par les autorités. « Nous avons besoin de demander à nos ancêtres de nous protéger, de tenir le conflit en dehors du village, vu que nous allions recevoir des gens qui fuyaient la guerre. »

façon à protéger les expatriés ou le personnel d'une organisation internationale.

But n°5 ⊕ Aider à établir une relation basée sur le respect et la compréhension mutuelle

Le dialogue et l'échange, qui sont centraux pour toute stratégie participative, peuvent aider à renforcer la relation entre l'organisation humanitaire et la population. Sont également centraux la communication, la transparence et le fait d'avoir l'état d'esprit et le comportement appropriés. Le respect des coutumes et des croyances traditionnelles d'une population est particulièrement important.

But n°6 ⊕ Rendre le projet plus réactif aux changements des besoins

La flexibilité est essentielle pour s'assurer que les projets s'adaptent continuellement au contexte et à la population si besoin. Cela implique une capacité à réexaminer les priorités au moyen du dialogue et à être ouvert aux commentaires et suggestions durant le suivi et l'évaluation participatifs. (Voir également la citation ci-contre.)

But n°7 ⊕ Augmenter les ressources disponibles pour le projet

De nombreux projets (réhabilitation agricole, reconstruction de routes, reconstruction d'abris, établissement et entretien des camps de réfugiés) nécessitent une force de travail

considérable. Ainsi, la contribution de la population en matériel et en travail, aussi bien qu'en connaissance et en expertise, est essentielle à l'efficacité et à la « couverture » du projet. Même si nous avons signifié que le simple fait de fournir des avantages en échange de travail (exemple du « Cash for work ») n'est pas de la « participation » en soi, une fois qu'une approche participative est utilisée, les populations affectées par une crise apporteront souvent leurs propres ressources et compétences afin de compléter celles fournies par l'agence de manière à atteindre un but fixé d'un commun accord.

C'est une chose d'avoir les ressources nécessaires et l'expertise ; c'en est une autre d'avoir la capacité de bien les gérer. Partager la responsabilité pour la gestion d'un projet avec les partenaires locaux, les comités et d'autres, peut aider à gérer le projet, augmenter la transparence ainsi que construire des compétences et de l'expertise.

Citation

« Le camp de réfugié de Lainé est un exemple de comment des besoins peuvent changer très rapidement et de comment les programmes doivent s'adapter. Ici, la première vague de réfugiés provenait principalement de communautés rurales et leurs priorités étaient l'éducation de base, la lecture et l'écriture. Quand une seconde vague de réfugiés est arrivée dans le camp, leurs besoins étaient totalement différents. Ils avaient déjà des compétences techniques et proposaient entre autres des activités de « tie-dye » et de fabrication de savon. Quelques réfugiés avaient l'habitude d'utiliser des téléphones et d'envoyer des e-mails ! Les femmes urbaines s'intéressaient à la mode, voulaient des coiffeurs et par conséquent des formations en coiffure. Les jeunes demandaient des cours d'informatique et d'électricité. À chaque formation, nous offrions des réponses à une demande de la part de la communauté, ce qui explique pourquoi certains cours ont fermé et d'autres ouverts. »

Un travailleur humanitaire, Guinée Forestière.

But n°8 ⊕ Améliorer l'efficacité d'un projet

L'efficacité et la vitesse sont des moteurs centraux de la culture humanitaire dus aux pressions des situations d'urgence. Elles sont souvent invoquées comme des raisons pour lesquelles la participation est impossible lors des situations de crise. Pourtant, la participation peut aussi être utilisée pour augmenter l'efficacité. Par exemple, de l'information peut être collectée en peu de temps au moyen de méthodes de diagnostic participatif qui donnent souvent des informations plus détaillées et spécifiques au contexte que d'interminables enquêtes quantitatives. La qualité de l'information réunie au moyen de méthodes participatives aide à concevoir des projets plus adaptés au contexte et à éviter des solutions qui peuvent par la suite se révéler non pertinentes ou impossibles à mettre en œuvre. Les contributions des acteurs locaux et de la population affectée peuvent aider à réduire les coûts de projet, augmenter la couverture et le bon usage du temps.

But n°9 ⊕ Aider chacun à acquérir de nouvelles compétences

La participation est un échange : une expérience d'apprentissage pour toutes les personnes impliquées, en particulier en ce qui concerne les leçons tirées de l'expérience des populations qui peuvent éviter de répéter des erreurs commises dans le passé. Un dialogue continu tout au long d'un projet peut aider à apprendre du projet, construire sa mémoire et éviter de répéter les erreurs dans le futur. Le personnel des organisations humanitaires acquerra de nouvelles compétences et développera de nouvelles perspectives sur son travail. Les populations affectées par une crise auront l'opportunité non seulement d'apprendre comment les organisations humanitaires fonctionnent mais acquerront aussi des compétences bien tangibles en gestion et mise en œuvre de projet.

But n°10 ⊕ Respecter le mandat et les principes de votre organisation

La participation est l'un des principes fondamentaux de nombreuses organisations de même qu'une exigence des codes de conduite et autres chartes de qualité auprès desquels elles se sont engagées. La participation peut aussi soutenir d'autres principes humanitaires tels que l'indépendance, la neutralité et l'impartialité. Les techniques participatives peuvent aider à mieux identifier les besoins réels de différents groupes de population et, par conséquent, soutenir l'impartialité de l'organisation. Si elle est réalisée avec attention, la participation peut réduire le risque de détournement de l'aide. Avoir de bonnes relations et de bons contacts avec un large spectre d'acteurs locaux peut les aider à mieux appréhender votre contexte institutionnel et vous assurer que vos mandats et principes sont compris et, par conséquent, réduire les risques du projet nés d'intérêts divergents de la part des acteurs.

Les objectifs potentiels d'une stratégie de participation sont multiples. Vous pouvez souhaiter vous concentrer sur un ou plusieurs des aspects listés ci-dessus, ou sur tous, puisqu'ils se renforcent mutuellement. Indépendamment des choix faits, il est important que vous ou votre équipe soyez clairs sur vos motivations et objectifs au moment d'impliquer les populations affectées par une crise dans les réponses humanitaires.

La participation consiste en l'implication des populations affectées par une crise dans un ou plusieurs aspects d'un projet ou programme de réponse humanitaire. Cependant, toute personne affectée par une crise ne peut pas forcément participer. Chaque communauté possède ses structures et ses représentants même si une crise humanitaire peut détruire ou changer ce qui existait auparavant. De nouvelles structures seront vite établies et des chefs émergeront. Les organisations humanitaires devront toujours travailler avec les structures existantes et gérer les relations de pouvoir avec

1.4 Qui participe ?

elles. Toutefois, si ces structures excluent ou marginalisent certaines personnes, il est nécessaire de penser au-delà des structures formelles de manière à s'assurer que les populations les plus vulnérables puissent être incluses dans la limite de ce qui est sûr et approprié pour elles.

Quand on utilise des approches participatives, il est important de décider qui participe: si les organisations humanitaires travaillent seulement avec des chefs locaux – certains peuvent être autoproclamés et non des représentants légitimes de leur circonscription –, un risque existe de ne pas atteindre tout simplement les personnes les plus marginalisées et les plus vulnérables qui, du simple fait de leur marginalisation, ne sont pas bien représentées par ces chefs.

Cela ne signifie pas que les organisations humanitaires devraient régulièrement court-circuiter les structures locales mais qu'elles devraient chercher des opportunités pour construire les capacités des structures locales de manière à satisfaire les besoins des populations les plus marginalisées – les personnes qui sont précisément les plus durement frappées par les crises et les catastrophes naturelles.

Utiliser des approches participatives impliquera souvent la création d'un comité ou d'un groupe de projet offrant la possibilité d'introduire une large palette d'acteurs locaux, y compris ceux qui ne sont pas représentés habituellement dans les structures locales: des personnes de différentes castes, classes, groupes ethniques ou raciaux, des personnes handicapées, des femmes, des personnes âgées, des enfants et des jeunes, etc.

Le besoin d'une participation large et représentative doit trouver un équilibre avec les contraintes pratiques liées au travail en groupe important et le besoin de continuellement faciliter la participation des personnes les plus marginalisées mais aussi d'éviter une approche vide de sens.

S'engager avec des populations affectées peut amener à travailler avec différentes parties prenantes. La participation des populations affectées peut être soit directe, soit indirecte.

1.4.1 ⊕ La participation directe

La participation directe implique des membres de la population affectée qu'ils participent en tant qu'individus aux multiples phases d'un programme d'aide: en assistant à des *focus-groups*, en fournissant de la main-d'œuvre pour l'implantation d'un projet, en votant ou en prenant part à une prise de décision, ainsi qu'en suggérant des idées pour les interventions. Souvent, il sera nécessaire de fournir et faciliter des opportunités particulières pour les femmes et les groupes socialement marginalisés afin qu'ils participent aux processus de prises de décision et à la mise en œuvre de projet. Si des freins culturels et sociaux interdisent des groupes de travail mixtes ou à des femmes de prendre la parole à des réunions auxquelles des hommes assistent, des arrangements spécifiques devront être pris de manière à s'assurer que les voix masculines ne sont pas les seules entendues.

1.4.2 ⊕ La participation indirecte (ou participation par représentation)

Les structures qui représentent les populations affectées ou se développent à l'intérieur d'elles participent aux interventions humanitaires, par exemple en organisant des forums de discussions, en réalisant des sondages auprès des villageois et en sélectionnant des bénéficiaires.

Afin de faciliter la participation des populations affectées, qu'elle soit directe ou indirecte, les organisations de solidarité internationale peuvent s'engager dans divers partenariats entre: ONG locales et internationales, organisations gouvernementales et non gouvernementales, organisations de développement et d'urgence, etc. Les combinaisons possibles sont nombreuses mais pour s'assurer que de telles alliances sont efficaces, il est important de mener une analyse précise des acteurs en faisant attention à la constitution électorale locale, à l'adhésion et au mode opératoire des structures avec lesquelles vous vous engagez.

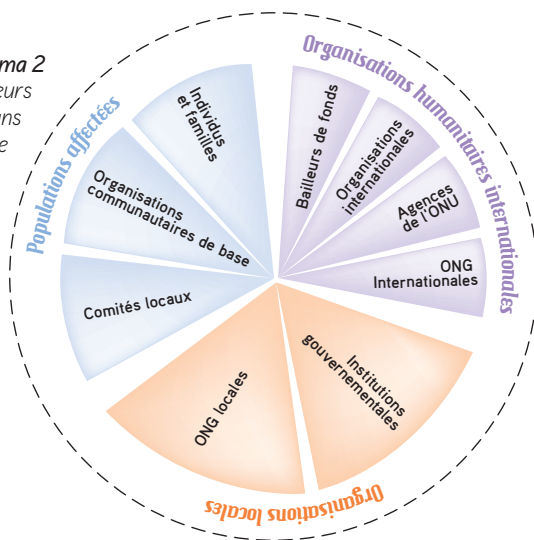
Savoir avec qui vous vous engagez et comment le faire dépendra souvent de la situation. Il faut en effet garder à

l'esprit que les contextes humanitaires s'intègrent souvent dans des dynamiques politiques complexes où le risque de manipulation et de détournement de l'aide est élevé et où la collaboration avec certains acteurs (locaux et internationaux) peut compromettre la perception d'impartialité et d'indépendance d'un individu ou d'une organisation ainsi que leur sécurité et celle des personnes que l'on cherche à assister. Identifier qui est qui est par conséquent une étape essentielle dans l'analyse qui déterminera la conception et la mise en œuvre de votre stratégie de participation. Un conseil spécifique sur les partenariats est donné au chapitre 5: *Réussir vos partenariats*.

1.4.3 🌀 Travailler avec des populations affectées par une crise

Les populations affectées par une crise sont les personnes qui ont été directement affectées par une catastrophe naturelle ou due à l'homme et celles qui ont été indirectement affectées, y compris les populations recevant ou «hébergeant» des populations déplacées. Différents individus et groupes sont affectés de différentes manières à chaque crise en fonction de leur sexe, des circonstances socio-économiques, environnementales et culturelles.

Schéma 2
Typologie des acteurs
impliqués dans
les processus de
participation



Travailler avec des populations affectées par une crise peut impliquer d'interagir avec un panel d'acteurs. Le schéma 1 montre comment les frontières entre les populations affectées et les organisations humanitaires internationales ne sont pas étanches. Par exemple, le personnel national représente la majorité du personnel même dans des organisations humanitaires internationales. En outre, des membres de populations affectées ont de fortes chances d'appartenir à plusieurs groupes identifiés : ils ont été affectés personnellement et peuvent aussi être actifs dans des organisations communautaires ou dans des institutions gouvernementales responsables de la distribution de l'aide.

1.4.4 🌀 Les dynamiques de pouvoir

Il existe de nombreuses interprétations différentes de ce que signifie la participation ; cependant, les dynamiques de pouvoir sont un élément fondamental de chacune d'entre elles. Le plus grand défi consiste à atteindre les populations les plus marginalisées – pauvres et sans défense – pour encourager leur participation aux réponses humanitaires.

La participation implique de donner du pouvoir à certaines personnes et, par conséquent, affectera toujours les relations de pouvoir pré-existantes. Comme les relations de pouvoir sont dans une certaine mesure inévitables et nécessaires, l'enjeu est de les reconnaître, les comprendre et les admettre pour ensuite les gérer et les modérer. Il est facile de travailler avec les dynamiques de pouvoir qui bénéficient à ceux qui sont pauvres, faibles et marginalisés en leur donnant du pouvoir. Cependant, dans la plupart des cas, le simple fait qu'ils soient pauvres et marginalisés signifie que les relations de pouvoir ne fonctionnent pas en leur faveur et, qu'à un certain point, vous aurez besoin de les défier.

En situation d'urgence, les objectifs du projet sont rarement centrés sur le fait de donner du pouvoir aux populations affectées. Par définition, les programmes d'urgence essaient de répondre aux besoins immédiats de survie. Dans ce contexte, la participation se limite souvent à un moyen d'atteindre les objectifs du projet d'urgence le plus efficacement

possible et de fournir une meilleure réponse aux besoins des populations affectées même si cela signifie travailler avec les structures de pouvoir qui ont créé la marginalisation sociale et la perpétuent.

L'expression « population bénéficiaire » implique que la participation n'est pas possible avant que les bénéficiaires visés n'aient été identifiés (habituellement au moyen d'une série de critères de ciblage tels que « foyers gérés par une femme », « enfants de moins de 5 ans », « foyers avec un revenu inférieur à x par personne », etc.). Toutefois, la participation peut avoir un impact significatif tôt dans le processus de diagnostic et influencer cette « sélection des bénéficiaires ».

La participation d'une population affectée tôt dans la phase de diagnostic est essentielle pour assurer la pertinence du projet. Cependant, *se contenter* de consulter les bénéficiaires que vous avez déjà sélectionnés peut faire passer un projet à côté d'autres groupes affectés. En impliquant des populations affectées dans la définition des critères de sélection des bénéficiaires, une organisation peut augmenter sa redevabilité et sa transparence mais également respecter la connaissance et la compréhension des personnes affectées par la crise. En outre, cela aidera à construire une relation plus forte qui pourra être poursuivie à des étapes ultérieures de la réponse humanitaire.

1.4.5 Les « communautés »

On sait bien que les communautés ne sont pas des entités homogènes et harmonieuses mais l'utilisation du terme communauté implique souvent une identité ou un esprit partagé. En réalité, les communautés sont souvent divisées en sous-groupes le long de lignes de division économique et de pouvoir. La façon dont elles sont perçues dans leur contexte local ou dont elles se perçoivent elles-mêmes est souvent basée sur leur histoire partagée, certaines histoires reposant sur la domination de certains groupes sur d'autres. Les approches participatives se concentrent souvent sur la « participation des communautés », ce qui requiert de bien comprendre que :

- identifier une communauté en particulier pour la participation peut avoir des implications politiques ;
- une approche communautaire implique souvent une approche collective et la participation n'implique pas nécessairement de travailler avec des groupes ;
- une approche communautaire peut impliquer que les membres de la communauté aient les mêmes besoins, objectifs et culture mais, en situation de crise comme dans certaines conditions normales, cela peut ne pas être nécessairement le cas ;
- l'existence d'une communauté implique un degré minimum de structure et de tissu social. Pour favoriser la participation, il est logique de s'appuyer sur ces formes d'organisation sociale. Cependant, en situation de crise, celles-ci peuvent avoir disparu ou être gravement affaiblies, sous pression ou en cours de changement ;
- à l'intérieur d'une communauté, certaines personnes peuvent s'identifier comme des porte-paroles et prétendre qu'elles sont capables de parler pour la communauté et de représenter ses intérêts. De tels représentants sont souvent des hommes provenant d'une caste, d'une classe ou d'un groupe ethnique ou linguistique occupant une position dominante. Par conséquent, ils peuvent avoir une faible compréhension des besoins et des intérêts particuliers des personnes les plus vulnérables et les plus marginalisées ou des compétences et de l'expérience que ces personnes peuvent apporter à la mise en œuvre du projet ;
- la participation peut aider à comprendre les différences d'agendas entre les segments d'un groupe et à trouver un consensus collectif, acceptable pour chacun, sur une réponse aux effets d'une crise.

1.4.6 Les « minorités »

Ce terme est souvent utilisé en référence à ceux qui sont moins puissants dans une société, parfois même pour renvoyer aux femmes et filles qui peuvent constituer en réalité une majorité numérique. L'élément-clé est que les sociétés sont composées de nombreux intérêts distincts et peuvent

être découpées de multiples façons, à la fois selon les manières dont les personnes se définissent elles-mêmes et définissent les autres et selon des catégories imposées.

Pour toute tentative visant à aborder ce point, il est essentiel dans le contexte de la participation de :

- désagréger les données par sexe, âge, ethnie, caste, etc. ;
- essayer de s'assurer que les personnes qui ont été consultées ou qui participent aux actions humanitaires avec vous ne sont pas seulement les puissants, les visibles ou les accessibles ;
- trouver comment découvrir et ensuite utiliser les propres catégorisations des personnes envers elles-mêmes ;
- se rendre accessible de tous, pas seulement des plus puissants.

1.4.7 L'importance des relations humaines

La participation traite fondamentalement de l'établissement d'une relation entre différents individus ou groupes tels que les acteurs humanitaires et la population affectée par une crise. La participation établit la confiance et le respect mutuels qui permettent à chacun de comprendre l'autre et de prendre en compte ses idées, besoins et visions. À l'intérieur d'une population, la participation peut aussi être un important moyen de reconstruction du tissu social affaibli par la crise.

Cette relation humaine est une composante importante de la qualité de la participation et de la qualité d'un projet dans son ensemble. Pour établir de bonnes relations, l'élément le plus important (et souvent le plus sous-estimé) est le comportement du personnel d'une organisation humanitaire et sa compréhension de la culture, du comportement et des croyances spécifiques de la population avec laquelle il s'engage. La participation en situation d'urgence requiert un investissement pour construire des relations autant que pour reconnaître et admettre les dynamiques

de pouvoir. Dans de nombreuses situations d'urgence, la clé des interventions réussies est la relation de confiance entre les acteurs humanitaires, les acteurs locaux et les chefs.

Créer une compréhension mutuelle implique de reconnaître des formes existantes d'organisation sociale et de communication ainsi que de fournir de l'information sur les acteurs humanitaires et leurs activités. La participation nécessite un processus visant à «se connaître l'un l'autre» qui peut être perdu si le renouvellement du personnel est important ou quand le projet est en cours et que les participants sont concentrés sur les activités.

La participation consiste par-dessus tout à manifester du respect aux populations affectées. Il s'agit de reconnaître leur droit à avoir leur mot à dire sur des sujets qui ont un impact sur leur vie et de montrer aux compétences, idées et potentialités locales la considération qui leur est due. Il est essentiel de respecter la dignité des individus déjà affectés par des événements souvent traumatisants.

Il existe de nombreux et différents points de vue sur ce qui constitue la «participation». Ce *Manuel* reconnaît que, dans les situations humanitaires, le point de départ pour la participation est souvent très bas, en particulier pour des catastrophes naturelles à déclenchement rapide où la priorité est de sauver des vies rapidement. Dans ce cas, l'emploi de certaines méthodes participatives peut ne pas être possible ou approprié.

La participation signifie déplacer notre perception des personnes affectées par les crises en tant que «victimes», «bénéficiaires» ou «destinataires» pour les reconnaître comme des acteurs sociaux dynamiques avec des compétences et des idées qui leur sont propres, capables de jouer un rôle actif dans les décisions affectant leur sécurité et leur bien-être. Ce changement de perception est fondamental pour augmenter l'implication des populations affectées par une crise dans la réponse humanitaire.

1.5 La participation : oui, mais comment ?

Il est possible que vous ayez besoin de répéter le processus visant à «se connaître l'un l'autre» durant un projet. Du temps et des ressources devront être dédiés à la construction de cette relation et si le renouvellement du personnel est élevé, assurez-vous que les liens avec les parties prenantes ne sont pas investis dans un seul membre du personnel puisque la relation peut pâtir du départ de cette personne.

Tableau 1
Une typologie
de la
participation
(adapté de
Pretty, J.⁵)

Type de participation	Description
Participation passive	La population affectée est informée de ce qui va se passer ou de ce qui s'est déjà passé. Bien que ce soit un droit fondamental de la population concernée, il n'est pas toujours respecté.
La participation par l'apport d'information	Les populations affectées apportent l'information en réponse aux questions mais n'ont pas d'influence sur le processus (les résultats ne sont pas partagés et leur exactitude n'est pas vérifiée).
La participation par la consultation	La population affectée est consultée et écoutée sur un sujet donné, mais elle n'a pas de pouvoir de prise de décision et n'a pas de garantie que ses opinions soient prises en considération.
La participation par incitation matérielle	La population affectée participe en fournissant des ressources, par exemple du travail ou des matériaux nécessaires à l'opérationnalisation de l'intervention, en échange d'un paiement en argent ou en nature par l'organisation humanitaire.
La participation par l'apport de matériaux, d'argent ou de travail	La population affectée apporte des matériaux, de l'argent et/ou de la main-d'œuvre nécessaires pour mettre en place une intervention. Sont inclus ici les systèmes de recouvrement des coûts.
La participation interactive	La population affectée participe à l'analyse des besoins et à la conception des programmes. Elle a des pouvoirs sur la prise de décision.
Les initiatives locales	La population affectée prend l'initiative, en agissant indépendamment des organisations et institutions externes. Bien qu'elle puisse faire appel à une structure externe pour soutenir ses initiatives, le projet est conçu et mené par la communauté ; c'est l'organisation humanitaire qui participe au projet de la population.

Le *Tableau 1* dresse une typologie de la participation qui reflète les différentes façons dont les organisations humanitaires interagissent avec les populations affectées par une crise, de la simple information sur une réponse humanitaire à l'apport de soutien à des initiatives locales.

L'analyse des pratiques actuelles montre que ces diverses formes de participation sont utilisées différemment tout au long des phases d'un projet. Même s'il existe des variations évidentes en fonction des organisations et des contextes, les schémas suivants émergent :

- La consultation est très commune dans la phase de diagnostic mais beaucoup moins dans la phase de conception. Les populations affectées par une crise sont rarement impliquées dans la prise de décision de la conception du projet.
- La participation par incitation matérielle est l'une des méthodes les plus courantes dans la phase de mise en œuvre, notamment au moyen de «Cash for Work» et de «Food for Work» ou via l'utilisation d'accords de sous-traitance.
- Les populations affectées par une crise ont beaucoup moins d'implication dans le suivi et l'évaluation du programme. Même si le suivi et l'évaluation participatifs gagnent de l'importance et que les populations sont de plus en plus consultées, elles reçoivent rarement des retours sur les résultats de l'évaluation et sur la manière dont leurs apports seront utilisés à des phases ultérieures.
- On constate très peu de soutien aux initiatives locales.

Différentes formes d'incitation financière sont utilisées dans les camps de réfugiés de Guinée Forestière telles que des «contrats de collaboration» dans lesquels réfugiés et villageois avoisinants sont embauchés pour des tâches spécifiques : «Food for Work» ou «Cash for Work» pour nettoyer ou améliorer la terre dans des programmes d'agriculture ou bien culture maraîchère et plantation d'arbres pour des programmes d'environnement, paiement des réfugiés qui accomplissent des tâches au titre de la communauté au sens large (réfugiés et villageois), par exemple ceux qui travaillent comme gardiens ou sont membres de certains comités.

Exemple

⁵ *Alternative systems of inquiry for a sustainable agriculture*, in Institute of Development Studies Bulletin, vol. 25, (Brighton: Institute of Development Studies, 1994), pp. 37-48.

Citation

« Notre principal handicap est le manque de soutien des ONG internationales. On ne comprend pas pourquoi elles ne nous soutiennent pas quand nous menons des activités qui complètent leurs projets et que, parfois, nous faisons le travail pour eux. »

Représentant d'une association de réfugiés, Guinée Forestière.

L'expérience montre qu'une approche participative est plus efficace si elle est utilisée systématiquement tout au long du projet. La 2^e partie fournit des conseils sur la mise en œuvre d'une stratégie de participation tout au long d'un projet en prenant en considération les freins et les opportunités caractéristiques des situations de crise tout en soulignant la nécessité de travailler avec les compétences et les initiatives locales.

Ce *Manuel* utilise très souvent les mots « implication » et « participation » de façon apparemment indifférenciée. La typologie de la participation (voir ci-dessus) démontre que la participation n'est pas statique mais dynamique et changeante : le niveau de participation dans les réponses humanitaires d'urgence peut être assez faible au départ mais être augmenté et amélioré au fil du temps. Il est possible de passer d'une approche à une autre tout au long d'une réponse humanitaire. Certaines parties de la typologie située ci-dessus peuvent être décrites comme « impliquant » des populations, d'autres considérées comme de la « participation ». Il n'existe pas une division fixe entre les deux et chacun se fera sa propre opinion de ce en quoi consiste la « participation ». L'objectif de ce *Manuel* n'est pas de s'enfermer dans des définitions rigides mais de livrer des conseils pour augmenter l'implication et la participation quand cela est approprié et possible dans un contexte donné.

Différentes approches et perceptions de l'objectif de la participation déterminent dans quelle mesure il sera possible d'impliquer les populations dans les réponses humanitaires. Les approches peuvent être catégorisées comme suit :

L'**approche instrumentale** voit la participation comme un moyen pour atteindre les objectifs d'un programme. Si elle est appliquée de façon pertinente dans toutes les phases du cycle de projet et d'une manière qui respecte les rythmes et compétences de la population affectée, elle peut amener au renforcement de ces compétences. Toutefois, procéder ainsi n'est pas un objectif en soi.

Il faut être attentif à ne pas glisser d'un mode instrumental à une franche manipulation des acteurs locaux qui pourrait aboutir à un échec du projet ou même à l'affaiblissement des capacités locales et à des problèmes de sécurité pour les acteurs de l'aide humanitaire.

L'**approche collaboratrice** est basée sur un échange où les deux groupes d'acteurs mettent leurs ressources en commun afin d'atteindre un même objectif. L'organisation humanitaire vise à la fois à renforcer les capacités des populations affectées et à apprendre d'elles. Cela présuppose un minimum de structuration sociale au sein de la population affectée. La collaboration peut être informelle, comme la délégation de certaines tâches, ou formalisée comme à travers des partenariats entre les structures.

Dans l'**approche de soutien**, l'organisation humanitaire soutient la population affectée en réalisant ses initiatives. Cela peut entraîner un soutien matériel, financier ou technique aux initiatives existantes ou le renforcement des compétences des populations pour initier de nouveaux projets. Pour cette approche, il est essentiel que les organisations humanitaires recherchent et reconnaissent les compétences et les potentiels existant à l'intérieur de la population affectée.

Il existe des ponts entre ces trois approches. Aller de la collaboration au soutien d'initiatives locales est logique et pertinent. Cependant, partir d'une approche de soutien vers une approche instrumentale risque d'ébranler la confiance entre les partenaires et peut compromettre l'avenir du partenariat.

Développer une stratégie de participation implique essentiellement de répondre aux trois questions suivantes :

- Pourquoi est-ce que je souhaite mettre en place un processus participatif ? Quel est mon objectif en faisant cela ?

- Avec qui vais-je travailler ?
- Comment vais-je mettre cette stratégie participative en pratique ?

Les choix que vous faites seront façonnés par des éléments appartenant au contexte, aux populations affectées et à votre organisation humanitaire. Ces facteurs seront présentés au chapitre 2.

Résumé du chapitre 1

La participation : qu'est-ce que c'est ? Pourquoi ? Qui ? Comment ?

1 Dans les situations d'aide humanitaire, la « participation » est un processus d'implication des populations affectées par une crise dans la réponse humanitaire de quelque manière que ce soit et quelqu'en soit le degré possible dans un contexte donné.

2 La participation peut rendre une réponse humanitaire plus efficiente, plus efficace et plus pertinente face aux besoins réels. Elle aide à identifier la manière la plus appropriée de satisfaire ces besoins.

3 Les populations affectées par une crise peuvent être directement impliquées dans les réponses humanitaires ou encore participer au travers de représentants. Toutefois, dans chaque cas, une attention toute particulière doit être apportée pour s'assurer que les populations les plus vulnérables et socialement marginalisées sont impliquées.

4 Il existe différentes manières d'impliquer les populations dans les réponses humanitaires et différentes approches peuvent être utilisées pour améliorer continuellement la participation tout au long du cycle d'un projet.