

Le développement, les femmes et la guerre : points de vue féministes

Introduit par Haleh Afshar, publication dirigée par Haleh Afshar et Deborah Eade

Deuxième partie : Introduction

Paix et reconstruction – action et agences

Deborah Eade

La deuxième partie de ce *Reader* rassemble des articles choisis extraits d'autres numéros de *Development in Practice* et d'autres publications, qui se concentrent principalement sur le secteur des agences non gouvernementales – ONG nationales et internationales et organisations de la société civile locales – et sur l'action politique des 'victimes' des conflits, en particulier les femmes, au moment d'influencer leurs sociétés respectives durant et après des hostilités armées. Nous avons par conséquent choisi des collaborations qui illustrent une partie de ces questions, émanant de régions géographiques différentes lorsque c'est approprié, de manières qui reprennent et complètent les articles figurant dans la première partie de ce volume.

Plusieurs des collaborateurs de la première partie, tout particulièrement Lesley Abdela, Chris Corrin et Angela Mackay, illustrent les limites sérieuses des processus de paix et de reconstruction, ainsi que les défauts de la plupart des interventions d'aide entreprises à un moment ou à un autre. La couverture médiatique négative des programmes humanitaires se situe à une extrémité influente de l'éventail, et on trouve à l'autre extrémité des récits magistraux comme l'analyse de Peter Uvin (1998) de l'assistance au développement ratée au Rwanda. Ces critiques sont valables et nécessaires. Historiquement, la communauté humanitaire a été par intermittence calmée par certaines expériences déterminantes – les atrocités commises au Rwanda en 1994 et les événements ultérieurs en étant un exemple récent. La guerre du Biafra dans les années 60, la tragédie du régime de Pol Pot au Cambodge dans les années 70, les famines causées par la guerre dans la corne africaine dans les années 80 et les 'conflits de faible intensité' ou dictatures militaires affectant la plus grande partie de l'Amérique latine et des Caraïbes durant la même décennie, la pure brutalité du 'nettoyage ethnique' des Balkans dans les années 90 et les regrettables retombées de la 'guerre contre le terrorisme' dans des pays comme l'Afghanistan et l'Irak sont d'autres exemples mémorables d'événements dans le cadre desquels la communauté humanitaire dans son ensemble s'est vue contrainte d'examiner ses propres principes et pratiques et, dans un certain sens, de proclamer certaines couleurs politiques. Si le problème pour les ONG pendant la Guerre froide était d'affirmer leur indépendance des politiques gouvernementales, le défi consiste à présent à fournir une assistance humanitaire de manières qui n'attisent pas le conflit et ne compromettent pas non plus la capacité des sociétés concernées de sortir de la crise. Les vieilles idées concernant le 'continuum secours-reconstruction-développement' ont été discréditées par la nature des conflits contemporains. Mike Duffield, professeur de développement, démocratisation et conflit à l'université de Leeds et analyste de longue date de l'assistance internationale au développement, utilise des expressions comme 'paix libérale' et 'désordre durable' (contraste ironique avec les 'solutions durables' recherchées par l'industrie de l'aide) dans sa critique de la convergence croissante des Nations Unies, des ONG, des établissements militaires et des sociétés privées dans la 'sécurisation' de l'assistance internationale (Duffield 2001). Des écrivains post-

développement comme Arturo Escobar soutiendraient peut-être que les agences d'aide sont arrivées très tardivement, et parfois pas du tout, à voir que c'est le paradigme tout entier qui est défectueux.

Dans le même temps, on ne peut pas nier que des progrès sans précédent ont été réalisés tant par les agences officielles d'aide (lesquelles rendent des comptes aux gouvernements qu'elles représentent mais, ne l'oublions pas, ne peuvent pas être meilleures qu'eux) que par les ONG (dont la 'redevabilité' est quant à elle plutôt floue, bien que dotée d'un noyau dur). En effet, c'est la question de la redevabilité qui a le plus galvanisé la communauté des ONG par rapport aux interventions de secours humanitaires : les ONG ont-elles plus de comptes à rendre à leurs bailleurs de fonds et à leurs groupes constituants nationaux en général ou aux bénéficiaires prévus de leurs interventions ? Est-il possible de rendre autant de comptes aux uns qu'aux autres ? Dans l'affirmative, comment la 'redevabilité vers le bas' peut-elle être améliorée ? Quels droits ont les bénéficiaires et comment peuvent-ils les exercer ? Et comment les ONG devraient-elles modifier leurs manières de travailler pour pouvoir veiller à ce que leurs interventions de secours humanitaires et post-conflit rendent autant de comptes aux femmes qu'aux hommes ?

Il n'existe bien évidemment pas de réponses 'tout en un' à ces questions, mais les initiatives inter-agences d'établissement de normes comme celle du Projet Sphère (2004) et les efforts d'organisations comme l'Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP – www.alnap.org), indiquent un intérêt réel parmi les ONG à tirer les leçons de leurs erreurs, à améliorer la coordination et à rendre plus exigeantes les normes professionnelles dans le domaine des secours humanitaires. L'établissement par le Projet Sphère d'un ensemble de normes minimales et d'un code de conduite pour les programmes de secours humanitaires menés par les ONG est un excellent exemple d'auto-contrôle par le secteur, lequel attend de ses membres un niveau acceptable de performances, tout en offrant aux ONG prises individuellement un soutien moral considérable de la part de leurs pairs lorsqu'elles doivent prendre des décisions difficiles.

Hugo Slim et **Mary B. Anderson** ont beaucoup écrit sur l'humanitarisme et les conflits armés, et leur travail se caractérise par un intérêt pour les dimensions éthiques des interventions 'sur le terrain' dans des situations où les conséquences possibles de ces décisions difficiles sont rarement claires. Ils complètent tous deux leurs recherches en agissant comme conseillers pour un certain nombre de grandes agences d'aide, dont Oxfam America, Oxfam GB, le Mouvement de la Croix-Rouge et le Haut-commissaire des Nations Unies aux réfugiés (HCR). Ici, Slim expose certains des cadres de définition liés aux opérations humanitaires, cadres qui revêtent autant d'intérêt pour les 'constructeurs de la paix' locaux que pour les travailleurs humanitaires ou les entités internationales de maintien de la paix. Les expressions comme 'impératif humanitaire', 'neutralité' et 'impartialité' sont souvent invoquées librement et de manières potentiellement nuisibles, tandis que la 'solidarité basée sur l'innocence' comporte des suppositions simplistes (et dans une certaine mesure condescendantes) sur les non-combattants – en particulier les femmes, les enfants, les infirmes et les personnes âgées. Il est bien évident que l'on trouve chez les civils des loyautés complexes, en particulier si le conflit fait intervenir leur propre communauté. Confondre vulnérabilité et 'innocence' et utiliser cette dernière comme critère selon lequel juger qui mérite le plus de recevoir une assistance, est non seulement grossier,

mais implique également que le fait d'avoir une influence politique rend une personne moins méritante d'aide. Un aspect tout aussi problématique est le fait de nier l'action politique d'une personne ou d'un groupe de personnes, ce qui, comme l'illustrent d'autres collaborateurs à ce volume, arrive très facilement lorsque les femmes sont principalement considérées comme des mères (et par conséquent responsables d'autres personnes à charge) et/ou comme des victimes sans défense (et par conséquent tributaires de l'aide). Slim soutient qu'une manière d'éviter les pièges moraux de ce type est que les agences se basent sur le droit international humanitaire pour guider leurs actions.

Anderson illustre l'ambivalence des 'bénéficiaires' de l'assistance humanitaire à l'égard de leurs 'bienfaiteurs' – reconnaissants de l'aide, mais critiques à l'égard de (et parfois irrités par) la façon dont elle est offerte. Il vaut peut-être mieux donner que recevoir, mais cela ne rend pas acceptable les dons peu appropriés. Elle ne tire pas la conclusion démagogique que toutes les critiques locales de l'assistance internationale sont bien fondées, mais plutôt qu'il est nécessaire de 'reconnaître comme inévitables les tensions entre donateur et récipiendaire'. Deux de ses recommandations clés – identifier les domaines d'égalité et d'inégalité et accepter une division claire des tâches au sein de la relation donateur-réceptaire – forceraient toutes les parties à aborder plus honnêtement les rapports de pouvoir inhérents à la chaîne de l'aide. Si elles le faisaient, ce de façons qui assurent le respect complet des intérêts des femmes, ce seraient des exigences profondes qui seraient appliquées à toutes les personnes impliquées et, en fin de compte, c'est non seulement la manière dont l'aide est apportée qui serait modifiée, mais aussi la façon dont elle est conceptualisée. Dans leur article, **Martha Thompson et Deborah Eade** (1) décrivent une manière très différente de travailler, sur la base de leur expérience avec des populations salvadoriennes réfugiées et déplacées tout le long des années 80. Le rôle de la société civile, au travers d'organisations populaires et de la mobilisation de la base populaire durant la guerre du Salvador, a été bien documenté. Ici, les auteurs tirent quelques enseignements cruciaux en matière de politiques générales et de pratiques de la manière dont les paysannes salvadoriennes ont développé leurs propres 'capacités de protection' et potentiel de leadership, même face à leurs agresseurs. Le comportement de ces femmes a défié les suppositions conventionnelles des agences d'aide concernant l'action politique des personnes pauvres et sans instruction. Avec le temps, on a pu voir à quel point cette expérience était unique. Bien que les auteurs ne suggèrent pas qu'une expérience de ce type puisse être reproduite ou transposée d'un contexte à un autre, elles sont d'avis que certains de ses aspects pourraient être utiles à la réflexion contemporaine sur la protection des populations civiles en général.

Les articles signés **Jenny Pearce** et **Glenda Caine** se basent sur leurs présentations lors d'un symposium qui s'est tenu en 1996 sous les auspices du Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSV) et du bureau sud-africain d'Oxfam GB, intitulé 'Building Bridges in Southern Africa: Conflict, Reconstruction, and Reconciliation in Times of Change'. Nous les faisons figurer ici non pas pour leur valeur en tant qu'étude de cas, car les spécificités historiques ont bien entendu été remplacées depuis (bien qu'en moindre mesure qu'on l'aurait souhaité), mais pour les nouveaux 'angles' qu'ils apportent au débat. Pearce se concentre sur trois pays latino-américains qui ont connu un conflit civil prolongé (Salvador, Pérou et Nicaragua) et met en contraste l'absence de guerre et la 'paix positive', en insistant sur le fait que les manières dont les rapports de pouvoir – y compris le genre – sont configurées à la

fin de tout conflit affecteront la reconstruction d'après-guerre et la probabilité d'une paix durable. Nombre des pays en proie à des conflits réels ou latents n'ont jamais connu le 'développement' et ne peuvent pas, par conséquent, 'revenir à la démocratie' – les institutions démocratiques doivent être ancrées dans les réalités locales et par conséquent évoluer au fil du temps. Cependant, d'après l'expérience de Pearce, les agences externes tendent à se concentrer non pas sur les capacités locales mais sur 'leurs interventions (par exemple, ce qu'elles peuvent faire pour défendre les secours d'urgence et le développement, ce qu'elles peuvent faire pour prévenir le conflit et construire la paix)', et les professionnels de l'aide de sexe masculin ne se rendent en général pas bien compte de l'impact des relations entre les sexes sur 'l'aptitude des populations traumatisées, pauvres et sans instruction à jouer leur rôle complet dans la situation post-conflit'. La vérité de cette observation est corroborée par Suzanne Williams et les expériences relatées par Corrin et Abdela lui font écho.

Caine propose une brève description des travaux de formation en matière de paix entrepris dans la région KwaZulu Natal d'Afrique du Sud, zone ayant une longue histoire de violence politique dans un pays 'qui a une culture où la violence est souvent utilisée comme une méthode acceptable de résolution des problèmes'. Elle souligne elle aussi que les travaux de paix durable ne peuvent pas être entrepris par des personnes 'extérieures' au conflit, bien qu'un médiateur externe en qui on a confiance puisse aider les antagonistes à commencer à communiquer. Bien que Caine ne fasse pas explicitement référence à l'agression basée sur le 'genre', la violence à l'égard des femmes en Afrique du Sud a peut-être encore empiré durant l'ère post-apartheid ; les enseignements pratiques qu'elle met en relief sont pertinents pour n'importe quelle société ou n'importe quel groupe social qui cherche à développer des réponses non conflictuelles à la menace perçue ou réelle de violence. Ces enseignements sont illustrés d'une manière émouvante dans le dialogue entre **Sumaya Farhat-Naser** et **Gila Svirsky** (2), activistes féministes pour la paix de longue date et co-fondatrices du Jerusalem Link for Women, une organisation englobant Bat Shalom à Jérusalem-ouest et le Jerusalem Centre for Women à Jérusalem-est. Leur détermination à assumer leurs différences afin de construire une culture de paix est une inspiration, en particulier au vu des obstacles politiques, psychologiques, culturels et logistiques complexes en présence. Ces deux femmes ont également fait l'objet de critiques émanant de forces opposées à leurs efforts et même de l'intérieur de leurs propres organisations. Pour établir et maintenir la confiance et une 'écoute active' dans des circonstances aussi extrêmes, il faut un courage personnel exceptionnel. Le fait que de jeunes féministes israéliennes et palestiniennes mènent à présent des initiatives pour créer des espaces au sein desquels puissent se rassembler des femmes issues de communautés culturelles différentes, comme le décrit ici **Rola Hamed**, mérite donc qu'on en parle davantage pour que leurs efforts bénéficient d'une partie de la protection qui peut découler de l'attention internationale.

La nécessité d'identifier puis d'aider les femmes à développer leurs capacités existantes à œuvrer pour une 'paix active' est mise en relief par Miriam Gervais, dont l'article porte sur le Rwanda de la post-reconstruction. Bien que les agences humanitaires soient sans aucun doute sincères dans leur désir d'améliorer la sécurité (personnelle, économique et sociopolitique) des femmes, l'impact de leurs interventions est souvent entravé par une compréhension inadéquate des manières dont les questions de pauvreté, de genre et de sécurité se croisent. En dernière analyse, rien ne peut remplacer une compréhension détaillée de la situation locale,

aspect qui, une fois de plus, souligne le rôle limité que les personnes venues de l'extérieur peuvent jouer ou devraient chercher à jouer dans les activités de construction de la paix. Enfin, **Suzanne Williams** (3) soutient dans sa contribution qu'aborder les relations de pouvoir entre les sexes dans le contexte d'une société déchirée par la guerre suppose de pénétrer dans un terrain contesté non seulement au sein même de cette société, mais aussi parmi et au sein des diverses agences intervenantes, y compris les ONG internationales. En s'inspirant de sa propre expérience considérable et variée de travail au sein d'Oxfam GB sur les questions de genre, de développement et de violence, Williams utilise la métaphore de ce qui est 'dur' et ce qui est 'doux' pour décrire différentes structures et cultures de gestion qui peuvent essentiellement coexister au sein d'une grande agence d'aide mais qui entrent souvent en conflit 'dans le contexte très tendu des situations d'urgence et des interventions post-conflit, [ce qui donne lieu à] des tensions concernant les priorités et les ressources, la valeur et la récompense'. Son argument de base est que les impératifs organisationnels sont conceptualisés et mis en œuvre de manières très influencées par les questions de genre et que ce n'est que s'il y a un engagement complet en faveur de l'équité entre les sexes dans chaque aspect du travail de l'organisation qu'elle pourra vraiment commencer à aborder ces tensions. Autrement dit, sans ce profond engagement institutionnel et une ouverture concomitante pour changer leurs propres manières de penser et de travailler, une professionnalisation accrue et l'établissement de normes techniques, bien qu'ils soient essentiels, ne permettront aux agences que d'intégrer partiellement le genre dans leurs processus de redevabilité (reddition de comptes). Pour reprendre les commentaires de conclusion de Haleh Afshar dans son introduction à la première partie de ce *Reader*, il reste encore du chemin à parcourir avant que la théorie et la pratique ne s'influencent réciproquement pour veiller à ce que les contributions réelles et potentielles des femmes durant la guerre et la construction de la paix se concrétisent vraiment.

Notes

1 Cet article a été commandé pour un numéro spécial du périodique *Social Development Issues on Women in Conflict in Crisis : New Issues in an Insecure World*, (Volume XXX, Number XXXX, pp. xxxx-xxxx, 2003). Nous remercions les rédactrices, Mary Ellen Kondrat, María Juliá et Cathy Rakowski, ainsi que l'Inter-University Consortium for International Social Development, de nous avoir autorisé à reproduire cet article.

2 Nous remercions Zed Books de nous avoir autorisé à réimprimer ce chapitre extrait de Perry and Schenck (2001).

3 Nous remercions Lawrence & Wishart de nous avoir autorisé à réimprimer ce chapitre extrait de Cockburn and Zarkov (2002).

Références

Cockburn, Cynthia and Dubravka Zarkov (eds.) (2002) *The Postwar Moment: Military, Masculinities, and International Peacekeeping in Bosnia and the Netherlands*, London: Lawrence & Wishart.

Duffield, Mark (2001) *Global Governance and the New Wars: The Merger of Development and Security*, London: Zed Books.

Perry, Susan and Celeste Schenck (eds.) (2001) *Eye to Eye: Women Practising Development Across Cultures*, London and New York: Zed Books, pp. 133-154.

The Sphere Project (2004, rev edn.) *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*, Geneva: The Sphere Project. (English language text)

of revised edition and 2000 edition in translation are available free of charge at www.sphereproject.org.)

Uvin, Peter (1998) *Aiding Violence: The Development Enterprise in Rwanda*, West Hartford, CT: Kumarian Press.