CSS MEDIATION RESOURCES

# Prévenir la violence: approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide

Steven Leach

CSS
ETH Zurich

ETH zürich

© 2016 Steven Leach et CSS ETH Zurich

Center for Security Studies (CSS)
Swiss Federal Institute of Technology, ETH Zurich
Haldeneggsteig 4, IFW
CH – 8092 Zurich
Tel: +41 44 632 40 25
Fax: +41 44 632 19 41
css@sipo.gess.ethz.ch
www.css.ethz.ch

Couverture: A.V. Lentulov (1882–1943), *Le clocher d'Ivan le Grand,* 1915.

Auteur: Steven Leach

Editor: Owen Frazer, CSS

Mise en page et couverture: Miriam Dahinden-Ganzoni, CSS

Traduction: Übersetzer Gruppe Zürich GmbH

Remerciements: Je tiens à remercier Simon Mason et mes collègues du CSS, notamment Owen Frazer, dont les conseils et l'aide m'ont été précieux pour ce travail, et Katrina Abatis pour sa relecture. Merci aussi à Andries Odendaal du Centre for Mediation in Africa de l'Université de Pretoria et à Susanne Schmeidl de l'Université de Nouvelle-Galles du Sud, dont l'expérience, les travaux, et les commentaires généreux sur les premières versions de ce texte ont été d'une valeur inestimable. Merci à Zach Abugov de l'ONG Belun, au Timor-Leste, et à Chom Bagu, autrefois chez Search for Common Ground au Nigeria, qui m'ont parlé de leur important travail et m'ont permis de partager leur expérience avec d'autres. Je suis également reconnaissant aux collègues du secteur «Religions, politique, conflits» au Département fédéral des affaires étrangères et à ceux de la Fondation Cordoue de Genève, qui ont soutenu ce projet. Enfin, merci à Trevor et Eleanor, qui m'ont offert un espace d'écriture et de révision dans lequel j'ai trouvé hospitalité et remarques constructives.

Toute ma gratitude va aussi au Département fédéral des affaires étrangères pour son soutien financier dans le cadre du programme Culture et religion en médiation.

Avertissement: les opinions exprimées dans la présente publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas forcément celles des institutions qui la publient ou la financent.

ISSN: 2296-7397
ISBN: 978-3-905696-57-8

# Table des matières

Avant-propos 5

Résumé 6

Introduction 7

1 Mise en place et structure 10

2 Indicateurs 15

3 Veille et suivi 20

4 Réaction 25

Conclusion 30

Annexe 1: Belun et APRR au Timor-Leste 32

Annexe 2: Search for Common Ground et APRR dans l'Etat de Borno, au Nigeria 34

Annexe 3: Indicateurs sexospécifiques du CEWARN 36

Annexe 4: Exemple de rapport d'incident quotidien 38

# Avant-propos

La Suisse soutient de longue date les initiatives d'alerte précoce dans le domaine de la gestion des conflits. Dans les années 1990, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a confié à l'organisation non-gouvernementale swisspeace le soin de mettre en place un système d'anticipation des conflits armés et des crises politiques. Ces efforts ont débouché sur le programme FAST (programme d'analyse précoce des tensions et d'établissement des faits), qui a connu certaines réussites dans le lancement d'alertes précoces. Cependant, et cette publication le montre, FAST et les générations précédentes de systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide ont été moins convaincants au niveau de la prévention de la violence, les liens entre l'alerte et la réaction n'étant pas clairement établis.

Le présent travail retrace l'évolution, tant théorique que pratique, des dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide depuis cette époque. Ceci étant, faire le lien entre alerte et réaction reste un véritable défi. J'ai moi-même fait l'expérience du fossé qui les sépare lorsque j'étais à la tête de la Task Force créée pour la Présidence suisse de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Depuis la création de l'OSCE, l'alerte précoce, la prévention des conflits et la gestion des crises ont été le centre de son action. Hélas, des événements récents comme le conflit ukrainien ont montré que malgré les instruments d'alerte précoce mis en place, les actions concrètes de prévention restent souvent aléatoires. Notre façon d'appréhender l'alerte précoce et la réaction rapide peut encore largement s'améliorer.

J'ai été particulièrement sensible à trois messages de cette publication car ils sont au cœur du travail de promotion de la paix qu'accomplit la Division Sécurité humaine du DFAE.

Le premier est qu'en tant qu'acteurs externes, nous devons faire preuve d'humilité. Quelles que soient l'intelligence et les compétences des personnes qui travaillent dans les grandes capitales, aucune d'entre elles ne peut dire quels changements sont réellement significatifs dans tel ou tel conflit, ni quelles seraient les réponses appropriées. Seuls les ressortissants locaux les plus proches du conflit sont en mesure de percevoir les signes subtils qui peuvent indiquer une escalade des tensions et connaissent la meilleure manière d'y réagir. Nous devons donc faire en sorte que les populations locales soient au cœur de tous nos efforts de prévention de la violence et de promotion de la paix. Les acteurs externes tels que la Suisse ou l'ONU peuvent soutenir et faciliter les processus locaux, mais ne peuvent pas imposer la paix.

Le deuxième message est que ces processus doivent être inclusifs. Le terme d'«inclusion» est actuellement sur toutes les lèvres, dans les politiques de paix et dans la pratique. Cette publication doit nous rappeller en quoi ce principe est fondamental, que ce soit dans les négociations de paix pour la Syrie ou au niveau communautaire à Wajir, au Kenya. Aux yeux de la Suisse, l'inclusion signifie que tous les groupes de la société, mais aussi toutes les opinions existantes doivent être représentés. Trop souvent, nous avons tendance à ne travailler qu'avec ceux qui sont du même bord que nous, alors que nous devons aussi toucher les acteurs susceptibles d'attiser les tensions, quelle que soit la difficulté de cette démarche.

Enfin, le dialogue est un instrument essentiel dans la gestion et la transformation des conflits, et instaurer un dialogue constructif prend du temps. Il faut du temps pour changer les attitudes, pour que les gens apprennent à se connaître et à s'accepter les uns les autres. Plus ce dialogue s'instaure tôt, mieux c'est. Trop souvent, nous ne commençons à intervenir que lorsqu'un conflit s'est déjà envenimé, ce qui rend sa résolution encore plus difficile.

Ce ne sont là que trois points, parmi de nombreux autres, que souligne cette publication. Mais même si son propos est axé sur les conflits locaux, la plupart des enseignements et des conclusions qu'elle dégage intéresseront tous ceux qui œuvrent pour résoudre les conflits et construire la paix.

**Heidi Grau**
Cheffe de la Division Sécurité humaine,
Département fédéral des affaires étrangères

# Résumé

Les approches communautaires aux systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide (APRR) sont des initiatives qui s'enracinent sur le terrain et dont le but est de prévenir la violence et de transformer les conflits à travers un processus inclusif et participatif fondé sur le consensus. Bien que la forme et la fonction de ces approches appuyées sur les communautés locales varient en fonction du contexte, certains thèmes et enseignements se dégagent et intéresseront toute personne concernée par ce type de démarches. L'analyse s'organise en quatre thèmes dont voici les points-clés:

**Mise en place et structure**

- Les modèles descendants sont plus fréquents que les modèles ascendants; tous deux se sont révélés efficaces dans des contextes différents, et tous deux comportent des difficultés distinctes.
- Il est essentiel d'inclure toutes les parties prenantes, y compris les minorités et les groupes marginalisés.
- Pour être légitime et efficace, toute action doit s'appuyer sur les communautés locales et bénéficier du soutien des autorités.
- Sensibilité au contexte: tous les systèmes d'alerte et de réaction rapide doivent être créés en fonction de la communauté dans laquelle ils prennent place et ne sont pas forcément reproductibles à l'identique dans des contextes dissemblables.
- Les acteurs externes peuvent consolider les capacités locales et aider à définir les processus, qui doivent néanmoins rester entre les mains des populations locales.

**Indicateurs**

- Les indicateurs qualitatifs et quantitatifs ont tous deux leur importance. En privilégiant les seconds par le passé, nous sommes passés à côté de l'utilité des indicateurs qualitatifs pour le suivi local.
- La priorité est généralement donnée aux indicateurs de risques d'escalade immédiats. Pourtant, ceux identifiant les causes structurelles et sous-jacentes sont essentiels à la prévention de la violence et à la transformation des conflits à long terme.
- Les indicateurs peuvent reposer sur des facteurs contribuant à l'escalade des conflits, mais aussi sur des pratiques locales favorisant la paix et la cohésion sociale.
- Les bons indicateurs sont spécifiques au contexte local, actualisés, élaborés de façon participative et inclusive, et sensibles au genre.
- La liste des indicateurs doit être raisonnable afin d'éviter de dépasser les capacités de suivi et de réponse.

**Veille et suivi**

- La sélection des observateurs doit refléter la diversité de la population locale.
- La vérification des informations est une fonction importante des dispositifs APRR, qui garantit la crédibilité des rapports et jugule les effets négatifs d'informations erronées ou subversives.
- Les informations collectées doivent être analysées de façon participative et les rapports doivent être largement diffusés.
- Les nouvelles technologies peuvent faciliter la communication, mais il faut se demander si, où et comment elles peuvent être utiles dans un contexte donné avant leur intégration à un dispositif APRR.
- La transparence permet d'éviter la suspicion tant de la part de la population locale, que du gouvernement et des forces de sécurité.

**Réaction**

- La conception globale du système devrait être déterminée par les capacités de réaction. Le fossé entre l'aptitude du dispositif à donner l'alerte et sa capacité à fournir des réponses peut compromettre sa crédibilité et le soutien qu'il reçoit.
- La réaction directe portée par les communautés privilégie les approches transformationnelles et fondées sur les intérêts plutôt que celles fondées sur le pouvoir et les droits.
- Les approches communautaires partent d'un consensus, s'appuient sur les capacités locales existantes et sont mises en œuvre par des membres de la communauté.
- Les communautés doivent disposer d'un réseau de relations établies afin de mobiliser des acteurs externes face à des situations allant au-delà de leurs capacités de gestion.
- Une communication et des comptes rendus réguliers peuvent favoriser des relations de coopération constructives avec les acteurs externes.

# Introduction

«Les gens disaient que ça allait arriver, mais personne ne les a écoutés, et maintenant voilà ce qui se passe. Si on ne se dépêche pas de faire quelque chose, ça va être encore pire.»[1]

Ce sont les paroles d'un habitant de Pretoria, en Afrique du Sud, après qu'un conflit politique a dégénéré en émeutes. Comme d'autres membres de la communauté, il avait senti les tensions monter; tous savaient que la violence pouvait flamber à tout moment, mais ils n'avaient ni le pouvoir de faire face à l'escalade, ni l'espace de dialogue nécessaire. Il s'agit là d'un problème rencontré par des communautés du monde entier.

Les approches communautaires aux systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide (APRR) sont une réponse possible à ce défi. Il s'agit d'*initiatives qui s'enracinent sur le terrain et dont le but est de prévenir la violence et de transformer les conflits à travers un processus inclusif et participatif fondé sur le consensus.* L'objectif de la présente publication est de présenter de manière synthétique l'ensemble des connaissances actuelles sur ces dispositifs et de les mettre à la portée de tous. Pour ce faire, elle s'appuie sur les publications et les expériences liées aux systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide, ainsi qu'aux comités de paix locaux[2].

Bien que la forme et la fonction de ces approches fondées sur les communautés locales varient selon le contexte, certains thèmes et enseignements se dégagent et intéresseront toute personne concernée par ce type de démarches. L'analyse qui suit propose une série de réflexions sur lesquelles les groupes locaux et les acteurs de la construction de la paix pourront s'appuyer. La première partie traite de la *mise en place* et de la *structure* des approches communautaires aux systèmes APRR. La deuxième aborde la création d'*indicateurs* pouvant servir à la collecte d'informations. La troisième partie consacrée à la *veille* et au *suivi examine* la manière dont l'information est regroupée, analysée et rapportée. Enfin, dans la quatrième partie, le propos est axé sur la *réaction,* c'est-à-dire sur la façon dont les acteurs locaux peuvent eux-mêmes faire face aux tensions qu'ils sentent monter et coopérer avec d'autres lorsque la situation est telle qu'ils ne peuvent plus y faire face seuls.

Il n'existe pas d'exemple paradigmatique de dispositif d'alerte précoce et de réaction rapide porté par les communautés; chaque système est unique. Un certain nombre d'exemples sont toutefois cités dans le présent travail afin d'illustrer notre propos. Certains d'entre eux, comme celui de Wajir, au Kenya, sont relativement bien connus; d'autres sont peut-être moins familiers. En sus des exemples intégrés au fil de l'analyse, deux cas moins connus sont présentés dans les annexes 1 et 2: il s'agit des activités des ONG Belun au Timor-Leste, et Search for Common Ground dans le nord-est du Nigeria.

### Nature des approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide

La gestion des conflits a beau être considérée comme la mission traditionnelle des services de police et de sécurité, le besoin d'alternatives ou d'approches complémentaires se fait souvent sentir, particulièrement dans les contextes où la gouvernance est faible et où les forces de maintien de l'ordre sont déficientes, voire absentes. Les approches communautaires aux dispositifs APRR sont nés de la conviction que seuls les membres de la communauté locale sont en mesure de comprendre les subtils changements (signes avant-coureurs, ou indicateurs) qui se produisent avant que les conflits locaux ne dégénèrent. Ils s'appuient sur le fait que les membres de la communauté locale, qui seraient les premiers à souffrir de la violence, sont aussi les plus motivés pour collaborer de manière créative afin de prévenir les conflits violents.

Les approches communautaires aux dispositifs APRR se sont développés dans des contextes très divers, pour faire face par exemple aux conflits claniques au Kenya, au conflit interreligieux en Indonésie, au conflit interethnique au Burundi, et au conflit religieux dans le nord-est du Nigeria. Ces approches ont souvent un double but: prévenir, et réagir. La prévention consiste à traiter les facteurs profonds qui mènent à long terme au conflit, tandis que la réaction répond à la montée des tensions et à la violence[3]. Les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide s'inscrivent dans une volonté de transformation des conflits. La transformation des conflits est «un

1 Masombuka, S., Hosken, G., et Quintal, G., «We Will Burn the Whole of Pretoria If Needs Be», *The Herald,* 21.06.2016, http://www.heraldlive.co.za/news/2016/06/21/cops-call-reinforcements-quell-tshwane-protests, consulté le 23.08.2016.

2 Les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide et les comités de paix locaux étant des notions très proches, le présent ouvrage les traite de manière interchangeable. «Un comité de paix local (LPC) est un forum inclusif relevant du niveau infranational (district, municipalité, ville ou village) et offrant une plateforme au leadership local collectif qui accepte la coresponsabilité de la construction de la paix au sein de la communauté concernée (traduction).» Odendaal, A., (2013), *A Crucial Link: Local Peace Committees and National Peacebuilding,* Washington: United States Institute of Peace, p. 6.

3 Stine, K., (2013), *Internal Evaluation: Participatory Early Warning for More Effective Response to Religious Conflict in Plateau State, Nigeria, A Pilot Project Funded by USIP,* Washington, D.C.: Search for Common Ground, p.7

processus complexe d'évolution constructive des relations, attitudes, comportements, intérêts et discours dans les situations de conflit où la violence couve.» [4] Ce type d'approche reconnaît le caractère multidimensionnel et complexe du conflit, et s'appuie sur l'idée qu'un changement constructif peut aider la communauté locale à résister et à empêcher la violence.

Les approches communautaires aux dispositifs APRR permettent d'aborder des conflits de portée locale. Même si le contexte général joue un rôle, notamment le système de gouvernement et les relations entre l'appareil d'Etat et la société, la nature et la structure des conflits locaux relèvent au bout du compte des relations qui existent au niveau local[5]. Les processus à l'échelle nationale comptent, mais les communautés locales ne sont pas de simples microcosmes d'un contexte plus vaste. Chaque communauté a ses propres structures, ses propres relations devant être transformées. Les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide sont précisément des outils qui permettent d'engager ces transformations.

### Evolution des dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide

Les dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide visent à identifier et à prévenir les situations risquant de dégénérer en conflits violents, ou à empêcher l'escalade d'un conflit déjà violent[6]. Ce concept n'est pas nouveau, et les dispositifs créés spécifiquement dans cette intention remontent généralement au milieu du XXe siècle. Quatre générations de systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide ont été identifiées, avec d'importantes évolutions au cours des vingt dernières années[7].

La première génération est apparue dans le secteur de la sécurité avant de se diffuser dans les organisations non-gouvernementales (ONG) internationales et les Nations Unies (ONU). Leur organisation faisait appel à des observateurs travaillant dans des bureaux situés à distance des contextes concernés, et transmettant des informations à des experts qui les analysaient. Les premiers modèles utilisaient des données accessibles à tout public, comme les journaux, tandis que les modèles actuels s'appuient sur d'importantes analyses quantitatives de données et exploitent la connaissance locale de la situation. Dans les dispositifs de première génération, les rapports étaient transmis à la communauté internationale dans la perspective d'une intervention diplomatique, politique ou militaire au niveau «Track 1»[8]. L'ONU dispose de plusieurs instances d'alerte précoce, par exemple le Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide. Parmi les exemples souvent cités de projets menés par les ONG internationales figurent FAST (analyse précoce des tensions et établissement des faits) de swisspeace, et le Forum on Early Warning and Early Response (FAPRR, forum sur l'alerte précoce et la réaction rapide), tous deux suspendus.

A bien des égards, les systèmes APRR de deuxième génération peuvent se lire comme une variante régionale ou plurinationale des systèmes de première génération. Des observateurs, qui peuvent être locaux ou externes, collectent des données sur le terrain, y ajoutent à l'occasion des éléments qualitatifs, mais les données restent majoritairement quantitatives, c'est-à-dire sous forme de chiffres. Ces données alimentent des centres régionaux où des experts, issus de la région ou de plus loin, analysent l'information et en réfèrent aux instances internationales, nationales et régionales. Comme dans la première génération, la réaction est axée sur une intervention diplomatique, politique ou militaire de niveau «Track 1», et intègre occasionnellement des acteurs de niveau «Track 2»[9]. Les exemples les plus connus de systèmes de deuxième génération sont le Réseau d'alerte et de réponse de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (ECOWARN) et le Conflict Early Warning and Response Mechanism (CEWARN) de

4 Fondation Berghof, (2012), *Berghof Glossary on Conflict Transformation: 20 Notions for Theory and Practice*, Berlin: Berghof Foundation Operations GmbH, p. 23

5 «Les conflits préexistants ou ressurgissant au niveau local voient leur signification et leur intensité augmenter lorsqu'ils sont rattachés au conflit national et à sa violence (traduction).» Odendaal, A., (2013), *A Crucial Link*, Washington DC: United States Institute of Peace Press, p. 12

6 Selon cette conception, «alerte précoce et réaction rapide» est synonyme d'«alerte précoce et intervention rapide» et des autres notions similaires. Certains auteurs utilisent le terme «système d'alerte précoce» pour les systèmes ne comportant pas de mécanismes de réaction, tandis que d'autres ne font pas de différence entre les deux. Je m'efforcerai de préciser comment chaque auteur que je cite utilise ces termes.

7 Pour en savoir plus sur les trois premières générations, voir Rupesinghe, K., (2009), FCE Citizen-based *Early Warning and Early Response System: A New Tool for Civil Society to Prevent Violent Conflict*. Colombo: Foundation for Co-existence, p. 7–9; pour la quatrième génération, voir Meier, P., (2009), «Fourth-Generation Early Warning Systems (Updated)», publié dans *Conflict Early Warning and Early Response*, 06.03.2009, https://earlywarning. wordpress.com/2009/03/06/fourth-generation-early-warning-systems, consulté le 03.08.2016

8 Selon Lederach, «La haute direction est exercée par des responsables militaires, politiques et religieux à forte visibilité (Track 1). Le Track 2 implique des leaders intermédiaires: universitaires, intellectuels ou personnalités religieuses. Leurs liens étroits avec les gouvernements leur permettent d'influencer les décisions politiques. Leur renommée fait qu'ils sont également respectés sur le terrain. Le Track 3 inclut des personnalités autochtones ou issues des communautés locales, qui sont les mieux placées pour connaître les conséquences des conflits violents sur la population dans son ensemble (traduction).» Fondation Berghof, (2012), p. 61

9 «Les acteurs de la réaction rapide dans les dispositifs de deuxième génération sont les mêmes que ceux de la première (traduction).» Rupesinghe, K., (2009), p. 10

l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD). Même si, par leur conception, ces systèmes relèvent clairement de la deuxième génération, ECOWARN et CEWARN ont aussi connu des adaptations pendant leur durée d'existence et certains disent maintenant qu'ils s'apparentent plus à la troisième génération.

Dans les systèmes de première et de deuxième génération, l'alerte et la réaction ont tendance à relever de responsabilités distinctes. L'un des aspects les plus critiqués de ces deux premières générations de dispositifs est l'absence de liaison entre l'alerte et la réaction; souvent, malgré des fonctions d'alerte précoce très sophistiquées, la réaction n'est pas suffisante. Dans l'importante quantité de travaux universitaires consacrés aux dispositifs APRR de 2006 à 2009, les lacunes manifestes des systèmes de première et de deuxième génération, et notamment la disparité entre l'alerte et la réaction, ont conduit à envisager des systèmes plus locaux, et donc une troisième génération de dispositifs.

Les systèmes de troisième génération visent à éliminer le fossé entre alerte et réaction en unifiant les fonctions d'observation, d'analyse et de réponse. Les systèmes de ce type ont en général une dimension nationale; ils s'appuient sur une instance centrale, avec implication d'espaces de dialogue locaux. La plupart des dispositifs de troisième génération sont lancés avec une aide externe et obéissent donc à un schéma descendant. Les acteurs locaux ont les outils nécessaires pour observer et réagir, mais bien souvent, l'analyse est effectuée dans un bureau central, avec l'aide d'experts locaux et/ou externes. Un équilibre est recherché entre mesures quantitatives et qualitatives. La réaction peut s'appuyer sur des structures locales dont les capacités de réponse sont encouragées, ou passer par des mécanismes d'Etat ou de la société civile. L'un des exemples les plus étudiés est la Foundation for Co-Existence au Sri Lanka [10]. L'ONG Belun au Timor-Leste, que ce travail présente comme étude de cas, en est un autre exemple actuel[11].

Les systèmes de quatrième génération n'ont pas encore fait l'objet d'études ou de rapports approfondis. Leur principale caractéristique est qu'ils utilisent des technologies d'approvisionnement par la foule (crowdsourcing) et de recoupement par la foule (crowdmapping). Plutôt que de recourir à des observateurs locaux, ils utilisent des informations fournies par tout un chacun. Ces informations restent recueillies dans un système informatique centralisé et analysées selon des principes conçus par des experts. On part du principe qu'en rendant ces informations accessibles à tous, on va mettre les acteurs locaux en mesure d'agir rapidement pour réduire la violence. Cependant, le postulat reste que les réponses destinées à prévenir la violence ou à gérer les conflits seront conduites par des acteurs spécifiques et concernés[12].

Certains dispositifs ne rentrent pas tout à fait dans les catégories précisées ci-dessus. Comme nous l'avons dit plus haut, le travail du Réseau Ouest Africain pour l'Edification de la Paix (WANEP), en partenariat avec la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), relève à la fois de la deuxième et de la troisième génération. Cependant, de façon générale, les deux premières générations se distinguent principalement des suivantes par le degré d'implication des acteurs locaux. Certains des systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide de troisième et de quatrième génération ressemblent à ceux de la première et deuxième génération dans la mesure où ils sont initiés par des instances externes. La différence est que les dispositifs de première et de deuxième génération ne se contentent pas de mettre en place ces systèmes: ils les gardent aussi au service d'acteurs externes. Dans le cas des systèmes de troisième et de quatrième génération, on s'efforce de faire en sorte que les acteurs locaux se les approprient. L'adaptation (ou la non-adaptation) du système dépendra du niveau de sensibilité au contexte et du degré de participation locale dans la mise en place et la structure du dispositif.

Si tant est qu'ils entrent dans ces catégories, les dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide impliquant des acteurs locaux sont des systèmes de troisième ou quatrième génération, dans la mesure où l'appropriation locale est une dimension fondamentale de leur fonctionnement. En tant que tels, ils mettent en pratique l'idée, de plus en plus répandue dans l'aide au développement et la construction de la paix, que l'intervention extérieure et l'innovation technologique ont leurs limites. Ils s'appuient sur le constat selon lequel il est crucial d'approfondir les relations humaines pour prévenir la violence et transformer la société, surtout dans les contextes empreints de suspicion.

10 Voir Rupesinghe (2009)

11 Voir l'étude de cas à l'annexe 1

12 Meier (2009)

# 1 Mise en place et structure

**Points clés**

- Les modèles descendants sont plus fréquents que les modèles ascendants; tous deux se sont révélés efficaces dans différents contextes, avec des difficultés spécifiques.
- Il est essentiel d'inclure toutes les parties prenantes, y compris les minorités et les groupes marginalisés.
- Pour être légitime et efficace, toute action doit s'appuyer sur les populations locales et bénéficier du soutien des autorités.
- Sensibilité au contexte: tous les systèmes APRR doivent être créés en fonction de la communauté dans laquelle ils prennent place et ne sont pas forcément reproductibles à l'identique dans d'autres contextes.
- Les acteurs externes peuvent renforcer les capacités locales de réaction et aider à définir les processus, qui doivent néanmoins rester entre les mains des populations locales.

Les approches communautaires aux dispositifs APRR peuvent émaner d'un contexte local ou s'inscrire dans une initiative nationale. Cette première partie donnera des exemples des deux situations. Dans tous les cas, pour être efficaces, ces systèmes doivent donner de la légitimité à l'initiative en la faisant reposer sur un consensus au sein de la communauté mais aussi avec le gouvernement et les forces de sécurité. Ils doivent donc être largement inclusifs et faire activement participer toutes les parties prenantes, y compris les groupes marginalisés et écartés du pouvoir. Mettre en place un dispositif de ce type n'est pas sans risques, et ceux-ci doivent être pris en compte pour éviter de nuire.

## 1.1 Lancement

Deux approches seront considérées ici. Dans la première, une approche communautaire au système d'alerte précoce et de réaction rapide fait partie d'un système national, mis en place par une ONG ou par un gouvernement; dans la seconde, le dispositif s'inscrit dans un système émanant de la communauté elle-même[13].

**Modèles descendants (top-down)**

L'Accord de paix national (APN) d'Afrique du Sud a créé un Secrétariat national de la paix, des comités de paix régionaux, et des comités de paix locaux (CPL)[14]. Signé en 1991 pour répondre à la montée de la violence pendant la transition vers la pleine participation démocratique, l'APN a institué onze comités de paix régionaux, chacun ayant ensuite créé des comités de paix locaux dans les villes et les villages[15]. Les CPL étaient très inclusifs, et cherchaient à associer des représentants clés d'organisations influentes de la communauté, y compris des organisations de la société civile. Odendaal a mis en évidence trois fonctions des CPL:

1. Prévenir les violences sporadiques liées aux actions de protestation
2. Assurer une médiation dans les conflits locaux potentiellement violents
3. Contribuer à la cohésion sociale[16]

Les CPL sud-africains représentaient un système APRR basé sur une initiative nationale. Chaque CPL a été créé au sein d'un contexte donné, et du fait de sa composition, était connecté aux principaux réseaux politiques et sociaux de la communauté. Chose importante, l'existence d'un mandat national et de comités de paix régionaux signifiait que les comités de paix locaux avaient le soutien des institutions.

Le mécanisme mis en place par l'ONG Belun, décrit en détail à l'annexe 1, est un exemple de système descendant explicitement conçu comme dispositif APRR. Basée au Timor-Leste, Belun, ONG nationale connue et respectée, a mis en place son système national d'alerte précoce et de réaction rapide en 2008. Belun, qui était partie intégrante de son système, proposait des «réseaux de prévention des conflits et de réaction» (CPRN) au niveau local. Des conseils étaient prodigués aux communautés locales, mais la décision de créer un CPRN et lui donner telle ou telle forme revenait à la communauté afin de favoriser l'appropriation et l'adaptation locale. Chaque CPRN est autonome, et Belun soutient leur travail par des formations régulières, en contribuant aux analyses périodiques et en animant des ateliers de discussion sur la façon de réagir. Les CPRN sont donc le fruit d'une initiative centrale et nationale, mais ils se développent au niveau local et sont indépendants les uns des autres. Belun inclut l'information transmise par les CPRN dans ses rapports, mais

13 Ces catégories renvoient à l'analyse d'Odendaal des comités de paix locaux (CPL) formels et informels, in Odendaal (2013), chapitre 2: «Infrastructures for Peace». L'exemple de l'APN d'Afrique du Sud et du Comité pour la paix et le développement de Wajir proviennent de la même source.

14 Odendaal (2013), p. 37–45

15 Odendaal (2013), p. 40

16 Odendaal (2013), p. 41–42

seulement en complément des autres observations; les CPRN ne sont donc pas conçus au bénéfice d'un système plus large, mais bien pour servir la communauté locale.

Les CPRN au Timor-Leste et les CPL en Afrique du Sud sont deux exemples de dispositifs APRR porté par les communautés lancés au niveau national. En Afrique du Sud, les fonds et les soutiens venaient du gouvernement national, tandis que pour Belun, l'aide a surtout été internationale: un soutien technique du Center for International Conflict Resolution de l'Université de Columbia au départ, puis une aide financière de la part de donateurs internationaux (autrefois IrishAid, la Société allemande de coopération internationale (GIZ) et l'UE; actuellement l'USAID et le Programme des Nations-Unies pour le développement), avec une petite participation du gouvernement national. La plupart des essais APRR porté par les communautés s'intègrent dans des systèmes plus vastes. Ces modèles descendants apportent un soutien inestimable aux structures locales. Institutionnaliser cette aide pour la rendre non tributaire des financements extérieurs peut aider à pérenniser ces initiatives.

Les modèles descendants présentent des défis particuliers, consistant par exemple à démontrer la prise en compte du contexte local et à donner au projet une légitimité locale. Si les 43 districts du Timor-Leste contactés par Belun ont créé un CPRN, de nombreuses communautés sud-africaines n'ont pas constitué de comité de paix local[17]. On peut en déduire que si le soutien national est utile, il est aussi impératif que les acteurs locaux fassent preuve d'initiative et de compétences pour mettre en place des mécanismes locaux APRR.

#### Modèles ascendants (bottom-up)

Le Comité pour la paix et le développement de Wajir est un exemple connu de dispositif APRR initié au niveau local. En 1992, dans le district de Wajir (Kenya), des femmes se sont regroupées pour trouver une façon de réagir aux tensions locales, qui souvent basculaient dans la violence. Elles ont commencé par observer la vie du marché local. Leur habitude du contexte leur permettait de percevoir des signes de tension entre clans, certaines personnes refusant par exemple de faire des affaires avec des membres d'autres clans. En identifiant les problèmes avant qu'ils ne s'enveniment, ces femmes ont pu remédier elles-mêmes à un certain nombre d'entre eux.

Elles ont pris contact avec le commissaire de district, les anciens, les jeunes, et ont peu à peu construit une coalition pour traiter les problèmes qui sous-tendaient les tensions et les conflits claniques. En mai 1995, trois ans après le début de ce travail, le Comité pour la paix et le développement de Wajir a vu le jour, associant les réseaux de femmes, de jeunes, d'entrepreneurs, d'anciens et d'autres acteurs locaux. Grâce à la diversité de cette coalition, le comité a pu réagir aux tensions locales et limiter l'impact des violences. Le succès du Comité pour la paix et le développement de Wajir a débouché sur une initiative nationale promouvant les comités de paix au niveau de chaque district, dont certains ont mieux réussi que d'autres à reproduire le modèle de Wajir. L'aspect le plus remarquable est que ces structures formelles se sont développées à partir des discussions et de l'action d'un groupe de femmes engagées au niveau local[18].

Le Comité de paix de Kibimba, au Burundi, est un autre exemple de mécanisme APRR déclenché au niveau local[19]. En 1993, l'assassinat du président du Burindi a marqué le début de douze ans de guerre civile. Kibimba, une colline du Burundi, n'a pas été épargnée par les violences, qui ont fait environ 450 morts[20]. Le premier comité de paix a été créé plus d'un an après cette éruption de violence. Composé de Hutus et de Tutsis, il rassemblait des représentants de l'armée, des leaders religieux, des personnes déplacées dans le pays ou de retour d'exil afin d'engager un dialogue informel sur les problèmes de la région[21].

En 1998, plusieurs participants du Comité de paix de Kibimba ont formé le Ministère Paix et Réconciliation sous la Croix (MI-PAREC), une organisation sans but lucratif engagée dans la construction de la paix à l'échelle nationale. Le Comité de paix de Kibimba reste actif, une partie de son travail étant

17 Le Timor-Leste compte 65 sous-districts, mais les fonds dont disposait Belun ne permettaient de soutenir des CPRN que dans 43 districts.

18 L'expérience de Wajir a été abondamment décrite. Voir par exemple *The Wajir Story,* (1998), Birmingham: Responding to Conflict. Consultable sur *https://vimeo.com/9935744*. Voir aussi Odendaal (2013), p. 35–7; Ibrahim, D., et Jenner, J., (1998), «Breaking the Cycle of Violence in Wajir», in Herr, et Zimmerman, J. (eds.), *Transforming Violence: Linking Local and Global Peacemaking,* Scottsdale, PA: Herald Press.

19 Voir Musser, M., (2015), «Peacebuilding thrives amid Burundi unrest», *Mennonite Central Committee website,* 30.10.2015, *https://mcc.org/sto-* ries/peacebuilding-thrives-amidst-burundi-unrest, consulté le 03.08.2016; Ningabira, A., (non daté), «Kibimba Project Proposal», African Great Lakes Initiative of the Friends Peace Teams; Ningabira, A., et Dance, R., (non daté), «Making Peace in Kibimba: Healing and Peacemaking in Burundi», African Great Lakes Initiative of the Friends Peace Teams; et Niyonkuru,C., (2012), «Building the Peace Architecture from the Bottom Up: The Experience of Local Peace Committees in Burundi.» *Occasional Paper: Peace Building Series No.5,* Future Generations Graduate School.

20 Niyonkuru (2012), p. 25. Note: au Burundi, une «colline» est une unité administrative locale. Plusieurs «collines» forment une «commune».

21 *Ibid,* p. 26

axée sur l'alerte précoce, notamment en rapport avec les élections de 2010 et de 2015[22].

A Wajir et à Kibimba, des initiatives locales se sont ainsi transformées en mécanismes efficaces de prévention des conflits violents. Dans les deux cas, on a tenté de reproduire ces modèles dans d'autres communautés. Mais comme avec les CPL d'Afrique du Sud, certains efforts ont été plus fructueux que d'autres, ce qui montre là encore l'importance du facteur local dans l'initiative et la capacité à réagir.

## 1.2 Participation

Les approches communautaires aux systèmes APRR tirent leur légitimité et leur efficacité de deux facteurs importants: le soutien de la communauté, et celui des autorités (qu'elles soient locales, traditionnelles, nationales ou étatiques). Leur force et leur pérennité découlent des connexions qu'elles établissent à la fois à l'intérieur de la communauté (liens horizontaux) et avec les soutiens nationaux, régionaux et internationaux (liens verticaux)[23].

#### Impliquer les acteurs locaux: l'inclusion, clé de la légitimité

Si la création d'indicateurs, la collecte et l'analyse de l'information, ainsi que les premières réponses aux tensions incombent aux membres de la communauté, il est impératif de les associer à la mise en place du système dès les premières étapes. L'inclusion est en effet capitale pour la réussite d'une démarche de ce type. L'objectif est que les nombreux groupes d'intérêts composant la population locale soient représentés: femmes, anciens, jeunes, entrepreneurs, leaders religieux et traditionnels, autorités administratives, forces de sécurité, groupes majoritaires et groupes minoritaires. La participation de représentants du plus grand nombre possible de ces groupes augmente la probabilité d'acceptation et la légitimité du dispositif.

L'inclusion implique donc la participation d'acteurs situés de part et d'autre des lignes de clivages potentiels. En Afrique du Sud, les comités de paix locaux ont facilité la communication entre la police et les communautés noires, les femmes de Wajir ont réuni des clans rivaux, et le Comité de paix de Kibimba a fait dialoguer Hutus et Tutsis malgré la guerre civile qui les opposait. Néanmoins, quand un conflit est déjà parvenu à un stade avancé, il peut être difficile de réunir les parties opposées. Il est donc crucial d'arriver à mettre en place des mécanismes APRR avant que les groupes en conflit ne refusent de collaborer pour cause de trop fortes tensions.

L'importance de l'inclusion repose sur trois raisons principales:

1. L'accès à l'information: plus les groupes représentés sont nombreux, et plus le dispositif pourra s'appuyer sur des sources d'informations variées. Chaque groupe apportera sa propre perspective et sa propre perception de certains changements sociaux particuliers, ce qui aidera à identifier au plus tôt les sources de tensions.
2. Le soutien: construire un consensus, notamment pour transformer les structures sociales, requiert la coopération de tous les membres d'une communauté. Chaque groupe aura ses propres forces et ses propres ressources pouvant être sollicitées pour faciliter l'initiative.
3. La prise en compte des doléances: inclure des antagonistes (n'ayant pas de motivations explicitement criminelles) et des représentants de tous les groupes affectés par les tensions et le conflit garantit l'écoute des doléances de chacun et le mécanisme APRR peut alors servir de forum pour aborder sans violence les préoccupations de chacun[24].

Il faut également réfléchir à la façon dont les différents groupes seront représentés. Certains systèmes, pour des raisons d'ordre ou d'efficacité, invitent un représentant de chaque groupe; d'autres sont ouverts à tous ceux qui souhaitent participer. Odendaal pointe deux problèmes liés aux comités composés d'un représentant de chaque groupe. Premièrement, les groupes sont rarement homogènes, et il est illusoire de penser qu'une seule personne puisse représenter un groupe entier. Deuxièmement, ceux qui œuvrent pour la paix risquent d'être exclus des discussions. En effet, si un groupe délègue un représentant, ce sera soit un leader, soit une personne mandatée pour représenter les intérêts du groupe. Il est peu probable que ces personnes puissent lancer des passerelles et servir de médiateurs internes, rôles pourtant essentiels à la cohésion d'un comité APRR[25]. Une approche plus ouverte, invitant à participer tous ceux qui partagent l'idée qu'il est nécessaire de prévenir la violence, peut être préférable. Elle a l'avantage de n'exclure personne, et donc d'éviter la présence de personnes qui feraient de l'obstruction.

22 Musser (2015)
23 Odendaal (2013), p. 64
24 Odendaal (2013), p. 53–54
25 Odendaal (2013), p. 58

#### Impliquer les autorités

Pour qu'un dispositif APRR soit réellement inclusif, il faut aussi qu'il implique d'une manière ou d'une autre les autorités. Exclues du processus, elles peuvent vite devenir des obstacles, alors qu'associées au projet, elles apportent ressources et connexions très utiles. Même si c'est parfois difficile, il est donc fondamental d'établir des liens avec l'Etat.

En fonction des contextes, les autorités et les leaders peuvent prendre différentes formes. On a souvent recours à des approches communautaires aux dispositifs APRR lorsque la présence de l'Etat est faible. Il peut toutefois y avoir des représentants du gouvernement et une police responsables de la sécurité dans la zone (du moins officiellement). A côté, ou à la place des structures étatiques, il peut exister des leaders traditionnels et d'autres formes d'autorités informelles qui ont un rôle à jouer dans la résolution des conflits et le maintien de la sécurité. Dans le cas de Wajir, où la présence de l'Etat était faible, le commissaire de district a toujours donné son aval (voir encadré 1), et la participation des anciens des clans s'est révélée essentielle. En Afrique du Sud, où la gouvernance était faible mais la police était forte, l'inclusion de la police a été un facteur décisif pour la légitimité et l'efficacité des CPL.

Lorsqu'elles ne sont pas incluses, les autorités peuvent devenir des obstacles potentiels ou faire obstruction au processus. Elles peuvent percevoir les initiatives APRR porté par les communautés comme une atteinte à leur rôle de garantes de la sécurité. Ces initiatives peuvent également être perçues comme une tentative d'instaurer une structure nouvelle ou parallèle de gouvernance concurrente. Quand des autorités se sentent menacées par des démarches de ce type, elles peuvent trouver des façons d'entraver le processus. Il est donc important de les impliquer suffisamment tôt. Il peut être utile de présenter les initiatives APRR comme complémentaires et non pas concurrentes de leur travail. A partir d'un certain seuil de résistance des autorités, il peut être nécessaire de donner à l'initiative une portée volontairement limitée, de manière à gagner leur approbation. Même si elles ont des réticences à participer pleinement au début, il faut instaurer des contacts pour dissiper leurs craintes, obtenir leur aval et établir la communication pour les tenir informées de l'évolution du projet.

Une fois la collaboration installée, les autorités peuvent apporter une valeur ajoutée significative à une initiative APRR. Dans l'ensemble, les initiatives APRR porté par les communautés favorisent les approches non-violentes de la prévention et de la gestion des conflits. Certaines situations nécessitent toutefois l'intervention des forces de sécurité. Dans ce cas, pouvoir communiquer directement avec les autorités peut contribuer à ce que ces interventions soient réalisées au bon moment et de manière adéquate. Idéalement, la relation doit devenir symbiotique, les forces de sécurité reconnaissant aux membres de la communauté la capacité d'intervenir dans certaines situations, et les communautés leur faisant confiance pour protéger les citoyens. Les autorités, gouvernementales ou autres, sont souvent aussi en lien étroit avec des institutions nationales, voire internationales, qui peuvent apporter un soutien de poids aux systèmes locaux.

**Encadré 1: Implication des autorités à Wajir**

À Wajir, les femmes sont allées trouver le commissaire de district assez tôt, bien avant que le Comité pour la paix et le développement de Wajir ne soit créé au niveau du district. Les liens avec le commissaire de district ont assis la légitimité aux femmes dans la communauté, et leur ont permis d'entrer en relation avec les jeunes et les anciens des clans. De ce fait, malgré la faiblesse de la gouvernance dans la région, c'est un acteur gouvernemental qui leur a permis d'étendre leur action et d'aboutir à la création du Comité pour la paix et le développement de Wajir.

Odendaal (2013), p 76 (traduction).

## 1.3 Ne pas nuire

La mise en place d'une approche communautaire au dispositif APRR présente différents risques et difficultés. On peut par exemple être tenté d'imposer des structures et des principes ne bénéficiant pas du soutien nécessaire, ou inappropriés. Le dispositif APRR peut aussi exacerber les tensions ou les causes de conflits existantes au lieu de prévenir et de transformer le conflit.

#### Tenir compte du contexte

La forme exacte d'une approche communautaire au dispositif APRR doit être définie en fonction du contexte dans lequel il s'inscrit. Une étude de trois ans menée par Lederach et Thapa au Népal a notamment montré que tous les mécanismes locaux d'un système national développent leur propre dynamique[26].

26 Lederach, J. P., et Thapa, P., (2012), «Staying True in Nepal: Understanding Community Mediation through Action Research.» *Occasional Paper, No. 10, The Asia Foundation*, http://asiafoundation.org/publication/*staying-true-in-nepal-understanding-community-mediation-through-action-research*, consulté le 03.08.2016

Partant du principe que les dynamiques locales influenceraient nécessairement et positivement le processus, l'ONG Belun a mis en place les CPRN en laissant beaucoup de marge de manœuvre aux acteurs locaux. Mais la plupart du temps, des pressions s'exercent pour reproduire les initiatives locales qui ont fait leurs preuves ou pour appliquer un concept à d'autres contextes, comme on a tenté de le faire au Kenya à partir de l'expérience de Wajir. Comme le montrent les résultats mitigés obtenus au Kenya, ce qui fonctionne dans un contexte peut ne pas fonctionner dans un autre. La tentation peut être forte d'importer un modèle issu d'un autre contexte. Il faut toutefois garder à l'esprit que la plupart des dispositifs APRR porté par les communautés ont démarré en réaction à une montée rapide de la violence. La crise donne aux membres de la communauté l'énergie et la motivation indispensables pour mettre en place un système APRR. En Birmanie, par exemple, c'est la montée des tensions et les éruptions de violence de 2012 et 2013 qui ont incité certaines communautés à créer des comités APRR interconfessionnels afin de répondre aux tensions et de prévenir d'autres violences.

Bien que l'efficacité des approches communautaires aux dispositifs APRR repose sur leur caractère inclusif, il importe de reconnaître que dans de nombreux contextes, cette exigence d'inclusion va à l'encontre des normes sociales, notamment pour ce qui est des femmes, des jeunes et des groupes marginalisés. La formation d'un groupe inclusif peut donc en soi avoir valeur de transformation structurelle et bousculer la situation existante. Lederach et Thapa mentionnent explicitement cet objectif de transformation dans la description du projet de médiation locale au Népal auquel ils ont participé. Ils relèvent que les 27 médiateurs formés dans neuf quartiers étaient «une base adéquate pour refléter la diversité réelle de la société locale tout en constituant une formation nouvelle au sein de cette société, de taille suffisante pour appuyer un processus d'évolution sociale.»[27]

La mise en place d'un système inclusif APRR doit donc se faire progressivement et en tenant compte des normes et des dynamiques de pouvoir locales afin d'éviter d'opposer des acteurs clés de la société locale. Il faut souvent des mois, voire des années, avant qu'un dispositif APRR impliquant des acteurs locaux ne devienne réellement efficace. Les tentatives faites pour importer des modèles ou instaurer des mécanismes sans réelle motivation des populations locales, ou avant que les relations ne soient établies au sein de la communauté ou que la légitimité ne soit acquise auprès des acteurs clés, peuvent non seulement échouer mais aussi exacerber les dynamiques conflictuelles et compromettre toute action ultérieure. Si l'inclusion reste l'objectif à atteindre, un processus graduel est parfois nécessaire pour y parvenir, avec de prudentes négociations. Il peut être utile de présenter l'inclusion sous l'angle des avantages qu'elle apporte à la communauté plutôt que comme une exigence de parties tierces, et de laisser le temps aux relations de se construire et aux points de vue d'évoluer. A Wajir, par exemple, les femmes ont avancé pas à pas, travaillant avec tact à la construction d'un consensus et nouant des contacts avec différents groupes pendant plusieurs années.

#### Eviter la marginalisation et la récupération

Si un système APRR est largement inclusif et encourage la participation de tous ceux qui souhaitent être impliqués, il est probable que sa composition reflètera la démographie de la population locale et que les voix minoritaires ou marginales seront peu représentées. Le risque est qu'une perspective majoritaire domine et que les préoccupations ou les perspectives de groupes marginalisés soient ignorées. Dans ce cas, le dispositif risque de reproduire la situation existante et de ne pas réussir à désamorcer les tensions et les conflits touchant les groupes minoritaires.

Parallèlement, le dispositif APRR risque d'être récupéré par un groupe particulier ou un électorat souhaitant l'utiliser dans son propre intérêt ou à ses propres fins. Ces phénomènes de récupération sont souvent redoutés par les groupes de la société civile lorsqu'il est question d'impliquer les autorités et les forces de sécurité dans un dispositif APRR. Dans les contextes où la société civile se méfie déjà beaucoup de l'Etat, ces acteurs sont souvent soupçonnés de vouloir détourner le dispositif à des fins de surveillance et de contrôle.

Il y a deux manières d'éviter que le dispositif ne soit récupéré par un groupe particulier. Premièrement, la représentation d'autant de groupes que possible diluera l'influence de chaque groupe et réduira le risque que l'un d'entre eux ne domine ou ne récupère le travail de tous. Deuxièmement, les approches communautaires aux dispositifs APRR s'emploient en général à forger un consensus et non à représenter un point de vue majoritaire. La recherche d'un consensus requiert une facilitation compétente et la création d'un espace où toutes les voix sont entendues et prises en compte. A défaut, le système risque de refléter la

27 Lederach et Thapa (2012)

structure démographique locale, mais aussi de créer une autre plateforme où les conflits pourront se déployer. Pour réussir la mise en place d'un système APRR inclusif et consensuel, l'aide d'un facilitateur efficace est donc indispensable. Son rôle n'est pas de diriger le processus, mais de l'aider subtilement à avancer de manière constructive. Il doit entre autres aider les parties prenantes à garder un regard critique sur ce qu'elles font et aborder les questions cruciales que sont l'inclusion et la légitimité. Que ces facilitateurs soient issus du contexte local ou extérieurs à la communauté, ils doivent faire preuve d'une grande compétence et d'une profonde connaissance de la situation pour cette mission délicate.

# 2 Indicateurs

**Points clés**

- Les indicateurs qualitatifs et quantitatifs ont tous deux leur importance. En privilégiant les seconds par le passé, nous sommes passés à côté de l'utilité des indicateurs qualitatifs pour le suivi local.
- La priorité est généralement donnée aux indicateurs de risques d'escalade immédiats. Pourtant, ceux identifiant les causes structurelles et sous-jacentes sont essentiels à la prévention de la violence et à la transformation des conflits à long terme.
- Les indicateurs peuvent reposer sur des facteurs contribuant à l'escalade des conflits, mais aussi sur des pratiques locales favorisant la paix et la cohésion sociale.
- Les bons indicateurs sont spécifiques au contexte local, actualisés, élaborés de façon participative et inclusive, et sensibles au genre.
- La liste des indicateurs doit être raisonnable afin d'éviter de dépasser les capacités de suivi et de réponse.

Un indicateur est un signe, un élément observable, qui apporte des informations sur une situation. Les indicateurs sont essentiels au travail d'alerte précoce: ils créent un cadre structurant pour assurer le suivi d'une situation et déclenchent une alerte sur la base de signes indiquant une détérioration de la situation. Cette partie est consacrée aux différents types d'indicateurs utilisés dans les approches communautaires APRR ainsi qu'à leur élaboration.

## 2.1 Types d'indicateurs

Il existe trois façons utiles de catégoriser les indicateurs: indicateurs quantitatifs et qualitatifs; indicateurs immédiats et structurels; indicateurs de paix et de conflit. Des exemples sont proposés dans l'encadré 3 à la fin de cette sous-partie.

### Indicateurs quantitatifs et qualitatifs

Pour simplifier, les indicateurs quantitatifs sont des observations qui peuvent être exprimées par des chiffres. Il s'agit par exemple du nombre de délits avec violence ou du taux de chômage. Les indicateurs qualitatifs sont exprimés par des mots et sont donc plus descriptifs. Il s'agit de modifications des comportements sociaux (les gens sortent moins, se mêlent moins aux autres groupes ethniques, etc.) ou de changements politiques (élections locales contestées, nouveau parti politique avec un programme d'opposition, etc.).

Les approches quantitatives peuvent aider à synthétiser de gros volumes de données, à faciliter l'identification des tendances du conflit, et à produire des visuels tels que des graphiques. Toutefois, les décisions concernant la façon de catégoriser les données quantitatives supposent parfois des choix «problématiques et souvent politiques»[28]28 et peuvent avoir une incidence sur les prévisions réalisées. Les chiffres et les statistiques ne sont pas gage d'objectivité, mais simplement de l'apparence de l'objectivité. Les dispositifs de première et deuxième génération reposaient fortement sur des indicateurs quantitatifs standardisés au niveau national tels que la mortalité infantile, les taux d'emploi, les niveaux d'éducation, les infrastructures et la disponibilité des armes.29[29] Ces types de dispositifs ont été critiqués pour leur recours excessif aux données quantitatives. Aujourd'hui, on s'accorde à dire que la création d'un dispositif APRR quantitatif en mesure de prévoir précisément les conflits relève de l'utopie.30 [30]Cela dit, les indicateurs quantitatifs peuvent être précieux et sont utilisés dans certains approches communautaires aux dispositifs APRR. Par exemple, l'ONG Belun au Timor-Leste publie des rapports contenant des données quantitatives pour décrire les tendances concernant la nature de la violence. Elle utilise aussi un indice, créé en partenariat avec le Center for International Conflict Resolution de l'Université de Columbia, pour évaluer l'augmentation ou la diminution du potentiel de violence.

Les indicateurs qualitatifs ont pour intérêt de permettre une analyse plus fine que les indicateurs quantitatifs, qui ont tendance à simplifier les choses. Ils peuvent saisir des facteurs importants impossibles à réduire à des chiffres. Ils offrent aussi plus de liberté aux observateurs pour décrire des facteurs qu'ils jugent importants, lesquels n'ont peut-être pas été identifiés jusqu'ici ou ne sont pas encore bien compris. L'analyse qualitative incite à aller au fond des choses et favorise la sensibilité au contexte et aux acteurs. Elle nécessite donc de connaître le contexte et elle est généralement réalisée par les observateurs sur le terrain. Enfin, elle permet à la population locale de voir et de comprendre son rôle dans un conflit, et d'éviter ainsi une approche trop statistique.

Un consensus se dégage selon lequel les deux types d'indicateurs sont nécessaires, chacun présentant des avantages et des inconvénients.[31] L'équilibre entre les deux sera variable. Les indicateurs quantitatifs seront peut-être plus intéressants pour les acteurs externes car ils permettent des synthèses claires et des résultats visuels, mieux adaptés aux bailleurs de fonds et aux décideurs. Plus spécifiques au contexte, les indicateurs qualitatifs pourront être plus difficiles à interpréter par les acteurs externes, mais parleront davantage aux acteurs locaux, plus au fait du contexte.

#### Indicateurs immédiats et structurels

Comme nous l'avons vu, de nombreux dispositifs APRR sont établis en réponse à une crise. Il est naturel que les indicateurs soient souvent basés sur des préoccupations immédiates: armement de la population, discours de haine dans les médias, incidents violents, etc. Ces indicateurs aident à identifier les tensions susceptibles de dégénérer en violence, améliorant la possibilité d'intervenir sur une situation avant qu'elle ne s'aggrave encore. Cependant, lorsque l'intervention répond à une menace imminente ou à une situation d'escalade, il est souvent déjà trop tard. Le problème est peut-être que le type d'informations recueillies indique déjà un niveau d'escalade élevé, les possibilités d'intervention étant alors réduites.

Il convient aussi de réfléchir à l'identification d'indicateurs à même de traduire certaines des tendances structurelles et de longue date engendrant des situations de tension. Des mesures pourraient alors être prises pour traiter les causes structurelles afin d'éviter d'emblée les situations de crise. Les indicateurs structurels peuvent être des facteurs climatiques comme les inondations ou les sécheresses (concurrence accrue pour les ressources), les migrations (une croissance démographique rapide peut générer une tension sur les ressources et infrastructures, et conduire à des violences sur les immigrés), ou la disparité économique et l'exclusion sociale (recours à la protestation et à la violence en réponse à un sentiment d'injustice).

Les approches communautaires aux dispositifs APRR ont privilégié les indicateurs à court terme par rapport

28 Matveeva, A., (2006), *Early Warning and Early Response: Conceptual and Empirical Dilemmas,* Centre européen pour la prévention des conflits: Pays-Bas, p. 7 (traduction)

29 «Le pionnier de l'alerte précoce de première génération est le World Event Interaction Survey (WEIS)... Le WEIS catalogue les événements publics relayés quotidiennement par le New York Times.» Rupesinghe (2009), p. 8 (traduction).

30 Pour Austin, il n'existe pas plus de dispositif APRR quantitatif précis que de licorne: «[L]es seuils de récrimination et de tolérance sont très variables. Ils ne peuvent être déterminés que conceptuellement, et non empiriquement. Ainsi, la recherche de [dispositifs d'alerte précoce quantitatifs] s'apparentera à la quête d'un animal fantastique.» Austin, A., (2004), *Early Warning and The Field: A Cargo Cult Science?* Centre Berghof pour la gestion constructive des conflits, p. 16 (traduction). Austin distingue «quatre catégories méthodologiques» pour les dispositifs APRR -«quantitatifs, qualitatifs, à la fois quantitatifs et qualitatifs, et enfin par réseaux»- tout en insistant sur les lacunes de la méthode quantitative

31 Schmeidl, S., (2008), «Early Warning at the Grass-Roots Level: Fine-tuning Early Warning to Context and User Needs», article présenté lors de la 49e Convention annuelle de l'Association des études internationales à San Francisco, 26 – 29 mars, p. 4

**Encadré 2: Indicateurs immédiats et structurels dans un dispositif APRR local au Nigeria**

«[Un] participant à la réunion a soulevé un point important: il est question de dispositif ‹d'alerte précoce›, mais la plupart des informations que les bureaux de liaison et le public sont encouragés à rapporter ont en fait trait à des agressions ayant déjà eu lieu. Un véritable système ‹d'alerte précoce› adopterait une approche plus large et plus nuancée pour examiner les moteurs ou les racines du conflit, comme les changements économiques et sociaux dans les communautés ciblées.»

Stine (2013), p. 20.

aux indicateurs structurels à long terme, se cantonnant ainsi à l'identification des crises immédiates et se privant de travailler sur la prévention à long terme (voir encadré 2).[32] Si les indicateurs structurels sont difficiles à intégrer à ces dispositifs APRR, c'est en partie parce que les aspects structurels d'un conflit communautaire peuvent dépasser le contrôle de la population locale. Les législations nationales, les conditions climatiques et les conflits voisins qui engendrent de l'immigration dans des contextes déjà tendus échappent au contrôle de nombreuses communautés. Il s'agit alors d'une affaire de réponse, comme nous le verrons au chapitre 4. Il arrive que les dispositifs porté par les communautés ne puissent pas traiter tous les problèmes et doivent développer la capacité à mobiliser d'autres systèmes ayant la capacité et l'influence nécessaires.

#### Indicateurs de paix et de conflit

En identifiant les indicateurs, il est fréquent de ne retenir que les indicateurs de conflit: les signes de montée des tensions et de détérioration de la situation. Pourtant, il convient aussi de prendre en compte les indicateurs de paix. En effet, s'il est primordial d'identifier les moteurs du conflit, mais il l'est tout autant de bien connaître les ressources de paix au sein d'une population.[33] Or s'il y a longtemps que des mesures de paix sont mises en œuvre par les ONG, les universitaires et les professionnels, l'idée d'incorporer des indicateurs de paix au travail APRR est relativement nouvelle. Ces derniers peuvent être considérés comme des «pratiques sociales bâtissant la paix au quotidien»: éviter les sujets controversés, les affichages choquants et les signes identitaires, respecter la politesse, ou

**Encadré 3: Exemples d'indicateurs**

Les exemples ci-dessous sont proposés à titre d'illustration, les indicateurs ne pouvant être transposés d'un contexte à un autre. Ils sont tirés d'une liste établie par le CEWARN lors d'une série d'ateliers en 2002. La liste complète peut être consultée à l'annexe 3. [35]

**Quantitatif:** nombre de morts violentes

**Qualitatif:** chant et danse (*dans différents contextes en Afrique de l'Est, les femmes interprètent des chants particuliers pour encourager les hommes qui partent au combat. Ces chants deviennent un indicateur de l'imminence d'une attaque.)*

**Immédiat:** présence accrue de jeunes étrangers (immigration exclusive de jeunes hommes)

**Structurel: absence** de poursuite des délits liés aux razzias [sur le bétail] (y compris violence sur les femmes)

**Paix:** mariages inter-groupes

organiser des manifestations impliquant l'ensemble de la population locale.[34] L'évolution ou l'abandon de ces pratiques peut être le signe d'une montée des tensions, laquelle devient à son tour un indicateur important supplémentaire d'alerte précoce. L'encouragement et l'accompagnement de ces pratiques peuvent, à l'inverse, représenter un outil de prévention de la violence constructif grâce au renforcement de la cohésion sociale. Les indicateurs de paix peuvent donc mener les dispositifs APRR au-delà d'une prévention réactive, vers une promotion de la paix proactive.

## 2.2 Elaboration des indicateurs

Comment élaborer des indicateurs? «En interrogeant les gens.»[36] A l'instar de l'analyse de conflit, l'élaboration des indicateurs est plus efficace lorsqu'elle est participative et qu'elle implique un large éventail d'acteurs locaux. Un certain nombre d'outils d'analyse de conflit simples sont utilisables tels quels pour élaborer des indicateurs. L'un d'eux consiste à établir une chronologie pour identifier des événements déclencheurs. L'identification d'événements pertinents ayant précédé ou entraîné un conflit ou des explosions de violence et leur ordonnancement dans le temps constituent un bon

32 Stine (2013), p. 7

33 Programme Ne pas nuire du CDA (2010), DNH Guidance Note: Using Dividers and Connectors, Cambridge: CDA, *http://cdacollaborative.org/publication/do-no-harm-guidance-note-using-dividers-and-connectors*, consulté le 03.08.2016

34 Mac Ginty, R., (2014), «Everyday peace: Bottom-up and local agency in conflict-affected societies», Security Dialogue Vol. 45(6), p. 556

35 Merci à Susanne Schmeidl de nous avoir donné l'autorisation de partager ce document. D'autres exemples d'indicateurs sont fournis par Anna Matveeva (2006). A. Matveeva distingue cinq groupes (socio-économique; socio-culturel; questions transfrontalières; politique et résolution de conflits; environnement et catastrophes naturelles), dans lesquels elle identifie 19 catégories allant de l'immigration des travailleurs aux questions religieuses, en passant par les politiques et actions des autorités locales. Voir pages 50 à 53 du document téléchargeable sur *https://www.peaceportal.org/documents/127900679/127917167/Issue+paper+1-+Early+Warning+and+Early+Response.pdf*

36 Interview avec Susanne Schmeidl sur APRR et son travail avec l'Afrique de l'Est et le Tribal Liaison Office en Afghanistan, octobre 2015

moyen d'ouvrir une discussion sur des indicateurs possibles. Un autre outil est l'analyse des facteurs, dans laquelle les participants classent les moteurs structurels et directs du conflit dans les catégories correspondantes – p. ex. sociaux, économiques, climatiques et politiques – (voir l'encadré 4 pour d'autres outils d'analyse de conflit). Dans le processus de sélection des indicateurs, il est essentiel de comprendre la raison de la pertinence de l'un ou de l'autre. Les bons indicateurs présentent certaines qualités: ils sont spécifiques au contexte local, reposent sur un concept inclusif, sont actualisés et sensibles au genre.

#### Conception spécifique au contexte local

Pour qu'une approche communautaire au dispositif APRR soit efficace, les indicateurs doivent être élaborés dans leur contexte d'utilisation. Les dispositifs de première et deuxième génération utilisaient des indicateurs standardisés pour tous les contextes. Ceux de troisième et quatrième génération ont fait de même, s'appropriant parfois des listes de dispositifs de première et deuxième génération ou adaptant des indicateurs standardisés au contexte local. Ainsi, le CEWARN, dans la Corne de l'Afrique, et la Foundation for Coexistence (FCE), au Sri Lanka, ont basé leurs indicateurs sur ceux de FAST, mais les ont adaptés à leur contexte d'utilisation.[37] Si certains indicateurs sont évidents, même pour des personnes extérieures, d'autres s'avèrent plus subtils. Ce sont les indicateurs locaux développés de façon participative avec un groupe composé de personnes issues de la population qui seront les plus utiles pour l'établissement d'une approche communautaire au dispositif APRR destiné à prévenir les conflits et la violence dans ce contexte précis.

#### Actualisation

Certains indicateurs ne se révèleront qu'une fois la violence déclarée. Lors d'un atelier APRR, «les participants ont remarqué que les signes devant faire office ‹d'alertes précoces› sont souvent identifiés a posteriori, une fois le conflit déclaré.»[38] Les indicateurs doivent être adaptés et révisés en fonction des expériences réalisées. Les signes de conflit sont à l'image des conflits eux-mêmes: dynamiques et en perpétuelle mutation (voir exemple dans l'encadré 5).

Le développement d'indicateurs est donc un processus continu. Quelle que soit l'échelle, nombre de dispositifs APRR perdent de leur dynamique une fois les premières préoccupations traitées ou lorsque la situation a évolué. Ils sont rarement maintenus au fil des développements des contextes, tout comme les indicateurs sont rarement revisités et affinés. Pourtant, veiller au réexamen et au remodelage réguliers des indicateurs contribue à garantir leur pertinence et leur utilité.

**Encadré 4: Ressources de l'analyse de conflits**

Fisher, S. et. al. (2000), *Working with Conflict: Skills and Strategies for Actions,* Londres: Zed Books

Mason, S. et Rychard, S. (2005), *Outils d'analyse de conflit,* fiche-conseils, Berne: Direction pour le développement et la coopération, *http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/publications/publication.html/15416*

Schirch, L. (2013), *Conflict Assessment and Peacebuilding Planning: Toward a Participatory Approach to Human Security,* Boulder: Kumarian Press. Un aperçu et de nombreux outils sont disponibles en ligne sur *http://www.conflict-assessment-and-peacebuilding-planning.org*

Une liste d'autres outils d'analyse de conflit, compilée par le Conflict Sensitivity Consortium, peut être consultée sur *http://www.conflictsensitivity.org/conflict-analysis-tools*

**Encadré 5: Exemple sud-africain de changement de signification d'un événement**

Dans son livre, *A Crucial Link,* Andries Odendaal évoque un appel téléphonique du président du Congrès national africain (ANC) d'une petite ville, l'avertissant que des «camarades» s'organisaient et s'armaient suite à un déplacement de véhicules de police. Selon l'expérience des camarades, ce mouvement annonçait une descente, synonyme de violence et de représailles, avec la probabilité d'une escalade rapide. A. Odendaal a téléphoné au commandant de police, qui lui a expliqué que les véhicules changeaient de lieu de stationnement, un meilleur site ayant été trouvé. A. Odendaal a pu relayer cette information au président de l'ANC local et empêcher une escalade inutile de la situation.

Odendaal (2013), p 61.

37 Schmeidl (2008). Le CEWARN, le dispositif APRR régional pour l'IGAD, en Afrique de l'Est, est souvent classé dans la deuxième génération. Dispositif APRR opérationnel au Sri Lanka depuis près de 10 ans, celui de la FCE est le modèle des dispositifs de troisième génération. FAST a été le modèle première génération de swisspeace, abandonné en 2008 «par manque de financements», Schmeidl (2008), p. 8 (traduction)

38 Affa'a-Mindzie, M., (2012), «Preventing Conflicts in Africa: Early Warning and Response», New York: International Peace Institute, p. 7

### Concept inclusif

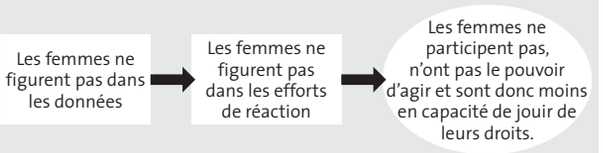
L'importance d'une approche inclusive a été soulignée dans la partie précédente sur la mise en place et la structure d'une approche communautaire au dispositif APRR. La participation d'une partie de la population aussi large que possible reste fondamentale à chaque étape, notamment lors du développement d'indicateurs. Différents groupes et catégories d'une communauté auront différents points de vue sur le conflit et les problèmes à surveiller. Plus le processus de développement des indicateurs est inclusif, plus la liste d'indicateurs a de chances d'être exhaustive, et plus les problèmes pourront être identifiés en amont. Les personnes marginalisées ou négligées sont souvent plus sensibles aux changements dans la communauté et fournissent une contribution très précieuse. Si l'on n'inclut pas les gens marginalisés ou historiquement exclus dans la définition des indicateurs, on risque de négliger leurs points de vue et inquiétudes. Cela pourrait renforcer leur sentiment d'exclusion. Dans la facilitation et la conception des processus, il convient de veiller à ce que l'approche communautaire au dispositif APRR n'alimente pas involontairement le conflit au lieu de le prévenir.

### Sensibilité au genre

La question de l'inclusion soulève naturellement celle de l'intégration des femmes. Si les indicateurs introduisent certains standards dans le processus de collecte des informations afin d'éviter que ces dernières ne soient partiales, S. Schmeidl note que «trop souvent... la tendance est de laisser de côté les informations liées au genre en général, et les questions relatives aux femmes en particulier».[39] Les femmes ont souvent été exclues des dispositifs APRR ou tenues en marge des processus, malgré l'exemple exceptionnel du rôle majeur joué par les femmes à Wajir. Les indicateurs sexospécifiques visent à garantir que les femmes comme les hommes sont impliqués dans l'élaboration des indicateurs, mais aussi que les indicateurs reflètent les points de vue et expériences des hommes comme des femmes. L'exclusion des femmes et de leurs opinions reste une forte critique adressée aux dispositifs APRR[40] (voir encadré 6 également).

**Encadré 6: L'importance d'inclure les femmes dans les dispositifs APRR vue par l'OSCE**

La publication de l'OSCE *Gender and Early Warning Systems: An Introduction* illustre de quelle façon les points de vue des femmes sont souvent négligés, ce qui limite leur aptitude à contribuer aux activités de prévention des conflits et de reconstruction post-conflit, et par conséquent entrave l'efficacité de ces dernières.




OSCE/BIDDH 2009, 2; graphique de la page 9 de la publication susmentionnée

Le développement d'indicateurs tenant compte des différences entre les sexes est essentiel pour au moins trois raisons. Premièrement, l'égalité de considération est un préalable à la transformation du conflit; l'idée est ici que tous les êtres humains ont la même importance. Les droits des femmes doivent être protégés, comme ceux des hommes. Deuxièmement, les femmes vivant et observant le conflit différemment des hommes, elles ont accès à un ensemble d'indicateurs différents (et à un ensemble de réponses différentes). Les indicateurs sexospécifiques apportent une connaissance plus large du contexte, mais aussi une compréhension beaucoup plus approfondie du conflit. Comme les marginaux, les femmes vivent souvent les débuts de conflit plus intensément que les hommes, ce qui rend les indicateurs sexospécifiques essentiels à l'extension de la capacité de prévention.[41] Troisièmement, tout conflit recèle une réelle opportunité de changement. L'inclusion des femmes dans les processus d'analyse et de transformation constitue une précieuse possibilité de transformation sociale, comme ce fut le cas à Wajir, où les femmes ont gagné en influence et en importance.[42] Pour résumer, une approche sensible au genre de l'élaboration des indicateurs inclut à la fois les femmes et les hommes dans le processus, prend explicitement en compte les différentes manières dont un conflit les affecte, intègre les points de vue des hommes et des femmes sur les causes du conflit, et veille à ventiler les données recueillies par sexe. La liste du CEWARN à l'annexe 3 présente des exemples d'indicateurs sexospécifiques.

Cependant, la promotion d'une approche sensible au genre n'est pas toujours simple, comme cela a été

39 Schmeidl, S., (non publié, cité avec permission), «Chapter 3 – Early Warning Indicators, Information Collection, and Analysis: Practical steps on how to integrate a gender perspective», p. 1. Rédigé pour l'OSCE/BIDDH

40 OSCE/BIDDH (2009) *Gender and Early Warning Systems: An Introduction,* p. 13; Matveeva (2006), p. 9–21; Sittoni, R., (2012), «Gender and Conflict Early Warning in the IGAD Region: Making a Case for an Alternative, Context Specific Approach», African Leadership Centre Working Paper No.8, Nairobi: King's College Londres/Université de Nairobi; voir également Diaz, P. C. et Caminha, S., (2012) «Gender Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide», UNIFEM

41 Voir les exemples d'indicateurs sexospécifiques à l'annexe 3; voir aussi Diaz et Caminha (2012), p. 6–8

42 Merci à Andries Odendaal pour cette troisième observation

souligné dans la partie précédente. Les sociétés où l'égalité des sexes et l'inclusion des femmes ne sont pas dans les mœurs peuvent résister à ces efforts, considérés comme une menace des normes sociales établies. Ceci est d'autant plus vrai lorsqu'un programme sensible au genre est imposé par des acteurs externes. Le traitement des problématiques du genre et de l'inclusion nécessite créativité et sensibilité, et doit être mené à bien par les acteurs locaux.

## 2.3 Ne pas nuire

L'établissement d'une liste d'indicateurs à surveiller exige de trouver un équilibre. La population locale est-elle capable de suivre les indicateurs établis ou de répondre à tous les signes de troubles qu'elle identifie? L'un des risques est d'établir une liste tellement longue et étendue qu'elle ne puisse être contrôlée par les acteurs locaux. Dans certains cas, comme une escalade rapide de la violence, les communautés peuvent identifier des problèmes dépassant leur capacité de réponse. Le sentiment qu'un système est trop ambitieux peut être source de renoncement et de désillusion, décourageant les personnes désireuses de prévenir la violence et de transformer le conflit, et faisant le lit de la critique. Cette dynamique est plus susceptible d'affecter les dispositifs APRR à l'approche descendante. Des plans initiaux ambitieux et des projets démesurés peuvent saper ou faire oublier les exemples de réussite, renforçant la critique de la prévention du conflit et des dispositifs APRR.

Comme le montre l'exemple des femmes de Wajir, il est possible d'éviter ces écueils en commençant à petite échelle, avec un champ d'action bien défini. Ainsi, la Wajir Women Association for Peace a d'abord concentré ses efforts sur le marché, où elle pouvait suivre le contexte, détecter les changements et traiter les montées des tensions. Ensuite, elle a progressivement étendu son action. S'agissant de l'adaptation des capacités de réponse aux alertes précoces, il importe de savoir reconnaître les situations où il est nécessaire de s'adresser à des acteurs extérieurs à la communauté. Voir partie 4 pour plus d'informations.

# 3 Veille et suivi

**Points clés**

- La sélection des observateurs doit refléter la diversité de la population locale.
- La vérification des informations est une fonction importante des dispositifs APRR, qui garantit la crédibilité des rapports et jugule les effets négatifs d'informations erronées ou subversives.
- Les informations collectées doivent être analysées de façon participative et les rapports doivent être largement diffusés.
- Les nouvelles technologies peuvent faciliter la communication, mais il faut se demander si, où et comment elles peuvent être utiles dans un contexte donné avant leur intégration à un dispositif APRR.
- La transparence permet d'éviter la suspicion tant de la part de la population locale, que du gouvernement et des forces de sécurité

Une fois les indicateurs définis, des stratégies peuvent être mises en place pour observer les tensions au sein des communautés. Après un bref aperçu des approches de suivi utilisées par les différentes générations de systèmes d'alerte précoce, cette partie s'intéresse au fonctionnement de ce suivi dans les dispositifs d'alerte précoce porté par les communautés, aux différentes étapes du processus de veille et de suivi, à l'intérêt récent pour les technologies de l'information et de la communication (TIC) et à certains risques et pièges potentiels liés au suivi.

## 3.1 L'évolution des approches de suivi

Les dispositifs APRR de première génération tendent à recueillir et analyser les informations à distance. Ils se basent sur les informations disponibles dans les journaux et les rapports publics.[43] Les systèmes de deuxième génération utilisent des sources similaires, mais vérifiées et complétées d'éclairages locaux obtenus auprès des membres des diasporas et des bureaux

**Encadré 7: Modèle de suivi de Belun**

Belun est un modèle hybride où la documentation reste centralisée mais où les réseaux de prévention et d'intervention communautaires jouent le rôle de fournisseurs et d'analystes d'informations de premier niveau; le bureau central consigne les tendances dans les rapports périodiques et soutient les CPRN (voir annexe 1).

43 Voir projet GDELT (*http://www.gdeltproject.org*) pour une version contemporaine de ce système

régionaux. Dans ces systèmes, les informations parvenant aux analystes sont passées par divers acteurs de la communication, qui ont tous ajouté une part de subjectivité aux renseignements communiqués. Les dispositifs de troisième génération sont moins distants, puisque les informations recueillies restent dans le pays; elles sortent néanmoins de la communauté pour être analysées par un bureau central (voir également encadré 7).[44] Les dispositifs de quatrième génération exploitent les technologies de crowdsourcing, comme FrontlineSMS et Ushahidi, pour recueillir des données directement auprès de la population.[45] Cette approche comble le fossé entre la première et la quatrième génération, puisque les données collectées sur le terrain sont intégrées directement, sans aucun filtre, dans des ensembles de données publics via des formats tels que les crowdmaps.

Dans les quatre approches décrites ci-dessus, l'analyse des données tend à être réalisée de façon centralisée, loin de la communauté concernée. Les trois premières générations emploient souvent des analystes ayant une expérience politique ou sécuritaire. Les deuxième et troisième générations recourent plutôt à des analystes connaissant directement les contextes, même s'ils travaillent souvent loin des contextes en question. Cet éloignement géographique signifie que ces dispositifs sont surtout centrés sur la mobilisation de réponses aux niveaux national et international, et qu'ils sont moins bien équipés pour orienter les réponses à l'échelle locale.

## 3.2 Les approches communautaires de suivi

Les approches communautaires aux dispositifs APRR diffèrent en cela des dispositifs des quatre générations que les informations recueillies sont avant tout utilisées au sein de la communauté. Ces informations peuvent être transmises à des tiers (voir point 4.3 dans la partie suivante) après réception et analyse par les acteurs locaux, mais l'objectif avant leur traitement n'est pas de les faire sortir de leur cadre immédiat. Le suivi à l'échelle locale requiert un effort systématique. Cela nécessite un processus clair de collecte, de vérification et d'analyse de l'information46 (voir exemple de fonctionnement de ce processus dans un dispositif APRR au nord-est du Nigeria dans l'encadré 8 à la fin de cette sous-partie).

### Collecter les informations

Les indicateurs évoqués dans la partie précédente définissent un cadre pour l'établissement du processus de collecte d'informations. Ils constituent souvent la base d'un questionnaire, qui sera complété régulièrement par les observateurs[46]. Ces derniers peuvent aussi renseigner des rapports d'incident spécifiques en cas d'événement exceptionnel (voir exemple de rapport d'incident à l'annexe 4).

La nature des indicateurs est l'un des critères dictant le choix de la personne la mieux placée pour devenir observateur. La diversité (sexe, géographie, groupe social) est également un critère de sélection fondamental, car les informations doivent être collectées dans toutes les catégories de la population. Il n'est pas rare que les observateurs soient jeunes, comme dans le cas du dispositif APRR soutenu par Search for Common Ground dans l'Etat de Borno (Nigeria) et dans celui de Belun (Timor-Leste). Les jeunes ont généralement les compétences de base requises et disposent du temps et de la motivation nécessaires. Les observateurs reçoivent une formation visant à développer l'écoute active, les techniques d'entretien, l'analyse des conflits et la sensibilité aux conflits. Des acteurs externes peuvent intervenir si les capacités nécessaires n'existent pas à l'échelle locale.

Il convient de prendre le temps de bien choisir la langue dans laquelle seront enregistrées les informations. Les rapports d'incident de Belun, par exemple, sont en tétoum, la principale langue du Timor-Leste, car les informations collectées par les observateurs sont principalement destinées aux populations et aux autorités (police, ministères compétents et cabinet du Premier ministre)[47]. Les rapports consolidés sont disponibles en tétoum et traduits en anglais à l'attention de la communauté internationale.

44 Rupesinghe affirme que les dispositifs de troisième génération sont des microcosmes de ceux de la deuxième génération: «La différence entre la deuxième et la troisième génération ne peut s'envisager selon [la perspective de la collecte des données et des cadres analytiques] car la troisième génération tire sa méthodologie EW de la deuxième génération, notamment du système FAST», Rupesinghe (2009), p.10 (traduction).

45 FrontlineSMS et Ushahidi sont des plateformes bâties sur des données utilisateur via les téléphones portables. Complément d'information sur http://www.*frontlinesms.com* et *https://www.ushahidi.com*

46 «Le processus de collecte et d'analyse des données peut être aussi important que les données elles-mêmes. L'inclusion d'un large éventail d'intervenants dans les processus d'analyse participative contribue non seulement à enrichir l'analyse mais aussi à renforcer la confiance et les possibilités d'une action conjointe». SaferWorld and Conciliation Resources (2016), *Effective Local Action: From Early Warning to Peacebuilding,* p.3 (traduction), http://www.c-r.org/*resources/effective-local-action-early-warning-peacebuilding*, consulté le 03.08.2016

47 Correspondance personnelle avec Zach Abugov, 10.08.2016

#### Vérifier les informations

La vérification des informations est une fonction clé de nombreux dispositifs APRR. Les rumeurs peuvent entraîner une escalade des tensions et la désinformation peut mettre les gens en danger. Idéalement, les relations au sein de la communauté doivent suffire à collecter rapidement des informations exactes sur une situation changeante. Ces informations sont vérifiées de plusieurs façons: en comparant les données reçues de sources différentes, en contactant les observateurs ou les membres de la communauté appropriés, ou en dépêchant un membre du dispositif APRR dans la région concernée. Le fonctionnement d'un dispositif APRR impliquant des acteurs locaux exige des réunions régulières. Ces réunions servent à vérifier les incidents pouvant indiquer une hausse du potentiel de conflits violents et à analyser les informations collectées.

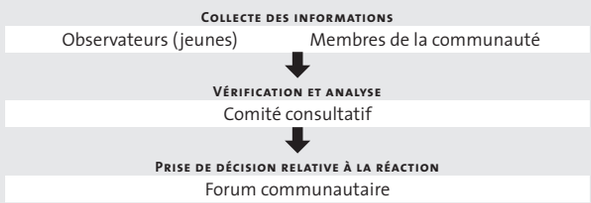
#### Analyser les informations

L'analyse a un objectif triple. D'abord, identifier les tendances et les problèmes réclamant une réaction. Pour analyser les informations collectées, les outils utilisés peuvent être les mêmes que ceux servant à la détermination des indicateurs (calendriers, analyse des facteurs, cartographie des relations). Ensuite, revoir et adapter les indicateurs. Comme indiqué précédemment, il est essentiel que cela soit fait régulièrement. Enfin, l'analyse garantit que les informations clés soient mises à la disposition de toutes les catégories de population. Comme les dispositifs APRR impliquant des acteurs locaux reposent sur l'inclusion et la participation, il faut que les informations collectées soient largement relayées. Leur mise à disposition est source de transparence, laquelle réduit la suspicion et renforce la confiance. Cela permet également une sensibilisation aux expériences faites par les autres et favorise la compréhension mutuelle. L'existence d'un ensemble de données communes constitue une première étape clé pour les dispositifs APRR visant la résolution conjointe de problèmes.

Dans un système porté par les communautés, l'analyse des informations collectées est généralement participative. Un forum ou une entité reconnus se réunira régulièrement pour examiner les informations recueillies, les analyser et envisager une intervention. Dans certains cas, un comité réduit se chargera de collecter et d'analyser les informations, qui seront ensuite présentées à un forum élargi (voir exemple dans l'encadré 9). L'expérience de Wajir a permis de constater combien il est important que les réunions aient lieu régulièrement; elle a montré qu'il ne faut pas attendre qu'une situation urgente appelle une réaction. Cette prise de conscience a conforté l'idée de la nécessité d'un mécanisme permanent et fixe, et non ad hoc. Cela contribue aussi à consolider le travail de prévention dans le temps, puisque les rencontres régulières facilitent l'analyse systématique nécessaire à l'identification des tendances de long terme[48].

**Encadré 8: Modèle de suivi APRR dans l'Etat de Borno (Nigeria)**

Search for Common Ground a soutenu la mise en place d'un dispositif APRR dans l'Etat de Borno (Nigeria), une région touchée par l'insurrection de Boko Haram et d'autres formes d'insécurité. L'organisation a permis d'organiser des «forums communautaires», qui ont identifié les jeunes comme étant les acteurs idéaux pour suivre la situation au sein de la population locale. Les jeunes rédigent des rapports sur la base d'enquêtes et d'observations. Les gens peuvent également signaler leurs inquiétudes via un système SMS centralisé. Les informations colligées sont présentées à un comité consultatif. Le comité consultatif est composé de représentants de la population locale, également choisis en coopération avec le forum communautaire. Le comité consultatif est un groupe réduit, formé et équipé pour analyser et présenter les informations. Une fois les informations vérifiées et consolidées, elles sont présentées au forum communautaire. C'est le forum communautaire qui définit les mesures à prendre sur la base des rapports du comité consultatif (présentation plus complète de ce projet à l'annexe 2).




## 3.3 Technologies de l'information et de la communication

Des innovations dans les technologies de l'information et de la communication (TIC) ont suscité un vif intérêt et augmenté les financements visant à intégrer de nouvelles technologies dans les activités APRR. Les téléphones portables notamment offrent

48 Shuria, H., (2013), «Early Warning and Rapid Response Mechanisms: Kenya Case Study» dans Frazer, O. et Ghettas, L., (eds.), *Approaches to Conflict Transformation: Lessons from Algeria, Denmark, Egypt, Kenya, Morocco, Tajikistan and Yemen*, Geneva: The Cordoba Now Forum, p. 33, *http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Conflict_Transformation_in_Practice_2013.pdf*, consulté le 03.08.2016

**Tableau 1: Avantages et inconvénients des TIC dans les dispositifs APRR**

| Avantages | Inconvénients |
|---|---|
| Peuvent accroître l'inclusion dans les régions difficiles d'accès | Des différences en termes d'accessibilité ou de maîtrise de la technologie peuvent entraîner l'exclusion de certains groupes de population |
| Accélèrent la transmission des informations | Comme la technologie accélère la transmission des informations, la désinformation s'accélère aussi |
| Permettent le traitement et la représentation de grandes quantités de données | Tendent à favoriser l'analyse quantitative aux dépens de l'analyse qualitative |
| Peuvent accroître la fréquence et réduire le coût des communications | Peuvent accroître les risques de voir des informations sensibles tomber entre de mauvaises mains |

beaucoup de possibilités pour connecter les individus, accélérer les communications et recueillir de grandes quantités d'informations directement à la source. Si les innovations en matière de TIC offrent des perspectives passionnantes, il faut garder à l'esprit certaines questions clés concernant l'utilisation et l'intégration de toute nouvelle technologie (voir liste des avantages et des inconvénients des TIC dans le tableau 1).

En premier, est-ce que la technologie va fonctionner? Le projet pilote de Search for Common Ground à Jos (Nigeria) a utilisé FrontlineSMS pour collecter les alertes de la population, mais Frontline SMS est resté en panne deux mois sur six pendant la période pilote. L'infrastructure relativement simple et bon marché requise par la téléphonie mobile a révolutionné les connexions dans nombre de pays. Toutefois, beaucoup d'approches communautaires aux dispositifs APRR sont lancés dans des régions où la couverture réseau est médiocre et l'accès à la technologie limité. Les réseaux mobiles sont également exposés à des interruptions non intentionnelles, en cas de coupure de courant, ou intentionnelles, quand les gouvernements veulent gérer une crise. Il faut donc s'assurer que l'infrastructure technique utilisée soit en place, opérationnelle et accessible à tous.

Deuxièmement, le dispositif sera-t-il utilisé? Le projet pilote de Jos a duré six mois: or après les 72 messages reçus le premier mois, il a fallu attendre le dernier (juillet) pour recevoir la série la plus longue, avec 8 messages[49].49 Et globalement, la plupart des messages reçus étaient d'ordre personnel au lieu de constituer des indicateurs de paix ou d'incident. Les entretiens avec les parties prenantes clés ont montré que personne, ni parmi la population locale, ni parmi les 11 parties prenantes clés participant aux réunions d'analyse mensuelles, n'a utilisé le site de crowdmapping, alors même qu'il était connu de toutes les parties prenantes en question. Même s'ils ont accès à cette technologie, les gens ne s'en servent pas, soit parce qu'ils n'en voient pas l'utilité, soit parce qu'ils n'ont pas les connaissances requises. L'accessibilité et l'aptitude à utiliser la technologie sont des questions importantes. Certaines catégories de la population ont un meilleur accès ou maîtrisent mieux les technologies que d'autres. Il convient de veiller à ce que l'introduction de nouvelles technologies n'exclue pas certaines personnes du dispositif APRR ou n'oriente le système vers les seules personnes qui utilisent les technologies.

Troisièmement, quel est le but? Le principal intérêt des TIC réside dans leur capacité à collecter et compiler de grandes quantités de données. Cela peut être très utile pour les analyses quantitatives. En revanche, les capacités de traitement des données des TIC ne sont pas forcément très recherchées dans le cadre des dispositifs APRR, et sont souvent plus intéressantes pour les publics externes, comme nous l'avons déjà évoqué. Pour les systèmes impliquant des acteurs locaux, les informations qualitatives sont souvent plus pertinentes mais l'expertise requise pour les traiter n'est pas forcément disponible au sein de la population. La possibilité d'échanger rapidement des informations avec d'autres membres du réseau peut, toutefois, s'avérer utile pour combattre des rumeurs ou réagir vite à des situations d'escalade. Ainsi, les TIC doivent être adaptées aux besoins de la population et servir son intérêt.

Quatrièmement, quels sont les risques en termes de confidentialité? Téléphones, e-mails et sites web peuvent être épiés ou piratés. Il faut donc réfléchir au type d'informations transmises par voie électronique, aux personnes qui pourraient y avoir accès et aux risques que cela peut faire encourir à autrui.

49 Les données sur les six premiers mois du projet pilote de l'Etat du Plateau sont disponibles dans Stine (2013). Le projet pilote et l'évaluation ayant amené des changements conséquents, le dispositif est toujours en place au moment de la rédaction.

La technologie proposera toujours de nouvelles façons de faire, mais elle ne remplacera jamais les relations humaines, notamment dans les contextes où règne la suspicion. Ainsi que l'affirme un expert en technologie, «on a beau avoir les meilleures technologies du monde, si on ne touche personne, cela ne sert à rien».[50] L'International Law and Policy Institute a ainsi réalisé une enquête via SMS au Zanzibar[51] mais les personnes interrogées se méfiaient énormément et ne participaient guère au lancement du projet. Seules les relations tissées dans le cadre de rencontres ou de conversations téléphoniques ont permis de convaincre les participants. Les modèles porté par les communautés les plus performants recourent à la technologie pour communiquer dans le cadre de relations existantes, une fois que la confiance a été établie.

## 3.4 Ne pas nuire

### Gérer la méfiance

A moins qu'elles ne soient **conduites** en toute transparence, les activités de veille et de suivi peuvent générer des malentendus. Etant perçus comme des espions au sein de la population, les observateurs font parfois l'objet de suspicions, voire de violences. Dans un contexte de divisions et de tensions communautaires fortes, les observateurs d'un groupe peuvent être considérés avec méfiance par les membres de l'autre groupe[52]. En Afghanistan, par exemple, un sentiment de méfiance généralisé a bloqué l'introduction d'un dispositif APRR par le Tribal Liaison Office[53]. Dans les contextes où la population fait peu confiance aux services de sécurité, les observateurs peuvent être soupçonnés de travailler pour la police ou les services de sécurité, ou bien pour des acteurs extérieurs au contexte. Dans les systèmes impliquant des tiers ou des acteurs externes, soient-ils sur place ou à distance, la suspicion peut également s'étendre à leurs programmes et au type d'informations auxquelles ils accèdent.

Pour toutes ces raisons, la transparence sur l'objectif et le fonctionnement d'un dispositif APRR est essentielle. Le plus grand nombre possible de personnes doivent connaître l'identité des observateurs, leur fonction, le type de données qu'ils collectent, les destinataires de ces données et l'emploi qu'il en est fait. Les liens avec les services de sécurité doivent être clairs et expliqués aux gens. En cas de participation de tiers ou d'acteurs externes, la nature et le périmètre de leur action doivent être évidents pour tous les membres de la communauté, et idéalement, des liens doivent avoir été tissés au fil du temps.

### Gérer les informations de façon responsable

De par leur nature même, les activités de veille et de suivi impliquent la collecte et la gestion d'informations sensibles. Sorties de leur contexte, ou placées entre de mauvaises mains, ces informations peuvent servir à alimenter des tensions et attiser un conflit. Il est donc important de définir des principes de gestion des informations clairs et de s'y tenir.

Les nouvelles technologies comme les téléphones portables peuvent faciliter la propagation d'informations erronées et provocatrices. Pour certains, elles doivent du coup faire partie de la solution. Lors de ses recherches, T. C. Warren a constaté que la radio était souvent plus efficace pour la promotion de la paix que les réseaux sociaux. Selon lui, «l'expérience montre que la portée géographique des médias de masse a un pouvoir pacificateur, tandis que la pénétration des réseaux sociaux tend à accroître massivement la violence collective, notamment dans les régions n'ayant pas accès aux médias de masse»[54]. Il ressort de ses travaux et d'autres travaux similaires que l'on connaît mal les interactions entre technologies et transformation des conflits. Il convient d'étudier la question de façon approfondie et d'agir avec la prudence requise.

50 Silva, F., Global Innovation Competition winner Mozambique, *http://www.makingallvoicescount.org/event/gic2016*, consulté le 11.08.2016

51 Entretien avec le personnel d'ILPI à Zanzibar, septembre 2014

52 Concernant une initiative du CEWARN, G. Musila écrit: «Le fait que deux des principales communautés du projet pilote aient été en conflit depuis plusieurs décennies a amené les observateurs de terrain sélectionnés dans ces communautés à devoir évoluer dans un contexte de suspicion lourde». Musila, G., (2013), (traduction). «Early Warning and the Role of New Technologies in Kenya» dans *New Technology and Prevention of Violence and Conflict,* Mancini, F., (ed.), New York: International Peace Institute, p. 53

53 Correspondance avec Susanne Schmeidl, janvier 2016

54 Warren, T. C. (2015), «Explosive connections? Mass media, social media, and the geography of collective violence in African states», Journal of Peace Research, volume 52, n° 3, p. 297

# 4 Réaction

**Points clés**

- La conception globale du système devrait être déterminée par les capacités de réaction. Le fossé entre l'aptitude du dispositif à donner l'alerte et sa capacité à fournir des réponses peut compromettre sa crédibilité et le soutien qu'il reçoit.
- La réaction directe porté par les communautés privilégie les approches transformationnelles et fondées sur les intérêts plutôt que celles fondées sur le pouvoir et les droits.
- Les approches communautaires partent d'un consensus, s'appuient sur les capacités locales existantes et sont mises en œuvre par des membres de la communauté.
- Les communautés doivent disposer d'un réseau de relations établies afin de mobiliser des acteurs externes face à des situations allant au-delà de leurs capacités de gestion.
- Une communication et des comptes rendus réguliers peuvent favoriser des relations de coopération constructives avec les acteurs externes.

Le véritable critère d'évaluation pour un dispositif APRR est sa capacité à fournir une réponse efficace une fois les problèmes identifiés et les alertes données. Cette capacité est de plus en plus reconnue pour les approches communautaires.[55] Comme cité dans l'introduction, la principale critique adressée aux dispositifs APRR concerne le fossé entre alerte et réaction. Dans les premières générations, cela s'expliquait par le fait que l'alerte et la réaction étaient confiées à des personnes différentes. Or, ces deux étapes ne devraient pas être traitées séparément, mais comme des aspects étroitement liés. «La réaction rapide est le but tandis que l'alerte précoce est un outil pour y parvenir.»[56]

Les approches communautaires cherchent à combler le fossé entre alerte et réaction en créant une capacité de réponse dans la communauté. Certains suggèrent que pour ce faire, les dispositifs APRR devraient être construits «en commençant par la fin».[57] Ainsi, définir d'abord la capacité de réponse existante permettrait de concevoir des mécanismes d'alerte parfaitement adaptés. Cette partie passe en revue différents types de réactions possibles, les caractéristiques des réponses porté par les communautés et la manière dont la communauté peut mobiliser des acteurs externes dans les situations dépassant ses capacités de gestion. Certains risques importants sont enfin mentionnés.

## 4.1 Les types de réactions

Il existe toute une série d'approches possibles pour gérer et résoudre les conflits. Andries Odendaal, d'après l'ouvrage d'Ury et al., distingue les approches fondées sur le pouvoir, sur les droits et sur les intérêts.[58] Cette théorie est présentée dans le tableau 2. La première catégorie a recours à la coercition, souvent avec menace ou utilisation de la force physique. Les approches fondées sur les droits reposent sur les lois et les normes, tant les législations nationales que les règles et normes locales ou «traditionnelles». Cette vision donne à un juge, un arbitre ou une personne compétente le pouvoir de décider de la solution à un conflit. Les approches fondées sur les intérêts s'appuient elles sur une démarche collaborative et consensuelle. Le but est d'identifier les intérêts des parties au conflit et de parvenir collectivement, via diverses méthodes axées sur le dialogue, à des solutions satisfaisant au mieux les intérêts de chaque partie.

Ces approches peuvent bien sûr se recouper. Celles fondées sur le pouvoir, p. ex., sont souvent associées à celles basées sur les droits, afin de faire appliquer les lois et de protéger les droits humains. De plus, l'intérêt commun n'est pas toujours un critère pertinent car il peut être difficile de parvenir à un consensus lorsque les acteurs majeurs ne voient aucun bénéfice à collaborer.

Les approches communautaires aux dispositifs APRR étant souvent initiés par la société civile, ils tendent à appliquer les approches fondées sur les intérêts pour la gestion des conflits. Opérant généralement dans des régions caractérisées par une gouvernance faible ou corrompue, les instruments classiques de l'Etat reposant sur le pouvoir et les droits (police, système judiciaire, etc.) peuvent avoir une portée limitée. Même quand des approches fondées sur le pouvoir et les droits existent, elles peuvent s'avérer inefficaces ou inappropriées. Dans certains cas, elles peuvent même entraîner une escalade du conflit. Les approches fondées sur les intérêts sont donc une solution complémentaire et alternative importante, et les mécanismes

55 «En théorie, la société civile dispose d'une plus grande capacité à répondre rapidement à des événements que l'ONU ( ) dans les faits, cela ne se produit pas assez souvent.» (Matveeva (2006), p. 45) (traduction); «L'alerte précoce porté par les communautés (ou les citoyens), en particulier, peut être la voie à suivre pour les dispositifs d'alerte précoce dans les zones de conflit.» (Schmeidl (2008), p. 23) (traduction); et «la HHI ( ) recommande à Humanity United de mettre en place un groupe d'étude et de partage sur les approches communautaires de détection précoce afin de faciliter le partage continu des expériences et des meilleures pratiques entre les différents projets.» Leaning, J. et Meier, P. (2008), «Community Based Conflict Early Warning and Response», The Harvard Humanitarian Initiative for Humanity United, Harvard University, p. 16 (traduction)

56 Matveeva (2006), p. 45 (traduction)

57 Austin (2004), p. 14; voir aussi Schmeidl (2008), p. 7

58 Odendaal (2013), p. 48. D'après Ury, W., Brett, J. et Goldberg, S. (1988), *Getting Disputes Resolved: Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*, San Francisco: Jossey-Bass

**Tableau 2: Trois approches de gestion des conflits**[59]

| | | |
|---|---|---|
| Fondée sur le pouvoir | Coercition | «La force prime le droit»<br>Interventions des forces de sécurité<br>Sanctions politiques ou économiques<br>Négociation assortie de menaces de sanctions ou de recours à la force |
| Fondée sur les droits | Lois et normes | Système judiciaire<br>Arbitrage officiel et informel<br>Décisions administratives |
| Fondée sur les intérêts | Approches non coercitives pour parvenir à un accord | Négociation<br>Médiation<br>Dialogue |

APRR porté par les communautés offrent une plateforme intéressante pour les développer et les mettre en œuvre[60].

Mais une approche purement fondée sur les intérêts et focalisée sur la résolution des problèmes peut se révéler insuffisante. Les positions et les attitudes des uns et des autres, durcies par des expériences d'antagonisme, de discrimination ou de violence, peuvent compliquer l'identification des intérêts communs. C'est pourquoi les approches communautaires aux dispositifs APRR jugent souvent nécessaire d'aller plus loin qu'une approche axée sur les problèmes immédiats et de s'engager dans un travail de prévention à long terme, afin de transformer les relations au sein de la communauté et les causes profondes des tensions.

## 4.2 L'implication des acteurs locaux

Les réactions porté par les communautés favorisent l'autonomie des communautés en leur donnant un rôle à jouer dans la gestion de leur propre sécurité. L'attention se déplace donc des défaillances des acteurs externes vers les opportunités offertes à la population. Les réactions possibles varient fortement selon le contexte (voir les exemples dans l'encadré 9). Les ressources traditionnelles, l'étendue et la nature du soutien extérieur, l'état du conflit et le niveau de consensus au sein de la communauté sont autant de facteurs influant sur le champ des possibles. Dans la gestion des conflits, les réponses à court terme englobent souvent la médiation ou le dialogue, tandis que les efforts de prévention à plus long terme prennent des formes diverses en fonction de l'analyse des problèmes sous-jacents.

Que ce soit pour gérer des situations immédiates ou régler des problèmes persistants, les mécanismes de réaction porté par les communautés tirent leur légitimité de trois caractéristiques majeures: ils reposent sur un consensus, se basent sur les capacités locales existantes et sont mis en œuvre par des acteurs internes.

#### La voie du consensus

Une réaction efficace doit être planifiée et mise en œuvre par consensus. La deuxième partie de cette étude souligne l'importance d'une structure inclusive pour un mécanisme APRR porté par les communautés. Une approche inclusive et consensuelle garantit en effet qu'aucun membre de la communauté ne sera exclu et que les actions et interventions décidées seront perçues comme légitimes. Cela ne signifie pas que toutes les catégories de la communauté doivent être impliquées dans la réaction concrète. Si l'on opte par exemple pour une médiation, la composition de l'équipe devra tenir compte de la situation exacte dans laquelle elle intervient. Néanmoins, il existe généralement un mécanisme inclusif – groupe de pilotage ou forum communautaire – qui valide la composition de l'équipe par consensus et requiert son intervention[61].

#### L'appui sur les capacités locales

Utiliser et adapter les ressources et mécanismes existants est la clé d'une réponse efficace aux conflits. Les approches ayant déjà fait leurs preuves peuvent contribuer à réduire les réticences, renforcer l'appropriation par les acteurs locaux et favoriser la durabilité des actions. Susanne Schmeidl considère par exemple les jirgas (assemblées traditionnelles de chefs locaux chargées de régler les différends) comme un facteur décisif

59 Voir aussi Moore, C. (2003), *The Mediation Process: Strategies and Skills for Resolving Conflict,* San Francisco: Jossey-Bass, p. 7

60 Odendaal (2013), p. 51

61 Odendaal (2013), p. 51

de réaction dans le sud de l'Afghanistan[62]. Cela ne veut pas dire que les pratiques locales ne doivent pas faire l'objet d'un examen critique.

Les mécanismes existants doivent parfois être adaptés pour plus devenir plus inclusifs. Le Comité de Paix de Kibimba, par exemple, a mis plusieurs années avant d'admettre officiellement des femmes à des fonctions dirigeantes[63]. Les us et les coutumes ne peuvent pas servir de prétexte à l'exclusion, sous peine de compromettre le travail effectué. De même, les idées et les approches venant de l'extérieur ne doivent pas être rejetées automatiquement. Les acteurs externes peuvent jouer un rôle important en partageant leurs expériences et en contribuant à développer des compétences en matière de médiation et de transformation des conflits. Cependant, tous les nouveaux mécanismes ou approches devraient être adaptés au contexte et prendre en compte les ressources et les connaissances déjà présentes.

**Des interventions menées en interne**

La personne ou l'équipe locale menant l'intervention bénéficie de certains avantages par rapport à des intervenants extérieurs, puisqu'elle connaît généralement bien le contexte et peut s'appuyer sur des relations bien établies avec une ou plusieurs parties. Si ces contacts et ces liens peuvent, dans certains cas, compromettre les chances d'un médiateur d'être reconnu comme impartial, elles peuvent aussi se révéler un atout en offrant au médiateur des points d'accès pour impliquer les parties. Être familiarisé avec la population et le contexte permet au médiateur de faire preuve de la sensibilité nécessaire, ce qui peut faire

**Encadré 9: Exemples de réactions des approches communautaires à Zanzibar et en Colombie**

**Action interreligieuse à Zanzibar**

Pendant la période du ramadan à Zanzibar, en 2012, des tensions sont montées entre un groupe de chrétiens évangélisateurs et la communauté locale musulmane lors de la rupture du jeûne. Le mufti a appelé ses homologues des principaux groupes religieux, qui ont téléphoné aux paroisses locales. Les prêtres de la communauté ont découvert que les évangélisateurs venaient de Dar es Salaam. Ils leur ont demandé de respecter leurs voisins musulmans et de mettre un terme à leur mission d'évangélisation pendant le ramadan. Certains membres de la communauté se préparaient à jeter des pierres, mais une série d'appels entre responsables religieux a permis d'éviter toute violence.

«Technology, Communications & Conflict Prevention in Zanzibar», blog «Making All Voices Count», 7 janvier 2015 *http://www.makingallvoicescount.org/blog/technology-communications-and-conflict-prevention-in-zanzibar*, consulté le 03.08.2015.

**Communauté de paix en Colombie**

La commune de San José de Apartadó, dans le nord-ouest de la Colombie, était particulièrement victime du conflit entre les unités de la guérilla et les paramilitaires, en raison de sa proximité avec le Panama et la route panaméricaine. En réaction à ce conflit persistant, elle s'est auto-déclarée communauté de paix et zone neutre. Une clôture basse a été installée autour du territoire, non pour empêcher quiconque de rentrer, mais plutôt pour marquer les frontières de la communauté où les règles étaient censées être respectées. La possession ou le port d'armes, la livraison de renseignements à l'une ou l'autre des parties au conflit, ainsi que la vente et la consommation d'alcool (qui attirait des combattants et augmentait le potentiel de conflits internes) ont ainsi été interdits.

Des forums communautaires se tenaient par ailleurs plusieurs fois par mois pour partager les informations. Les habitants disposaient également d'une procédure d'alerte immédiate sous la forme d'un système de cloches. A l'origine, les sonneries invitaient à se rendre dans le centre-ville, où l'on espérait que la foule et la solidarité suffiraient pour affronter un groupe armé tentant de s'imposer. Les attaquants ont parfois essayé de repérer les responsables de la communauté, mais le reste de la population a refusé de révéler leur identité. Le système d'alerte a cependant entraîné des victimes, des groupes militaires ayant profité de l'occasion pour tuer des habitants. Finalement, les cloches sont devenues un signal indiquant de se cacher. La communauté a toutefois réagi globalement par une action solidaire et collective. En cas d'incursion d'un groupe armé, une délégation allait à sa rencontre pour lui demander de partir. Lorsque l'armée a menacé de pénétrer de force dans la ville et d'y établir un poste militaire, la population a décidé d'abandonner les lieux et de s'installer dans une autre commune.

Anderson, M. B., et Wallace, M., (2013) *Opting Out of War,* Boulder, Colorado: Lynne Riener pp 129–142. Le chapitre correspondant de cet ouvrage est basé sur une étude de cas menée par Liam Mahony et Luis Enqirue Eguren.

62 Schmeidl (2008), p. 22

63 Ningabira (non daté), p. 4

défaut aux intervenants extérieurs.[64] La personne ou l'équipe doit être choisie minutieusement afin de trouver le niveau adéquat de proximité avec les parties au conflit. Dans le dispositif APRR de Wajir, par exemple, ce sont les aînés d'un clan minoritaire, non impliqué directement dans le conflit entre les deux clans principaux, qui avaient été choisis pour assurer la médiation. Ils ont été bien acceptés par les parties au conflit car ils ne constituaient pas une menace et n'avaient pas d'intérêt particulier dans le conflit, tout en provenant de la région concernée.[65]

## 4.3 La mobilisation et la coordination d'acteurs extérieurs

Certaines situations ou difficultés rencontrées par une communauté peuvent aller au-delà de ce qu'elle est capable de gérer seule. Cela peut être dû au manque d'outils adéquats. Dans les situations extrêmes, par exemple, l'intervention de la police ou de l'armée peut être requise pour maîtriser les violences. Les racines du problème peuvent aussi se trouver en dehors de la communauté et il peut alors être nécessaire d'agir autre part. Ainsi, lorsqu'un grand nombre de personnes déplacées en raison d'un conflit dans une autre région intègrent une communauté, cela peut avoir un effet perturbateur sur celle-ci, qui a pourtant probablement peu d'influence sur le conflit en question.

La deuxième partie de ce rapport mentionne l'importance, pour les approches communautaires aux dispositifs APRR, d'établir des liens verticaux et des connexions avec des acteurs et des autorités en dehors de la communauté immédiate. Les acteurs externes peuvent être des sources de financement et de soutien pour le travail de la communauté, certains ayant même la capacité d'agir pour régler les problèmes dépassant les limites de gestion de la communauté.

#### Etablir des relations avec des acteurs externes

La mobilisation d'acteurs externes nécessite des relations déjà existantes. Plutôt que de se rapprocher des principaux protagonistes au moment de l'intervention, la logique participative de nombreux approches communautaires aux dispositifs APRR suppose que les relations soient préétablies. S'ils sont en dehors de la communauté, ils ne font pas forcément partie intégrante du dispositif, mais le fait de les tenir informés régulièrement de la situation peut aider à consolider la relation et leur donner le sentiment d'être impliqués. De tels efforts prouvent aux acteurs externes qu'ils sont considérés comme des partenaires constructifs et augmentent les chances qu'ils soient disposés à coopérer avec la communauté et à répondre positivement aux éventuelles demandes d'assistance.

Les acteurs du domaine de la sécurité, en particulier dans des environnements instables, peuvent être méfiants envers les initiatives APRR. Se montrer transparents, en leur fournissant des informations régulières, et leur demander leur assistance peut atténuer les réticences et permettre un partenariat constructif. Ce dernier aspect peut profiter aux deux parties, notamment en aidant les forces de sécurité à assurer le maintien de l'ordre et le respect de la loi. Lorsqu'une communauté réussit à construire une relation complémentaire avec les forces de sécurité officielles, des comptes rendus transparents en temps utile peuvent garantir des interventions efficaces.

L'implication des décideurs et des responsables politiques est tout aussi importante, notamment parce qu'un gouvernement, même faible, dispose toujours d'une influence considérable dans de nombreux domaines. Faire des comptes rendus réguliers aux décideurs, nationaux et étrangers, peut être nécessaire pour s'attaquer aux problèmes structurels, mais aussi pour attirer l'attention sur les politiques qui auront des effets positifs comme négatifs sur les communautés. En vue d'un retour à la normale dans un contexte de guerre civile, le Comité de Paix de Kibimba «a lancé une pétition adressée au ministère de l'Education pour demander la réouverture des écoles de niveau primaire et secondaire de Kibimba.»[66] L'une des raisons de leur fermeture était un massacre perpétré sur des élèves. La pétition lancée à l'échelon local a conduit le ministère de l'Education à rouvrir les écoles malgré la réticence de la sphère politique.

#### Gérer la communication

L'implication d'acteurs externes requiert un système adéquat de production et de transmission des informations pertinentes. La communication doit être réfléchie et adaptée aux circonstances. Les bonnes informations doivent parvenir aux bonnes personnes sous une forme appropriée. La surcharge, les informations partiales et le manque de soin apporté à la

64 Pour en savoir plus sur les médiateurs internes, voir Mason, S. (2009), *Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes Berlin:* Berghof Foundation. *http://www.berghof-foundation.org/publications/other-*resources/insider-mediators, consulté le 03.08.2016

65 Shuria (2013), p. 34

66 Niyonkuru (2012), p. 26 (traduction)

présentation peuvent compromettre les chances que les messages passent.

Comme pour les autres formes de réaction, les décisions concernant le choix des informations à transmettre et des destinataires externes doivent être consensuelles et transparentes. Cela n'est pas toujours simple. La nécessité d'impliquer des protagonistes externes peut contraindre la communauté à parler d'une seule voix sur un sujet pour lequel aucun consensus n'a encore été trouvé. Dans ce cas, les voix majoritaires risquent de couvrir les points de vue minoritaires.

La communication ne s'adresse, bien sûr, pas exclusivement aux acteurs externes. Les dispositifs APRR doivent aussi communiquer avec la population qu'ils protègent, à des fins de transparence ou pour préparer une réaction. Il faut donc réfléchir soigneusement aux types de rapports à produire, à leurs destinataires et à leur cercle de diffusion – au sein de la communauté ou au-delà. Le projet pilote lancé par l'ONG Search for Common Ground dans l'Etat du Plateau, au Nigeria, employait principalement deux formes de communication. D'une part, des messages ciblés par SMS, relayant des tensions spécifiques avérées au sein des communautés, étaient envoyés uniquement aux personnes censées traiter ces informations de manière responsable et ne pas les divulguer. D'autre part, des rapports d'incidents quotidiens décrivaient les faits, analysaient le contexte et recommandaient des mesures de précaution adaptées.[67] Le premier destinataire de ces rapports était le comité consultatif. La principale utilité des informations recueillies est de tenir la communauté informée pour favoriser la réflexion.

## 4.4 Ne pas nuire

Plusieurs considérations majeures entrent en ligne de compte dans l'optique de «ne pas nuire». Deux d'entre elles sont décrites ci-dessous.

### Tenir compte des attentes

Une réaction insuffisante ou inefficace peut discréditer un dispositif APRR. Les attentes de la communauté envers les capacités et potentialités d'un tel dispositif doivent être gérées avec précaution. De nombreux dispositifs APRR, y compris les approches communautaires, essaient d'intégrer également les forces de sécurité. Cela fait naître parfois des attentes irréalistes sur la réactivité de ces services. Dans l'Etat du Plateau, au Nigeria, l'un des acteurs livrait ce commentaire: «De nombreux citoyens sont déjà lassés d'envoyer des SMS d'alerte car la réaction est insuffisante et les gens ne reçoivent pas l'aide immédiate dont ils ont besoin.»[68] Les intéressés, y compris certains des «intervenants majeurs», avaient le sentiment que la réponse viendrait des organes de sécurité. Les approches communautaires aux dispositifs APRR doivent éviter les promesses excessives, notamment sur les réponses des forces de sécurité, et devraient faire savoir que toutes les catégories de la communauté peuvent contribuer à la paix et à la stabilité.

### Ne pas donner l'impression de défier l'Etat

Quand l'Etat est peu présent, comme à Wajir, le dispositif APRR peut de fait assumer une fonction de gouvernance, au moins en matière de sécurité.[69] Dans d'autres cas, comme la loi sur l'autonomie locale au Népal, l'Etat demande officiellement la mise en place de processus locaux.[70] Lorsque les communautés créent leur propre dispositif, sans mandat du gouvernement et souvent avec le soutien d'ONG internationales, elles risquent de passer pour subversives envers l'Etat ou de prendre en charge des fonctions étatiques pour lesquelles elles ne sont pas armées. En tentant de répondre efficacement aux problèmes de sécurité, les communautés doivent rester attentives aux frontières entre les fonctions de la société civile et celles de l'Etat afin de ne pas mettre en danger leurs relations avec les autorités. Lorsque de nouvelles limites sont tracées, elles doivent être discutées et négociées avec précaution et transparence.

67 Voir l'annexe 4

68 Stine (2013), p. 26 (traduction)

69 Voir Menkhaus, K. (2008), «The Rise of a Mediated State in Northern Kenya: The Wajir Story and Its Implications for State-Building», *Afrika Focus* 21(2), p. 23–38

70 Lederach et Thapa (2012), p. 4

# Conclusion

L'enseignement le plus important que ce travail a voulu mettre en lumière est qu'un dispositif APRR porté par les communautés s'enracine dans des relations humaines empreintes de confiance partagée. Le conflit, notamment violent, implique une déshumanisation des autres personnes et groupes; la transformation du conflit au niveau local est un point de départ critique pour lutter contre les préjugés et les stéréotypes afin de prévenir la violence. Le fait de mettre en place et de structurer un dispositif inclusif porté par les communautés est en soi un acte de transformation, puisque des gens de toutes les strates de la communauté se rassemblent autour d'un même intérêt: prévenir la violence et transformer leur société de manière constructive. Tel est l'espoir porté par les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide.

Ceux qui tentent de réaliser cette promesse doivent garder trois choses à l'esprit: la pérennité du système, la relation avec les acteurs externes, et le fait que la construction d'un mécanisme inclusif et consensuel est un processus de longue haleine.

### Pérennité

L'une des plus importantes critiques adressée aux systèmes APRR est leur brève durée de vie, qui peut s'achever quand les tensions diminuent alors même que l'accent devrait être porté sur la prévention de la violence. La clé d'un système pérenne, ce sont les relations au sein de la communauté locale. Les systèmes APRR porté par les communautés peuvent durer lorsqu'ils s'appuient sur une volonté de travailler ensemble pour prévenir la violence et favoriser une coexistence pacifique, c'est-à-dire quand ils sont «fondés sur la décision commune des participants et non sur injonction extérieure.»[71] Comme le note un récent rapport de SaferWorld et Conciliation Resources, le principal facteur de pérennité n'est pas le «développement institutionnel de compétences et d'aptitudes», mais le renforcement des relations nécessaires et l'abolissement des «barrières relationnelles qui empêchent les acteurs de la promotion de la paix de maximiser l'impact potentiel de leur action.»[72] La pérennité dépend avant tout de l'engagement réel de la communauté.

Néanmoins, les connaissances, les compétences et le financement sont aussi déterminants. Plus il y a de ressources à mobiliser au sein de la population locale, et mieux c'est. Il est toutefois souvent nécessaire de chercher activement des soutiens extérieurs.

### Rôle des parties tierces

Les approches communautaires aux dispositifs APRR s'inscrivent dans les tendances actuelles des études sur la paix et les conflits et du travail de développement: ils privilégient le contrôle local, reconnaissent les ressources propres des acteurs locaux, les limites des acteurs externes ainsi que l'importance d'un soutien adapté au contexte. Ces dispositifs ont un formidable potentiel de transformation des conflits et de prévention de la violence, et le rôle des acteurs externes peut être déterminant pour la réussite ou l'échec d'un système.

Selon les circonstances et les besoins, les parties tierces peuvent jouer différents rôles. Ils peuvent:

- co-organiser ou observer afin de donner une légitimité à une initiative,
- encourager, soutenir, motiver les acteurs locaux en faisant office de «conseil consultatif»,
- faciliter les processus, fournir une aide logistique ou servir de modérateurs,
- jouer le rôle d'experts fournissant conseils ou aide à la formation,
- faire connaître le projet, participer à la documentation et à la diffusion de l'expérience auprès d'un public plus vaste,
- financer la démarche,
- fournir des connexions pour accéder à d'autres soutiens, tirer des enseignements d'autres expériences ou mobiliser une réponse adéquate[73].

Tous ces rôles sont potentiellement importants, mais le plus important est peut-être ce dernier. Les acteurs locaux ont leur propre réseau, mais des parties tierces peuvent les aider à établir de nouvelles connexions échappant au contexte local et à ancrer leur action dans un environnement institutionnel plus large. Actuellement, l'idée de construire des infrastructures au service de la paix suscite un grand intérêt. Le PNUD, l'un des principaux porteurs du concept, les définit comme des «réseaux de systèmes interdépendants, de ressources, de valeurs et de compétences détenues par les gouvernements, la société civile et les institutions

71 Odendaal (2013), p. 51

72 SaferWorld et Conciliation Resources (2016), p. 3

73 Inspiré de Pruitt, B. et Thomas, P., (2007), *Democratic Dialogue – A Handbook for Practitioners,* Washington: OAS, Stockholm: International IDEA et New York, PNUD, p. 94–95

communautaires destinés à favoriser le dialogue et la consultation, prévenir les conflit et permettre la médiation pacifique quand la violence éclate dans une société.»[74] Les mécanismes d'alerte précoce et de réaction rapide porté par les communautés peuvent pleinement s'inscrire dans une telle infrastructure au service de la paix. L'intérêt actuel des institutions pour les initiatives en lien avec ces infrastructures offre donc aux dispositifs APRR des opportunités pour se connecter à des initiatives de plus grande ampleur et bénéficier de soutiens externes.

Lier les dispositifs APRR au concept plus large d'infrastructures au service de la paix peut donc présenter un intérêt pour étudier et mieux comprendre quand, comment et pourquoi ces dispositifs fonctionnent. A travers ce travail, nous avons tenté de proposer une synthèse des connaissances actuelles. Toutefois, plusieurs parties des dispositifs APRR ne sont pas suffisamment documentées bien que les acteurs de ces initiatives pourraient profiter de l'expérience des autres. Si l'importance d'une inclusion maximale est bien comprise, il faut accorder plus d'attention aux bénéfices qu'elle apporte, et à ce qui est perdu quand l'initiative n'en fait pas une priorité. Le rôle des indicateurs de paix, des catégories de réactions efficaces, l'impact des rapports adressés par les initiatives locales aux acteurs externes et l'importance des approches communautaires aux dispositifs APRR dans les zones urbaines sont autant de sujets encore trop peu étudiés, dont l'analyse pourrait être riche d'enseignements. Les acteurs externes pourraient jouer un rôle crucial en aidant au suivi documentaire d'un plus grand nombre d'initiatives et en favorisant les échanges d'expériences entre communautés.

### Construire un mécanisme inclusif et consensuel: un processus de longue haleine

Il n'y a pas de recette toute faite pour mettre en place une approche communautaire au dispositif APRR. Chaque système se développe à partir du contexte, des ressources et des groupes qui lui sont propres. Ceci étant, ce travail a cherché à souligner qu'une approche communautaire au dispositif APRR rencontre plus de succès quand il est fondé sur les principes d'inclusion et de consensus. Quand le dispositif est réellement inclusif, avec participation des femmes, des minorités et des autres groupes marginalisés, il permet une compréhension approfondie du conflit, la création d'un large panel d'indicateurs, un bon accès à l'information dans la société locale, et un ensemble de mécanismes de réaction dont ne disposaient pas jusqu'alors les secteurs isolés de la communauté. De plus, seul un processus inclusif peut garantir la formation d'un véritable consensus. Les actions décidées par voie de consensus, dans la conscience d'intérêts partagés, sont celles qui ont le plus de chances d'aboutir dans la mesure où elles sont le fruit d'un engagement collectif.

Construire un dispositif inclusif et consensuel est un processus qui, comme le montrent les divers exemples cités, prend du temps. Mais il y a un début à tout, et chaque initiative doit se développer progressivement.

Nous espérons que ce travail donnera matière à réfléchir à toutes les personnes impliquées dans un tel processus, que leur démarche en soit à ses débuts ou déjà plus avancée.

74 Programme des Nations Unies pour le développement, Issue Brief: Infrastructure for Peace, février 2013, *http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/issue-brief--infrastructure-for-peace.html*, consulté le 03.08.2016

# Annexe 1: Belun et APRR au Timor-Leste

Fondée en 2004, Belun est l'une des plus grandes ONG au Timor-Leste. Sa mission consiste à «servir la société et prévenir les conflits de manière intègre et innovante». Son programme d'alerte précoce et de réaction rapide est géré par une équipe centrale de 19 personnes (6 au siège et 13 coordinateurs de district), soutenue par 86 observateurs bénévoles dans les districts. Le travail de Belun est reconnu au niveau national. L'ONG coopère avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, et dispose d'un partenariat étroit avec le Center for International Conflict Resolution de l'Université de Columbia (Etats-Unis).[75]

A divers égards, Belun représente un dispositif APRR de troisième génération. Des observateurs locaux recueillent les informations, qui sont enregistrées dans un système central et analysées par un bureau national sur la base d'un indice conçu à cet effet, puis transmises sous forme de rapports aux principaux protagonistes et décideurs.[76]

Le Timor-Leste se situe sur une île, dont il occupe la partie orientale (ancien territoire des colons portugais) et l'Indonésie la partie occidentale (autrefois occupée par les colons hollandais). Lorsque le Timor-Leste a déclaré son indépendance vis-à-vis du Portugal en 1975, l'Indonésie l'a envahi et en a pris le contrôle pour une période de 25 ans marqués par la violence et la brutalité. Ce n'est qu'en 1999, avec le soutien de l'ONU, que le Timor-Leste a regagné son indépendance et entamé un processus couronné par les élections populaires de 2002. Des flambées de violence se sont produites dans les années suivantes, en particulier en 2006 lorsqu'un conflit lié à des discriminations au sein de l'armée a entraîné des troubles entre des groupes armés incluant la police et des factions militaires. Des tensions importantes ont également été observées au niveau local en lien avec des élections, des litiges fonciers, le mécontentement des anciens combattants et enfin des conflits familiaux. Le taux de chômage au Timor-Leste reste élevé, notamment chez les jeunes, et les infrastructures laissent grandement à désirer.

## Un système d'alerte précoce à l'échelle d'un pays

L'ONG Belun est née d'un partenariat entre de jeunes Timorais et des chercheurs de l'Université de Columbia en 2004. L'évaluation nationale des conflits menée en 2004 par le Center for International Conflict Resolution de Columbia a révélé la complexité des violences observées au Timor-Leste. Si l'on supposait jusque-là qu'elles étaient en premier lieu de nature politique, l'étude a montré que les dynamiques locales jouaient également un rôle décisif. Suite à ces résultats et en vue des élections de 2007, Belun a mis en place un projet de surveillance électorale, précurseur du programme APRR porté par les communautés. Ce dernier, créé en 2008, a commencé à fonctionner début 2009.

Le dispositif compte maintenant 86 observateurs bénévoles répartis dans les 13 districts du Timor-Leste. Il s'agit en majorité de jeunes gens formés par Belun dans les domaines de la médiation, de la négociation et de l'analyse des conflits. L'ONG propose en effet une formation composée de six modules, dispensés deux à trois fois par an. Chaque observateur remplit une enquête mensuelle composée de 66 questions, permettant de mesurer le potentiel de conflit. Les questions sont divisées en quatre catégories (sociales, politiques, économiques et externes) et sont assorties de propositions de réponses simples (oui/non ou hausse/baisse/stagnation par rapport au mois précédent).[77]

Les coordinateurs de district recueillent auprès des observateurs les formulaires d'incident, rapports de situation et enquêtes mensuelles sur papier et les envoient à Dili, la capitale, pour l'analyse mensuelle. Les réponses sont codées et saisies dans une base de données informatique. Belun a développé un «indice de potentiel de conflit» sur mesure, qui attribue une valeur numérique au niveau national et à plusieurs échelons sous-nationaux. Les informations mensuelles sont comparées aux mois précédents pour déterminer si le potentiel de conflit augmente ou diminue.

## Réaction: de la mobilisation externe aux comités de paix locaux

A l'origine, le modèle de Belun se concentrait sur la mobilisation d'une réponse via l'émission de rapports et d'alertes. Depuis 2010, l'ONG soutient aussi

75 *Belun – Empowering Communities Together.* Rubrique «About», *http://www.belun.tl/en/belun/about*, consulté le 03.08.2016

76 Cette étude de cas s'appuie sur Shaw, F. (2015), «Early Warning, Early Response in Timor Leste», Insights on Conflict, 18.08.2015, https://www.insightonconflict.org/blog/2015/08/early-warning-early-response-in-timor-leste, consulté le 03.08.2015, ainsi que sur des entretiens et des courriers avec Zach Abugov, conseiller qualité du programme APRR et conseiller en gestion au sein de Belun

77 Le questionnaire utilisé n'étant disponible qu'en tétoum, la langue officielle du pays, nous n'en présentons pas d'exemple.

activement le développement de capacités de réponse au niveau local.

#### La mobilisation d'acteurs externes

Belun est particulièrement efficace pour identifier des tendances et sensibiliser aux problèmes structurels tels que les retraites, les litiges fonciers et les questions liées aux anciens combattants. Trois types de rapports sont publiés: des alertes en cas de problème immédiat; des rapports de situation mensuels mesurant l'évolution du potentiel de conflit sur la base de l'indice ad hoc; et enfin des rapports d'analyse du potentiel de conflit, certains étant publiés tous les quatre mois et d'autres annuellement. Belun diffuse également des rapports de recherche et des notes d'orientation périodiques traitant de tendances particulières ou à destination de publics spécifiques. Tous les rapports sont disponibles en anglais sur le site Internet de l'organisation.

Les alertes sont émises pour signaler les événements susceptibles de dégénérer rapidement, mais l'ONG Belun n'essaie pas de répondre elle-même aux incidents. La police fait parfois appel aux observateurs et coordinateurs de district de Belun comme sources d'informations en cas d'escalade de violences. Il est également arrivé qu'une communauté appelle des membres de Belun pour l'aider à résoudre un conflit.

Les rapports mensuels sont accessibles librement sur le site Internet car ils ne s'adressent pas seulement aux responsables politiques, mais aussi à tous les Timorais, quel que soit leur niveau d'éducation. Des exemplaires papier sont distribués une fois par mois. Les rapports (quadrimestriels et annuels) d'analyse du potentiel de conflit s'adressent pour leur part aux responsables politiques. Ils doivent servir de ressources pour le gouvernement et les donateurs internationaux, ainsi que pour déceler des tendances à long terme. Belun publie par ailleurs un rapport thématique annuel, les sujets abordés par le passé étant la religion, l'alcool, les gangs d'arts martiaux et les retraites publiques. Ces notes d'orientation présentent une analyse du sujet ainsi que des recommandations concrètes pour les autorités.

#### L'implication des acteurs locaux

En 2010, Belun a commencé à aider les communautés à établir des réseaux de prévention des conflits et de réaction (CPRN) au niveau local. Sur les 65 sous-districts que compte le Timor-Leste, 43 disposent désormais de CPRN.[78] Ils incluent les 3 sous-districts les plus sujets aux violences dans 11 districts (selon une évaluation nationale des conflits), ainsi que la totalité des 6 sous-districts de Dili et des 4 sous-districts d'Oecusse (enclave entourée par l'Indonésie et constituant un cas particulier).[79]

Belun a présenté une vision du travail des CPRN, de même que des suggestions concernant la composition des réseaux, mais la décision de constituer ou non un CPRN et son degré de formalisme reviennent à la population locale. Les CPRN peuvent inclure les administrateurs locaux, les chefs de village ou de quartiers, la police, les anciens combattants, les ONG, les femmes, les jeunes et les responsables religieux; toute personne peut en être membre. Les CPRN se sont révélés efficaces car leur conception a été jugée utile et pertinente par les sous-districts, une marge de flexibilité ayant été prévue pour l'adaptation au contexte spécifique de chaque zone.

Les coordinateurs de district de Belun se réunissent tous les quatre mois avec les CPRN pour analyser tous les événements signalés. Le CPRN devient un espace où la communauté peut discuter des problèmes et développer des stratégies pour réduire la violence. Belun dispense des formations en médiation, afin que la population locale puisse réagir directement de manière autonome, ainsi que dans le domaine de la rédaction de propositions de projets en vue de trouver des soutiens financiers pour des programmes axés sur le long terme. L'organisation fournit également de petites subventions pour récompenser des initiatives des CPRN.

Interrogé sur l'impact de Belun, son conseiller sur les questions APRR, Zach Abugov, a déclaré:

> «Ce sont les résultats des activités menées par les CPRN qui reflètent le mieux l'impact du dispositif APRR dans son ensemble… Des centaines de plans d'action de ce type ont été mis en œuvre depuis 2009. Chacun aura bien sûr un impact spécifique, mais nous entendons souvent dire que les membres des CPRN apprécient la façon dont notre dispositif leur donne les moyens de résoudre leurs propres problèmes, grâce à des mesures conçues et déployées au sein même de la communauté.»[80]

78 Les 43 sous-districts contactés par Belun ont tous mis en place des CPRN. Le fait que les CPRN ne couvrent pas la totalité des 65 sous-districts est dû à des contraintes financières, et non à un manque d'intérêt de la part de Belun ou des communautés concernées

79 Zach Abugov, correspondance personnelle, 10.08.2016

80 Zach Abugov, correspondance personnelle, octobre 2015 (traduction)

# Annexe 2: Search for Common Ground et APRR dans l'Etat de Borno, au Nigeria

Search for Common Ground (SFCG) est une ONG internationale dont le siège se trouve à Washington (Etats-Unis). Sa mission consiste à «transformer la façon dont le monde traite les conflits, loin des approches de confrontation, vers des solutions coopératives.»[81] SFCG participe depuis plusieurs années à des systèmes d'alerte précoce au Nigeria.

En 2012, l'organisation a ainsi mis en place un dispositif d'alerte précoce par SMS dans l'Etat du Plateau, et durant les élections générales en 2015, elle a soutenu le système national d'alerte précoce dans le cadre des élections (NEEWS). Cette étude de cas concerne un projet pilote basé à Maiduguri, qui porte sur l'Etat de Borno et bénéficie d'un financement de la part de l'American Bar Association. Au moment de la rédaction du présent document, le projet pilote n'était pas encore achevé. Le système présenté ici en est donc à ses balbutiements.[82]

Le système APRR de l'Etat de Borno se rapproche de nombreux dispositifs de troisième génération du fait de la centralisation de la collecte et de l'analyse des données. Des indicateurs ont néanmoins été développés avec la population et l'établissement de structures participatives au niveau local est au cœur de la conception. Si certaines de ces structures sont directement impliquées dans la réponse aux situations de conflit, la priorité reste de favoriser la communication entre les communautés et les forces de sécurité afin d'améliorer la réactivité de ces dernières. A ce stade, l'accent est mis avant tout sur l'optimisation de la réaction face aux incidents immédiats, très peu sur les facteurs structurels de conflit et d'insécurité à long terme.

L'Etat de Borno est situé dans le nord-est du Nigeria, non loin du Tchad et du Niger. Sa capitale, Maiduguri, abrite une population majoritairement musulmane. Cette région se trouve en première ligne du conflit entre Boko Haram et le gouvernement Nigerian. Outre la présence et les activités de Boko Haram, la population locale subit des vols de bétail, des viols et des représailles, des barrages routiers illégaux (souvent tenus par des jeunes), des violences liées à la drogue et d'autres conflits intercommunautaires. Faute d'une forte présence étatique en matière de sécurité, de nombreuses communautés dépendent d'une force d'intervention informelle, la Civilian Joint Task Force, créée par l'armée mais constituée de milices locales. Il est à craindre cependant que ces groupes deviennent trop puissants et désordonnés, favorisant les violences plutôt que la sécurité. C'est dans ce contexte que SFCG a lancé un système APRR porté par les communautés, visant à couvrir la totalité de l'Etat de Borno et mis en œuvre pour l'instant par 10 communautés depuis janvier 2015.

## La mise en place du système APRR

SFCG a lancé le dispositif en partenariat avec les communautés locales. Au début, ces dernières étaient méfiantes, notamment parce que les forces de sécurité les avaient également contactées pour des informations d'«alerte précoce». Elles craignaient donc que SFCG agisse pour le compte de ces services. Pour dissiper les soupçons, les populations locales ont été impliquées dans la conception et la structure du mécanisme.

Lors de consultations avec les communautés partenaires, SFCG a discuté avec les responsables locaux, les groupes de femmes et les jeunes afin de créer un espace propice aux échanges sur leurs perceptions respectives des menaces envers la sécurité et la paix. Des indicateurs ont été mis au point et établis dans ce cadre. Des actions de formation à destination des jeunes, en particulier, ont joué un rôle essentiel pour identifier les menaces majeures. Ces dernières incluent les sermons radicaux, les barrages routiers illégaux, les viols et autres actions de représailles, le trafic de drogue, les abus commis par les forces de sécurité, les prospectus diffusés par les insurgés et enfin les milices de jeunes pratiquant la justice privée.

Des forums communautaires ouverts ont donné lieu à la constitution d'un comité consultatif dans chacune des dix communautés pilotes. Il regroupe cinq à sept responsables représentant les services de sécurité locaux, les chefs traditionnels, les femmes, les jeunes et les autorités religieuses. Les forums communautaires désignent également des observateurs parmi les jeunes membres de la communauté. La transparence et la participation de la population au processus de sélection sont deux facteurs décisifs pour protéger les personnes choisies des accusations d'espionnage et pour contrer l'influence des insurgés.

81 Search for Common Ground: *https://www.sfcg.org/fr/notre-mission*, consulté le 03.08.2016

82 Remerciements particuliers à Chom Bagu, coordinateur national de Search for Common Ground au Nigeria au moment de la rédaction, dont les entretiens et la correspondance ont fourni les informations requises pour cette étude de cas.

A la date de rédaction, le nombre d'observateurs qui se réunissent et rapportent des incidents est faible, mais en augmentation. Au moyen des indicateurs clés définis avec les communautés, les observateurs signalent les événements via le système FrontlineSMS coordonné par SFCG. L'information reçue est anonymisée pour protéger l'identité des observateurs. SFCG emploie une personne basée à Maiduguri pour gérer le système FrontlineSMS de collecte des données.

Celle-ci prend ensuite contact avec les consultants locaux au sein des communautés afin de recouper et de vérifier les informations.

SFCG regroupe les renseignements et les transmet au comité consultatif sur place, qui analyse les faits signalés et émet des recommandations. L'analyse est présentée au forum communautaire et celui-ci décide des réponses à envisager. La prise de décision est délibérément confiée à la communauté en vue de renforcer le sens de la responsabilité collective face aux événements.

## Une réponse efficace via la coordination avec les forces de sécurité

Dans certains cas, les forums communautaires peuvent décider d'intervenir directement. Il est ainsi arrivé qu'un groupe mandaté par le forum se rende sur un site de production et de distribution de drogues pour disperser les personnes impliquées.

La fonction principale du dispositif est cependant de créer un lien entre la population locale et les forces de sécurité. Une précédente expérience de SFCG à Jos a montré que même si ces services sont fédéraux, il est indispensable de construire une relation avec les agents déployés sur place et de renforcer la communication au niveau local. Les forces de sécurité se sont d'abord montrées réticentes envers le projet, craignant d'être dépossédées de leurs responsabilités. Des efforts considérables ont été nécessaires pour les convaincre que le travail de SFCG serait simplement complémentaire du leur.

Le réseau de sécurité de la communauté a été mis en place en parallèle du comité consultatif. Il réunit chaque mois les forces de sécurité postées sur place ainsi que les principaux intervenants et responsables de la communauté afin de discuter de la situation en matière de sécurité et des réponses possibles. Le comité consultatif s'adresse également directement aux forces de sécurité, servant ainsi de lien entre elles et la population. Le but de ces réunions est de favoriser les contacts et de renforcer les capacités des forces de sécurité en fournissant des analyses provenant des acteurs locaux. Il en résulte un sentiment de coopération autour d'actions collectives. Un exemple de telles actions peut être observé lors des vols de bétail. Les représailles restent monnaie courante, mais l'amélioration de la communication au sein des communautés permet de pister le bétail et de faire appel aux forces de sécurité pour superviser la restitution des animaux volés. Dans le cas des barrages routiers où des armes sont utilisées pour le vol ou l'intimidation, on demande l'intervention des forces de sécurité locales. Les structures porté par les communautés ne cherchent donc pas à s'approprier les tâches de sécurité et les compétences de gouvernance, mais plutôt à améliorer la communication avec les services de sécurité.

Le dispositif d'alerte précoce de l'Etat de Borno est un bon exemple de l'approche multi-niveaux adoptée par SFCG ainsi que de l'engagement durable et décisif de la population locale dans le but d'identifier les possibilités de prévention de la violence et d'encourager les réponses constructives aux conflits. Tandis que le projet suit son cours, il sera intéressant d'observer non seulement la manière dont le système peut contribuer à renforcer la relation entre les communautés et les services de sécurité, mais également si, à plus long terme, il va s'orienter davantage sur le traitement des causes profondes des tensions et de l'insécurité.

Le dispositif d'alerte précoce de l'Etat de Borno est un bon exemple de l'approche multi-niveaux adoptée par SFCG ainsi que de l'engagement durable et décisif de la population locale dans le but d'identifier les possibilités de prévention de la violence et d'encourager les réponses constructives aux conflits. Tandis que le projet suit son cours, il sera intéressant d'observer non seulement la manière dont le système peut contribuer à renforcer la relation entre les communautés et les services de sécurité, mais également si, à plus long terme, il va s'orienter davantage sur le traitement des causes profondes des tensions et de l'insécurité..

# Annexe 3: Indicateurs sexospécifiques du CEWARN

Cette liste a été établie par le CEWARN lors d'une série d'ateliers en 2002[83].

| Conflit | Coopération |
|---|---|
| **Pratiques culturelles**<br>• Chansons/danses (établir une liste spécifique à la zone observée)<br>• Festivités (établir une liste spécifique à la zone observée)<br>• Cérémonies/rituels (établir une liste spécifique à la zone observée)<br>• Bénédictions<br>• Trophées pour les guerriers (statut d'assassin ritualisé)<br>• Changement de comportement lors des rassemblements traditionnels<br>  • P. ex. hausse des rassemblements purement masculins<br>  • Réduction du nombre de femmes allant au marché, à l'église, etc.<br>• Ratio dot/effectifs de bétail*<br>• Perturbation des systèmes de classes d'âge | **Pratiques culturelles**<br>• Compensations des razzias («prix du sang»)<br>• Diminution des bénédictions pour les razzias<br>• Méthode de paiement de la dot (plusieurs versements indiquent un niveau de confiance élevé)*<br>• Ratio dot/effectifs de bétail*<br>• Institutions habituelles (traditionnelles) de résolution des conflits et de consolidation de la paix |
| **Relations intercommunautaires (entre ethnies, clans, pays frontaliers)**<br>• Rupture de négociations de mariage<br>• Désignation de boucs émissaires (en particulier par les femmes) dans le cadre de la socialisation des enfants<br>• Violence accrue dans les jeux d'enfants (notamment envers les femmes) | **Relations intercommunautaires (entre ethnies, clans, pays frontaliers)**<br>• Envoi de femmes dans d'autres groupes comme messagères pour évaluer les chances de paix<br>• Retour des femmes et enfants enlevés<br>• Mariages intercommunautaires<br>• Echanges de femmes entre groupes<br>• Enfants fréquentant des communautés voisines (jeux, etc.)<br>• Efforts de paix du gouvernement/des organisations porté par les communautés (en particulier les femmes) |
| **Sécurité**<br>• Recours accru à des escortes de sécurité (en particulier pour les femmes)<br>• Modification des tâches féminines traditionnelles (ramasser du bois, aller au marché)<br>• Traite des femmes | **Sécurité**<br>• Niveau de perception de la peur au sein de la communauté (sentiment de sécurité) – en particulier chez les femmes<br>• Mobilité dans les communautés (également pour les femmes)<br>• Cérémonies sociales (incluant les femmes) |
| **Facteurs économiques**<br>• Activités générales du marché<br>  • Tendance inhabituelle | **Facteurs économiques**<br>• Hausse des activités générales du marché<br>  • Tendances habituelles<br>  • Possibilité pour les femmes de se rendre au marché |

83 Remerciements à Susanne Schmeidl, consultante et facilitatrice pour le CEWARN au moment de la conception de ces indicateurs, pour nous avoir permis de les présenter dans ce travail. Voir aussi Schmeidl, S. avec Piza-Lopez, E. (2002), *Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action*, International Alert et swisspeace (Fondation suisse pour la paix), en particulier p. 28–30, http://www.cities-*localgovernments.org/uclg/upload/docs/genderandconflictearlywarning-aframeworkforaction.pdf*

| | |
|---|---|
| **Politique/gouvernance**<br>• Absence de poursuites des délits liés aux razzias (y compris les violences envers les femmes)<br>• Discours de haine/propagande de la part des hommes politiques | **Politique/gouvernance**<br>• Poursuites des délits liés aux razzias (y compris les violences envers les femmes)<br>• Développement de la communauté (incluant des installations destinées aux femmes)<br>• Gouvernance inclusive<br>  • Rôle accru des femmes dans la prise de décision (comités, autorités, problèmes débattus) et parmi les médiateurs ou les modérateurs<br>  • Femmes comme négociatrices dans les conflits (militantes pour la paix)<br>  • Inclusion des minorités<br>• Recherche d'une bonne gouvernance (respect des droits humains, absence d'arrestations arbitraires et de disparitions) |
| **Mouvements migratoires/évacuations**<br>• Migrations inhabituelles de groupes purement masculins (groupes de guerriers)<br>• Présence accrue de jeunes hommes étrangers (nouvelle immigration, masculine et jeune)<br>• Nombre réduit de jeunes sur les marchés et dans les villes (en particulier des hommes)<br>• Restrictions des déplacements (en particulier pour les femmes)<br>• Evacuation de femmes et d'enfants (camps de réfugiés et de déplacés internes)) | **Mouvements migratoires**<br>• Phénomènes inverses de ceux présentés dans les facteurs favorisant les conflits |
| **Kidnappings/actes violents/crimes**<br>• Enlèvements de femmes et d'enfants<br>• Hausse du taux de morts violentes (notamment chez les hommes jeunes)<br>• Menaces/intimidations<br>• Assassinats aveugles de femmes<br>• Viols (nombre, ampleur, VIH) | |
| **Education**<br>• Niveau élevé de décrochage scolaire (en particulier chez les garçons) | **Education**<br>• Fréquentation des écoles (nombre de jours, effectifs (garçons, filles), nombre d'écoles) |
| **Activités non gouvernementales**<br>• Concurrence entre les ONG et les autorités<br>• Dépendance des communautés locales envers les ONG<br>• Influence négative sur les mécanismes traditionnels (hiérarchies sociales, affaiblissement du rôle des femmes, etc.)<br>• Manque d'intégration de la question des disparités entre hommes et femmes dans les programmes | **Activités non gouvernementales**<br>• Travail sur les questions liées au genre<br>• Organisations de femmes travaillant sur la question de la paix<br>• Travail des ONG tenant compte de la différence entre les sexes<br>• Travail de sensibilisation et de promotion (en particulier dans le domaine des droits humains)<br>• Soutien des politiques gouvernementales<br>• Liberté de déplacement des membres des ONG (en particulier les femmes) |
| **Médias**<br>• Propagande de haine (notamment envers les femmes) | **Médias**<br>• Réalisation de campagnes pour la paix<br>• Possibilité pour les femmes de s'exprimer dans les médias |

# Annexe 4: Exemple de rapport d'incident quotidien

Le présent rapport d'incident a été établi par un observateur dans le cadre d'un projet APRR soutenu par Search for Common Ground, dans l'Etat du Plateau au Nigeria.[84]

**Pays ou territoire:** Nigeria

**Zone(s) concernée(s):** Etat du Plateau

**Incident:** Rapport d'incident (30 décembre 2012)

**Description de l'incident:** Selon les signalements, la communauté [redacted] est calme. Cependant, des tensions sont observées à [redacted], où l'on a tiré sur deux personnes hier près de [redacted]. L'une des victimes est décédée. Le groupe d'autodéfense a déployé des efforts acharnés pour reprendre le contrôle de la situation. Un contact a rapporté la présence de [redacted] en train de tirer malgré les protestations des membres de la communauté. Deux hélicoptères ont survolé la zone. Quatre signalements nous sont parvenus aujourd'hui.

**Analyse:** L'Etat du Plateau est confronté à une crise ethnico-religieuse persistante, en particulier dans les quatre circonscriptions locales Jos Nord, Jos Sud, Barkin Ladi et Riyom. Cela a incité le gouvernement fédéral à déclarer l'état d'urgence dans ces zones ainsi que dans onze autres du pays, afin d'y stopper les actes de violence récurrents entraînés par les activités endémiques des groupes terroristes. Les quatre circonscriptions concernées de l'Etat du Plateau ont subi des sièges et des attaques graves au cours des deux dernières années, et les efforts des autorités pour mettre fin à ces situations dramatiques n'ont pas encore porté leurs fruits. Le gouvernement régional comme le gouvernement fédéral ont mis en œuvre différentes approches pour lutter contre ces dérives, sans aucun succès à ce jour. Des affrontements se sont produits entre des tireurs inconnus suspectés d'être des bergers peuls et des Berom. Les villages isolés sont les premières victimes de ces attaques, les agresseurs parvenant souvent à s'enfuir avant l'arrivée des agents de sécurité.

**Recommandation:** Il est conseillé à la population de rester calme et de signaler au personnel de sécurité tous les mouvements ou individus suspects. Il est recommandé par ailleurs de rester discret, de ne pas se rendre sur les lieux des attaques juste après les faits afin d'éviter des représailles, et enfin de renoncer dans la mesure du possible à se déplacer la nuit.

Pour plus d'informations et/ou de conseils, merci de contacter SFCG/CAPP au 002348136341015 (08136341015), de consulter le site https://frontlinesmsplateaustate.crowdmap.com ou encore d'envoyer un courriel à SearchinJos@sfcg.org.

84 Document reproduit ici avec l'aimable autorisation de Rajendra Mulmi, directeur national de Search for Common Ground au Nigeria (traduction)

# A propos de l'auteur

**Steven Leach** aspire à devenir un artisan de la paix. Ayant vécu en Afrique du Sud de 2011 à début 2016, il a pratiqué et étudié la transformation des conflits aux côtés d'organisations porté par les communautés en Ouganda, Afrique du Sud et Tanzanie. Dans le cadre de son travail avec l'ACTION Support Centre, il a géré la première phase du projet intitulé «De l'alerte précoce à la réaction dans la prévention de la violence: transformer les conflits par l'engagement citoyen» (traduction). Dans le cadre de son doctorat, il rédige actuellement une thèse sur le rapport entre religion et sécurité des personnes parmi les populations jeunes de Zanzibar. Originaire du Texas, Steven Leach officie également en tant que pasteur presbytérien et passe son temps à construire des choses avec ses mains, que ce soit en fabriquant des meubles ou en rénovant complètement des maisons.

# A propos du CARIM

La présente publication a été produite dans le cadre du programme «Culture and Religion in Mediation» (CARIM), une initiative conjointe du CSS et du secteur d'activités «Religions, politique, conflits» du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ce programme porte sur la gestion des conflits violents dans lesquels la religion intervient par une combinaison de soutien direct de processus, de recherche et de gestion des connaissances, mais aussi via des mesures de renforcement des capacités. Bien que cette publication ne traite pas directement du sujet de la religion dans les conflits, elle a été commandée car les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide sont de plus en plus utilisés comme moyens de gérer les conflits intercommunautaires à dimension religieuse.

# A propos du CSS

Le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich est un centre de compétences en matière de politique de sécurité suisse et internationale. Il propose son expertise en politique de sécurité et de promotion de la paix dans les domaines de la recherche, de l'enseignement et du conseil. Le CSS fait partie du Centre d'études comparatives et internationales (CEI Zurich), qui regroupe les chaires de sciences politiques de l'ETH Zurich et de l'Université de Zurich (www.css.ethz.ch).

Publié avec le soutien de:

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
**Directorate of Political Affairs DP**
Human Security Division:
Peace, Human Rights, Humanitarian Policy, Migration

«Si nous voulons prévenir de futurs conflits, nous devons renforcer les capacités des communautés locales à identifier les tensions qui montent en leur sein et à y faire face. Ce travail sur les approches communautaires aux dispositifs d'alerte précoce et de réaction rapide est une contribution majeure et constructive à cette démarche. Je le recommande vivement à toute personne soucieuse de prévenir la violence.»
*Desmond Tutu*

«Cette étude est importante pour de nombreuses raisons. D'abord, car elle se concentre sur l'alerte précoce et la réaction rapide au niveau local, or ce sujet n'a pas encore été suffisamment abordé. Ensuite, car elle peut utilement servir de guide dans la planification et la mise en place d'un dispositif APRR au niveau local. Enfin et surtout car elle insiste sur les relations et les dynamiques locales. L'alerte précoce et la réaction rapide à l'échelon local ne doivent plus être considérées comme des réponses techniques distinctes, dictées par des raisons de sécurité, mais comme les aspects d'un processus plus global de construction de la paix ou de transformation des conflits dont l'objectif premier doit être de comprendre les causes profondes de la crise et de faire évoluer les relations locales.»
*Andries Odendaal, auteur de A Crucial Link: Local Peace Committees and National Peacebuilding*

Les approches communautaires aux systèmes d'alerte précoce et de réaction rapide (APRR) sont des initiatives enracinées sur le terrain destinées à prévenir la violence et à transformer les conflits à travers un processus inclusif et participatif fondé sur le consensus. A travers différentes parties consacrées à la mise en place, aux indicateurs, au suivi et à la réaction, ce travail offre un état des lieux des connaissances actuelles sur les dispositifs APRR porté par les communautés et le met à la portée de tous. Il sera utile à toutes les personnes intéressées par les approches locales de la prévention de la violence et de la transformation des conflits.

La série **CSS Mediation Resources** propose des repères méthodologiques et pratiques aux médiateurs, négociateurs et acteurs de la promotion de la paix qui cherchent à faire face aux conflits politiques violents. Publiée par le Mediation Support Team du Center for Security Studies de l'ETH Zurich, elle accueille occasionnellement des contributions d'auteurs extérieurs. Toutes ces publications peuvent être téléchargées gratuitement à l'adresse:
*http://www.css.ethz.ch/en/publications/mediation-reports/mediation-resources.html*
Titres déjà parus:

- Gender in Mediation: An Exercise Handbook for Trainers (2015)
- Approaching Religion in Conflict Transformation (2015)
- Inside the Box: Using Integrative Simulations to Teach Conflict, Negotiations and Mediation (2015)
- Mediating Water Use Conflicts in Peace Processes (2013)
- Mapping Mediators: A Comparison of Third Parties and Implications for Switzerland (2011)
- Swiss Civilian Peace Promotion: Assessing Policy and Practice (2011)
- Mediating Tensions over Islam in Denmark, Holland, and Switzerland (2010)
- To Be a Negotiator: Strategies and Tactics (2009)
- Unpacking the Mystery of Mediation in African Peace Processes (2008)