

Annuaire suisse
de politique
de développement

Annuaire suisse de politique de développement

25-2 | 2006

Paix et sécurité : les défis lancés à la coopération
internationale

Mesurer la fièvre palestinienne. Notes sur une expérience de monitoring pendant la deuxième Intifada, 2000-2006

Riccardo Bocco, Matthias Brunner, Jalal Al-Husseini, Frédéric Lapeyre et
Luigi De Martino



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/248>
ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 octobre 2006
Pagination : 79-91
ISBN : 2-88247-064-9
ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Riccardo Bocco, Matthias Brunner, Jalal Al-Husseini, Frédéric Lapeyre et Luigi De Martino, « Mesurer la fièvre palestinienne. Notes sur une expérience de monitoring pendant la deuxième Intifada, 2000-2006 », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 25-2 | 2006, mis en ligne le 18 décembre 2009, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/248>

Mesurer la fièvre palestinienne

Notes sur une expérience

de monitoring pendant la deuxième Intifada, 2000-2006

Riccardo Bocco*

en collaboration avec Matthias Brunner,

Jalal al-Husseini, Frédéric Lapeyre et Luigi De Martino**

Depuis l'automne 2000 et le début de la deuxième Intifada dans les Territoires palestiniens occupés (TPO)¹, l'Unité de recherche sur la Palestine (URP) de l'Institut universitaire d'études du développement (IUED) est engagée dans un projet portant sur le *monitoring* des conditions de vie de la population civile, ainsi que sur le rôle et les effets de l'aide internationale. Initialement financé sur le budget de l'aide humanitaire suisse, le projet est ensuite entré dans celui de la coopération au développement (Direction du développement et de la coopération, DDC) et est cofinancé, depuis la fin 2001, par plusieurs organisations onusiennes.

A travers le travail de monitoring, l'objectif des *Palestinian Public Perceptions Reports* (PPPR), produits à un rythme régulier, tous les six à huit mois, depuis l'hiver 2000-2001, est de fournir des données et de brèves analyses dans une dizaine de domaines: sécurité et mobilité, marché du travail, emploi, pauvreté, aide alimentaire, santé, éducation, besoins exprimés par les bénéficiaires et priorités de l'aide, situation des femmes et des enfants, assistance aux réfugiés. Au fil des années, les PPPR ont ainsi fourni aux décideurs d'organisations internationales et d'institutions locales, publiques et privées, un instrument permettant de suivre l'évolution de la situation sur le terrain et de mesurer les retombées de l'assistance sur les bénéficiaires. En effet, les rapports contiennent des données quantitatives de type « objectif » comparables à celles, par exemple, du Bureau national des statistiques (Palestinian Central Bureau of Statistics), ainsi que des données qualitatives, plus « subjectives », reflétant notamment les perceptions de la population civile par rapport à une série d'enjeux. Cela a également permis une forme de « participation indirecte » des bénéficiaires de l'aide à la formulation de leurs besoins et priorités. Enfin, les rapports ont été « publics » dès le début, diffusés sur support papier, mais surtout accessibles via l'Internet et disponibles sur le site de l'IUED².

* Professeur ordinaire en sociologie politique, chef de l'Unité de recherche sur la Palestine, Institut universitaire d'études du développement (IUED), Genève.

** Matthias Brunner: directeur de Datadoxa, Genève. Jalal al-Husseini: chercheur à l'IUED, réside à Amman (Jordanie). Frédéric Lapeyre: professeur ordinaire d'économie à l'Institut d'études du développement (IED) de l'Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve (Belgique). Luigi De Martino: chargé de programme à l'Unité de recherche sur la Palestine, IUED, Genève.

¹ Malgré les intentions des accords d'Oslo, les Territoires palestiniens, juridiquement autant que pratiquement, demeurent *occupés*, sans puissance publique qui soit étatique et souveraine.

² Sur le site <<http://www.unige.ch/iued/palestine>>, le lecteur pourra accéder aux dix PPPR produits entre 2001 et 2006, et connaître la composition de l'équipe de l'URP, les champs de compétence et le

Au-delà de leur spécificité, les PPPR constituent un exemple d'utilisation d'instruments scientifiques visant à accompagner le travail d'agences humanitaires et de développement dans des situations de crise et de conflit. Après une brève mise en contexte du rôle de la recherche en sciences sociales au Proche-Orient au cours des années 1990, et des recherches quantitatives dans les TPO tout particulièrement, nous présenterons les aspects saillants du travail effectué par l'URP, tout en mettant en perspective les enjeux et les défis d'un tel projet.

Organisations internationales et « knowledge management » au Proche-Orient

Au Proche-Orient, les années 1990 ont témoigné d'un essor renouvelé de la recherche (appliquée) en sciences sociales, et des enquêtes quantitatives tout particulièrement. Deux raisons principales, spécifiques au contexte régional, semblent expliquer cette tendance. D'une part, les processus de paix – au Liban, depuis les accords de Taëf de 1989, et dans les TPO, depuis la signature des accords d'Oslo en 1993 – ont stimulé la création de dizaines d'ONG et de centres de recherche privés, voire l'augmentation des financements à l'intention d'institutions universitaires nationales (publiques et privées), pour répondre aux besoins de connaissance et aux objectifs opérationnels que la (re)construction postconflit demandait. D'autre part, les processus de libéralisation économique et politique qu'ont connus des pays comme la Jordanie ou l'Égypte dans la même décennie ont renforcé ce que l'on appelle la « société civile » locale, dont la communauté des chercheurs professionnels en sciences sociales, académiques et/ou experts consultants, constitue bien une manifestation. Quoique surveillés et parfois réprimés par les régimes autoritaires en place, ces derniers ont néanmoins connu des espaces de parole et d'action que le nouveau contexte leur offrait. A des échelles différentes, plusieurs diplômés ont également bénéficié de l'expansion d'un marché du travail à cheval entre la recherche et la consultation.

Enfin, au-delà de la spécificité régionale, la valorisation plus générale des « savoirs » à travers le projet de développement d'une *knowledge society*, programme mobilisateur de la mondialisation depuis le milieu des années 1990, n'a pas épargné le Proche-Orient et la ribambelle d'organisations de coopération et d'aide, bilatérales et multilatérales, pourvoyeuses, entre autres, de financements pour les chercheurs en sciences sociales locaux et étrangers, employés par des institutions publiques et privées. C'est la Banque mondiale notamment qui, en 1998, a donné le coup d'envoi à la réflexion sur le *knowledge management* et le *knowledge sharing*³, suivie quelques années plus tard par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD)⁴.

profil biographique de ses membres, dont ceux des auteurs qui ont contribué au présent article. La navigation sur le site <<http://www.iuedpolls.org>>, conçu par Datadoxa, entreprise partenaire de l'URP, a été pensée dans le but de rendre l'accès aux données rapide, simple et facilement compréhensible aux non-spécialistes.

³ World Bank, *World Development Report 1998-99: Knowledge for Development*, Oxford University Press, Oxford; New York, 1998.

⁴ Deux rapports nous semblent, à ce titre, pertinents : UNDP, *Capacity for Development: New Solutions to Old Problems*, New York, UNDP, 2002, et UNDP, *Ownership, Leadership and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?*, New York, UNDP, 2003.

Jean-Baptiste Meyer s'est opportunément posé la question de savoir si on était alors confronté à un nouveau modèle gestionnaire ou à l'expression d'une autonomie et d'une suprématie qu'aurait acquises la connaissance dans le cadre d'un capitalisme mondialisé et désormais fondé sur des bases cognitives⁵. S'il n'y a pas de réponse tranchée à la question, on peut constater qu'entre la fin des années 1990 et le début du nouveau siècle, la relation entre assistance technique et construction des capacités locales a été largement revisitée, tout en posant comme centrale la question des « connaissances » acquises et à gérer (le *knowledge management*), de celles à développer et à partager entre institutions du Nord et du Sud (le *knowledge sharing*), afin de promouvoir ce que dans le jargon anglais on a défini comme la *knowledge-based aid*, c'est-à-dire une planification des actions d'assistance formulée à partir d'instruments scientifiques qui tiennent également compte des enseignements tirés d'expériences passées. En outre, comme l'a souligné Kenneth King : « The new donor-led capacity building was about securing local analytical support for [...] policy-based lending, and about producing a cadre of local technocratic experts who would assist with the macro-economic reforms and adjustment packages. »⁶

L'expérience de l'URP s'insère dans le cadre à la fois du *knowledge management* et du *knowledge sharing*. Le projet réalisé entre 2001 et 2006 a eu comme objectifs la production de données à l'intention des décideurs locaux de la coopération internationale et des contreparties gouvernementales palestiniennes, ainsi que la constitution d'une base de données utile pour la planification de la phase postconflit. C'est bien l'expérience de la première Intifada qui a stimulé, en novembre 2000⁷, l'intérêt des bailleurs de fonds internationaux pour se doter d'un instrument « scientifique et politiquement neutre » permettant de suivre l'évolution de la situation sur le terrain et d'effectuer les opportunes coordinations entre organisations onusiennes et gouvernementales, locales et internationales. Une brève présentation de la recherche quantitative en sciences sociales dans les TPO permettra de mieux situer le travail de l'URP dans le contexte palestinien.

Formation et recherche, enquêtes quantitatives et sondages d'opinion dans les TPO

Malgré l'éloignement du leadership politique de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), surtout depuis 1982 après l'invasion israélienne du Liban et la retraite forcée à Tunis, le mouvement national palestinien a réussi à organiser et de développer la vie politique et la résistance à l'occupation, à l'intérieur des TPO et ce depuis la fin des années 1960. Parmi les expressions de résistance et de travail de construction nationale à la fois, la création d'instituts d'études supérieures et d'universités a joué un rôle important et multiple.

⁵ J.-B. Meyer, « Connaissance et développement : un lien à actualiser », dans *La société des savoirs. Trompe-l'œil ou perspectives ?*, M. Carton, J.-B. Meyer (dir.), Paris, L'Harmattan, pp. 9-25.

⁶ K. King, « Knowledge for Development or Knowledge for Developers? A Historical Perspective », dans *La société des savoirs. Trompe-l'œil ou perspectives ?*, *op. cit.*, p. 116.

⁷ L'idée du projet a émergé lors de la réunion organisée en novembre 2000 à Montreux par la DDC, qui réunissait les principaux bailleurs de fonds de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). Le vice-directeur du bureau de la DDC à Jérusalem, Fritz Fröhlich, ainsi que la directrice de la Section Moyen-Orient et Afrique du Nord de la DDC à Berne, Annick Tonti, ont été les initiateurs du projet, qu'ils ont fidèlement accompagné jusqu'en 2006.

Gabi Baramki a expliqué le contexte d'institutionnalisation des centres d'éducation supérieure et de formation universitaire, considérés comme « nationaux » mais qui ne sont pas publics, en raison de leurs financements, majoritairement constitués par des fonds privés de familles de notables palestiniens locaux et de la diaspora, voire de fonds « publics » de l'OLP (avant 1994) et des municipalités locales⁸. Malgré l'absence de formations doctorales en sciences sociales, les neuf principales universités palestiniennes⁹ ont contribué, avant et après les accords d'Oslo, à la formation de milliers de diplômés, une main-d'œuvre potentielle et qualifiée pour la recherche quantitative en sciences sociales, entre autres.

Si deux contributions de Salim Tamari¹⁰ aident à mettre en contexte les différents courants, développements et contraintes de la recherche dans les TPO depuis les années 1960, pour les propos de ce texte nous nous limiterons à souligner quelques facteurs qui permettent de situer l'essor des centres de recherche pratiquant les sondages de l'opinion publique et les enquêtes quantitatives. Cela afin de mettre également en perspective le travail de l'URP par rapport à la fois aux TPO et à cette « nébuleuse » qu'est actuellement le projet de gestion et de partage des connaissances, impulsé par la Banque mondiale et les organisations de coopération internationales au cours de la dernière décennie¹¹.

En effet, un certain « fétichisme » pour les enquêtes quantitatives en sciences sociales, déjà présent dans les traditions locales, s'est ultérieurement affirmé sous l'impulsion d'organisations internationales souvent soucieuses de maîtriser, parfois de légitimer « scientifiquement », le rôle et l'impact des politiques mises en œuvre. Concernant les types d'enquêtes quantitatives développées dans les TPO au cours des quinze dernières années, deux tendances principales se dégagent :

- d'une part, les enquêtes *living conditions* visent à mesurer la distribution de la croissance économique à l'intérieur d'une société donnée et à observer dans le temps les possibilités de changement et de mobilité sociale des individus, ce qui ensuite permet d'établir des indicateurs pour le monitoring des politiques de développement. En ce sens, l'étude effectuée par l'institut norvégien FAFO en 1992¹² a inauguré tout un genre. En outre, la publication par le PNUD du premier *Rapport sur le développement humain*, en 1992 aussi, a contribué à la recherche de nouveaux indicateurs, tout en sophistiquant les techniques et les moyens de collecte et d'élaboration des données ;
- d'autre part, dans le cadre du processus de paix et de construction de la nouvelle entité étatique palestinienne, les « sondages de l'opinion publique à

⁸ G. Baramki, « Palestinian University Education under Occupation », *Palestine-Israel Journal*, vol. 3, n° 1, 1996, pp. 37-44.

⁹ Huit ont été créées entre 1971 et 1991, une en 2000.

¹⁰ S. Tamari, « Problems of Social Science Research in Palestine », *Current Sociology*, vol. 42, n° 2, 1994, pp. 69-86, et « Social Science Research in Palestine », dans *Palestine, Palestiniens. Territoire national, espaces communautaires*, R. Bocco, B. Destremau, J. Hannoyer (dir.), Amman ; Beyrouth, Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain (CERMOC), 1997, pp. 17-37.

¹¹ Nous n'avons pas connaissance d'études qui aient essayé de faire un bilan des effets des financements de la coopération internationale destinés aux centres de recherches en sciences sociales dans les TPO, par rapport à l'utilisation des données de la recherche, à leur gestion et à leur partage à des fins opérationnelles.

¹² M. Heiberg, G. Ovensen (eds.), *Palestinian Society in Gaza, West Bank and Arab Jerusalem: A Survey of Living Conditions*, Oslo, Institute for Applied Social Science (FAFO), 1993.

orientation sociopolitique» ont connu un essor sans précédent. La promotion de ce type de sondages fait aussi partie d'un projet plus large de mise en place de nouveaux modes de gouvernance, notamment avec des enquêtes touchant aux questions du rôle du leadership palestinien, de la paix avec Israël, ou encore des réformes administratives et politiques jugées comme souhaitables ou nécessaires¹³.

Enfin, une certaine effervescence des activités de recherche dans les TPO a été possible, entre autres, en raison de l'absence historique d'un pouvoir central et centralisateur qui aurait pu adopter des mesures autoritaires de contrôle. En ce sens, l'apparition de l'Autorité palestinienne dans les années 1990 n'a pas marqué un changement significatif de tendance à l'égard des chercheurs, qu'ils soient locaux ou internationaux.

De quelques acteurs locaux

La conurbation Jérusalem-Ramallah jouit dans l'espace palestinien d'une centralité politico-administrative que le processus d'Oslo a renforcée au bénéfice de Ramallah avec l'installation de nombreux sièges sociaux d'entreprises, d'ONG et de ministères de l'Autorité palestinienne. De nombreux centres de recherche et de documentation et des agences de développement académiques ou para-académiques – souvent avec un statut d'ONG – s'y sont installés, captant et renforçant en même temps la rente symbolique représentée par Ramallah, au détriment de périphéries académiques provinciales marginalisées comme Naplouse, Hébron et Gaza¹⁴.

Dans ce contexte, nous présenterons brièvement les cinq principales institutions, publiques, «nationales» et privées, basées justement dans la conurbation Jérusalem-Ramallah, et qui ont contribué au développement d'enquêtes quantitatives. La liste des centres locaux est bien plus étoffée, mais le choix effectué a tenu compte des critères scientifiques de travail adoptés par les cinq institutions, dont les garanties académiques sont proches de celles exigées par une institution comme l'IUED, tant sur le plan de la coopération que sur celui de la comparaison possible des études réalisées.

Le *Palestinian Central Bureau of Statistics* (PCBS) est l'institution nationale créée officiellement après les accords d'Oslo, mais dont le projet est bien antérieur, avec une importante contribution financière – y compris à la formation de ses cadres – par la Suisse, la Suède et l'Union européenne en particulier. Le

¹³ Selon le responsable du Jerusalem Media and Communication Centre (JMCC), le plus ancien centre de sondages dans les TPO, «the polls and the analytical studies constitute a worthy contribution in empowering the trust of the people in themselves, as well as reinforcing accountability within the discourse of democratization of the Palestinian society» (préface de G. Khatib à *Analysis of Palestinian Public Opinion on Politics*, G. Friedman, Jerusalem, JMCC, septembre 2000).

¹⁴ Vincent Romani a aussi souligné le développement d'une «nouvelle classe d'entrepreneurs intellectuels [...] constituée d'universitaires palestiniens (le plus souvent extérieurs aux universités locales ou/et originaires de la diaspora) les plus à même d'attirer les donateurs et d'en capter les financements en raison de leur insertion pratique dans des réseaux d'interconnaissance locaux ou internationaux et de leur maîtrise des codes cognitifs des donateurs». Voir: V. Romani, «Universités et universitaires palestiniens d'une Intifada à l'autre», dans *D'une Intifada l'autre. La Palestine au quotidien*, B. Botiveau et A. Signoles (dir.), Egypte/Monde arabe, n° 6, Le Caire, Centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales (CEDEJ); Bruxelles, Complexe, 2001, pp. 55-80.

PCBS a effectué un recensement national en 1996-1997 et conduit des enquêtes régulières sur l'évolution démographique de la population palestinienne, ainsi que sur ses conditions socio-économiques¹⁵. Il constitue à ce titre l'étalon de mesure pour l'échantillonnage des enquêtes quantitatives effectuées dans les TPO, et ses données représentent les premiers termes de comparaison pour les résultats d'études effectuées par d'autres institutions, locales ou étrangères.

Le *Jerusalem Media and Communication Centre* (JMCC), basé à Jérusalem avec un bureau à Ramallah, a été créé en 1988 par un groupe de journalistes et de chercheurs dont l'objectif était la collecte et la distribution de l'information relative à l'évolution de la situation dans les TPO durant la première Intifada. A partir de 1993, le centre a lancé une intense activité de sondages, sur des questions principalement politiques: 159 enquêtes ont été réalisées entre février 1993 et juillet 2006. Le JMCC compte aussi plusieurs projets consacrés au rôle des médias et à la formation continue des journalistes¹⁶.

Le *Palestinian Centre for Policy and Survey Research* (PCPSR), fondé à Naplouse en 1993, a été transféré à Ramallah après la réoccupation des villes de Cisjordanie par l'armée israélienne au printemps 2002. Organisé en plusieurs sections d'études, *think tanks* et projets, dont celle relative aux sondages, le PCPSR a réalisé une centaine d'enquêtes entre la fin de 1993 et l'été 2006, principalement axées sur des thèmes sociopolitiques¹⁷.

Le *Development Studies Program* (DSP), établi à l'Université de Birzeit et fondé en 1997, a été créé principalement avec des fonds du PNUD, afin de produire annuellement le *Palestine Human Development Report*. Les activités du DSP incluent également des projets de formation continue et des sondages réguliers qui permettent un monitoring de l'évolution des conditions de vie de la population palestinienne et de ses attitudes à l'égard de la vie politique dans les TPO¹⁸.

L'*Opinion Polls and Survey Studies Centre* (OPSSC), le plus jeune parmi les centres susmentionnés, a été créé en 2003 à l'Université de an-Najah à Naplouse. Depuis sa fondation, le centre a réalisé 22 sondages, dont le contenu se rapproche fortement des enquêtes menées par le DSP¹⁹.

La majorité des centres de recherche, privés (JMCC et PCPSR) ou rattachés à des universités nationales (DSP et OPSSC), et qui mènent des sondages réguliers, affichent tous un certain nombre d'objectifs communs. Il s'agit d'effectuer des enquêtes couvrant trois domaines principaux: économique, politique et social, et parfois également des sujets «sensibles» à l'occasion d'événements particuliers. Le but principal est la mise à disposition de données pour les organisations locales et internationales, intéressées par l'utilisation d'enquêtes quantitatives pour la planification de politiques de développement ou d'aide humanitaire. A

¹⁵ La majorité des enquêtes et rapports du PCBS sont disponibles sur le site <<http://www.pcbs.gov.ps>>.

¹⁶ Les études du JMCC sont disponibles sur le site <<http://www.jmcc.org>>. Le centre a également collaboré avec un institut israélien pour des sondages sur le processus de paix dans les deux pays, ainsi qu'avec d'autres instituts arabes du Proche-Orient dans des enquêtes d'intérêt régional. Le directeur du JMCC est aussi le cofondateur et animateur de *Bitterlemons International*, un forum Internet de débat politique qui accueille personnalités et experts de tendances diverses, des camps palestinien et israélien ainsi qu'international (<<http://www.bitterlemons-international.org>>).

¹⁷ Les études du centre sont disponibles sur le site <<http://www.pcpsr.org>>.

¹⁸ Pour accéder aux études du DSP, on peut consulter le site <<http://home.birzeit.edu/dsp>>.

¹⁹ On peut obtenir les résultats des sondages effectués par le centre sur le site <<http://www.najah.edu>>.

travers leur travail, tous souhaitent contribuer à la construction de valeurs démocratiques dans les TPO.

Dans les conseils scientifiques et de fondation de ces centres, on retrouve des professeurs d'université, des fonctionnaires de la haute administration, des représentants d'ONG locales, des notables et intellectuels engagés qui participent aux débats organisés par les centres et contribuent à légitimer à divers niveaux les travaux effectués. Ces centres ont tous bénéficié à un moment ou à un autre de financements provenant de fondations privées américaines et allemandes, de gouvernements européens, nord-américains et arabes, directement ou par le biais d'agences onusiennes et d'ONG internationales.

Enfin, il est souvent facile de critiquer de l'extérieur les objectifs « scientifiques » de ces centres, voire leur engagement et leur action politiques. Force est de constater qu'ils sont des acteurs de la scène locale, avec une autonomie et une marge de manœuvre souvent réduites par rapport aux contraintes de l'environnement dans lequel ils évoluent. Le plus souvent soumis à l'impératif d'une production de données « utiles », les centres locaux peuvent moins aisément exercer un rôle « critique », généralement admis et souhaité pour la recherche en sciences sociales dans nombre de pays du Nord.

Les *Palestinian Public Perceptions Reports* (PPPR) ont ainsi essayé de se situer également par rapport à la scène locale, cherchant à ne pas dupliquer les enquêtes disponibles ou à entrer en concurrence avec les acteurs palestiniens, mais à forger des partenariats et à fournir des produits complémentaires à ceux déjà existants. Le projet réalisé par l'URP a été possible, entre autres, grâce aux réseaux scientifiques de collaboration qui préexistaient et à la perception du rôle « politiquement neutre » que pouvait garantir une institution académique comme l'IUED, aux yeux des bailleurs de fonds suisses et internationaux tout particulièrement.

Les « Palestinian Public Perceptions Reports », 2001-2006

C'est bien dans le contexte qui a suivi les « années de la paix », déjà rompu aux expériences d'enquêtes quantitatives et de sondages à l'échelle nationale, qu'à la fin 2000 l'IUED s'est engagé dans un projet de mise en place d'un instrument de monitoring. Les « années d'Oslo » avaient subitement cédé le pas à une reprise du conflit armé, dont personne ne pouvait prévoir la durée et les développements. La possibilité d'effectuer des enquêtes régulières, de « mesurer la fièvre palestinienne » en quelque sorte, non seulement permettait, en principe, de répondre à des enjeux ponctuels des bailleurs de fonds et d'un certain nombre d'acteurs locaux et internationaux, mais créait également les conditions pour construire une base de données, importante pour comprendre les divers aspects du changements social chez les populations civiles en période de conflit et vérifier quelques effets du rôle de l'aide internationale. En d'autres termes, la réalisation des PPPR offrait la possibilité de conjuguer les questionnements de la recherche académique et les besoins de connaissance à des fins opérationnelles.

En outre, comme il est moins aisé de collecter des données socio-économiques, voire politiques, « larges » et avec un degré de fiabilité important dans une situation de conflit de basse intensité, le projet présentait aussi l'avantage d'assembler une base de données possiblement utile dans la phase postconflit. Le rôle

indirect de «protection» des populations civiles que la recherche pouvait jouer, en rendant publiques les données relatives aux conséquences dramatiques de la prolongation du conflit, a aussi été un facteur motivant pour l'URP. Pour l'IUED, enfin, il était aussi possible de développer une coopération en réseau avec des acteurs locaux et onusiens, dans un contexte politiquement sensible qui nécessitait une prise de distance et une attitude non partisane par rapport aux parties au conflit. L'enthousiasme qu'un tel projet a pu susciter, en tout cas chez les membres de l'équipe qui l'a porté, n'empêchera pas de souligner les contraintes et de montrer les limites individuelles et institutionnelles de sa réalisation.

Contenus des rapports: le modèle «living conditions»

La structure des rapports, leur contenu et leur taille ont connu une évolution importante au fil du temps, principalement en fonction des développements sur le terrain et de l'intérêt des bailleurs de fonds internationaux pour l'utilisation des données des enquêtes. S'il n'est pas question ici de présenter les résultats et les tendances de plus de cinq années d'études²⁰, cette contribution sera davantage axée sur les conditions de production de l'outil PPPR, ainsi que sur sa richesse et ses utilisations.

Dès le début, l'échantillon représentatif des personnes interviewées a été fixé à 1400-1500 individus, basé sur des critères comparables à ceux du PCBS et couvrant l'ensemble des TPO, soit la Cisjordanie, la bande de Gaza et Jérusalem-Est. Afin de permettre le croisement des données pour l'analyse, plusieurs variables ont été identifiées. Celles-ci sont relatives aux régions susmentionnées et aux lieux de résidence (villes, villages et camps de réfugiés), aux tranches d'âge (18-24, 25-34, 35-49, 50 ans et plus), au sexe et au statut (non-réfugiés et réfugiés vivant à l'intérieur ou à l'extérieur des camps), aux niveaux d'éducation et de revenu (au-dessus et en dessous de la ligne de pauvreté) de la population enquêtée.

La période entre l'hiver 2000-2001 et le printemps 2002 a constitué une phase d'essai en quelque sorte, qui a permis de tester progressivement la pertinence des diverses parties thématiques des questionnaires administrés, d'en affiner ou développer certains aspects. En effet, ce qui nous semblait manquer par rapport aux études produites par une majorité des centres de recherche locaux était la dimension longitudinale des enquêtes, qui aurait permis d'effectuer un monitoring efficace des conditions de vie de la population civile dans les TPO, et de constituer progressivement une véritable base de données. Si dans l'espace de deux ans la taille du questionnaire a plus que doublé, notre souci constant a justement été celui de maintenir un noyau fixe de questions afin de pouvoir suivre l'évolution de la situation dans le temps²¹.

²⁰ Un des objectifs de l'URP au cours des années 2007-2008 sera justement la valorisation du travail d'enquête effectué, à travers la publication d'un ouvrage collectif de synthèse qui présentera l'évolution des conditions de vie de la population des TPO et des effets de l'aide internationale dans la période 2000-2006.

²¹ Le quatrième rapport constitue une exception à cette règle. Basé sur un sondage effectué dans les semaines qui ont suivi le retrait des troupes israéliennes après la réoccupation des principales villes de Cisjordanie, et limité à cette région, l'objectif de l'enquête était circonscrit à l'identification des besoins immédiats de la population civile, en termes d'habitat, d'infrastructures, d'aide alimentaire et sanitaire...

L'utilité des PPPR a été confirmée par les bailleurs de fonds dans plusieurs situations et à divers niveaux. En effet, la dizaine de thèmes couverts par les rapports et mentionnés plus haut a, par exemple, permis au Programme alimentaire mondial (PAM) de mieux cibler dans certaines occasions l'aide alimentaire vers des régions rurales moins faciles d'accès et de mieux cerner les stratégies de survie adoptées localement, ou a poussé l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à entreprendre des enquêtes plus fines par rapport à certains enjeux de santé publique. Les données sur le marché de l'emploi, l'occupation et les revenus ont permis au PNUD de vérifier, voire de conforter ou de modifier, des stratégies d'aide dans le court terme pour faire face à la pauvreté rampante. Ou encore, les perceptions des réfugiés assistés par l'UNRWA quant à l'aide reçue ont régulièrement fourni à l'agence onusienne les données permettant de mieux répondre à ses bénéficiaires résidant dans les camps ou à l'extérieur de ceux-ci. Pour le Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) aussi, les PPPR ont souvent constitué d'utiles instruments d'appui à la rédaction périodique des *consolidated appeals* formulés à l'intention des bailleurs de fonds internationaux²².

Enfin, les analyses et leur formulation se sont parfois révélées des enjeux très délicats, en particulier à partir du sixième rapport, avec l'introduction d'une série de questions portant sur des sujets politiques. Si le croisement des données permettait, par exemple, d'identifier les préférences politiques – notamment en faveur des factions islamistes – de la part de groupes de population défavorisés, cela n'était pas sans créer des préoccupations chez les agences onusiennes. Celles-ci, en effet, se sont parfois retrouvées dans la difficile position de devoir justifier l'administration de l'assistance à des populations dont les affiliations politiques suscitaient la méfiance des bailleurs de fonds²³.

Structuration de l'URP

La structuration et la taille de l'équipe ont essentiellement suivi l'évolution du projet, à son tour liée aux développements sur le terrain et aux financements disponibles pour la réalisation des enquêtes. Si les deux premiers rapports ont été coordonnés et écrits par trois personnes, le besoin d'adjoindre d'autres spécialistes thématiques s'est vite fait ressentir. Ainsi, au fur et à mesure que la taille du questionnaire augmentait et que les thèmes à couvrir se multipliaient et s'affinaient, de nouveaux chercheurs et analystes, issus de disciplines différentes, ont été recrutés. L'équipe s'est alors progressivement étoffée pour atteindre, à partir de la fin 2003, le seuil optimal de six analystes, responsables de la rédaction ou de la supervision des divers chapitres thématiques de chaque rapport. De nationalités européennes et palestinienne, les membres de l'URP sont localisés en Suisse, en Belgique, dans les TPO et en Jordanie.

Comme le dirait Jean-Baptiste Meyer, pour l'URP aussi le fonctionnement en réseau est progressivement devenu «la référence obligée et l'équipement

²² Le CAP (Consolidated Appeals Process) diffusé par l'OCHA en juillet 2006, par exemple, est largement basé sur les données du dixième PPPR.

²³ Nous pensons notamment aux interrogations parlementaires de certains sénateurs américains qui en 2004 soulignaient comment l'aide de la communauté internationale à travers l'UNRWA risquait de bénéficier aux membres d'«organisations terroristes islamistes» dans les camps de réfugiés des TPO.

informatique l'armature, le symbole et le garant de l'accumulation et de la circulation des savoirs»²⁴. Il faut en tout cas souligner que le travail effectué à partir de la fin 2000 n'aurait pas pu être réalisé dix ans auparavant, au moment de la première Intifada notamment. En effet, la technologie informatique et de l'Internet, voire des multiples outils dérivés, a rendu possible le travail à distance entre l'Europe et le Proche-Orient, sur le plan de la communication à la fois entre les membres de l'URP et avec ses divers partenaires sur le terrain, comme à l'intérieur des TPO, où la mobilité physique des personnes a été sérieusement limitée par les techniques d'occupation de l'armée israélienne.

Enfin, si la conception de la structure de l'URP cherchait à réunir plusieurs critères visant à optimiser les ressources humaines et financières disponibles, ainsi que les contraintes spatio-temporelles du contexte, l'équipe a parfois surévalué ses possibilités en termes d'outputs. En effet, un seul membre de l'équipe, résidant en Palestine, était à plein temps ; les autres membres, y compris le coordinateur basé à Genève, ne pouvaient s'investir dans le projet qu'à temps partiel. Principalement en raison des ressources financières disponibles, l'URP n'a pas pu développer une stratégie de communication et de diffusion de l'information plus efficace, tant en Europe qu'au Proche-Orient.

Partenariats

Le travail pour la rédaction de chaque rapport a impliqué une série de partenariats, en Palestine et en Suisse, que l'on peut classer en trois catégories principales.

Il y a tout d'abord les partenaires financiers. La DDC et l'Aide humanitaire suisse ont joué un rôle de catalyseur et ont assuré, tout au long des années du projet, les contributions financières plus stables et importantes. Une série d'agences onusiennes, à travers leurs bureaux de représentation dans les TPO et avec des montants de tailles différentes, ont progressivement rejoint la Suisse à partir de 2001. Il s'agit là du PNUD, de l'UNRWA, du PAM, de l'UNICEF, de l'OCHA et de l'OMS, chaque agence s'intéressant à des parties des rapports qui concernaient de près ses activités respectives sur le terrain. Au début de 2005, le Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), basé à Genève, a également rejoint les bailleurs de fonds du projet ; le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) a fait de même en 2006. D'autres bailleurs de fonds – comme OXFAM UK ou PANORAMA, une ONG palestinienne basée à Ramallah, et même la Banque mondiale – ont participé au financement de certains rapports en fonction d'intérêts ponctuels. A ce propos, il est également important de souligner comment la multiplicité des bailleurs de fonds des PPR a évité une dépendance trop forte à l'égard d'un financeur unique et a contribué à légitimer le travail de l'IUED.

Viennent ensuite les partenaires scientifiques et techniques locaux. Les huit premières enquêtes ont été réalisées en collaboration avec le JMCC, alors que les deux dernières ont bénéficié du partenariat avec le PCBS. La nature du partenariat avec les institutions locales était principalement technique et en partie scientifique. En effet, le JMCC et le PCBS ont pris en charge la traduction en arabe et l'administration des questionnaires auprès des interviewés. Ce processus faisait

²⁴ J.-B. Meyer, *op. cit.*, p. 16.

régulièrement l'objet d'interactions entre des membres de l'URP et des institutions locales pour la vérification des traductions et pour l'encadrement des enquêteurs qui collectaient les données sur le terrain. Selon les situations et les périodes, le nombre de ces derniers a varié entre 60 et 80 chercheurs. A un autre niveau, la comparaison des données issues des enquêtes de l'IUED avec celles produites par d'autres centres permettait l'amélioration de la qualité scientifique des PPPR.

Enfin, un troisième type de partenariat s'est établi en Suisse avec des étudiants de l'IUED et du Département de science politique de l'Université de Genève. Au fil des années, une centaine d'étudiants ont ainsi été formés aux outils informatiques pour le codage, la vérification et l'analyse des données des enquêtes. Plusieurs étudiants ont également pu effectuer des stages auprès des agences onusiennes et d'ONG dans les TPO, mettant ainsi en pratique les connaissances acquises à Genève²⁵.

La création d'un processus et ses frustrations

Par rapport à d'autres instruments semblables dans les TPO, l'intérêt pour l'outil PPPR se ramène à un certain nombre de caractéristiques.

D'une part, l'élaboration des questionnaires pour chaque étude a été un processus qui a constamment associé les représentants des divers acteurs locaux et internationaux opérant dans les TPO. Lors de chaque enquête, l'URP a organisé des réunions – à Jérusalem et/ou à Ramallah, parfois en vidéoconférence avec Gaza – avant et après les sondages, pour discuter du type de questions à inclure, voire de l'interprétation possible des données dans le but d'améliorer la qualité des rapports. En ce sens, les PPPR ont essayé de tenir compte des enjeux du moment et de répondre aux soucis opérationnels des agences onusiennes et des représentants des ministères de l'Autorité palestinienne, souvent présents aux séances de restitution des résultats des enquêtes. Les séances de discussion ont également contribué à développer des relations de confiance nécessaires pour un partenariat efficace et ont permis aux acteurs locaux un processus d'appropriation du produit final.

Les PPPR et les réunions régulières qu'ils ont suscitées ont aussi constitué un outil potentiellement efficace pour la coordination entre donateurs internationaux et institutions locales. La réalisation de ce potentiel n'a toutefois pas été une constante dans l'histoire du projet. En effet, les rythmes d'affectation des fonctionnaires internationaux (le plus souvent en poste pour une durée de deux à trois ans), voire des représentants de l'Autorité palestinienne (soumis, eux, à des contraintes de mobilité par l'occupant israélien), ont souvent empêché une mise en œuvre efficace des objectifs de coordination²⁶.

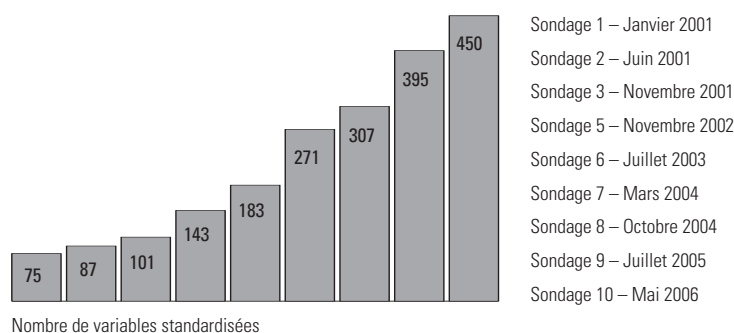
D'autre part, un facteur qui au début du projet a séduit les décideurs était le temps de production relativement réduit pour chaque PPPR. Celui-là était en tout

²⁵ Il s'agit principalement des étudiants inscrits dans le programme de master «Mondes arabes, mondes musulmans contemporains», qui ont effectué des stages auprès de Datadoxa, l'entreprise privée contractée par l'IUED pour la constitution des bases de données et dirigée par un membre de l'URP.

²⁶ Parfois, la nomination d'un nouveau responsable d'agence a pu remettre en question les options adoptées par son prédécesseur et affecter la continuité du projet dans certains secteurs.

cas nettement inférieur au temps moyen nécessaire au Bureau national des statistiques pour élaborer et diffuser ses études, dont la parution suit un calendrier moins dynamique, en raison de la taille des échantillons et de la complexité des données recueillies. Cette caractéristique de « rapidité » dans la production de l'information s'est toutefois estompée dans le temps en raison de la taille du questionnaire des PPPR qui, à partir du cinquième rapport, est devenue particulièrement importante (plus de 130 questions), nécessitant une augmentation coïncidable des besoins en termes de temps pour l'analyse. Comme l'indique le graphique 1, le nombre de variables standardisées a augmenté de plus de six fois entre le premier et le dixième rapport.

Graphique 1 : Nombre de variables des neuf sondages et leur évolution dans le temps (2001-2006)^a



Nombre de variables standardisées

^a Le quatrième sondage ne peut être utilisé pour suivre l'évolution du nombre des variables en raison de son objectif particulier (voir note 21).

Par rapport aux contraintes de temps fixées, une des frustrations majeures pour les membres de l'URP, mais aussi pour les bailleurs de fonds des PPPR, a été l'impossibilité de produire des rapports plus analytiques, voire des *policy/briefing notes* brèves et succinctes à l'intention des décideurs. En effet, si les bases de données créées grâce au travail de l'IUED ont répondu à un besoin concret, elles impliquaient aussi de la part des agences commanditaires une importante « capacité d'absorption » de l'information recueillie. Le personnel local et international en mesure de faire un bon usage des données produites et de les synthétiser pour les propos de la décision n'a pas toujours eu le temps nécessaire à disposition, à cause des situations d'urgence qui se succédaient.

Enfin, le contexte des enquêtes n'a souvent pas réuni les conditions minimales de « sécurité physique » pour les membres de l'équipe, en particulier pour les résidents locaux et les dizaines de chercheurs sous contrat ponctuel pour chaque enquête. Si l'aventure des PPPR a été possible, c'est aussi grâce au courage et à l'endurance de plusieurs partenaires locaux, le plus souvent soumis à de très rudes épreuves par un quotidien jonché de tensions et dangers de différentes natures²⁷.

²⁷ Dans une interview parue récemment dans le magazine de l'Université de Genève, nous avons détaillé divers types de difficultés liées au contexte du conflit rencontrées au cours des enquêtes. Voir : *Campus*, n° 81, juin-septembre 2006, pp. 28-29.

Dans les TPO, la relation entre la production de données de la recherche en sciences sociales et leur utilisation pour la décision politique a certes beaucoup progressé, mais ne semble pas totalement acquise. Même si les données démographiques et économiques constituent un support important à l'élaboration des politiques, à notre connaissance les décideurs palestiniens n'ont pas systématiquement recours aux données issues d'enquêtes scientifiques. Celles-ci sont parfois utilisées pour légitimer *a posteriori* les succès des choix effectués et ce sont plutôt les sondages d'opinion sur des sujets sociaux et politiques qui attirent l'attention. Les enjeux du *knowledge management* semblent pour le moment des préoccupations davantage présentes au sein des organisations internationales représentées sur place. De nombreuses organisations onusiennes et de coopération bilatérale emploient d'ailleurs une partie importante de collaborateurs palestiniens, également au niveau des cadres, analystes et *senior advisors*. A ce propos, il serait pertinent de s'interroger sur l'effet de l'aide internationale dans le *capacity-building* local.

Pour l'IUED, les leçons à tirer de l'expérience des PPPR sont multiples et l'équipe vient de commencer ce travail de réflexion. Il sera certainement important de mettre en perspective le modèle des PPPR avec des instruments développés dans d'autres contextes géographiques, en Afghanistan et au Népal par exemple, où un certain nombre d'initiatives semblables ont été mises en œuvre avec l'aide de la coopération internationale. La question de la « durabilité » de ce genre de projets ainsi que de leur transfert à des institutions locales reste posée et dépendante de facteurs externes, l'intérêt des décideurs politiques et des bailleurs de fonds notamment. Enfin, si l'outil PPPR aurait souhaité également impulser des enquêtes qualitatives plus fines, en parallèle aux sondages réguliers, la conception méthodologique des PPPR n'est pas confinée à des contextes de conflit armé. L'outil est adaptable à des contextes plus classiques de « développement » et il peut être utilisé à des échelles d'enquête infranationales, au niveau d'un district ou d'une province.

Plus généralement, et en tout cas dans le cadre des TPO, il nous semblerait important de lancer des études qui permettent d'asseoir le potentiel ainsi que les effets de l'aide internationale dans le processus de construction étatique, car le travail de la coopération internationale pendant les « années d'Oslo » et celles de la deuxième Intifada a été bien plus que purement « technique ». S'il a certes épousé les principes de la construction de la paix selon les principes de l'agenda de Boutros Boutros-Ghali, ce travail a toujours visé la transformation de l'Autorité palestinienne en une entité étatique territorialisée. C'est dans ce cadre que l'on pourrait également évaluer le rôle de l'aide à la construction des capacités locales à travers les différents programmes et initiatives qui y ont été consacrés, et dont ceux relatifs au développement de la recherche en sciences sociales et des enquêtes quantitatives à des fins opérationnelles constituent un exemple.