

## L'avenir des organisations non gouvernementales dans le secteur humanitaire

---

### *Les transformations mondiales et leurs conséquences*

Un document de travail de l'Humanitarian Futures Programme  
préparé pour le Start Network

L'Humanitarian Futures Programme du King's College de Londres remercie le Start Network de lui avoir permis de partager ses opinions sur l'avenir des organisations non gouvernementales dans le secteur humanitaire.

HFP souhaite également remercier les personnes suivantes pour leurs contributions appréciées à ce document :  
*Paul Skinner, Marc DuBois, Roy Trivedy, Sarah Hughes, Barbara Kong, Sara Pantuliano*

***Auteurs :***

Dr. Randolph Kent, Justin Armstrong, Dr. Alice Obrecht

L'Humanitarian Futures Programme (HFP) est un programme de recherche stratégique indépendant du King's College de Londres. Il vise à jouer un rôle de catalyseur au sein du secteur humanitaire afin de stimuler plus d'intérêt pour la planification stratégique concernant l'évolution des types, des dimensions et des dynamiques des futures crises humanitaires. Avec un large éventail de programmes de recherche d'engagement politique et d'assistance technique, HFP encourage de nouvelles méthodologies de planification, de collaboration et d'innovation pour que les organisations avec des rôles et des responsabilités humanitaires puissent faire face plus efficacement aux menaces humanitaires de l'avenir. [www.humanitarianfutures.org](http://www.humanitarianfutures.org)

Le Start Network est le nouveau nom du Consortium of British Humanitarian Agencies. Le Start Network est un consortium de 18 organisations non gouvernementales majeures qui travaillent en collaboration pour renforcer la société civile afin d'améliorer l'assistance humanitaire. Cette collaboration représente un nodule dans le réseau international de la société civile qui s'étend à plus de 4000 organisations dans plus de 200 pays et territoires. Le réseau a été créé en 2010 avec une première subvention de deux ans pour un projet pilote octroyée par le ministère britannique pour le développement international. La vision à long terme est une consolidation des capacités proactives de réponse et de préparation de la société civile face aux crises, la transformation de la manière dont les ONG approchent le renforcement des capacités et la création de plateformes par lesquelles les acteurs humanitaires peuvent travailler en collaboration. Ces objectifs sont d'aider la société civile à innover, à s'adapter et à répondre aux besoins croissants de l'avenir.

[www.thecbha.org](http://www.thecbha.org)

Lisez cet article. Lisez-le attentivement. Prenez le temps de réfléchir à ce qu'il dit. Cette étude a été commandée par des organisations opérationnelles parce qu'il est temps de penser à l'avenir. Le message de cet article est peut-être délivré élégamment, mais il contient une question fondamentalement épineuse : pour combien de temps les ONG vont-elles rester des acteurs humanitaires légitimes ?

Le présent document examine à quel point les ONG devront s'adapter dans les prochaines années. Aucune organisation ne survit sans changer. L'espérance de vie moyenne pour une multinationale des Fortune 500 est *moins de 50 ans*. De nombreuses ONG internationales atteignent cet âge. Les lecteurs qui ne sont pas prêts à envisager un scénario dramatique devraient au moins poser des questions difficiles concernant la viabilité du modèle commercial actuel des ONG.

Ces questions sont importantes, car la société civile fournit environ 70 % du dernier kilomètre de l'aide humanitaire internationale. Une crise pour les ONG signifierait une crise pour l'ensemble du système humanitaire — ou au moins le système humanitaire tel qu'on le comprend de nos jours.

Le système humanitaire est peut-être déjà différent de ce que les acteurs traditionnels perçoivent. Les ONG internationales, les ONG locales et les organisations communautaires devront trouver de nouvelles façons de travailler ensemble et avec d'autres. Le choix qu'ont les ONG n'est pas si elles aiment ou n'aiment pas le monde qui est en train d'émerger de la deuxième décennie du XXI<sup>e</sup> siècle, le choix à effectuer concerne l'adaptation, la collaboration et la redécouverte de leur rôle, ou pas.

Ce document présente comment les ONG pourraient se valoriser de nouvelles façons, par exemple en tant qu'innovateurs, en tant qu'acteurs qui relient le local et l'international ou en tant qu'intermédiaires qui rassemblent des acteurs divers pour focaliser sur les questions de vulnérabilité ou de réponses aux crises.

L'avenir des organisations non gouvernementales dans le secteur humanitaire n'est pas simplement une question importante pour elles ; c'est une question importante pour tout le secteur. Un secteur assez agile pour faire face aux crises humanitaires du futur aura besoin d'un écosystème d'organisations, riche en diversité et en expérience. Si les tendances économiques et politiques actuelles aboutissent à une consolidation dans le secteur des ONG (une réduction de la diversité et la complexité des ONG), le système humanitaire deviendra moins résilient qu'il l'est aujourd'hui. La redondance peut être inefficace, mais elle est adaptative.

Enfin, cet article est difficile parce qu'il explore des questions complexes qui ont des implications incertaines. Les prévisions ne sont jamais certaines. Cependant, pour ceux qui ont besoin de certitudes concrètes avant de prendre toute mesure, il faut réfléchir aux questions suivantes. Que se passe-t-il si ce document s'avère être une prévision correcte de l'avenir ? Que se passe-t-il s'il y a 10 pour cent de chance qu'il soit exact ? Quel est le degré de certitude requis au sujet d'un risque émergent pour qu'un leader responsable passe à l'action ? Qui est un leader dans le monde décentralisé et réseauté d'aujourd'hui ?

Si vous estimez que les ONG font partie du filet de sécurité mondial, nous vous invitons à réfléchir à ce que vous pouvez faire en réponse aux suggestions de cet article.



Nick Guttman, Président, Start Network  
Network



Sean Lowrie, Directeur, Start  
Network

## Table des matières

Sommaire.....	5
I. Au commencement : les préconceptions et les perceptions.....	11
II. Un contexte global en pleine évolution.....	15
III. La nature exponentielle des crises humanitaires.....	20
IV. Les difficultés opérationnelles dans le contexte de l'avenir.....	27
V. L'écosystème et les modèles humanitaires émergents.....	35
VI. La question de la « table rase » .....	38
Bibliographie.....	39

« [Il y a] une limitation surprenante de nos esprits : notre confiance exagérée en ce que nous croyons savoir, et notre incapacité apparente à reconnaître toute l'étendue de notre ignorance et de l'incertitude du monde au sein duquel nous vivons. Nous avons tendance à surestimer à quel point nous comprenons le monde et à sous-estimer le rôle du hasard dans les événements. L'excès de confiance est alimenté par la certitude illusoire du recul. »

*Daniel Kahneman — lauréat du prix Nobel*

## Sommaire

*Partie I : Au commencement : les préconceptions et les perceptions*, suggère que l'avenir des organisations non gouvernementales dans le secteur humanitaire dépend dans une large mesure, de la façon dont elles peuvent se réconcilier avec de nombreuses facettes de leur passé. Plus précisément, la rigueur morale et la dominance économique d'une grande partie du secteur ont maintenu une vision de notre planète qui perpétue des préconceptions sur les « populations infortunées », des principes inattaquables et un service d'interventions dictées par l'offre. Pour commencer à se préparer pour l'avenir des organisations non gouvernementales (ou ONG) du secteur humanitaire, le passé de ce dernier fournit un point de départ important pour anticiper non seulement *ce qui pourrait être*, mais aussi *ce qui devrait être* à long terme.

Trois aspects de cet héritage semblent particulièrement remarquables quand on regarde vers l'avenir : (i) *une question de principes* ; (ii) *la vocation par rapport à l'institutionnalisation* et (iii) *l'essence même du sauvetage de la vie*. Paradoxalement, les principes dans le secteur humanitaire continuent de refléter un système de valeurs qui exclut de diverses façons celui de certains autres, et en même temps est sujet à des « compromis opérationnels ». Dans la même veine, l'histoire du secteur des ONG, essentiellement en tant qu'acteurs du développement, mais aussi dans le contexte humanitaire, démontre la transition relativement rapide d'un groupe d'organisations déterminées à « travailler pour mettre fin à leur entreprise » à un secteur qui a transité vers ce qu'on a décrit comme « un programme de rationalité économique ». De plus, en dépit d'un engagement envers le sauvetage des vies et des moyens d'existence, le secteur est encore enclin à insister pour fournir le type d'assistance qu'il juge nécessaire par le biais de « modalités opérationnelles dûment testées et bien rodées ».

*Partie II : un contexte global en pleine évolution* continue avec l'hypothèse que le monde est en train de changer non pas graduellement, mais de manière exponentielle. Pour les ONG du futur, il faut examiner ceci en contexte avec (i) *l'hégémonie*

*post-occidentale* (ii) *la centralité politique des crises humanitaires*, (iii) *le paradoxe de la mondialisation*, (iv) *la résurgence de la souveraineté* et (v) *les technologies émergentes et leurs conséquences*.

*L'hégémonie post-occidentale*. Il y a une zone d'ombre constante dans l'univers des décideurs de l'humanitaire traditionnel, qui se retrouve dans la manière dont ils déterminent les risques et leurs solutions, ainsi que dans leurs présomptions envers le contexte dans lesquels ceux-ci pourraient survenir. Cela ne veut pas dire, par exemple, qu'ils ne sont pas conscients de l'essor des puissances émergentes telles que le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine ou l'Afrique du Sud ou la résurgence de la souveraineté autour du monde. Plutôt, cela suggère qu'ils semblent trouver difficile d'aller au-delà de leurs approches et leurs systèmes traditionnels pour s'adapter à de nouveaux paradigmes. Pour beaucoup d'entre eux, le défi demeure de trouver des moyens pour intégrer leurs approches et leurs systèmes traditionnels à de nouveaux environnements au lieu d'en rechercher des nouveaux qui conviendraient à des environnements en évolution.

*La centralité politique des crises humanitaires*. Aujourd'hui, les crises humanitaires ont une importance politique bien plus grande que vers la fin du 20<sup>e</sup> siècle et comme l'ont prouvé Hurricane Katrina en 2005 et la marée noire de Deepwater Horizon cinq ans plus tard, même les gouvernements les plus puissants se retrouvent face à de sérieux problèmes de réputation et de « survie » s'ils ne répondent pas aux crises humanitaires de façon adéquate. Tandis que ces dernières progressent jusqu'au cœur des intérêts gouvernementaux, elles sont imprégnées d'énorme signification au niveau politique, à la fois dans le pays et dans le monde entier. Alors que la survie d'un pouvoir peut dépendre de sa réponse à une crise humanitaire, la manière dont les autres gouvernements et les autres acteurs internationaux réagissent à cette crise aura de plus en plus souvent des conséquences politiques.

*Le paradoxe de la mondialisation* Il existe un « paradoxe de la mondialisation », à savoir, que

plus il y a de mondialisation, plus le monde sera aussi « localisé ». Cela est de plus en plus contré par de nouvelles vagues de nationalisme et l'augmentation de convergences et d'interactions au niveau international. Tout ceci a en fait généré un intérêt plus intense venant de davantage de pays déterminés à protéger leurs coutumes, leurs cultures et leurs langues. Les gouvernements d'états touchés par une crise deviendront de plus en plus méfiants de ces organisations humanitaires de l'extérieur qui estiment que leur meilleure contribution découlera de la présence « d'effectifs sur le terrain. » Pour les situations dans lesquelles un engagement extérieur est acceptable, les conditions préalables pourraient inclure des compétences dans les langues de la région, et une compréhension de la culture locale. De plus en plus, l'aide extérieure viendra moins de l'offre et plus de la demande, et le vecteur pour ce type de soutien pourrait bien être par le biais d'organisations régionales acceptables plutôt que le système de l'ONU ou les consortiums occidentaux.

*La résurgence de la souveraineté.* Qui interprète ce qui est nécessaire pour la réponse humanitaire et la manière dont elle sera fournie sera une preuve manifeste d'une résurgence de la souveraineté. Les gouvernements seront plus tentés de résister aux interventions venant de l'extérieur, même si elles sont pleines de bonnes intentions, et insisteront aussi plus pour déterminer s'il y a besoin d'aide extérieure ou non et, le cas échéant, la nature, l'exécutant, le moment, l'endroit et la manière pour l'effectuer.

Pour les acteurs humanitaires traditionnels, les conséquences d'une souveraineté plus affirmée signifient qu'il y aura encore moins de réceptivité aux arguments concernant les droits d'accès, que les autres prestataires (autrement dit, les acteurs non traditionnels, notamment le secteur privé) pourraient être les "humanitaires" préférés, et que la nature désinvolte des organismes humanitaires autonomes tels que les organisations non gouvernementales sera de moins en moins tolérée. *Les technologies et leurs conséquences.* Les dangers que créent les technologies naissantes, aussi bien que leurs effets positifs, sont bien

reconnus. Néanmoins, leurs conséquences à plus long terme présentent de sérieux impondérables. Les véhicules autonomes aériens, notamment les « drones », la cybernétique et l'espace, la nanotechnologie, l'intelligence artificielle, l'impression 3D et les réseaux sociaux présentent un aperçu de possibilités qui sont profondément transformatrices et cependant leurs retombées sur les plans social, socio-économique et politique sont chargées d'incertitude. Pour les ONG humanitaires, comme nous allons l'approfondir dans la partie III, l'interaction entre un éventail de technologies qui ne cesse de croître et les dangers naturels va créer des problèmes stratégiques et opérationnels de plus en plus complexes.

*Partie III : la nature exponentielle des crises humanitaires* suppose que les types de facteurs de crises et ultimement les types de crises que l'on doit anticiper changeront le concept de vulnérabilité à plus d'un titre. De façon très élémentaire, les préconceptions sur la nature des « pays susceptibles au danger », les propensions au danger et sur les vulnérables eux-mêmes, devront être réévaluées dès que l'on commencera à spéculer sur l'évolution des facteurs de crises, leurs dimensions et leurs dynamiques. Dans cette optique, la partie III prend en considération (i) **les types de crises** auxquels il faudra faire face, (ii) **leurs dimensions et leurs dynamiques**, et (iii) **les problèmes de capacités** qu'ils vont engendrer pour le secteur humanitaire.

*Les types de facteurs de crises humanitaires dans l'avenir.* Les dimensions et les dynamiques des facteurs habituels de crises, tels que les éruptions volcaniques, les inondations et les tremblements de terre, augmenteront de manière exponentielle, essentiellement à cause d'une convergence de ces catastrophes avec ce que l'on peut qualifier des « facteurs contextuels. » Les perspectives à court terme des décideurs gouvernementaux ainsi que les conséquences des changements écologiques, notamment le changement climatique, vont aggraver encore plus les effets potentiels de ces facteurs de crise habituels. Ils rejoindront un nombre grandissant de menaces issues des technologies et des infrastructures, ce qui intensifiera la vulnérabilité mondiale. De tels

facteurs pourraient à leur tour peser sur la fragilité des pays, intensifier les désillusions concernant les intérêts et les compétences des gouvernements, exacerber les divisions ethniques et sociales, engendrer des flux migratoires de grande ampleur et enfin se terminer dans la violence et le conflit à l'intérieur et au-delà des frontières.

*Les dimensions et les dynamiques changeantes des répercussions des crises.* Davantage de crises humanitaires auront des dimensions régionales et, dans certains cas, mondiales ; on peut percevoir leurs dynamiques des points de vue suivants : (i) l'effondrement des systèmes (ii) les crises simultanées et (iii) les crises séquentielles. Un effondrement des systèmes est en général un écroulement total du système provoqué, par exemple, par une débâcle cybernétique qui touchera de larges portions d'infrastructures et l'accès aux ressources et aux services essentiels. Des crises simultanées indiquent une série de crises majeures, très probablement dans différentes parties du monde, mais qui prennent place dans une période suffisamment restreinte pour que les capacités de réponse soient mises à rude épreuve. De même, les crises séquentielles ou cumulées suggèrent une cascade de crises, quand un nombre croissant de facteurs crises ont des effets qui s'amassent sans cesse.

*Les problèmes de capacités de l'humanitaire.* Des menaces nouvelles et plus étendues exigeront que l'on dirige beaucoup plus d'attention vers une gamme de capacités renforcées. D'une part, ces capacités refléteront le besoin inévitable de plus de ressources, y compris des ressources humaines. D'autre part et plus important encore, elles traduiront la nécessité d'avoir de meilleures capacités d'anticipation ainsi que des aptitudes pour l'innovation et la gestion de nouvelles formes de collaborations. Étant donné la nouveauté et l'accroissement des types de menaces auxquels nous devons faire face à l'avenir, des efforts bien plus importants devront être consacrés aux moyens d'obtenir des « capacités non traditionnelles » pour affronter ces problèmes.

*Partie IV : Les difficultés opérationnelles dans le contexte de l'avenir* réfléchissent en fin de compte la convergence de l'évolution du contexte international et de la nature grandissante des

crises humanitaires. Pour les ONG qui doivent se préparer pour faire face à ces problèmes futurs, il existe au moins quatre dimensions qui exigeront des ajustements notables : (i) l'accès, (ii) la légitimité, (iii) la valeur ajoutée et (iv) le financement. Ces ajustements, dans un sens très fondamental, relèvent moins des mécanismes institutionnels et bien plus des changements d'états d'esprit.

*Les nouvelles approches dans le domaine de l'accès* La question de l'accès aux populations touchées est en train de changer à cause d'un éventail d'éléments, y compris une combinaison d'opérations « par télécommande » dans des zones de conflit, des gouvernements qui renforcent progressivement leur souveraineté et une alternative d'« acteurs non traditionnels » qui sont prêts à jouer des rôles humanitaires. Tous ces éléments font que l'accès est moins une question de principes, de normes internationales et d'obligations, et bien plus une de « voies différentes ». Celles-ci comprennent des rapports renforcés avec des organisations régionales, des partenariats avec le secteur privé et des structures capitalistes d'état, avec des plateformes et des diasporas de réseaux sociaux. Autrement dit, la difficulté quand il s'agit d'accès dans l'avenir relève autant d'accès et d'engagements indirects que directs.

*La légitimité négociée.* La source de la légitimité pour les ONG, et pour leur action humanitaire en particulier, est de plus en plus remise en question. Nul ne sait si elles peuvent continuer à répondre aux attentes de la légitimité quand elles travaillent de plus en plus par le biais de partenaires opérationnels camouflés ou estiment que leurs activités sont justifiées par des principes humanitaires qui semblent même plus contestés et difficiles à maintenir dans des environnements complexes d'intervention. En outre, au lieu de maintenir un postulat de légitimité qui repose sur le principe, un nombre croissant d'acteurs non traditionnels (comme le Brésil, la Chine, l'Arabie Saoudite ou la Turquie) obtiennent leur légitimité avec des approches consultatives et collaboratrices, pas pour soutenir un concept de légitimité, mais plutôt pour susciter de l'intérêt et

du soutien en identifiant ce qui est acceptable pour leurs partenaires potentiels.

*La valeur ajoutée et l'avantage comparatif.* Dans le monde sans cesse plus complexe de l'action humanitaire, les ONG auront toujours plus de difficultés à identifier leur valeur ajoutée et leurs avantages comparatifs. Cela découle en partie de la possibilité que les gouvernements des populations touchées préféreront des approches d'intervention plus locales ; d'un côté parce que les autres acteurs, notamment le secteur privé et l'armée, seront capables par bien des façons de répondre aux sortes d'exigences axées sur la demande qui teinteront les opérations de l'avenir. Bien qu'il soit difficile de trop généraliser, il y a au moins trois valeurs ajoutées et avantages comparatifs interdépendants que les ONG pourraient procurer : (i) l'identification et la démonstration des innovations et des pratiques innovantes qui seront nécessaires, surtout pour la prévention et la préparation ; (ii) le renforcement de capacités à la fois aux niveaux local et central pour encourager la résilience et la durabilité ; et (iii) le développement de réseaux pour le suivi de la vulnérabilité et l'évaluation des meilleures pratiques.

*Le financement du futur.* Il y a de nombreux problèmes autour de la question du financement dans l'avenir. Par exemple, les ONG devront aborder un paradoxe qui va inévitablement exercer une influence sur les financements futurs. Progressivement, leurs valeurs ajoutées vont reposer sur la promotion de la confiance entre des partenaires qui comprendront un grand nombre d'acteurs. Par conséquent, le paradoxe va faire surface quand la recherche continue de fonds, que les ONG considèrent comme nécessaire pour maintenir leur influence, compromet le climat de confiance avec les partenaires éventuels. D'autres problèmes concernant le financement surgiront quand les ONG devront aussi faire face à l'ensemble des implications technologiques des réseaux sociaux, dans lesquels par exemple les projets de financement participatif permettront de filtrer les dons directement dans les projets sans avoir une ONG pour faire l'intermédiaire. Un autre point à prendre en compte, qui n'est pas du

tout inconnu aux ONG de nos jours, est que les sources de donation gouvernementales habituelles vont peut-être commencer à décliner dans un avenir proche. Dans ce cadre, les futurs rôles possibles que les ONG se verraient prendre, peut-être moins centrés sur les opérations directes « sur le terrain », pourraient être moins convaincants pour les donateurs traditionnels que ceux de fournisseurs, la perception actuelle que l'on a du rôle des ONG. En outre, les gouvernements contributeurs « non traditionnels » seront peut-être tentés de subventionner leurs propres ONG, plus « locales » et même le secteur privé pourraient remplacer les acteurs ONG et seront aussi peut-être également plus intéressés à financer des partenaires locaux.

*Partie V : l'écosystème humanitaire émergent* concerne divers « modèles » que les ONG de l'humanitaire pourraient envisager pendant qu'elles recherchent des moyens pour aborder les obstacles stratégiques et opérationnels de l'avenir. Les types de modèles proposés dans cette partie reflètent les implications des parties précédentes, ainsi qu'une élaboration conceptuelle pour situer l'action humanitaire dans un espace plus vaste, qui met l'accent sur les interactions trop souvent négligées par les planificateurs et les décideurs humanitaires. Avant de contempler des modèles possibles pour l'avenir, il serait utile de déterminer les façons dont les ONG pourraient répondre aux implications globales de l'écosystème humanitaire émergent. Dans cette optique, celui auquel les ONG humanitaires ont besoin d'appartenir comprendrait (i) *de nouvelles formes de dialogues* notamment avec les sciences naturelles et sociales, (ii) *des fonctions d'intermédiaire* dans une structure humanitaire à plusieurs niveaux, (iii) *un rôle de catalyseur émergent*, et (iv) *de nouveaux types de partenariat*.

*De nouvelles formes de dialogues* Les innovations et les pratiques innovantes, de plus en plus si essentielles pour les ONG humanitaires qui veulent gérer les futurs défis, semblent indiquer l'importance de la promotion des dialogues entre les acteurs scientifiques et ceux de l'humanitaire. On ne devrait pas considérer ce type de dialogue comme des « exceptions », mais la clé de son



importance reposera sur une interaction systématique. De même, l'ONG de l'avenir étudiera de plus en plus les manières de « débattre » sur la façon dont l'activité principale du secteur privé peut contribuer aux efforts des ONG pour réduire la vulnérabilité et encourager la résilience. En évoquant ces deux secteurs, la réalité est telle que le nombre de partenariats qui mériteront plus d'interactions entre les ONG et les tiers est considérable, mais le point essentiel est de définir avec qui s'engager constamment et de façon cohérente à la longue.

**Les fonctions d'intermédiaire** La question du dialogue démontre le vaste éventail d'acteurs potentiels et les « niveaux » avec lesquels les ONG auront à s'engager, bien que ces derniers ne seront pas équivalents aux niveaux de hiérarchies du système actuel. Toutefois, le but de ces dialogues ne serait en aucun cas juste pour un engagement bilatéral. Une fonction de plus en plus cruciale pour les ONG sera d'agir à titre de pourvoyeurs, d'intermédiaires, en tant que facilitateurs pour réunir un groupe large et divers d'acteurs et de concentrer leurs aptitudes respectives sur le traitement de problèmes spécifiques qui, par exemple, concernent la vulnérabilité et la résilience, ainsi que l'intervention de crise. Autrement dit, il y aura un certain nombre d'acteurs avec un certain nombre de compétences, mais l'important acteur humanitaire de l'avenir sera davantage un intermédiaire qui rassemblera les talents nécessaires dans l'écosystème multinational de l'univers humanitaire. Néanmoins, les ONG ne devraient pas penser qu'elles peuvent se représenter ou rechercher des fonds en tant qu'intermédiaires comme elles le font en tant que réalisateurs.

**Les ONG en tant que catalyseurs** Lié aux futures fonctions d'intermédiaire, le rôle de catalyseur des ONG va être plus important que jamais. À divers égards, les ONG ont toujours fait office de catalyseurs pour le secteur humanitaire tout entier : une tâche qui inclut la représentation des situations d'urgence tombées dans l'oubli et la promotion des normes de responsabilité. Les catalyseurs dans l'avenir, néanmoins, devront pousser au-delà de ce genre d'activités et reconnaître que leur valeur réside dans la

promotion de nouveaux types d'innovation et de pratiques innovantes aussi bien que dans l'identification de nouvelles formes de menaces et de différentes coalitions de partenaires. Elles devront être non seulement des intermédiaires, mais elles aussi auront à être expérimentateurs et testeurs, les catalyseurs d'un monde qui hésiterait peut-être autrement à ajouter un degré d'incertitude à un environnement déjà complexe.

**De nouvelles formes de partenariats** Les ONG, tout comme le reste du secteur humanitaire, ont reçu des encouragements venant de toutes parts pour augmenter l'engagement avec le secteur privé, les diasporas, les acteurs non gouvernementaux, les donateurs bilatéraux non traditionnels, les organisations régionales et même dans certains cas, avec l'armée. Toutefois, les partenariats de l'avenir représenteront entre autres les plateformes et les réseaux virtuels, les réseaux à court terme centrés sur les missions et des associés liés de manière fonctionnelle, par exemple des communautés de ville à ville ou transfrontalières. Le défi pour les ONG sera de trouver les meilleurs mécanismes pour attirer ces partenariats dans des forums qui soutiendront leurs objectifs en tant qu'intermédiaires et catalyseurs.

D'autres modèles pour aborder ces fonctions à valeur ajoutée des ONG de l'avenir comprendraient au moins cinq structures conceptuelles : (i) *prestataires d'expertise et d'innovation*, (ii) *facilitateurs de plateformes intégrées*, (iii) *régionalisme, décentralisé*, (iv) *réseaux centrés sur les missions* et (v) *ciblage du marché de niche*. Celles-ci ne s'excluent pas les unes des autres et elles ont toutes des éléments qui peuvent être vus comme interdépendants ou complémentaires : *Prestataires d'expertise et d'innovation*. Remplacer la mentalité des « effectifs sur le terrain » avec un engagement à fournir de l'innovation et des pratiques innovantes pour aider les pays et les communautés à gérer les menaces de crise même les plus complexes est un modèle d'ONG qui sera de plus en plus prisé par un nombre croissant de gouvernements et d'autorités régionales. L'ONG du futur comprendra que la majorité de ces renforcements de capacités et de ces transferts de connaissances

peut se produire en ligne aussi bien que dans le pays :

**Plateformes intégrées.** Installées essentiellement dans des zones prônes à la vulnérabilité, les ONG pourraient faciliter la création de plateformes qui consisteraient d'un ensemble de prestataires et d'intervenants possibles provenant, par exemple, du secteur privé, des autorités ou des communautés locales, qui pourraient entreprendre, surveiller et tester les plans de prévention et de préparation régulièrement et systématiquement.

**Décentralisation régionale.** Beaucoup, bien que définitivement pas toutes, les grandes ONG reproduisent des structures d'entreprise où les filiales répliquent les modalités et les programmes généraux de la maison mère. Un cadre opérationnel à l'avenir pourrait considérablement inverser ce modèle avec des structures régionales qui détermineraient leurs propres programmes et leurs modalités adaptés à leur environnement et où la maison mère serait principalement une source de services pour ces organisations régionales individuelles.

**Réseaux centrés sur les missions** Pour bien trop d'organisations, l'innovation et l'adaptation sont limitées par une pensée linéaire, des procédures opérationnelles normalisées et des analyses de tendances à court terme. Des concepts différents sont en train d'émerger, qui encouragent les pratiques innovantes et adaptatives dans un nombre croissant de domaines. Une de ces structures est le *réseau centré sur les missions*, qui se caractérise par des objectifs définis à échéances claires, des données normalement accessibles à tous et des interactions entre pairs. Ici, les ONG pourraient se servir de ce genre de réseaux pour stimuler de nouvelles approches en matière d'action humanitaire ;

**Ciblage du marché de niche** Des situations de conflit mettront peut-être en évidence dans l'avenir proche la valeur potentielle des ONG humanitaires bien plus que d'autres types d'activités. Tandis que le régionalisme et les autres acteurs deviennent plus impliqués dans l'action et l'assistance humanitaire, une « niche » d'une importance fondamentale pour la communauté

des ONG, et une qui est d'une utilité considérable pour les populations touchées par un conflit interne ou international est la présence de l'ONG « sur le terrain ».

**Partie VI : la question de la « table rase »** est très simple. Supposons que l'on prenne une catastrophe avec des conséquences majeures, où la configuration humanitaire d'aujourd'hui n'existait pas, comment pourrait-on la gérer ? Quels genres de mécanismes mettrait-on en place, sans se fonder sur les expériences du passé, mais sur une candeur libre de tout précédent. Si l'on recommençait à zéro, à quoi cela ressemblerait-il, et quelles leçons les ONG d'aujourd'hui pourraient-elles apprendre pour les préparations d'avenir ? C'est une question qui va au cœur des ONG humanitaires de l'avenir. Cela dit, les ONG sont là, mais elles doivent néanmoins vérifier leur importance, leur pertinence et leur valeur de façon régulière dans un environnement de plus en plus complexe et incertain.

Les préparations pour l'avenir devraient comprendre plus d'efforts axés sur l'anticipation, beaucoup plus de temps pour focaliser sur « *les événements qui pourraient se produire* ». Pour les ONG prêtes pour l'avenir, il faut accorder plus d'attention aux nouveaux modes de partenariat ainsi qu'aux sources d'innovation et de pratiques innovantes. Les ONG du futur seront capables d'aller au-delà des simples ajustements progressifs face aux changements de circonstances et plus disposées à discerner l'évolution en termes d'action transformatrice.

## I. Au commencement : préconceptions et perceptions

La rectitude morale et la dominance économique ont étayé l'humanitaire depuis ses origines, au 19<sup>e</sup> siècle. De plus, tandis que l'action humanitaire a une tradition qui remonte aux anciens Assyriens, et en fait bien avant eux, l'affirmation de principes universels et la perception d'un monde fréquemment divisé entre les malheureux et les forts étaient tout à fait les résultats du même monde qui a créé le « dunantisme ».

Tandis que l'on prépare l'avenir des organisations non gouvernementales (ou ONG) dans le secteur humanitaire, le passé de ce dernier fournit un point de départ important pour anticiper non seulement *ce qui sera pourrait être* à long terme. Cela dit, le problème immédiat dans l'observation des ONG du passé et de celles du futur est de définir ce que l'on entend par ONG. Pour ce document de travail, on entend par ONG une ces organisations internationales non gouvernementales, habituellement organisées autour d'un but normatif ou un objectif social ou moral,<sup>1</sup> situées principalement en Europe occidentale ou aux États-Unis, avec un statut caritatif et qui n'a de comptes à rendre qu'à ses propres instances dirigeantes et ses donateurs.<sup>2</sup>

Dans ce contexte, il y a au moins trois larges caractéristiques reliées qui ont évolué au cours du siècle dernier et qui renvoient à des défis fondamentaux, avec un impact possible sur les façons dont les ONG vont aborder l'avenir.

### *Une question de principes*

La notion de l'universalité des principes humanitaires découle dans une large mesure d'un ensemble de postulats et de perceptions qui font partie intégrante de l'augmentation de l'hégémonie occidentale. Elle fait écho à la dominance mondiale qui a vu son ascendance à l'époque des grandes découvertes au cours des 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> siècles jusqu'à la prééminence de l'industrialisation, de la colonisation et de l'économie

pendant les 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> siècles, après Solférino, et au 20<sup>e</sup> siècle. Cette assurance et cette dominance ont

« L'humanitaire est le produit d'années d'évolution institutionnelle pratique, pas celui des premiers principes. Il est ce que l'on en a fait. »

*Hopgood (2008), pp. 100*

soutenu la rectitude morale qui l'a enhardi à proclamer que les principes d'indépendance, de neutralité et d'impartialité dans la prestation d'aide humanitaire étaient fondamentaux et universels. De même, cette assurance et cette dominance ont permis d'éviter d'autres principes : l'individualisme occidental était insensible au collectivisme ; on n'a pas considéré que la justice était un principe humanitaire valable ; les principes étaient non négociables.

Tandis que les principes humanitaires ont été dépeints comme universels, leur application sur le plan opérationnel est beaucoup plus ambiguë. Un des principaux chroniqueurs de l'action humanitaire a récemment remarqué que, quel que soit la période après la Deuxième Guerre mondiale que l'on choisisse, l'instrumentalisation de l'action humanitaire., « pour les donateurs comme pour les bénéficiaires, prend place dans un environnement de ceux-ci. »<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Obrecht, Alice (Forthcoming 2013), 'NGO Accountability: The Civil Society Actor model for NGO-stakeholder relationships,' dans Brooks, T. (ed.) *New Waves in Global Justice*.

<sup>2</sup> Cette description générale exclut, pour ce document de travail, ce que l'on a décrit comme « l'environnement largement inconnu et sous-apprécié des ONG locales et des organisations de société civile. » Holmes, John,

(2013), *The Politics of Humanity: The Reality of Relief Aid*, Zeus Publications, London, pp.4

<sup>3</sup> Minear, Larry, (2012), 'Humanitarian Action and Politicization: A review of experiences since World War II,' in Donini, Antonio (ed.), *Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action*, Kumarian Press, pp. 43.

En effet, deux autres analystes réputés ont conclu que

les organismes qui peuvent résister à ces pressions (du système de récompense), le CICR, MSF et quelques autres organisations « durantistes » inspirées par les principes de la Croix-Rouge et capables d'affirmer leur autonomie par rapport à un programme partisan, sont vraiment une infime minorité.<sup>4</sup>

D'un point de vue historique, cette ambiguïté persiste, bien que normalement en dessous de la surface, stimulée en grande partie par les demandes de la survie des institutions.

#### *La vocation par rapport à l'institutionnalisation*

Pour reprendre les mots du directeur d'une grande ONG, « L'éthique humanitaire s'est évanouie pour laisser place à un « programme économique rationaliste ». Que cela représente correctement toutes les ONG ou non, il existe chez les observateurs ainsi que chez beaucoup de personnes du secteur un sentiment que l'engagement humanitaire des 40 dernières années a été de plus en plus évalué par rapport au besoin de garantir la survie de l'organisation. On entend rarement, voire jamais, l'ancienne devise des ONG « on travaille pour mettre fin à notre entreprise » et, dans la plupart des cas, on considère que la survie des institutions est essentielle au bien-être d'autrui.

Ce problème est aggravé par la caractéristique organisationnelle qui définit les ONG en tant que non gouvernementales et indépendantes de toute institution politique formelle. Comme on le verra plus loin avec la légitimité, cette indépendance crée pour les ONG un besoin de trouver d'autres sources de légitimation

en dehors des transferts de pouvoir et des processus politiques et renforce aussi l'opinion que la présence humanitaire qui est spécifiquement

non

gouvernementale devrait être conservée

perpétuellement.

Cela dit, l'ampleur des besoins humanitaires

autour du monde, les capacités techniques de

certaines ONG et la contrainte légitime qu'ont les

acteurs

humanitaires de rester neutres et indépendants (ce qui signifie souvent être à l'extérieur) dans de nombreux contextes, en particulier dans les conflits, tout cela démontre que les ONG humanitaires internationales sont nécessaires et ne vont pas disparaître ni bientôt, ni jamais.

Au cours des dernières décennies, un rapport évident a fait surface entre la survie des institutions, la professionnalisation et le déclin de l'action humanitaire en tant que vocation. Cela ne veut en aucun cas dire que les personnes qui joignent les organisations humanitaires ne sont en général pas engagées à aider les autres. Mais cela suggère plutôt qu'une combinaison d'institutionnalisation et de professionnalisation humanitaires a créé une industrie qui se reproduit et réfléchit une gamme de valeurs qui concerne autant l'amélioration de la proposition commerciale que l'élimination de sa nécessité. Dans un sens, on peut voir le mandat double de beaucoup d'ONG comme une traduction des motivations de l'institutionnalisation plutôt que ceux de la vocation.

« Aujourd'hui, la plupart des organisations seraient immédiatement reconnaissables à leurs fondateurs, toujours en train de collecter de l'argent dans les pays riches pour le dépenser dans les pays plus pauvres, en ajoutant plus de « fanfreluches » en cours de route. »

*Edwards (2010), pp. 6*

<sup>4</sup> Walker, Peter and Donini, Antonio, (2012), 'So What,' in Donini, Antonio (ed.), *Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action*, Kumarian Press, pp. 43

Tandis qu'il observait un projet de plantation d'arbres du Programme alimentaire mondial au nord de l'Éthiopie en 1987, le directeur du pays à l'époque fit le commentaire qu'il ne comprenait pas l'emphase que son organisation continuait à mettre sur l'aide d'urgence plutôt que le développement. « Le développement est le moyen de sortir de ce pétrin », a-t-il conclu. « C'est ce que le gouvernement (éthiopien) veut, mais les internationaux ne veulent que du secours aux sinistrés. » D'une part, cette remarque renvoie à la dichotomie entre l'action humanitaire et le développement qui est encore là de nos jours, un clair témoignage du rapport entre le financement pour le secours en cas de catastrophe et la survie institutionnelle. D'autre part, c'est aussi une démonstration précoce d'un fait émergent que, dans l'action humanitaire, les fonds ne suivent pas toujours les besoins et cela a trop souvent pour résultat ce que l'on appelle « les urgences oubliées. » C'est cette dualité elle-même et cette dichotomie financière que l'examen de l'intervention humanitaire d'urgence (Humanitarian Emergency Response Review, HERR) du ministère britannique du Commerce international (Department for International Trade, DIT) a essayé d'analyser quand la question de la résilience a été soulevée à la fin de 2010. Bien que cet examen (HERR) ait été introduit à l'origine comme une sorte de moyen administratif pour réunir le développement et les ressources financières affectées aux catastrophes, la barrière entre ces deux types d'aide étrangère reste une des plus difficiles à éliminer au sein de l'organisation. Cette dichotomie continue d'apparaître dans la nature cloisonnée de trop nombreuses organisations non gouvernementales à mandat double, où l'on ignore la vraie synergie qui pourrait réduire les propensions aux catastrophes et en fait promouvoir la résilience. Cela dit, ce n'est pas que les ONG ne sont pas conscientes de cette dualité relativement rigide, mais leur engagement à éliminer les barrières inutiles qui séparent le développement et les catastrophes continue à être opposé, comme dans la plupart des institutions de secours.

### *L'essence même du sauvetage de la vie*

Émanant des valeurs profondément ancrées du sauvetage de la vie, la vocation humanitaire porte

avec elle une préoccupation absolue et constante qui implique des approches pratiques pour subvenir aux besoins des populations affligées et vulnérables. L'aide humanitaire était dans ce sens mise en avant par un engagement d'opérations « sur

« En dépit des tâches à l'horizon, il y a peu de dialogue sur le sujet de la transformation dans le scénario actuel, mais plutôt l'espoir qu'en poursuivant la même voie de façon rentable, nous arriverons là où nous devons aller. »

*Edwards (2010), pp. 7*

le terrain » et d'assistance directe. Avec des objectifs si profondément bien intentionnés (en commençant par le Biafra, puis l'est du Pakistan, etc.), il semble aussi qu'il y ait l'apparition d'une mentalité qui mettait l'accent sur le « pratique », qui avait plus d'un degré de dédain pour ce que l'on décrit comme « le théorique » et voyait « le monde » de l'action humanitaire en tant que « terrain ».

Trop souvent, « le pratique » était une manière involontaire de faire face à l'immédiat sans trop réfléchir aux conséquences ultimes. Il avait aussi tendance à renforcer ce que l'on peut décrire comme la préconception inconsciente que « nous savons ce qu'il faut faire », en général plus que les personnes touchées elles-mêmes. De même, l'accusation d'être « trop théorique » était une autre façon involontaire de résister aux nouvelles idées et aux innovations ... à moins que celles-ci ne s'inscrivent dans un paradigme humanitaire relativement étroit. L'utilisation de l'expression « le terrain », elle aussi, évoque une certaine attitude qui insistait sur le sentiment d'une différence avec nous, et une perception de la misère de la victime. Dans ce contexte, il n'est pas superflu de rappeler combien d'humanitaires se sont opposés à fournir de l'assistance psychosociale et des consultations thérapeutiques pour le traumatisme, parce qu'elles n'étaient pas directement liées au sauvetage de vies, du moins pas le genre de vie que le secteur humanitaire était devenu habitué à sauver.

## II. Un contexte global en pleine évolution

Une zone d'ombre constante dans l'univers des décideurs de l'humanitaire traditionnel se trouve non seulement dans la façon dont ils déterminent les risques et leurs solutions, mais également dans leurs hypothèses sur le contexte dans lesquels ceux-ci pourraient survenir. Cela ne veut pas dire, par exemple, qu'ils ne sont pas conscients de l'essor des puissances émergentes telles que le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine ou l'Afrique du Sud, ainsi que d'autres pays à revenus moyens autour du globe, ou de la résurgence de la souveraineté qui semble l'accompagner.

Plutôt, cela suggère qu'ils semblent éprouver des difficultés pour aller au-delà de leurs approches et leurs systèmes traditionnels afin de s'adapter à de nouveaux paradigmes. Pour beaucoup d'entre eux, le défi est de trouver des moyens d'intégrer leurs approches et leurs systèmes traditionnels à de nouveaux contextes au lieu d'en rechercher des nouveaux plus adaptés à des environnements changeants.

En octobre 2011, pendant une réunion de 25 Canadiens employés d'organisations non gouvernementales qui avait pour but de passer en revue les futurs défis émergents, les participants ont insisté sur l'importance de cet événement pour eux, parce qu'il leur donnait le « temps de réfléchir » avant de devoir « retourner aux routines pratiques quotidiennes » des opérations

organisationnelles.<sup>5</sup> Bien trop souvent, celles-ci n'offrent pas les mutations institutionnelles qui peuvent être nécessaires pour la gestion de transformations internationales. La poursuite continue, par exemple, des approches de « principes humanitaires universels » et d'« effectifs sur le terrain » pour les opérations de secours, de l'engagement avec les « donateurs traditionnels » et de l'amélioration du « secteur humanitaire » actuel, tout suggère que l'avenir sera sans doute construit à partir du point de vue du présent. La probabilité que les genres de transformations en cours nécessiteraient peut-être un changement fondamental de la part des décideurs dans leur manière de définir les problèmes et les moyens de les résoudre ne pénètre pas facilement dans le processus d'analyse politique.<sup>6</sup>

Il est pourtant évident que d'énormes altérations mondiales sont en cours et qu'elles nécessiteront de nouvelles voies pour que les personnes avec des rôles et des responsabilités humanitaires réfléchissent sur l'avenir et le préparent. Il y a de nombreux exemples de ces transformations, mais il y a au moins six facteurs interdépendants que le décideur humanitaire devrait prendre en compte : les implications de l'hégémonie post-occidentale, la centralité politique des crises humanitaires, la résurgence de la souveraineté, le paradoxe de la mondialisation, les technologies et leurs

---

<sup>5</sup> Voir : 'Foul Humanitarian Words,' observations sur les dangers d'utiliser à mauvais escient les mots *pratique*, *théorique* et le *terrain* pour les décideurs humanitaires, issues de débat au Policy and Advocacy Group for Emergency Relief, Ottawa, Canada, 20 octobre 2011, HFP Newsletter — November/December 2011 disponible sur [www.humanitarianfutures.org](http://www.humanitarianfutures.org).

<sup>6</sup> La difficulté pour les décideurs de sortir de ce qu'on pourrait appeler leur « cocon » est évoquée dans une critique de Stanley Hoffmann de Yale University sur les travaux récents des éminents politologues, Friedman, Thomas L. et Mandelbaum, Michael, (2011), *That Used to Be Us : How America Fell Behind in the World It Invented And How We Can Come Back*, Farrar, Strauss and Giroux.

Hoffmann souligne que, malgré la constatation de la part des auteurs que le monde a radicalement changé et que les États-Unis sont maintenant juste un autre pouvoir dans un monde de pouvoirs multiples, ils retombent néanmoins sur l'hypothèse contradictoire de l'« exceptionnalité américaine », autrement dit, la caractéristique unique de l'expérience américaine qui leur permettrait de reprendre leur rôle de leader international. Il est difficile donc pour mêmes les analystes les plus qualifiés d'abandonner ces préconceptions fondamentales malgré les implications de profonds changements transformateurs. (Voir : Hoffmann, Stanley, « Cure for a sick country? », dans *New York Review of Books*, October 27- 9 November 2011, Volume LVIII, No. 16).

conséquences et les nouveaux types d'acteurs humanitaires.

### *L'hégémonie post-occidentale*

La montée de pouvoirs alternatifs autour du monde, notamment au Brésil, en Chine, en Inde, en Russie et en Afrique du Sud, a été abondamment couverte, et il y a eu beaucoup de recherche sur les implications pour l'économie, la sécurité et les régimes internationaux. Les idées reçues concernant l'influence et l'autorité de l'Occident sont remises en question à tous les niveaux.

Cela ne veut pas dire que tout ce qui a constitué la *Pax Americana* ne va pas rester. Le système multilatéral, principalement les structures de l'ONU et de Bretton Woods, va probablement rester inchangé dans l'avenir proche, même si leurs mécanismes, tel que le Conseil de sécurité de l'ONU et ses procédures vont peut-être bien subir des modifications notables.

Ce ne sont pas seulement les pouvoirs politiques et économiques autour du monde qui évoluent dans des directions différentes. Il en est de même des démographies. Les taux de croissance des populations en dehors du monde occidental ont depuis longtemps été dépassés par d'autres surtout en Asie et en Afrique, et bien que l'augmentation semble s'être stabilisée dans de nombreux pays, elle a laissé une explosion démographique de la jeunesse dont on a seulement récemment ressenti l'effet déstabilisant. En parallèle, la proportion de la population âgée dans une grande partie du monde, en particulier, mais pas uniquement, dans le monde occidental, et les vulnérabilités qui menacent ce genre de population présente aussi de nouveaux problèmes pour les acteurs humanitaires. Les populations âgées n'ont pas seulement des besoins spécifiques, mais leur présence et leurs nombres dans beaucoup d'environnements peuvent remettre en question certaines priorités fondamentales que les humanitaires ont depuis longtemps.

Les populations se déplacent aussi rapidement, le résultat des crises et des opportunités, propageant les communautés autour du monde, créant des diasporas qui deviennent les extensions indispensables des communautés, surtout de celles touchées par les crises. En même temps, l'emplacement des populations les plus pauvres et les plus vulnérables dans le monde est aussi en train de changer rapidement, cela sans unanimité sur leurs futures situations. Il n'est pas certain que les structures économiques qui ont abouti à cette croissance sans précédent, mais asymétrique, au cours du dernier demi-siècle, continueront inchangées et la manière dont le pouvoir physique sera établi, aussi, verra sans doute aussi des modifications importantes. La différence fondamentale, cependant, sera la diversité des acteurs qui influenceront le cours des événements locaux, régionaux et internationaux.

Cette diversité offrira la possibilité de barrières plus hétérogènes sinon plus conflictuelles qu'il faudra surmonter quand on essaiera de réconcilier des intérêts rivaux ; et pour un monde dans lequel des valeurs telles que « les principes humanitaires » sont jugées universelles, le déclin de l'influence hégémonique signifiera qu'il est assez certain que, pour paraphraser l'anthropologue Arjun Appadurai, le secteur humanitaire devra s'accommoder d'une nouvelle approche envers les principes, qu'il appelle un *humanisme tactique* : un humanisme qui est prêt à voir les universels en tant qu'« objectifs abordés de manière asymptotique, sujets à un processus de négociation sans fin, ne reposant pas sur des axiomes préétablis... »<sup>7</sup>

### *La centralité politique des crises humanitaires*

Il y a trente ans, on considérait que les crises humanitaires étaient des phénomènes aberrants, relativement périphériques aux intérêts essentiels des pouvoirs publics. De nos jours, les gouvernements autour du monde voient de plus en plus dans les conséquences d'une crise mal gérée les modalités de leur propre survie. Les preuves se trouvent dans un inventaire

<sup>7</sup> « [Ce n'est] pas une recommandation déguisée en relativisme, car l'humanisme tactique ne croit pas à l'équivalence de toutes les valeurs de tous les mondes moraux possibles. Il croit à la production de valeurs à

l'issue d'un débat engagé. » Appadurai, Arjun, (2004), « L'humanisme tactique », dans : Jérôme Bindé, *Où vont les valeurs ?* Paris UNESCO, pp.18.

d'exemples qui continue à s'allonger, des réactions des pouvoirs au Myanmar face au cyclone Nargis à celles du gouvernement thaïlandais devant les inondations de 2011, ainsi que la réponse des dirigeants turcs après le tremblement de terre de Van en 2011, et la catastrophe de Fukushima engendrée par un tsunami au Japon en mars 2010. De nos jours, les crises humanitaires ont une importance politique bien plus grande qu'à la fin du 20<sup>e</sup> siècle et comme l'ont prouvé Hurricane Katrina en 2005 et la marée noire de Deepwater Horizon cinq ans plus tard, même les gouvernements les plus puissants ont à gérer les conséquences de sérieux problèmes de réputation et de « survie » s'ils ne répondent pas aux crises humanitaires de façon appropriée. Il est aussi possible que ceux d'entre eux qui sont les plus autoritaires découvrent que leur manque de réponse face à une crise pourrait provoquer de la violence et une révolution.

Quand les crises humanitaires progressent au premier plan des intérêts gouvernementaux, elles sont imprégnées d'énorme signification au niveau politique, à la fois dans le pays et dans le monde entier. Bien que la survie d'un pouvoir puisse dépendre de sa réponse à une crise humanitaire, la manière dont les autres gouvernements et les autres acteurs internationaux réagissent à cette crise aura aussi des conséquences politiques croissantes. Cela n'a rien de nouveau. Les répercussions politiques d'une aide extérieure pour un état mal en point sont aussi vieilles que l'intervention humanitaire elle-même.<sup>8</sup> Néanmoins, tandis que le nombre des crises humanitaires sérieuses s'accroît, mettant plus de pression sur les ressources et les budgets d'aide internationale qui continuent à diminuer suite à la crise économique de 2008, il est possible que les gouvernements adoptent plus souvent une approche stratégique envers leur engagement humanitaire, guidés par des considérations politiques. Ce n'est pas seulement le type

d'assistance fournie, mais l'environnement qui l'accompagne : la perception du soutien du public ou des critiques directes ou implicites. Pour les deux parties, le gouvernement qui reçoit et celui qui donne, cet environnement va de plus en plus influencer des intérêts plus généraux, notamment les rapports commerciaux et les mesures de sécurité communes.

Cela signifie, en partie, que le prestataire de l'assistance, et la manière dont celle-ci est fournie vont peser lourdement sur les décideurs des deux gouvernements, le donateur et le destinataire, et que les décisions seront de plus en plus influencées par les intérêts politiques grégaires liés à la fourniture d'assistance qu'ils le sont aujourd'hui. Ce qu'il est convenu d'appeler l'« instrumentalisation » de l'aide humanitaire, quand l'aide est utilisée de manière subreptice pour atteindre des « objectifs non humanitaires », deviendra plus flagrante dans ses calculs et ses politiques.<sup>9</sup>

### *Le paradoxe de la mondialisation*

La mondialisation n'est bien sûr pas un nouveau thème, et elle est reconnue depuis les années 1970 comme un des facteurs de transformation dans l'histoire de l'humanité. L'intensité de l'interdépendance internationale est évidente dans presque tous les aspects de la vie moderne et le nouveau slogan dans divers milieux a évolué de « toutes les politiques sont locales » à « toutes les politiques sont mondiales. » Des moyens de subsistance de base aux complexités des opérations de fabrication, des sources d'innovation à la durabilité des infrastructures, il y a peu d'aspects de l'existence humaine où, dans l'avenir proche, une forme d'interdépendance ou d'interconnexion mondialisée ne sera pas évidente.

Et pourtant, il existe un « paradoxe de la mondialisation », à savoir que plus il y a de

<sup>8</sup> Walker, Peter and Maxwell, Daniel G., (2009), *Shaping the Humanitarian World*, Taylor & Francis Publishers, Oxford.

<sup>9</sup> Macrae, Joanna, (2004), 'Understanding Integration from Rwanda to Iraq,' *Ethics & International Affairs*, Vol.

18, No. 2, pp. 29-35. Voir aussi Donini, Antonio, (2010) 'The Far Side: The Meta-functions of Humanitarianism in a Globalized world,' dans *Disasters*, Vol. 34, Supplement S2, pp.S220-, disponible sur : [www.humansecuritygateway.com/documents/ISA\\_theft\\_arside.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/ISA_theft_arside.pdf)



mondialisation, plus le monde semble être « localisé ». Autrement dit, l'hypothèse sous-jacente derrière le concept de mondialisation était que cela mènerait à un degré croissant d'uniformité et de points communs autour du globe, et que les cultures individuelles disparaîtraient sous des vagues incessantes de similarités et de ressemblance internationales. Cela est de plus en plus réfuté par de nouvelles recrudescences du nationalisme,<sup>10</sup> et l'augmentation des similitudes et des rapports mutuels autour du monde ont en fait suscité un intérêt plus intense de la part d'un nombre grandissant de nations qui sont déterminées à protéger leurs coutumes, leur culture et leur langue.<sup>11</sup>

Les gouvernements des pays touchés par les crises deviendront progressivement plus méfiants de ces organisations humanitaires venant de l'extérieur qui penseront que la plus importante de leurs contributions sera le résultat d'« effectifs sur le terrain », bien que l'apport d'expertise technique très demandée pourrait être l'exception la plus constante à cette nouvelle règle. Dans les situations où un engagement extérieur est acceptable et les compétences techniques nécessaires, les conditions préalables pourraient inclure des compétences démontrées dans la langue locale, et une compréhension de la culture et de l'environnement de la région. De plus en plus, l'aide extérieure viendra moins de l'offre et plus de la demande, et le conduit pour ce type de soutien pourrait bien être des organisations régionales acceptables plutôt que le système de l'ONU ou les consortiums occidentaux. Dans ce sens, le rôle de l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) comme couloir d'aide au Myanmar après le passage destructeur du cyclone Nargis en 2008 est enrichissant.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Malloch-Brown, Mark, (2011), *The Unfinished Global Revolution: The Limits of Nations and the Pursuit of New Politics*, Allen Lane, London

<sup>11</sup> Shearman, Claire, (2005), 'Communities, networks, creativity and culture: insights into localisation within globalisation,' in Michael Talalay, Chris Farrands, and Roger Tooze (eds), *Technology, Culture and Competitiveness: Change and the World Political Economy*, Taylor & Francis, New York.

<sup>12</sup> Creac'h, Yves-Kim and Fan, (2008), 'ASEAN's role in the Cyclone Nargis response: implications, lessons and

### *La résurgence de la souveraineté*

Que l'aide humanitaire (en particulier dans le contexte de l'aide internationale) soit imprégnée d'importance et de calculs politiques n'est absolument pas un nouveau thème. Au milieu d'une série de crises humanitaires en Afrique et en Europe de l'Est à la fin des années 90, le Secrétaire général de l'ONU à l'époque a prévenu les états en Afrique subsaharienne que la communauté internationale ne pouvait plus tolérer la politisation de la réponse humanitaire et les abus des droits de l'homme qui en résultent.<sup>13</sup> Toutefois, ce haut sens moral a eu de moins en moins d'importance au fur et à mesure que la centralité politique des crises humanitaires s'est intensifiée. La République Démocratique du Congo, le Soudan, l'Ouganda et le Zimbabwe étaient de plus en plus réticents à se conformer à un impératif moral mené par l'Ouest et imposé de l'extérieur.

Les efforts pour combattre cette tendance en Afrique et autour du monde persistent. La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, par exemple, continue à chercher l'engagement des gouvernements envers les lois sur l'assistance internationale en cas de catastrophes,<sup>14</sup> et des efforts persistants pour promouvoir le droit à la protection continuent également par le biais d'un ensemble de forums bilatéraux et multilatéraux. Néanmoins, ces initiatives, ainsi que d'autres qui y sont liées, sont contrées par un mouvement qui contraint leur impact, et continuera à le faire : la résurgence de la souveraineté, ou un nombre croissant de gouvernements qui estiment qu'ils peuvent résister aux prescriptions et aux

opportunities,' in *Humanitarian Exchange Magazine*, Issue 41, disponible sur: <http://www.odihpn.org/humanitarianexchangemagazine/issue-41/aseans-role-in-the-cyclone-nargisresponse-implications-lessons-and-opportunities>.

<sup>13</sup> Annan, Kofi, (1999) 'Two concepts of sovereignty,' in *The Economist*, 18 September, pp. 49–50.

<sup>14</sup> Fisher, David, (2007), « La réglementation nationale en matière d'aide humanitaire internationale lors de catastrophes et de conflits armés : une analyse comparative » dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 89, N° 866, pp. 353–355

ingérences ressenties des institutions et des états orientés vers l'Occident.<sup>15</sup>

Cela ne signifie pas dire que la résurgence de la souveraineté automatiquement dénie les droits humains, notamment le droit à l'aide humanitaire. Plutôt, que leur interprétation, l'exécutant qui va déterminer la nature des besoins et à quel moment ces derniers sont nécessaires, tout cela sera moins facile à négocier, et dans un avenir prévisible, sera plus souvent défini par l'autorité souveraine d'un état. Les gouvernements seront plus tentés de résister aux interventions venant de l'extérieur, même si elles sont pleines de bonnes intentions, et insisteront aussi plus pour déterminer s'il y a besoin d'aide extérieure ou non et, le cas échéant, la nature, l'exécutant, le moment, l'endroit et la manière pour l'effectuer. Cependant, les nouvelles technologies et la portée des diasporas, entre autres, peuvent maintenant permettre aux communautés touchées par une crise de se faire entendre elles-mêmes, pas seulement par le biais de leurs gouvernements, et de défier toute capacité étatique qui leur refuserait leur droit et leur accès à l'aide humanitaire. Pour les acteurs humanitaires traditionnels, les conséquences d'une souveraineté plus affirmée signifient qu'il y aura encore moins de réceptivité aux arguments concernant les droits d'accès, que d'autres prestataires (autrement dit, des acteurs non traditionnels, notamment le secteur privé) pourraient être le choix préféré d'« humanitaires », et que la nature désinvolte des organismes humanitaires autonomes tels que les organisations non gouvernementales sera de moins en moins tolérée.

### *Les technologies et leurs conséquences*

La technologie fait un impact sur les organisations humanitaires de multiples façons : elle peut être une force motrice dans une crise (voir la partie suivante), mais peut aussi modeler la réponse des ONG à la crise, en transformant l'espace dans lequel celles-ci opèrent. Enfin, la grande accessibilité des réseaux sociaux et la capacité des portables façonnent les sphères publiques aux

échelles internationale et locale, au sein desquelles les ONG doivent négocier leur crédibilité et leur légitimité. Les dangers que créent les technologies naissantes, de même que leurs effets positifs, sont bien reconnus. Néanmoins, leurs retombées à plus long terme présentent de sérieux impondérables. Les véhicules autonomes aériens, notamment les drones, la cybernétique et l'espace, la nanotechnologie, l'intelligence artificielle et l'impression 3D présentent un aperçu de possibilités profondément transformatrices et pourtant leurs conséquences sociales, socio-économiques et politiques sont chargées d'incertitude. Pour les ONG humanitaires, l'interaction entre une gamme de technologies qui ne cesse de s'étendre et les dangers naturels va créer des problèmes stratégiques et opérationnels encore plus complexes.

Dans ce contexte, les questions de réseaux sociaux et de téléphonie portable offrent une illustration intéressante. Rares sont ceux qui nieraient les conséquences transformatrices de ces développements technologiques ; on les considère des égalisateurs de la société et des agents pour les actions quotidiennes, par exemple les transferts d'argent. Les technologies associées, notamment la télémédecine, ouvrent la voie pour la prestation de services de santé à un niveau qu'on ne pense pas normalement possible dans les communautés pauvres ou inaccessibles, et par le biais de cette même technologie, on peut anticiper de profonds changements dans l'accès à l'éducation et les moyens de fabrication avec le « processus 3D ».

Cependant, même si le réseautage social est en effet transformateur, il comporte aussi des dimensions de risques que l'on doit reconnaître. Il y a un nombre croissant de situations où le « bruit » (des informations soutenues et souvent fallacieuses) vient bouleverser la priorité et l'emplacement des besoins. Les événements à Haïti pendant les trois dernières années offrent une foule d'exemples pendant lesquels les opérations de secours ont été confuses à cause de

<sup>15</sup> Voir Falk, Richard, (2011), 'Dilemmas of sovereignty and intervention', in *Foreign Policy Journal*, disponible sur : <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/07/18/dilemmas-of-sovereignty-and-intervention/>, qui remarque que le concept

de souveraineté a bien trop souvent été un mécanisme pour légitimer l'espace d'états en tant que sanctuaire pour la perpétration d'« injustices humaines. » Il remarque également que l'Occident a par le passé revendiqué les droits.

diverses demandes d'assistance. Même si l'impact positif du réseautage social est incontestable, l'argument venant de ses partisans que c'est une force irrésistible pour la démocratie ne prend pas en compte le fait que plus en plus de gouvernements peuvent s'y ingérer, l'exploiter à leurs propres fins et dans certains cas bloquer complètement Internet. Donc, la technologie présente aussi le secteur humanitaire entre autres, avec un autre exemple de paradoxe de la mondialisation.

*Les nouveaux types d'acteurs humanitaires.*

Les ONG, tout comme le reste du secteur humanitaire, ont reçu des encouragements venant de toutes parts pour augmenter l'engagement avec « les nouveaux acteurs de l'humanitaire », tels que le secteur privé, les diasporas, les acteurs non gouvernementaux, les donateurs bilatéraux non traditionnels, les organisations régionales et même dans certains cas, avec l'armée. Toutefois, les partenariats de l'avenir refléteront entre autres les plateformes et les réseaux virtuels, les réseaux à court terme centrés sur les missions et des associés liés de manière fonctionnelle, par exemple des communautés de ville à ville ou transfrontalières. Le défi pour les ONG sera de trouver les meilleurs mécanismes pour attirer ces partenariats dans des forums qui soutiendront leurs objectifs en tant qu'intermédiaires et catalyseurs.

Cela deviendra graduellement plus difficile. Comme on l'a remarqué auparavant, il va bientôt devenir nécessaire pour les ONG d'admettre le fait que, dans beaucoup de situations, de nouveaux types d'acteurs ne

« Le système d'aide humanitaire reste largement compétitif, souvent anarchique, ingouvernable et inefficace. »

*Healy & Tiller (MSF) (2013), pp. 1*

comprendront pas leur « langage », autrement dit, une lacune de compréhension de base envers leurs motifs, leurs modalités et leurs méthodes. En même temps, les nouveaux acteurs humanitaires tels que ceux du secteur privé seront souvent des concurrents éventuels, qui offriront des biens et des services sur l'ordre de donateurs et de gouvernements bénéficiaires. Une fois de plus, comme on l'a dit plus haut, les acteurs en ligne, avec la production et le financement participatifs aussi bien que les communautés virtuelles et les réseaux en ligne, donneront directement accès à ceux qui semblent dans le besoin ainsi qu'à d'autres projets et programmes, traditionnellement dans le domaine des ONG.

Le problème pour ces dernières, dans ce contexte, est comment gérer ces nouveaux types d'acteurs humanitaires. L'idée qu'elles pourront les incorporer dans leurs sphères est de moins en moins plausible. La réponse de plus de plus, sera la manière dont les ONG vont s'adapter à ces nouveaux acteurs.

**Les forces motrices cruciales qui vont remodeler la société civile jusqu'en 2030**

- Le niveau et les sources de financement pour les acteurs de la société civile
- L'influence politique et sociale provenant de l'élargissement de l'accès à la technologie
- La portée et le type d'engagement citoyen avec les problèmes de société
- L'état de la stabilité géopolitique aux niveaux régional et international et l'intégration mondiale des marchés
- L'effet de la dégradation de l'environnement et du changement climatique sur les populations
- Le niveau de confiance dans les gouvernements, les entreprises et les organisations internationales.

*Source : Forum économique mondial (2013), pp. 19*

### III. La nature exponentielle des crises humanitaires

Les types de facteurs de crises et au bout du compte les types de crises que l'on devra anticiper changeront le concept de vulnérabilité sous beaucoup d'angles.<sup>16</sup> De façon très élémentaire, les préconceptions envers la nature des « pays susceptibles au danger », les propensions au danger et les vulnérables eux-mêmes, devront être réévalués dès que l'on commencera à spéculer sur l'évolution des facteurs de crises, leurs dimensions et leurs dynamiques.<sup>17</sup>

L'adage traditionnel que les facteurs de crise exposent la vulnérabilité des pauvres devra être revisité sous beaucoup d'angles. La crise de mars 2011 au Japon a démontré qu'il y a une catégorie émergente qu'on peut appeler « le nouveau pauvre », les personnes qui, malgré des assurances et le soutien gouvernemental, ont perdu assez de biens pour descendre de plusieurs échelons sur l'échelle socio-économique. En même temps ces facteurs de crises naissants mettront non seulement fin une fois pour toutes aux postulats

du « pauvre Sud » et du « Nord résistant », mais vont également estomper les démarcations socio-économiques de la vulnérabilité. Autrement dit, les types de facteurs de crises de l'avenir pourraient dans certains cas avoir plus d'effet sur les personnes avec des avantages socio-économiques que sur celles qui sont désavantagées.

#### *Les types de facteurs de crises dans l'avenir*

Les dimensions et les dynamiques des facteurs habituels de crises, tels que les éruptions volcaniques, les inondations et les tremblements de terre, augmenteront de manière exponentielle, essentiellement à cause d'une convergence de ces catastrophes avec ce que l'on peut qualifier de « facteurs contextuels ». Les perspectives à court terme des décideurs gouvernementaux ainsi que les conséquences des changements écologiques, notamment le changement climatique, vont aggraver encore plus les effets potentiels de ces facteurs de crise habituels.<sup>18</sup> Ils rejoindront un

<sup>16</sup> En établissant une liste de dangers possibles, un rapport de l'OCDE remarque qu'on pourrait continuer celle-ci indéfiniment. Le fait est que des événements déconcertants capables de tuer des millions voire des centaines de milliers de personnes se produisent. En outre, même s'il n'y a pas d'énormes pertes humaines, le capital social est décimé, faisant reculer le développement mondial de plusieurs décennies. Aucun des éléments qui figurent sur la liste n'est impossible. En fait, certains d'entre eux, comme l'impact d'un astéroïde ou le déversement d'un produit chimique mortel se sont déjà produits, plus d'une fois. Au cours des dernières années, on a appelé chacun de ces événements « événement extrême ». On les estime inattendus et mortels et il est difficile d'estimer leur probabilité. Ils peuvent bouleverser la société en quelques années, peut-être même en quelques minutes. Ces événements extrêmes peuvent être « naturels » ou « causés par l'humanité ». L'astéroïde illustre la première catégorie, tandis qu'une explosion nucléaire peut être un bon exemple pour la deuxième. Casti, John, (2011), 'Four Faces of Tomorrow,' *OECD International Futures Project on Future Global Shocks*, OECD, Paris,, pp.2.

<sup>17</sup> Dans ce contexte, le groupe de travail sur la défense planétaire (Task Force on Planetary Defense) de la NASA a avisé que la communauté internationale doit augmenter ses capacités de détournement d'astéroïdes, une suggestion qui a été approuvée par le Bureau de politique scientifique et technologique de la Maison-Blanche. Ce sont des menaces que l'on considère comme plausibles et possibles, pour lesquelles nous pouvons nous préparer en créant des systèmes de détournement relativement peu chers. De tels dangers auraient un impact généralisé, et défient la thèse que les plus pauvres sont forcément les plus vulnérables. Le groupe de travail sur la défense planétaire du conseil consultatif de la NASA estime que le coût des systèmes de détournement est de 250 à 300 millions de dollars, avec un budget d'entretien annuel de 75 millions. Voir White House Office of Science and Technology Policy message to US Congress October 2010.

<sup>18</sup> Leonard, Herman B. and Howitt, Arnold M., (2010), dans *Advance Recovery and the Development of Resilient*

nombre grandissant de menaces issues des technologies et des infrastructures, ce qui intensifiera la vulnérabilité mondiale. Certains de ces facteurs appartiendront aux *desiderata* des technologies dépassées ou les conséquences de « développements » mal planifiés ; d'autres découleront directement de technologies utilisées dans le moment présent, tandis que d'autres encore seront le résultat d'abus de ces technologies.

De tels facteurs pourraient à leur tour peser sur la fragilité des pays, intensifier les désillusions concernant les intérêts et les compétences des gouvernements, exacerber les divisions ethniques et sociales, engendrer des flux migratoires de grande ampleur et enfin se terminer dans la violence et le conflit à l'intérieur et au-delà des frontières.

Dans la première catégorie, c'est évident qu'il y a un lien grandissant entre les risques de catastrophe et les technologies abandonnées. Dans cette catégorie, les catastrophes possibles en Asie centrale et au-delà provenant de déchets radioactifs et de résidus nucléaires sont de bons exemples. Selon une analyse, les vestiges purulents de l'industrie soviétique d'armement nucléaire pourraient empoisonner des portions importantes de sources d'eau et de terres cultivables dans les pays de la région, et (dans un environnement aux ressources limitées) pourraient ultimement être une source de conflits

au sein de ces pays, ou entre eux. De tels déchets pourraient avoir des effets psychologiques encore plus importants s'ils étaient transportés par des flux d'air bien au-delà de la région elle-même.<sup>19</sup> De même, la « boue rouge » qui a coulé du réservoir de bauxite rompu près de la ville hongroise d'Ajka est un autre cas d'un nombre croissant d'exemples dans lesquels le simple coût et la complexité du stockage d'industrie et de déchets autour du monde accentuent les risques.<sup>20</sup>

L'impact de la technologie sur la vulnérabilité se reflète aussi dans des problèmes tels que l'effondrement cybernétique, la nanotechnologie et la biotechnologie. Tous trois sont des illustrations d'innovation scientifique qui seront de plus en plus des parties intégrantes et positives de la société moderne, et en même temps ils présentent tous les trois des dangers possibles qui pourraient engendrer des vulnérabilités, lesquelles à leur tour ont le potentiel de devenir des crises de grande envergure. Très récemment, le gouvernement britannique a déclaré que le terrorisme cybernétique est la deuxième plus grande menace pour la nation<sup>21</sup> et les aspects négatifs et positifs de la nanotechnologie et la biotechnologie sont une source considérable de débat depuis les dix dernières années.<sup>22</sup>

Les risques de catastrophe qui découleront de ce que l'on peut appeler « des développements mal planifiés » sont nombreux et souvent reconnus tels quels. Le dilemme évident pour les décideurs est

---

*Organisations and Societies, Risk Dialogue Magazine Compendium*, pp. 16, offrent des éléments de réflexion importants concernant les « myopies et les propensions institutionnelles à ne pas toujours raisonner de manière rationnelle ou efficace sur les événements de faible probabilité ou ceux qui sont potentiellement éloignés dans le temps. »

<sup>19</sup> Hobbs, Chris, (2010), 'Radioactive Leakages and Nuclear Tailings in Central Asia,' Humanitarian Futures Programme, King's College, London, pp.12. Ce rapport a été préparé à l'origine pour le document Réduction des risques de catastrophe : Bilan mondial de la SIPC de l'ONU, lancé en mai 2011

<sup>20</sup> Le déferlement d'un bassin de boue rouge près d'Ajka, en Hongrie, le 21 octobre 2010, qui contenait des effluents caustiques provenant du processus de conversion de bauxite en aluminium a presque atteint l'écosystème du Danube. Ce barrage était sur une liste de sites « à risque » d'accidents qui

pouvaient polluer l'écosystème du Danube. WWF en Hongrie avait réclamé la fermeture du bassin (qui est assez large pour qu'on le voie de l'espace sur Google Earth) et de deux autres sites de stockage de boue de bauxite dans l'ouest de la Hongrie.

<sup>21</sup> 'Theresa May warns of growing threat of cyberwarfare,' *The Guardian*, 18 October 2010.

<sup>22</sup> « Il y a beaucoup de recherche sur les cellules et les animaux qui suggèrent que les nanomatériaux peuvent avoir des effets néfastes sur la santé et l'environnement », a déclaré le professeur Bengt Fadeel, vice-président de l'institut de médecine environnementale au Karolinska Institutet. « Quand vous réduisez les matériaux à l'échelle du nanomètre, vous changez leurs propriétés et on ne comprend pas encore lesquelles sont dangereuses. » *Swedish Research institutions warns on health hazards of nanotechnology*, Finfacts, Ireland 15 octobre 2010, disponible sur: [http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article\\_1020791.shtml](http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020791.shtml).

le besoin de réconcilier des objectifs qui semblent incompatibles, par exemple entre la croissance économique et les risques à long terme. Par conséquent, les déplacements provoqués par les larges projets d'infrastructure, notamment les constructions de barrages, sont devenus courants en Chine, comme dans d'autres pays de la région asiatique, en réponse aux demandes croissantes d'électricité et d'eau associées avec l'urbanisation rapide. Les types de risques que créent de tels projets, par exemple le barrage des Trois Gorges en Chine, sont incarnés dans le potentiel de catastrophe environnementale prévisible résultant du déplacement de plus de 1,4 million de personnes du site du barrage et de ses environs.<sup>23</sup>

Les pleines conséquences de ces choix ne sont pas suffisamment analysées ni comprises. Comme mis en évidence par la controverse concernant la contribution du barrage de Zipingpu au tremblement de terre au Sichuan en 2008, les barrages peuvent finir par être les agents de leur propre fin. Il est possible que la pression de l'eau dans des réservoirs de plusieurs mètres carrés enfermés derrière un grand barrage contribue à l'activité sismique sous-jacente, surtout si le barrage est construit directement sur une faille.

### *Les dimensions et les dynamiques*

L'ouragan Katrina, le déversement pétrolier de BP dans le golfe du Mexique et les incendies de forêt en Russie en 2010 sont des preuves que toutes les régions géographiques sont vulnérables aux crises, et que la gravité de l'impact est plus souvent que non un reflet des façons dont les sociétés se structurent et distribuent leurs ressources. Cependant, quelles qu'aient pu être les caractéristiques des vulnérabilités du passé, il est de plus en plus apparent que les dimensions et les dynamiques des crises humanitaires sont en train

<sup>23</sup> Xinhua News Agency, (2010), 'International scientists to launch environmental studies on "HKH region,"' disponible sur [http://news.xinhuanet.com/english/201003/09/content\\_13129540.htm](http://news.xinhuanet.com/english/201003/09/content_13129540.htm).

de changer de manière exponentielle et que ceux concernés par la réduction des risques de catastrophes et leurs conséquences doivent prendre cela en compte. Comme le remarque l'indice de réponse humanitaire de 2008 « Au vu des fortes tensions pour le système humanitaire, il y a une nécessité urgente d'investir plus pour s'assurer que le système en entier fonctionne mieux pour servir les besoins humanitaires actuels et futurs. »<sup>24</sup>

Il y a à cet égard au moins trois problèmes dont ceux qui sont impliqués dans l'action humanitaire devront s'occuper pour préparer la réponse aux risques possibles dans l'avenir. Chacun d'entre eux suggère que la préparation et la réduction concernant les risques n'auront pas le luxe de passer en revue chaque risque comme un phénomène isolé, mais devront prendre en compte comment un nombre apparemment aléatoire de risques interagissent.

Dans cette perspective, les trois dimensions des dynamiques des crises futures à ne pas perdre de vue sont [i] **L'effondrement des systèmes**, [ii] **les crises simultanées** et [iii] **les crises séquentielles**. Chacune met en évidence la nature interactive de l'identification et de la réduction des risques, et chacune d'entre elles met en exergue la nécessité de contempler à la fois en termes de limites qui transcendent les démarcations géopolitiques conventionnelles.<sup>25</sup>

[i] **L'effondrement des systèmes.** « C'est la

« ... un avenir qui sera dominé par les exigences du changement climatique et les autres problèmes collectifs qui ne peuvent pas être abordés par le « Nord » ou « le Sud » en vase clos. ».

*Edwards (2010), pp. 6*

convergence de tensions qui est particulièrement

<sup>24</sup> DARA, (2008), *Indice de réponse humanitaire*, pp. 3.

<sup>25</sup> *ibid*

traître et fait que plus que jamais auparavant il y a une possibilité de défaillances simultanées », a remarqué Thomas Homer-Dixon dans son livre fondamental, *The Upside of Down*, qui n'est pas encore traduit en français. « Dans les années à venir, nos sociétés ne vont pas se trouver face à un ou deux problèmes en même temps, comme cela s'est produit habituellement par le passé. Plutôt, elles seront confrontées à une diversité alarmante de difficultés, qui comprendront probablement des pénuries de pétrole, le changement climatique, l'instabilité économique et l'hyperterrorisme, toutes en même temps. »<sup>26</sup> C'est une description de *défaillances simultanées*.<sup>27</sup>

**[ii]** *les crises simultanées*. Si on spéculé sur les types de crises auxquelles on pourrait être confrontés dans l'avenir ainsi que sur leurs types de facteurs, il semble évident que leurs effets et leur impact seront considérablement plus importants. Comme Haïti et le Pakistan l'ont rappelé aux professionnels ainsi qu'aux décideurs en 2010, les capacités de réponse à ce genre de cas individuel laissent le secteur humanitaire débordé. Le défi pour ce dernier est la gestion des conséquences de tels événements quand ils prennent place simultanément. L'éventualité d'un tremblement de terre majeur qui se produirait sur la côte ouest des États-Unis pendant qu'un large tsunami frapperait plusieurs pays d'Extrême-Orient et qu'une sécheresse extrême continuerait en Afrique occidentale ne peut pas être ignorée et

en fait laisse entrevoir la perspective de difficultés considérables en termes de capacités humanitaires. Les larges ONG internationales qui maintiennent une structure hiérarchique internationale peuvent peiner à fournir un soutien adéquat à de multiples bureaux de pays qui traversent en même temps des interventions de crises.

**[iii]** *les crises séquentielles*. Les décideurs et les professionnels doivent également prendre en compte l'effet domino d'un facteur de crise isolé qui peut déclencher une succession d'autres crises. De telles crises séquentielles ne sont pas difficiles à imaginer. Le tremblement de terre qui déclencherait un tsunami, lequel à son tour toucherait une centrale nucléaire est un exemple saisissant. Les interdépendances entre les crises sont encore plus évidentes, et la probabilité de crises dominos est encore plus plausible, comme celle entre le tremblement de terre au Japon en mars 2011, le tsunami et la catastrophe nucléaire le montrent clairement. Sujet plus controversé, la manière dont les acteurs humanitaires, y compris les ONG, répondent à une crise peut être elle-même la source d'une autre crise plus grave : l'épidémie de choléra et sa propagation à Haïti, causées par les Nations Unies, sont un bon exemple. Pour les ONG, c'est un gros risque, car toute perception d'une contribution à des souffrances supplémentaires entraînera immédiatement des questions concernant la

<sup>26</sup> Homer-Dixon, Thomas, (2007), *The Upside of Down: Catastrophe, Creativity and the Renewal of Civilization*, Alfred A. Knopf, 16

<sup>27</sup> Dans toute la ville les réseaux de DAB se sont désintégrés, une large proportion de la bourse de l'Inde et de celle de Bombay ont arrêté de fonctionner, pour la première fois depuis son ouverture l'autoroute de Mumbai à Pune était close, en grande partie à cause des glissements de terrain, l'aéroport international Chhatrapati Shivaji et d'autres aéroports plus petits ont été fermés. Autrement dit, pendant une période de 48 heures, une des plus grandes et des plus importantes villes du monde sur le plan économique s'est arrêtée. À travers toutes Les aspects de la vie politique, social et économique, c'était presque impossible de fonctionner. Certaines des causes qui ont intensifié la crise sont devenues évidentes après l'inondation. 40 % des écosystèmes des mangroves qui servent

d'amortisseurs entre la terre ferme et la mer avaient disparu pour faire place à des centres commerciaux et le développement de décharges de déchets. Malgré des alertes régulières au cours des quinze dernières années sur les dangers de construction excessive pour les infrastructures, le Ministère de l'Environnement avait déclaré que ce n'était pas facile d'imposer de nouvelles directives à effet rétroactif « parce qu'il y a des millions d'immeubles. » Encore, dans la même veine, la société municipale du grand Mumbai (Brihanmumbai Municipal Corporation) avait maintenu que le plan d'augmenter la capacité de drainage de la ville jusqu'à 50 mm par heure était trop coûteux, c'est-à-dire 600 millions de roupies, ou environ 130 millions de dollars américains.

valeur de leur intervention et leur légitimité intrinsèque.

Les complexités entourant l'eau ne sont certainement pas récentes et sont un rappel douloureux que les crises séquentielles sont interdépendantes. La pénurie d'eau comme facteur de crise peut rapidement mener à la sécheresse et à la famine, à la perte des moyens d'existence, à la prolifération de maladies liées à l'eau, à la migration forcée et même à un conflit déclaré. Au cours des dix dernières années, on a souvent fait référence, directement ou indirectement, à de tels périls ainsi qu'à leurs solutions possibles.<sup>28</sup> Aussi, bien que l'éventail de solutions pratiques aille de celles d'aspiration internationale à d'autres, plus spécifiquement techniques, il y a un message à respecter pour ceux qui s'occupent de l'action humanitaire. Pour se préparer aux risques, ou pour les réduire, il faut commencer par les identifier, et en faisant cela il faut prendre en compte non seulement les interrelations entre les différents facteurs de crise, mais aussi les structures de séquences possibles.

#### *Les problèmes de capacités de l'humanitaire*

Des menaces nouvelles et plus étendues exigeront que l'on dirige beaucoup plus d'attention vers une gamme de capacités renforcées. D'une part, ces capacités refléteront le besoin inévitable de plus de ressources, y compris des ressources humaines. D'autre part et plus important encore, elles traduiront la nécessité d'avoir de meilleures capacités d'anticipation ainsi que des aptitudes pour l'innovation et la gestion de nouvelles formes de collaborations.

Étant donné les nouvelles menaces auxquelles nous devons faire face à l'avenir, ainsi que leur augmentation, des efforts bien plus importants devront être consacrés aux moyens d'obtenir des

« capacités non traditionnelles » pour affronter ces problèmes. Au Royaume-Uni, l'examen HERR a insisté sur l'importance d'un engagement plus effectif des acteurs humanitaires traditionnels avec le secteur privé et les militaires ainsi qu'avec la communauté scientifique pour promouvoir la résilience communautaire et la gestion de risque efficace. La même proposition devrait s'appliquer à la prévention de conflit, car la probabilité d'une augmentation des causes et du nombre de conflits offre un argument convaincant en faveur d'un accroissement des formes de réseaux de collaborations pour promouvoir l'anticipation de l'identification et la résolution de conflits avec de nouvelles méthodes. Cela dit, il y a des contraintes substantielles à surmonter pour répondre au défi de la collaboration et des capacités.

#### *Le dilemme du « langage »*

Un des problèmes les plus persistants quand on amène des acteurs non traditionnels dans les domaines de l'humanitaire ou de la prévention de conflit est le langage. Une étude a commenté que les acteurs humanitaires et commerciaux « [n']ont pas de vocabulaire commun, ni pour leur collaboration, ni pour leur action humanitaire, y compris pour des termes comme risque, vulnérabilité, prévention, préparation, réponse et relèvement. »<sup>29</sup> La même préoccupation est omniprésente dans les relations entre l'armée et le secteur humanitaire traditionnel, comme on le voit dans ces discussions continues du Groupe de Contact de la Croix-Rouge, dans les consortiums d'ONG comme Interaction aux États-Unis et les débats récents au Centre d'excellence civile et militaire en Australie (Australian Civil-Military Centre of Excellence). En même temps, le vocabulaire, bien que souvent loin d'être cohérent, clair ou bien compris, qui est utilisé à travers le secteur humanitaire contribue aussi à le rendre, ainsi que ses actions et ses idées, inaccessible à

<sup>28</sup> Les dix dernières années ont vu défilé une foule d'analyses pertinentes au niveau international et spécifiques à certains pays. Des exemples récents comprennent : ONU-Eau, *Rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau* (2009) ; la Banque Mondiale, *India's Water Economy: Bracing for a Turbulent Future* et *Pakistan's Water Economy: Running Dry* et

*l'Asia Society, Asia's Next Challenge: Securing the Region's Water Future.*

<sup>29</sup> Burke, Joanne et al., (2011) *Commercial and Humanitarian Engagement in Crisis Contexts: Current Trends, Future Drivers, Humanitarian Futures* Programme, King's College, London, pp.28



ceux qui ne parlent pas couramment le langage de l'action humanitaire. Toutefois, le dilemme du langage va plus loin. Par exemple, qu'est-ce que c'est, à la fois au sens stratégique et opérationnel, d'être un acteur humanitaire ? Ou, par ailleurs, qu'est-ce que l'on entend par le secteur privé, ou dans le sens d'une prévention de conflit, est-ce que l'on fait référence en même temps aux forces de police spéciales et aux paramilitaires quand on parle d'éléments militaires officiels ? Quand on essaye de répondre au problème de capacités par la promotion de collaborations pluridisciplinaires plus efficace, est-ce qu'on parle d'organisations humanitaires à deux mandats, ou de commerces locaux aussi bien que de multinationales, ou même des soi-disant « acteurs non étatiques » qui jouent un rôle militaire ?

*Le casse-tête opérationnel* Contrariant, laborieux, mais finalement une réussite, c'est la façon dont des spécialistes du secteur logistique privé, notamment DHL et TNT et du Programme alimentaire mondial de l'ONU ont décrit leurs efforts prolongés pour trouver des voies de collaboration. À la fin, il y avait en effet une base solide pour le partenariat opérationnel, mais ce n'était pas une question de jours ni de mois : le processus a pris deux ans.<sup>30</sup> Il y a une présomption que la collaboration entre différents types d'acteurs, comme l'armée et les ONG humanitaires peut être vite réglée avec des guides, des manuels et des conférences et des ateliers pleins de bonnes intentions. Néanmoins, l'expérience a démontré, par exemple, qu'une collaboration efficace entre l'armée et le secteur humanitaire dépend d'un mélange de besoins perçus, d'intérêts mutuels et d'un effort persistant au fil du temps pour essayer des formes différentes d'engagement

Cela dit, quand il s'agit d'action humanitaire, beaucoup des préconceptions opérationnelles reflètent l'expérience des acteurs tournés vers

l'Occident et n'ont pas capturé les leçons qui auraient pu émerger autre part d'une nouvelle configuration d'acteurs traditionnels et « non traditionnels » de

la prévention de conflit et de l'humanitaire.

Dans ce contexte, il faudra accorder une attention croissante aux initiatives telles que celles de l'ANASE, où l'armée a le rôle de « premiers

« De nombreux acteurs de la société civile apportent une valeur non négligeable en se démarquant des intérêts politiques ou commerciaux et mettant en lumière des aspects du monde que l'on a besoin de voir, de comprendre et prendre en compte. »

*Forum économique mondial (2013), pp. 34*

secours » dans les crises humanitaires et aussi les pratiques naissantes de corporations d'« états capitalistes » à la fois en termes d'action humanitaire et de prévention de conflit.<sup>31</sup>

### *Les chaînons manquants*

C'est seulement dans des occasions très rares que les acteurs traditionnels et non traditionnels concernés par la prévention de conflits et l'action humanitaire se réunissent pour identifier leurs objectifs communs, leurs avantages comparatifs et leurs plus-values. Il y a, bien sûr, des situations dans lesquelles l'intensité du conflit rend impossible l'engagement des ONG avec des partenaires potentiels que l'on considère partiaux à l'une ou l'autre des parties, mais en vue du nombre croissant de crises qui ne sont pas la conséquence de conflits, il existe un éventail de possibilités pour faire travailler ensemble les secteurs humanitaires et militaires. Et pourtant, il n'y a aucun effort cohérent, que ce soit au niveau stratégique ou au niveau opérationnel de la part d'aucune des deux parties pour un rapprochement dans le but d'évaluer leurs plus-values et leurs

<sup>30</sup> Van Wassenhove, Luk N et al, (2008), *Corporate responses to humanitarian disasters*, Research Report R1415-108-WG, The Conference Board, New York, page

<sup>31</sup> Voir, par exemple, le protocole de gestion des catastrophes et des interventions d'urgence de

l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), en Annexe C, qui offre du soutien militaire interfrontalier pour la gestion des catastrophes. Pour des références sur l'impact du capitalisme d'État, voir, par exemple, l'article en anglais 'The rise of state capitalism,' *The Economist*, 21 janvier 2012.

avantages respectifs. De même, les interactions entre le secteur privé et les acteurs humanitaires, bien que truffées d'exemples individuels d'engagements efficaces, n'ont eu pour résultat que quelques plateformes où ils peuvent tous deux établir des cadres stratégiques et opérationnels cohérents et communs.<sup>32</sup>

Ce qui est encore plus révélateur, c'est le fait qu'il n'y a pas vraiment pas de plateformes ni de cadres opérationnels et stratégiques cohérents ni communs qui rassemble ces trois secteurs majeurs. Dans un monde où le problème des capacités est encore plus évident, les moyens d'encourager la collaboration ne sont pas suffisamment bien développés. Il y a des projets pour amener les secteurs du privé et de l'armée vers des contacts de collaboration plus étroits,<sup>33</sup> tandis qu'en même temps plusieurs regroupements humanitaires s'engagent de temps à autre et avec différents degrés de réussite avec les secteurs du privé et de l'armée. Il n'existe pas de forum qui réunit les trois à des niveaux appropriés (national, régional, international) de manière systématique et constante. Il y a un chaînon institutionnel et conceptuel qui manque.

---

<sup>32</sup> Voir Oglesby, Rosie and Burke, Joanne, (2012), *Platforms for Private Sector-Humanitarian Collaboration*, Humanitarian Futures Programme, King's College, London, disponible sur [www.humanitarianfutures.org](http://www.humanitarianfutures.org).

<sup>33</sup> Voir, par exemple, la Fondation PeaceNexus ; [www.gppplatform.ch/pbguide/organisation/peacenexus](http://www.gppplatform.ch/pbguide/organisation/peacenexus) — foundation.

## IV. Les difficultés opérationnelles dans le contexte de l'avenir

En parallèle avec tant d'autres, les facteurs de changement entremêlés et complexes qui sont mentionnés ci-dessus présentent déjà des problèmes sérieux et quelquefois déconcertants pour le fonctionnement des ONG humanitaires, ce qui démontre à quel point les aspects centraux des modèles d'opération en utilisation depuis longtemps ne sont plus suffisants et il ne faut pas s'attendre à ce qu'ils le redeviennent dans l'avenir. Néanmoins, ces changements présentent aussi pour les ONG des possibilités d'explorations et d'expérimentations avec de nouveaux modes pour approcher ces obstacles persistants. Comme le remarque Edwards, « il y a une période palpitante qui s'annonce pour les ONG qui sauront saisir les occasions de transformation offertes par un contexte international plus souple. »<sup>34</sup>

On s'intéressera ici à quatre des obstacles opérationnels essentiels auxquels sont confrontées les organisations humanitaires (autrement dit, l'accès aux populations touchées par la crise, les tests concernant leur légitimité et la démonstration de leur plus-value dans un environnement humanitaire de plus en plus compliqué et compétitif, et le financement de leurs ambitions).

### *Les nouvelles approches dans le domaine de l'accès*

La société civile doit faire face à des restrictions toujours plus strictes dans beaucoup de contextes, en particulier dans les états hégémoniques en proie au conflit et à l'instabilité. Cela se fait non seulement par le biais de restrictions sur l'accès physique aux populations touchées par la crise, mais aussi d'autres limites sur l'accès à des financements domestiques et étrangers, des obstacles au flux de renseignements, et l'application de processus de démarches administratives souvent onéreuses et arbitraires.<sup>35</sup>

Au cours des dix dernières années, l'insécurité, (et de plus en plus souvent l'attaque directe de travailleurs humanitaires) est devenue l'obstacle prédominant pour l'accès dans beaucoup d'environnements. Beaucoup de choses ont été écrites sur les tendances en matière de sécurité pour les travailleurs humanitaires, quand certains environnements, ou des zones au sein de ceux-ci, surtout dans des conflits éminemment politiques liés à la « guerre mondiale contre le terrorisme », sont devenus en fait hors limites en ce qui concerne les modèles traditionnels d'ONG occidentales menées par du personnel expatrié, et le kidnapping s'impose comme un des modes de violence principaux envers les travailleurs humanitaires.<sup>36</sup>

Cependant, il y a d'autres sous-produits peut-être plus transformateurs des changements que les organisations principalement composées d'Occidentaux, et

dirigées par eux, ont mis en place pour leurs approches opérationnelles dans des environnements de grande insécurité. Beaucoup ont évolué vers des interventions « télécommandées », qui emploient seulement du personnel international qui n'est pas d'origine occidentale, ou travaillent en partenariat avec des organisations locales ou nationales quand le modèle traditionnel d'intervention dirigé par des expatriés n'est plus sûr. Dans beaucoup de cas aussi, un sous-produit était le renforcement des capacités locales pour gérer les crises plus

« On verra de plus en plus des intervenants locaux aux commandes, sauf dans ces situations de conflit, sur le champ de bataille, où les ONG traditionnelles peuvent être encore très appropriées et essentielles si elles agissent de manière impartiale. »

Sara Pantuliano,  
Humanitarian Policy Group

<sup>34</sup> Edwards, M. (2012). Retirement, replacement, or régénération? *The Broker*, pp. 6

<sup>35</sup> Forum économique mondial (2013). *The Future Role of Civil Society*, pp. 7

<sup>36</sup> Voir en général : Aid Worker Security Report 2012 et Aid Worker Security Database, [www.aidworkersecurity.org](http://www.aidworkersecurity.org)

efficacement que dans d'autres contextes moins dangereux. En conséquence, et peut-être sans le vouloir, certaines pourraient se rendre ainsi superflues, et essayer des approches qui pourraient être utilisées ailleurs. Cette consolidation des capacités locales et du contrôle opérationnel, quand on y ajoute des systèmes financiers et la technologie de communication moderne, a le potentiel de réduire l'organisation humanitaire internationale à un rôle d'intermédiaire fortuit, qu'elle joue aussi déjà, bien qu'elle ait peut-être du mal à l'admettre, dans d'autres modèles. Un tel rôle n'est clairement ni durable ni efficace quand il n'est pas reconnu et si les organisations humanitaires traditionnelles peuvent éviter d'y être réduites ou non est étudié plus loin. Surtout, cela remet aussi en question les rapports hiérarchiques, souvent présentés de manière erronée comme des partenariats et qui dominent beaucoup de programmes et d'environnements, quels que soient les niveaux d'insécurité et les restrictions d'accès.

Toutefois, ce n'est pas seulement la sécurité qui peut avoir, et aura, un impact sur l'accès humanitaire. Comme on l'a remarqué plus haut, les gouvernements, dans la plupart du monde, y compris, et, quelquefois, surtout, dans les pays fragiles ou vulnérables aux crises, réaffirment leur souveraineté et ne sont plus contraints à faire partie d'alliances économiques ou politiques inflexibles. Cela, ainsi qu'une résurgence du nationalisme et du localisme, a fondamentalement modifié l'équilibre du pouvoir dans ce que beaucoup voyaient depuis longtemps comme un rapport hiérarchique entre les nobles humanitaires occidentaux et les pauvres gouvernements du Sud. Et non seulement les gouvernements, mais aussi les autres acteurs qui contrôlent l'accès affirment leur contrôle sur les intervenants externes, ils savent aussi qu'ils ont maintenant le luxe de choisir quand ils ont besoin d'aide venant

de l'extérieur et ne l'accepteront bien souvent que selon leurs propres conditions. Hopgood suggère que les ONG ont « eu toute latitude parce que les états leur ont accordé un accès exclusif, largement par indifférence. Toutefois, ces mêmes états offrent maintenant ce marché au secteur privé. »<sup>37</sup> La conviction que les ONG ont le droit intrinsèque, fondé sur leurs motivations, d'avoir accès et de fournir de l'aide, et des capacités uniques pour le faire, ou un avantage comparatif, est anachronique et a peu de chance de peser très lourd dans la balance dans l'avenir.

Comme on l'a remarqué précédemment, une des raisons pour lesquelles les gouvernements touchés contrôlent de plus en plus étroitement comment ils approchent les crises est parce que, de nos jours, ils les reconnaissent comme des menaces envers leur propre légitimité et leur survie. Avec des crises qui deviennent plus profondes, moins faciles à prévoir et qui se déroulent sous le regard des médias internationaux, ce qu'elles peuvent dévoiler sur la capacité d'un gouvernement et ses rapports avec sa population peut influencer beaucoup de choses à l'échelle internationale autant que domestique.

Cependant, la perception est aussi importante que le contenu. Tandis que certains gouvernements vont peut-être considérer que c'est leur prérogative de refuser l'accès aux ONG internationales quand c'est perçu comme politiquement rentable, d'autres feront peut-être le contraire. Il est possible de donner l'impression que l'acceptation l'aide internationale ou fournie par une ONG dans une crise soit un choix charitable et bienveillant, même si c'est le résultat d'un désir de voir l'aide atteindre ceux dans le besoin ou simplement parce qu'on a vu à quel point un refus d'offres d'aides internationales peut ternir les réputations aux yeux de certains.

---

<sup>37</sup> Hopgood, Stephen, (2008), 'Saying No to Wal-Mart? Money and Morality in Professional Humanitarianism' in: M. Barnett, M., and Weiss, T.

(eds.), *Humanitarianism in question: politics, power, ethics*, Ithaca: Cornell University Press, pp. 109

De la perspective d'un gouvernement touché ou de la population concernée, qui sont de nos jours moins susceptibles de se voir, ou d'accepter qu'on les voie, comme des victimes sans défense qui dépendent de bénévoles venant de l'extérieur, mais plutôt comme des personnes avec de l'agentivité et des options, ils ont raison de se demander qui pourrait venir offrir de l'aide, et quels droits ils ont d'intervenir. Bien qu'à n'importe quel moment, notamment et peut-être surtout, pendant les crises humanitaires, on ne peut pas escompter que les gouvernements, les individus, ou toute autre entité qui contrôlerait l'accès se conduiraient de façon complètement rationnelle. Il semblerait néanmoins évident qu'une des approches les plus utiles que les ONG pourraient adopter serait de démontrer leurs capacités, peut-être uniques, à apporter de l'aide, et à le faire d'une manière transparente et directe. C'est peut-être tout ce que la majorité des ONG peut faire quand l'accès et la proximité de l'aide directe demeurent des priorités.

### *La légitimité négociée*

Pour comprendre l'environnement changeant autour de la légitimité des ONG, il est utile de faire la distinction entre la légitimité d'une ONG en tant que type d'organisation et la légitimité de l'action humanitaire comme intervention apolitique et fondée sur les principes. Les sources de légitimité pour les ONG, c'est à dire, les bases de leur droit d'agir, ont toujours été contestées ; cependant, partiellement à cause de l'instantanéité du besoin auquel elles répondent, les organisations humanitaires ont bien bénéficié du luxe de leur acceptation avec relativement peu d'investissement de leur part. Clairement, ce n'est plus le cas.

De nos jours, les ONG humanitaires doivent mériter l'acceptation de gouvernements et de

populations qui sont informés, sûrs d'eux-mêmes et avec de bons contacts, qui ont raison de remettre en question leurs ambitions et leur légitimité.

On a défini la légitimité, dans ce contexte, comme « le statut particulier qui

imprègne l'organisation et la manière dont on la perçoit à tout moment et qui lui permet de fonctionner avec le consentement général des populations, des gouvernements, des sociétés et des groupes non étatiques autour du monde... Il est engendré par la véracité, un soutien tangible et plus de bonne volonté intangible. »<sup>38</sup> La légitimité, le résultat de principes et d'actions, a des dimensions normatives, empiriques et juridiques,<sup>39</sup> et chacune d'elles est une nécessité absolue pour obtenir, et garder, l'acceptation et l'accès. Mais en dépit d'une orientation vers plus de contrôles et de responsabilités, et d'une prise de décision fondée sur des données probantes, la légitimité reste seulement en partie liée aux résultats concrets. Slims remarque que « [l]es qualités telles que la crédibilité, la réputation, la confiance et l'intégrité sont essentielles pour la légitimité d'une organisation. Bien qu'elles dépendent étroitement des sources tangibles de la légitimité : le soutien, les connaissances et la performance, elles sont inhabituelles parce qu'elles peuvent prendre leur propre dynamique autonome. Elles se développent avec la perception pour fonctionner plus comme des opinions que

« On [...]devrait [...] se réjouir de la diversité des nouveaux acteurs apparus sur la scène humanitaire, mais il devient difficile, dans un environnement aussi dense, de distinguer clairement et de séparer l'action fondée sur des principes humanitaires des opérations purement de secours. »

*Daccord. (2013)*

<sup>38</sup> Slim, Hugo, (2002), *By What Authority? The Legitimacy And Accountability Of Non-Governmental Organisations*, The International Council On Human Rights Policy, International Meeting on Global Trends and Human Rights, September 2001: Impacts on Human Rights Work, Geneva, 10-12 January 2002, pp. 6.

[http://www.ichrp.org/files/papers/65/118\\_Legitimacy\\_Accountability\\_Nongovernmental\\_Organisations\\_Slim\\_Hugo\\_2002.pdf#search=slim](http://www.ichrp.org/files/papers/65/118_Legitimacy_Accountability_Nongovernmental_Organisations_Slim_Hugo_2002.pdf#search=slim)

<sup>39</sup> Vedder, Anton, (2003), *NGO Involvement in International Governance and Policy: Sources of Legitimacy*, MartinusNijhoff, 2010.

des faits. Elles peuvent s'appuyer sur leur image plutôt que la réalité et ne sollicitent aucune expérience empirique pour influencer d'une manière ou d'une autre. »<sup>40</sup>

En ce qui concerne la légitimation de l'action humanitaire, Hopgood a suggéré que même à l'époque de Dunant, « n'importe quel motif convenait parce c'était l'action qui était importante, immédiatement, juste pour cette personne, sans question. Les besoins concrets l'ont emporté sur les principes abstraits. »<sup>41</sup> Cela crée une tension pour les ONG humanitaires, dont la légitimité normative est souvent ancrée dans leur solidarité envers ceux qui souffrent : de nombreuses organisations ne peuvent pas uniquement se concentrer sur la réponse à des besoins concrets plutôt que sur des principes abstraits, comme le laisse entendre le Dunantisme, quand, selon elles, la solidarité envers les victimes est ce qui les sépare d'autres formes de prestation d'aide.

Les concepts d'action humanitaire légitime et d'acteurs humanitaires légitimes sont en cours de redéfinition par de relativement nouveaux venus dans le domaine de l'action humanitaire, tel que le Brésil, la Chine, la Turquie et l'Arabie Saoudite. Ces donateurs non traditionnels commencent à intégrer la solidarité internationale dans leur politique étrangère et choisissent de définir l'action humanitaire selon leurs propres termes,<sup>41</sup> ce qui remet en cause le monopole implicite des organisations occidentales et parallèlement dans le débat sur la définition sur la définition et l'avenir de l'action humanitaire.

Ces nouveaux donateurs et leurs organismes d'implémentation peuvent avoir des instruments et des approches avec lesquels les acteurs traditionnels pourraient tirer des leçons, mais

leurs méthodes ne sont pas entièrement innovantes. Ils sont aussi souvent guidés par un mélange de solidarité et d'intérêt personnel, ce dernier pesant plus dans la balance que l'autre. Comme le remarque l'ALNAP, « l'ordre du jour humanitaire sera graduellement plus touché par des calculs qui refléteront l'intérêt national qui ne va pas toujours correspondre aux principes humanitaires, en particulier l'impartialité. »<sup>42,43</sup>

Cependant, un élément distinctif dans la plupart de leurs approches est le respect pour la souveraineté des gouvernements touchés, qui contraste avec la mise en priorité de l'indépendance et la perception de la prérogative à l'accès pour beaucoup d'organisations humanitaires internationales. Cela dit, cette approche a maintenant été tempérée par une démarche de plus en plus collaborative et consultative, du moins en théorie, venant de beaucoup d'acteurs et du fait que le rapport de forces du passé a changé. Comme l'ALNAP l'a mentionné « on voit l'évidence d'une évolution lente, mais importante vers la reconnaissance et le soutien pour le rôle principal qu'occupe un état touché quand il répond pour aider sa population, mais beaucoup moins évident est le système pour la construction des capacités. »<sup>44</sup>

Bien que de telles méthodes de collaboration soient souhaitables dans la plupart des crises, quand les gouvernements concernés n'essayent pas de fournir ou de permettre la provision d'aide aux populations touchées par la crise, le besoin d'une action humanitaire authentiquement indépendante demeure, ce qui peut aller à l'encontre des désirs du gouvernement. Comme l'indique Terry « [p]lutôt que d'accepter l'instrumentalisation de l'action humanitaire pour déguiser d'ostensibles fins politiques ou un

---

<sup>40</sup> Slim, Hugo, (2002), pp.9

<sup>41</sup>Hopgood, Stephen, (2008), pp. 101.

<sup>41</sup> Bernard, Vincent, (2011), « L'avenir de l'action humanitaire », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 93, No. 884, pp. 893.

<sup>42</sup> ANLAP, *The State of the Humanitarian System*, 2012

<sup>43</sup> *Edition*, pp. 80

<sup>44</sup> *Ibid*, pp.84

manque d'intérêt politique, les acteurs humanitaires ont besoin de réclamer des rôles d'activistes, pour rappeler aux états que faillir à leurs plus hautes responsabilités est ce qui permet aux crises de survenir en tout premier lieu. »<sup>45</sup> Bien sûr, une stratégie comme celle-ci ne facilite pas plus l'accès, mais il y a longtemps que l'on sait qu'il est impossible de conduire l'action humanitaire en silence et de manière complètement neutre, et c'est maintenant un modèle qui est suivi par quelques-uns, en théorie ou en pratique. La nécessité de renforcer leur identité humanitaire et de prouver constamment leur plus-value à tous les acteurs, aux belligérants, aux communautés ainsi qu'aux gouvernements est déjà devenue un sérieux problème et le restera presque certainement à l'avenir.

#### *La valeur ajoutée et l'avantage comparatif*

Comme nous l'avons remarqué auparavant, les organisations humanitaires internationales sont apparues dans un monde qui possédait peu de réponses (et encore moins de constats) envers les grandes souffrances, laissant pour les ONG une niche qu'elles ont à la fois occupée de manière croissante et définie selon leurs propres critères,

Néanmoins, comme elles n'ont plus de monopole implicite pour soulager les souffrances dans de telles situations, elles ont maintenant de la compétition sous diverses formes. Il est essentiel de prendre en compte les origines et le bien-fondé de ce monopole du secteur humanitaire traditionnel. On pourrait dire que deux des trois éléments du secteur traditionnel (le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organismes des Nations unies) ont des mandats spécifiques et uniques au sein de l'humanitaire international

. Le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a en effet un statut unique au sein du droit international, et manque de mise en œuvre précise dans certains aspects de son mandat. Les organismes opérationnels de l'ONU ont peut-être également des mandats spécifiques, quoique superposés, mais ne sont plus les

« De nouveaux mouvements sociaux peuvent compromettre le besoin et l'importance d'une société civile organisée. Tandis que les populations connectent et se mobilisent spontanément, les acteurs principaux (les citoyens, les décideurs, les entreprises) peuvent se demander pourquoi nous avons besoin d'ONG institutionnelles  
*Dhananjayan Sriskandarajah, CIVICUS, cité dans le Forum économique mondial (2013), pp.18*

seules, ou même les plus éminentes options intergouvernementales pour l'action humanitaire. Des organisations régionales ou sous-régionales ainsi que des alliances ponctuelles, peuvent remplir les mêmes fonctions et sont graduellement plus susceptibles de devenir une option préférée pour une réponse plus efficace et plus avenante aux crises humanitaires internationales et domestiques.

Si l'acte humanitaire se doit d'être pratique par nature, quand l'impact l'emporte sur les idéaux, leurs motivations, aussi nobles qu'elles soient, ne peuvent pas seules être la base de ce monopole. Leurs avantages comparatifs doivent alors être largement établis sur la supériorité de leurs compétences et de leur efficacité dans le domaine de l'action humanitaire. Cela était peut-être le cas, mais dans un monde où des organisations de tout type venant de n'importe quel pays peuvent en théorie avoir accès à du capital important, à des viviers transnationaux de compétence et de main-d'œuvre, et, plus essentiellement, n'auront pas l'image des humanitaires occidentaux

<sup>45</sup> Terry, Fiona, (2002), *Condemned to Repeat*, Cornell

University Press, pp. 217

traditionnels, cet avantage comparatif semble maigre, et même bien désuet. Ce n'est pas surprenant que beaucoup pensent que dans un avenir proche le système humanitaire actuel sera peut-être dépassé.<sup>46</sup>

Comme l'énonce Hopgood « [m]éfiante face aux allégations d'autorité naturelle, la mondialisation demande la performance de toute institution qui revendique notre loyauté. »<sup>47</sup> Les organisations humanitaires dépendront toujours sans aucun doute de la confiance de ceux avec qui elles interagissent, que ce soit sous forme de loyauté, d'acceptation ou autre et par conséquent doivent pouvoir gagner cette confiance par leurs actions, et non pas par la supposition qu'elles sont les seules à la mériter.

### Le financement dans l'avenir

Bien que la taille entière et la croissance du financement d'une action humanitaire internationale paraissent impressionnantes, elles, et, ce qui est plus important, leur portée, restent nettement insuffisantes pour répondre aux enjeux d'aujourd'hui, et encore moins à ceux de demain. La disponibilité, les conditions et le caractère prévisible du financement pour l'action humanitaire sont sans aucun doute des préoccupations majeures, mais le financement seul ne peut pas créer des capacités authentiques pour l'action.

« Les OSC ont vu des sources de financement traditionnelles diminuer. Les critères pour les donateurs ont été modifiés, notamment la diversification des sources de revenus, les obligations pour le secteur privé, les partenaires, et des contraintes plus rigoureuses pour démontrer l'impact. En même temps, de nouvelles sources de fonds apparaissent, comme l'essor dans les marchés émergents de philanthropes, d'entrepreneurs sociaux et de produits d'investissement social. De nouveaux mécanismes pour obtenir du financement sont aussi en train de voir le jour, tels que le financement participatif et les initiatives comme KIVA, une plateforme de prêts financiers en ligne qui met en contact les prêteurs et les entrepreneurs. »

*Forum économique mondial (2013), pp. 16*

Cette croissance, en chiffres absolus, a été stupéfiante dans les dernières décennies. L'assistance humanitaire officielle a atteint le chiffre de 17,1 milliards de dollars américains en 2011.<sup>48</sup> Mais cette croissance doit être mise en perspective avec l'augmentation également stupéfiante des besoins, ou au moins de ceux qui sont accessibles, et des acteurs qui sont en concurrence pour obtenir ces fonds. Pour certaines organisations, en particulier le « cartel »<sup>47</sup> des majeurs organismes d'aide occidentaux, cela a d'une certaine façon cimenté leur place actuelle au sommet de l'ordre hiérarchique humanitaire.

Selon Edwards, un renouveau du soutien et de l'intérêt politique envers (bien que pas du tout altruiste) pour l'action humanitaire depuis le début du millénaire a « donné un filet de sécurité pour les pratiques actuelles », et permet aux

organismes, qui n'ont pas forcément gardé les capacités nécessaires pour des interventions concrètes, de renforcer celles-ci pour influencer par le biais de la recherche et de la sensibilisation « sans changer leur structure, leur rôle ou leur position dans la société d'aucune manière fondamentale. »<sup>48</sup>

La constance de la crise financière mondiale n'a fait qu'aggraver la compétition

grandissante pour les ressources financières et la visibilité dans la société civile et « dans cette période de grande

<sup>46</sup> Healy, Sean and Tiller, Sandrine, (2013), *Reflections on emergency response and the humanitarian aid system – the view from Médecins Sans Frontières*, pp. 1 <sup>47</sup>Hopgood, Stephen, (2008), pp. 117. <sup>48</sup>*Global Humanitarian Assistance Report* (2012), Development Initiatives.

<sup>47</sup> Collinson, Sarah and Elhawary, Samir, (2012), *Humanitarian space: a review of trends and issues*, Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, pp. 19

<sup>48</sup> Edwards (2012), pp. 6



incertitude, la compétition pour les ressources crée des divisions. »<sup>49</sup> Le Forum économique mondial cite des dirigeants de société civile qui pensent voir un déclin de financement généralisé pour des activités ou des causes qui « bousculent l'ordre établi, »<sup>50</sup> et dont on pourrait certainement penser que l'action humanitaire fait partie.

La puissance financière de beaucoup d'états non occidentaux, en particulier les BRICS et les États du Golfe, leur a permis au cours des dernières années de commencer à intégrer l'aide internationale à leurs politiques étrangères. Ils ont généralement dirigé leur assistance vers leurs propres organismes d'exécution, quasi-gouvernementaux ou non, les Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi qu'à des institutions multilatérales, et dans des contextes avec de clairs liens politiques ; très semblables à la manière dont beaucoup de donateurs occidentaux dirigeaient autrefois une grande partie de la leur, et comme certains le font encore. Les ONG n'ont pas encore beaucoup puisé dans ces sources de fonds potentielles, malgré leur recherche constante de stabilité financière. Il y a beaucoup de raisons possibles pour cela : un simple manque de compréhension des motivations et des relations ; l'appréhension de faire des affaires avec des États qui ne sont pas familiers, ou les problèmes de perception qui en résulteraient (bien que cela n'ait pas arrêté certains d'entre eux d'accepter le soutien d'USAID ou d'autres sources avec des bilans peu reluisants) ; le désir de ces donateurs de financer leurs propres partenaires préférés ; peut-être, plus fondamentalement, une incapacité à accéder aux populations que ces donateurs veulent aider.

Avoir tous ou juste quelques-unes de ces combinaisons de facteurs alignées contre les ONG pourrait sembler insurmontables, et une menace

supplémentaire notable pour leur monopole *implicite*, mais certains pensent que ces nouveaux donateurs, ainsi que leurs partenaires d'exécution, savent, ou au moins sauront bientôt que les ONG traditionnelles peuvent offrir beaucoup quand il s'agit de renforcer leurs propres capacités en termes de réponse domestique ou internationale, ou de crédibilité au sein du secteur et dans des régions non familières. Des partenariats mutuellement bénéfiques ne devraient pas être loin pour les ONG traditionnelles qui souhaitent s'engager judicieusement avec ceux-ci et avec d'autres nouveaux donateurs. Aussi, quoique ce ne soit sans doute pas le seul motif, l'évolution vers l'internationalisation du financement des structures de gestion par de nombreux acteurs de la société civile internationale pourrait être vue comme une tentative pour se redéfinir à la poursuite d'une légitimité internationale plus grande, en ligne avec les appels aux valeurs universelles et aux actions à l'échelle mondiale. Les nombreux facteurs que l'on a déjà évoqués ci-dessus et qui ont affaibli l'avantage comparatif des acteurs humanitaires traditionnels, ajoutés aux nouvelles technologies de communication et aux systèmes financiers, engendrent la possibilité réelle que les organisations occidentales traditionnelles puissent se retrouver dans une position de maillon superflu dans la chaîne souvent longue entre le donateur et le bénéficiaire, ce qui soulève des questions importantes concernant la totalité de l'efficacité, de l'effectivité et de la responsabilité d'une telle stratégie.<sup>51</sup>

On s'est demandé si le monde des humanitaires pouvait maintenir son apparente séparation de celui des entreprises privées, du financement et des marchés, bien que beaucoup estiment que c'est une perception illusoire, entretenue seulement par certaines personnes au sein du secteur humanitaire traditionnel. La globalisation est en

<sup>49</sup> Forum économique mondial (2013), pp. 17

<sup>50</sup> *Ibid.*, pp.7

<sup>51</sup> Daccord, Y., (2013), « Dans un paysage changeant, l'action humanitaire est-elle à la hauteur de la tâche ? »

Extrait de *Croix-Rouge Croissant-Rouge International*, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/artic le/editorial/02-04-humanitarian-action-yves-daccord.htm>

train de démolir les anciennes frontières entre le grand public, le secteur à but non lucratif et le monde des capitaux privés, et « [p]eu de sphères de la vie sociale moderne peuvent offrir de manière plausible un argument convaincant pour une immunité fondée sur les principes à la suite de cette transformation. » Mais, poursuit-il, si les humanitaires pouvaient tracer cette ligne immuable, son essence serait leur motivation désintéressée (une forme de sacrifice de soi) et des fins inaltérables qui ne peuvent pas être transformées en utilité.<sup>52</sup>

Les sources de financement privé ou non traditionnel ont augmenté considérablement ces dernières années : l'ALNAP note qu'elles se sont multipliées par cinq en deux ans, jusqu'à 2010. Les fonds émanant de sources privées, y compris de personnes, de corporations et de fondations,<sup>53</sup> ainsi que de donateurs gouvernementaux non occidentaux, continueront à éroder la domination financière du secteur humanitaire et le contrôle qui en découle.

En dépit de la persistance de cette poursuite inexorable de financement et des besoins vertigineux qui ne cessent d'accroître, les organisations humanitaires traditionnelles se sont déplacées avec précaution vers beaucoup de ces sources de revenus potentielles. Bien sûr, l'indépendance est une valeur humanitaire fondamentale, mais néanmoins sujette à une variété d'interprétations très différentes, et il est rare que le financement ne soit pas accompagné de certaines modalités, qu'elles soient explicites ou abstraites. Cependant, ces relations, bien qu'elles semblent être essentielles et inéluctables à la plupart des organisations humanitaires, sont de plus en plus compliquées par un « déficit de confiance grandissant envers les institutions et entre les secteurs », des perspectives du grand

public et de la société civile, et en particulier envers les gouvernements et le secteur financier.<sup>54</sup>

Une autre conséquence des changements démographiques mentionnés ci-dessus est le comportement changeant des donateurs individuels. Bien que les donateurs individuels autour du monde, et en particulier en Occident, aient été depuis longtemps très généreux en temps de crises, ce modèle de financement est en train de changer. La technologie a certainement rendu les appels pour les catastrophes beaucoup plus efficaces et a permis d'implémenter ce modèle de nouvelles façons et dans de nouveaux lieux, mais les attitudes et les attentes sont en train de changer. Les nouvelles générations autour du monde, y compris dans l'Occident, cherchent de nouveaux moyens de s'engager. Certaines personnes ne sont plus satisfaites avec la formule de donation mensuelle, mais veulent s'impliquer, ou au moins avoir l'impression de s'impliquer, avec ceux qu'ils essaient de soutenir, par le biais de médias sociaux ou nouveaux, ou en participant, virtuellement, physiquement ou financièrement, ou en tant que défenseurs d'une cause donnée. On peut certainement pondérer le résultat de ce type d'approche et il est difficile à jauger, mais la prolifération de réseaux en ligne pour la collecte de fonds ou la sensibilisation, tels qu'Avaaz, démontre clairement que ce modèle a du potentiel, bien qu'il soit largement inexploré par les acteurs humanitaires. Un examen en profondeur de la gamme des voies de financement possibles et naissantes de l'avenir pour les organisations humanitaires est au-delà de la portée de ce document, mais en tant qu'élément critique et peut-être transformateur de l'avenir de l'action humanitaire, sera le sujet d'une initiative de recherche de Start Network-HFP très prochainement.

---

<sup>52</sup> Hopgood (2008), pp. 99

<sup>53</sup> ALNAP, *The State of the Humanitarian System*, 2012

*Edition*, pp. 38

<sup>54</sup> Forum économique mondial (2013), pp. 16

## V. L'écosystème et les modèles humanitaires émergents

Comme tout « écosystème », l'environnement humanitaire reflète l'interaction dynamique entre « des organismes vivants » et « des éléments non vivants », et l'écosystème humanitaire est juste un sous-élément d'une multitude d'ensembles d'autres écosystèmes. Autrement dit, tout effort pour adapter les organisations humanitaires aux changements dans la sphère géopolitique et aux menaces de crises naissantes exigera des modèles qui sont sensibles aux natures des systèmes.

Les types de modèles qui sont proposés dans cette partie réfléchissent non seulement les implications des parties précédentes, mais aussi une élaboration conceptuelle qui tente de situer l'action humanitaire dans un espace plus vaste, un qui met l'accent sur les interactions trop souvent négligées par les planificateurs et les décideurs humanitaires. Avant de présenter les modèles possibles pour l'avenir, il serait utile de déterminer les manières par lesquelles les ONG pourraient répondre aux implications globales de l'écosystème humanitaire naissant. Dans cette optique, l'écosystème auquel les ONG humanitaires ont besoin d'appartenir comprendrait (i) de nouvelles formes de dialogues y compris avec les sciences naturelles et sociales, (ii) des fonctions d'intermédiaire dans une structure humanitaire à plusieurs niveaux, (iii) un rôle de catalyseur émergent, et (iv) de nouveaux types de partenariats.

**De nouvelles formes de dialogues.** Un des griefs des ONG à leur propre sujet est qu'elles se trouvent trop autoréférentielles. Elles reconnaissent l'importance du partage d'informations, de la

formation auprès d'autres, mais bien trop souvent, dans l'analyse finale, la communauté des ONG est assez satisfaite de définir le dialogue élargi comme un dialogue interne. Dans l'« écologie » du monde

« Pour les acteurs humanitaires, le temps est venu de sceller leurs terrains d'entente, de tirer le meilleur parti possible de leurs différences et d'aller de l'avant avec la volonté sincère de combler les lacunes et d'éviter l'aide humanitaire en double, de mettre leurs paroles en actes et d'améliorer réellement le sort des personnes touchées par les crises humanitaires qui perdurent et par celles qui apparaissent. Ce n'est qu'à ce prix que l'aide humanitaire sera à la hauteur de la tâche dans un environnement tumultueux où les besoins deviennent sans cesse plus complexes. »

*Dacord. (2013)*

naissant, ce type de modèle centré sur l'Occident n'est plus tolérable. La diversité des systèmes culturels, socio-économiques et géopolitiques exigera des conversations vraiment différentes, entreprises de façons beaucoup plus systématiques. Il y a des exemples divers dans lesquels les ONG doivent élargir l'univers avec lequel elles s'engagent.

Les innovations et les pratiques innovantes, de plus en plus si importantes pour les ONG humanitaires qui veulent gérer les futurs défis, semblent indiquer l'importance de la promotion de dialogues entre les sciences et les acteurs humanitaires. On ne devrait pas considérer ce type de dialogue comme une « exception », mais l'interaction systématique sera la clé de son importance. De même, l'ONG de l'avenir étudiera de plus en plus les manières de « discuter » des façons dont les activités principales du secteur privé peuvent consolider les efforts des ONG envers la réduction de la vulnérabilité et l'encouragement à la résilience. En parlant de ces deux secteurs, la réalité est que le nombre de partenariats qui mériteront plus d'interactions entre les ONG et les autres parties est considérable, mais le point essentiel est de définir avec qui s'engager constamment et de façon cohérente au fil du temps.

**Les fonctions d'intermédiaire** La question du dialogue montre l'éventail considérable d'acteurs et de « niveaux » possibles avec lesquels les ONG devront s'engager. Cependant, le but de ces

dialogues ne serait en aucun cas uniquement pour un engagement bilatéral. Une fonction de plus en plus cruciale pour les ONG sera d'agir à titre de pourvoyeurs, en tant que facilitateurs pour réunir un groupe d'acteurs large et divers et de concentrer leurs aptitudes respectives sur le traitement de problèmes spécifiques qui, par exemple, concernent la vulnérabilité et la résilience, ainsi que l'intervention de crise. Autrement dit, il y aura un certain nombre d'intervenants avec un certain nombre de compétences, mais l'important acteur humanitaire de l'avenir sera davantage un intermédiaire qui rassemblera les talents nécessaires dans l'écosystème multinational de l'univers humanitaire. Edwards suggère que malgré les problèmes considérables devant les ONG, elles ont une position unique en tant qu'« intermédiaires » (sur les plans géographique, institutionnel, fonctionnel et philosophique) pour confronter les enjeux de l'avenir si elles peuvent intégrer « le meilleur de leurs valeurs avec l'innovation d'aujourd'hui, en étendant leur impact dans les plus profondes structures de la société et en devenant des agents de transformation dans le processus. »<sup>55</sup>

**Les ONG en tant que catalyseurs** Lié aux fonctions de pourvoyeurs ou d'intermédiaires, le rôle de catalyseur des ONG va être plus important que jamais. À divers égards, les ONG ont toujours fait office de catalyseurs pour le secteur humanitaire tout entier, une tâche qui inclut la défense des situations d'urgence tombées dans l'oubli et la promotion des normes de responsabilité. Les catalyseurs de l'avenir, néanmoins, devront pousser au-delà de ce genre d'activités et reconnaître que leur valeur réside dans la promotion de nouveaux types d'innovation et de pratiques innovantes aussi bien que dans la recherche de nouvelles formes de menaces et de différentes coalitions de partenaires. Elles se devront d'être non seulement des intermédiaires, mais auront aussi à être expérimentateurs et testeurs, les catalyseurs dans un monde qui serait

peut-être sinon réticent à accroître l'incertitude d'un environnement déjà complexe.

**De nouvelles formes de partenariats** Les ONG, tout comme le reste du secteur humanitaire, ont reçu des encouragements venant de toutes parts pour augmenter leur engagement avec le secteur privé, les diasporas, les acteurs non gouvernementaux, les donateurs bilatéraux non traditionnels, les organisations régionales et même dans certains cas, avec l'armée. Toutefois, les partenariats de l'avenir refléteront entre autres les plateformes et les réseaux virtuels, les réseaux à court terme centrés sur les missions et des associés liés de manière fonctionnelle, par exemple des communautés de ville à ville ou transfrontalières

. Le défi pour les ONG sera de trouver les meilleurs mécanismes pour

attirer ces partenariats dans des forums qui soutiendront leurs objectifs en tant qu'intermédiaires et catalyseurs. Plus de transparence et une gamme plus large d'acteurs et de capacités remettront en question les « partenariats » traditionnels et souvent hiérarchiques qui sont actuellement répandus dans le système.

D'autres modèles pour aborder ces fonctions à valeur ajoutée des ONG du futur comprendraient au

« Dans un environnement incertain et turbulent, les acteurs ne peuvent plus faire un bon travail en isolation : de nouvelles méthodes plus efficaces pour affronter les problèmes de société vont inévitablement transcender les limites du secteur traditionnel. Cela signifie que les acteurs de la société civile ont besoin de chercher des sources inhabituelles d'inspiration et de pertinence pour réussir à s'adapter. »

*Forum économique mondial (2013), pp. 5*

moins cinq structures conceptuelles : (i) pourvoyeurs d'expertise et d'innovation, (ii)

<sup>55</sup> Edwards (2010), pp. 7

facilitateurs de plateformes intégrées, (iii) décentralisation régionale, (iv) réseaux centrés sur les missions et (v) focalisation sur le marché de niche. Celles-ci ne s'excluent pas l'une l'autre et elles ont toutes des éléments qui peuvent être vus comme interdépendants ou complémentaires :

***Pourvoyeurs d'expertise et d'innovation.***

Remplacer la mentalité des « effectifs sur le terrain » avec un engagement à fournir de l'innovation et des pratiques innovantes pour aider les pays et les communautés à gérer les menaces de crises, même les plus complexes, est un modèle d'ONG qui sera de plus en plus prisé par un nombre croissant de gouvernements et d'autorités régionales. L'ONG du futur comprendra que la majorité de ces renforcements de capacités et ces transferts de connaissances peuvent se produire en ligne aussi bien que dans le pays.

***Plateformes intégrées.*** Installées essentiellement dans des zones prônes à la vulnérabilité, les ONG pourraient faciliter la création de plateformes qui consisteraient d'un ensemble d'intervenants et de prestataires possibles issus, par exemple, du secteur privé, des autorités ou des communautés locales, qui pourraient entreprendre, surveiller et tester les plans de prévention et de préparation de manière régulière et systématique.

***Décentralisation régionale*** Beaucoup, mais définitivement pas toutes les grandes ONG reproduisent des structures d'entreprise où les filiales répliquent les modalités et les programmes généraux de la maison mère. Un cadre opérationnel de l'avenir pourrait considérablement inverser ce modèle avec des structures régionales qui détermineraient leurs propres programmes et leurs modalités selon leur environnement et où la maison mère serait principalement une source de services pour ces organisations régionales individuelles.

***Réseaux centrés sur les missions*** Pour beaucoup trop d'organisations, l'innovation et l'adaptation sont limitées par une pensée linéaire, les procédures opérationnelles normalisées et les

analyses de tendances à court terme. Des concepts différents sont en train d'apparaître, qui encouragent les pratiques innovantes et adaptatives dans un nombre croissant de domaines. Une de ces structures est celle des *réseaux centrés sur les missions*, caractérisés par des objectifs définis à échéances claires, des données normalement accessibles à tous et des interactions entre pairs. Ici, les ONG pourraient se servir de ce genre de réseaux pour stimuler de nouvelles approches en matière d'action humanitaire.

***Focalisation sur le marché de niche.*** Des situations de conflit mettront peut-être en évidence dans l'avenir proche la valeur potentielle des ONG humanitaires bien plus que d'autres types d'activités. Tandis que le régionalisme et les autres acteurs deviennent plus impliqués dans l'action et l'assistance humanitaires, une « niche » d'une importance fondamentale pour la communauté des ONG, qui est d'une utilité considérable pour les populations touchées par un conflit interne ou international, est la présence de l'ONG « sur le terrain ».

Une question primordiale est le niveau de réception des donateurs envers le financement de ces nouveaux modèles, ce qui souligne la nécessité qu'ont les organisations humanitaires d'être plus à l'aise avec les fonctions de promotion et de sensibilisation, en particulier en ce qui concerne l'articulation et la motivation d'un nouveau système d'aide humanitaire et leur valeur au sein de celui-ci. Actuellement, les ONG ne sont pas très confortables à l'idée de ce genre de discussions avec les bilatéraux et les donateurs les plus importants. Cependant, garder le silence soulève la question suivante : qui va écrire les futurs chapitres des ONG humanitaires ? Est-ce que ce seront les organisations elles-mêmes, ou vont-elles laisser cela aux donateurs et aux autres pouvoirs qui façonnent l'environnement dans lequel elles fonctionnent et dans lequel les principes humanitaires sont en train d'être renégociés ?

## VI. La question de la « table rase »

Supposons que l'on prenne une catastrophe avec des conséquences majeures, pour laquelle la configuration humanitaire d'aujourd'hui n'existait pas, comment pourrait-on la gérer ? Quels genres de mécanismes mettrait-on en place, sans se fonder sur les expériences du passé, mais sur une innocence libre de tout précédent ? Si l'on recommençait à zéro, à quoi cela ressemblerait-il, et quelles leçons les ONG d'aujourd'hui pourraient-elles en tirer pour préparer l'avenir ? C'est une question qui va au cœur des ONG humanitaires du futur. Cela dit, les ONG existent, mais elles doivent néanmoins vérifier leur importance, leur pertinence et leur valeur de façon régulière dans un environnement de plus en plus complexe et incertain.

Les préparations pour l'avenir devraient comprendre plus d'efforts axés sur l'anticipation, beaucoup plus de temps pour focaliser sur « *les événements qui pourraient se produire* ». Ce ne sera pas seulement le service responsable de la politique de l'organisation qui aura la charge de la perspective orientée vers le futur, ce sera toute l'organisation. Pour que les ONG soient prêtes pour l'avenir, il faut qu'elles accordent plus d'attention aux nouveaux modes de partenariats ainsi qu'aux sources d'innovations et de pratiques innovantes. Les ONG de l'avenir seront capables d'aller au-delà des simples ajustements progressifs face aux changements de circonstances et plus disposées à discerner l'évolution en termes d'action transformatrice.

## Bibliographie

Aid Worker Security Database, [www.aidworkersecurity.org](http://www.aidworkersecurity.org)

ALNAP. (2012). *The State of the Humanitarian System*.

Annan, Kofi, 'Two concepts of sovereignty', in *The Economist*, 18 September 1999, pp. 49–50.

Appadurai, Arjun, « L'humanisme tactique », dans Jérôme Bindé, *Où vont les valeurs*, UNESCO, Paris, p. 18.

Barnett, M. (2009). *Evolution Without Progress? Humanitarianism in a World of Hurt*, pp. 621–663.

Bernard, V. (2011). L'avenir de l'action humanitaire, *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, 93(884), pp. 891–897.

Burke, Joanne et al, (2011), *Commercial and Humanitarian Engagement in Crisis Contexts: Current Trends, Future Drivers*, Humanitarian Futures Programme, King's College, London.

Casti, John, (2011), "Four Faces of Tomorrow," *OECD International Futures Project on Future Global Shocks*, OECD, Paris, pp.2.

Creac'h, Yves-Kim and Fan, Lillianne, (2008), 'ASEAN's role in the Cyclone Nargis response: implications, lessons and opportunities', in *Humanitarian Exchange Magazine*, Issue 41, disponible sur : <http://www.odihpn.org/humanitarian-exchange-magazine/issue-41/aseans-role-in-the-cyclone-nargisresponse-implications-lessons-and-opportunities> (consulté la dernière fois le 10 décembre 2011)

Daccord, Y. (2013). *Dans un paysage changeant, l'action humanitaire est-elle à la hauteur de la tâche ?* Extrait du Comité international de la Croix-Rouge, disponible sur : <https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/article/editorial/02-04-humanitarian-action-yves-daccord.htm>

DARA,(2008), *Humanitarian Response Index (HRI)*.

Donini, Antonio, (2010) 'The Far Side: The Meta-functions of Humanitarianism in a Globalized world,' in *Disasters*, Vol. 34, Supplement S2, pp. S220–S237, disponible sur :

[www.humansecuritygateway.com/documents/ISA\\_thefarside.pdf](http://www.humansecuritygateway.com/documents/ISA_thefarside.pdf) Edwards, M. (2012). Retirement, replacement, or rejuvenation?, *The Broker*, pp. 6-7 Falk, Richard, (2011), 'Dilemmas of sovereignty and intervention', in *Foreign Policy Journal*, disponible sur : <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/07/18/dilemmas-of-sovereignty-and-intervention/>

Fisher, David, (2007), 'Domestic regulation of international humanitarian relief in disasters and armed conflicts: a comparative analysis', in *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, No. 866, pp. 353–355.

Friedman, Thomas L. and Mandelbaum, Michael, (2011), *That Used to Be Us: How America Fell Behind in the World It Invented And How We Can Come Back*, Farrar, Strauss and Giroux.

Healy, Sean and Tiller, Sandrine, (2013), *Reflections on emergency response and the humanitarian aid system – the view from Médecins Sans Frontières*.

Hobbs, Chris, (2010), 'Radioactive Leakages and Nuclear Tailings in Central Asia,' Humanitarian Futures

Programme, King's College, London, March 2010

Hoffmann, Stanley, (2011), 'Cure for a sick country?' in *New York Review of Books*, Volume LVIII, No. 16).

Holmes, John, (2013), *The Politics of Humanity: The Reality of Relief Aid*, Zeus Publications, London.

Homer-Dixon, Thomas, (2007), *The Upside of Down: Catastrophe, Creativity and the Renewal of Civilisation*, Alfred A. Knopf, London.

Hopgood, Stephen, (2008), 'Saying No to Wal-Mart? Money and Morality in Professional Humanitarianism,' in: M. Barnett, & T. Weiss (eds.), *Humanitarianism in question : politics, power, ethics*, Ithaca, Cornell University Press, pp.98-123.

Humanitarian Futures Programme, 'Foul Humanitarian Words, a comment on the dangers of the misuse of the terms practical, academic and the field for humanitarian policy-makers, arising out of discussions at the Policy and Advocacy Group for Emergency Relief', Ottawa, Canada, HFP Newsletter – November/December 2011, available at: [www.humanitarianfutures.org](http://www.humanitarianfutures.org).

Kent, Randolph, (2011), *Planning from the future: an emerging agenda*, International Review of the Red Cross, Vol. 93Iss. 884, pp. 939-962.

Leonard, Herman B. and Howitt, Arnold M., (2010), 'In Advance Recovery and the Development of Resilient Organisations and Societies,' *Risk Dialogue Magazine Compendium*.

Macrae, Joanna, (2004), 'Understanding Integration from Rwanda to Iraq', *Ethics & International Affairs*, Vol. 18, No. 2, pp. 29-35.

Malloch-Brown, Mark, *The Unfinished Global Revolution: The Limits of Nations and the Pursuit of New Politics*, Allen Lane, London, 2011.

Minear, Larry, (2012), 'Humanitarian Action and Politicization: A review of experiences since World War II,' in Donini, Antonio (ed.), *Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action*, Kumarian Press, pp.43.

Obrecht, Alice, (Forthcoming 2013). 'NGO Accountability: The Civil Society Actor model for NGO stakeholder relationships,' in: Brooks, T. (ed.) *New Waves in Global Justice*.

Oglesby, Rosie and Burke, Joanne, (2012), *Platforms for Private Sector-Humanitarian Collaboration*, Humanitarian Futures Programme, King's College, London, available at [www.humanitarianfutures.org](http://www.humanitarianfutures.org).

Shearman, Claire, (2005), 'Communities, networks, creativity and culture: insights into localisation within globalisation', in Michael Talalay, Chris Farrands, and Roger Tooze (eds.), *Technology, Culture and Competitiveness: Change and the World Political Economy*, Taylor & Francis, New York.

Slim, Hugo, (2002), 'By What Authority? The Legitimacy And Accountability Of Non-Governmental Organisations, The International Council On Human Rights Policy, International Meeting on Global Trends and Human Rights', *Impacts on Human Rights Work*, Geneva. 10 - 12 January 2002.



*Swedish Research institutions warns on health hazards of nanotechnology*, [Finfacts](http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020791.shtml), Ireland 15 October 2010, available at: [http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article\\_1020791.shtml](http://www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020791.shtml).

Walker, Peter and Maxwell, Daniel G., (2009), *Shaping the Humanitarian World*, Taylor & Francis Publishers, Oxford.

Walker, Peter and Donini, Antonio, (2012), 'So What,' in Donini, Antonio (ed.), *Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action*, Kumarian Press.

White House Office of Science and Technology Policy message to US Congress October 2010

World Bank, (2011), *World Development Report 2011: Conflict, Security and Development*, Washington DC: World Bank.

World Economic Forum, (2013), *The Future Role of Civil Society*, Washington DC: World Bank.

Van Wassenhove, Luk N et al., (2008), *Corporate responses to humanitarian disasters*, Research Report R1415-108-WG, The Conference Board, New York.

Vedder, Anton, (2003), *NGO Involvement in International Governance and Policy: Sources of Legitimacy*, Martinus Nijhoff.

'The rise of state capitalism,' *The Economist*, 21 January 2012

'Theresa May warns of growing threat of cyberwarfare,' *The Guardian*, 18 October 2010

'International scientists to launch environmental studies on "HKH region,"' *Xinhua News Agency*, 8 March 2010



© Humanitarian Futures Programme, King's College London

Août 2013

**Humanitarian Futures Programme**

King's College London

Virginia Woolf Building

22 Kingsway

London, UK

WC2 6NR

Téléphone (+44 ) 20 7848 2869

Courriel : [info@humanitarianfutures.org](mailto:info@humanitarianfutures.org)