

ÉDITION 2023



# le Leader Humanitaire

La décolonisation des interventions liées à la santé mentale dans le système humanitaire

La fuite des cerveaux dans le secteur de l'aide humanitaire : une analyse des obstacles liés aux écarts de salaire

Le volontariat pour réponse à la pandémie de COVID 19 aux Philippines : l'expérience Bayanihan E-Konsulta

Le positionnement social dans la diplomatie humanitaire : le cas des organisations non gouvernementales internationales (ONGI) en Corée du Nord

Il est temps pour les organisations non gouvernementales internationales de quitter le nid familial

La confiance des migrants en l'action humanitaire : leçons locales et perspectives mondiales

Le rôle du gouvernement local pendant une pandémie mondiale : une leçon du Népal

Analyser le procédé de résolution de problèmes au sein de l'Unité WatHab du CICR : une approche centrée sur l'humain

Vers une aide humanitaire culturellement adaptée

Au-delà de l'« ego-système », pour une résistance humanitaire menée localement

# LE LEADER HUMANITAIRE

## ÉDITION 2023

### Objectifs et portée

Se considérant comme une voix indépendante des personnes travaillant dans le secteur de l'aide humanitaire, Le Leader Humanitaire offre une plateforme aux professionnel.le.s de l'humanitaire, aux chercheur.euses, aux activistes et aux volontaires pour échanger leurs idées et points de vue dans un cadre académique accessible.

Nous mettons en lumière des sujets qui remettent en question nos hypothèses collectives et présentons des concepts qui contribuent à rendre l'aide humanitaire plus juste, équitable et efficace. Nous accueillons les articles qui enrichissent la réflexion sur le leadership humanitaire et favorisent la discussion et le dialogue dans le secteur.

Le Leader Humanitaire est publié par le Centre for Humanitarian Leadership (Centre pour le Leadership Humanitaire).

Vous trouverez ci-dessous la « Reconnaissance territoriale » faite par le Centre for Humanitarian Leadership et conservée dans sa version anglaise. La « Reconnaissance territoriale » est une manière de reconnaître, de respecter et de rendre hommage aux peuples des Premières Nations en tant que propriétaires traditionnels et gardiens permanents des territoires.

The Centre for Humanitarian Leadership acknowledges the Australian Aboriginal and Torres Strait Islander peoples of this nation. We acknowledge the traditional custodians of the lands on which we work. We pay our respects to ancestors and Elders, past and present.

### Bureau de rédaction

The Centre For Humanitarian Leadership  
Deakin University  
221 Burwood Highway  
Burwood 3125 VIC  
Australia

**Rédactrice en chef (version anglophone) :** Dr Nazanin Zadeh-Cummings, Phoebe Downing et Marian Abouzeid

**Rédactrice en chef (version francophone) :** Justine De Rouck

**Éditrice de production :** Cara Schultz

**Traduction :** Benoit Glayre et Isaline Doucot

**Graphisme :** Diana De León

**ISSN :** 2653-1011 (en ligne)

### Droits d'auteurs

Ces publications ont été préparées pour le Centre for Humanitarian Leadership. Les points de vue présentés sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue du Centre for Humanitarian Leadership. Ces publications sont distribuées afin de servir à la discussion et n'ont pas été examinées par des pairs.

© 2023 Les auteurs. Tous droits réservés.

[centreforhumanitarianleadership.org](http://centreforhumanitarianleadership.org)

Image de couverture : Manifestation à Londres contre le coup d'État militaire en Birmanie appelant le Royaume-Uni à reconnaître le Gouvernement d'unité nationale formé par les groupes d'opposition. @Tayfun Salci/ZUMA Wire/Alamy Live News

Le Centre pour le Leadership Humanitaire est un partenariat entre Deakin University et Save the Children Australia.



# SOMMAIRE

<b>La décolonisation des interventions liées à la santé mentale dans le système humanitaire</b> ROEI SHAUL HILLEL, FÉVRIER 2023	<b>2</b>
<b>La fuite des cerveaux dans le secteur de l'aide humanitaire : une analyse des obstacles liés aux écarts de salaire</b> MANFREDI MICELI, MARS 2023	<b>18</b>
<b>Le volontariat pour réponse à la pandémie de COVID 19 aux Philippines : l'expérience Bayanihan E-Konsulta</b> JANINE PATRICIA G. ROBREDO, RAYMOND JOHN NAGUIT ET MDKEISHA CARISSE MANGALILI, AVRIL 2023	<b>30</b>
<b>Le positionnement social dans la diplomatie humanitaire : le cas des organisations non gouvernementales internationales (ONGI) en Corée du Nord</b> PATRICK BOULANGER-PLANTE, MAI 2023	<b>42</b>
<b>Il est temps pour les organisations non gouvernementales internationales de quitter le nid familial</b> THOMAS LAY, JUIN 2023	<b>56</b>
<b>La confiance des migrants en l'action humanitaire : leçons locales et perspectives mondiales</b> MAGDELENA ARIAS CUBAS, NICOLE HOAGLAND ET SANUSHKA MUDALIAR, JUILLET 2023	<b>70</b>
<b>Le rôle du gouvernement local pendant une pandémie mondiale : une leçon du Népal</b> ANIL SIGDEL, USTAV KHAREL ET THATCHER NG'ONG'A, AOÛT 2023	<b>82</b>
<b>Analyser le procédé de résolution de problèmes au sein de l'Unité WatHab du CICR : une approche centrée sur l'humain</b> AHMAD KAZOUINI, SEPTEMBRE 2023	<b>96</b>
<b>Vers une aide humanitaire culturellement adaptée</b> MIRETTE BAHGAT, OCTOBRE 2023	<b>110</b>
<b>Au-delà de l'« ego-système », pour une résistance humanitaire menée localement</b> ADELINA KAMAL, NOVEMBRE 2023	<b>122</b>

# La décolonisation des interventions liées à la santé mentale dans le système humanitaire

## ROEI SHAUL HILLEL

Roei Shaul Hillel est le Directeur de la Santé Mentale chez Humanity Crew. Clinicien agréé en travail social, il est spécialisé en santé mentale et en accompagnement psychosocial de l'enfant et l'adolescent ainsi que dans la protection de l'enfant dans les contextes humanitaires.

**Image:** Un espace adapté aux enfants dans un camp informel en Éthiopie offre la possibilité aux enfants de jouer, d'apprendre et d'accéder au soutien psychosocial.  
© Sacha Myers / Save the Children







WORLD AS HOME





# Résumé

---

La santé mentale est une préoccupation grandissante à l'échelle globale. Pourtant, lorsqu'il s'agit d'accès à des traitements et des soins de qualité, l'écart de services proposés entre les pays du Nord et les pays du Sud est considérable. Afin de tenter de réduire cet écart et d'apporter de meilleurs services de santé mentale et de soutien psychosocial (SMSPS), le *Grand Bargain* des Nations Unies a élaboré une nouvelle approche mettant la priorité sur la localisation, à savoir l'adaptation des services au contexte local. Cet article analyse les effets de cette nouvelle approche comme moyen de décoloniser les pratiques liées à la santé mentale.

Une évaluation des résultats a été menée afin de mesurer les financements reçus par les organismes nationaux et locaux en charge des soins dans les services de SMSPS dans les pays en voie de développement. Ces données ont été récoltées à partir du Système de surveillance financière (Financial Tracking Service - FTS) des Nations Unies et se concentrent sur les contributions financières touchant six secteurs : la santé ; l'eau, l'assainissement et l'hygiène (Water, Sanitation and Hygiene - WASH) ; les violences liées au genre ; la nutrition ; et finalement la protection et le logement. Les résultats montrent que seuls 3% des dons internationaux liés à la SMSPS entre 2017 et 2021 ont été versés aux agences locales et nationales.

La plupart des financements liés à la SMSPS touchant directement les organismes locaux sont assurés par les Fonds de financement commun pour les pays (Country-based Pooled Funds - CBPF). Les principaux bénéficiaires de ces financements sont les pays du Moyen-Orient et ces fonds sont majoritairement dirigés vers les secteurs de la santé, de WASH et de la protection.

L'étude a montré une quantité restreinte de services liés à la SMSPS dans les pays économiquement moins développés et une faible attention portée au renforcement des capacités locales à travers l'aide humanitaire. En se basant sur cette étude, nous recommandons aux acteurs du secteur humanitaire de plaider en faveur d'une approche plus localisée, afin de donner davantage de pouvoir aux acteurs locaux dans les pratiques de la SMSPS.

## Pertinence pour le leadership

À la suite d'une crise humanitaire, les dirigeants et les fournisseurs locaux de services sont essentiels, à la fois dans les actions d'aide immédiate et dans l'élaboration d'un cadre pour une reconstruction durable. Pourtant, de nombreux organismes locaux et nationaux en lien avec la SMSPS et la protection de l'enfant souffrent d'un manque de financement. Ces organismes sont freinés par un déséquilibre de pouvoir qui place les donateurs plutôt que les dirigeants locaux en charge de l'allocation de ressources limitées. En mettant en lumière les disparités de financement, cette publication informe les leaders du secteur humanitaire quant à l'importance de créer des services liés à la SMSPS et la protection de l'enfant qui soient adaptés au contexte local, accessibles et culturellement appropriés.

## Liste des abréviations :

- CBPF** : Fonds de financement commun pour les pays (Country-based Pooled Funds)
- CIP** : Comité Permanent Inter-Organisations
- ECHO** : Service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission Européenne (European Commission Humanitarian Aid)
- FTS** : Service de surveillance financière (Financial Tracking Service)
- IRC** : International Rescue Committee
- OCHA** : Bureau de la coordination des affaires humanitaires (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)
- OMS** : Organisation Mondiale de la Santé
- ONG** : Organisation non gouvernementale
- ONU** : Organisation des Nations Unies
- oPt** : Territoire palestinien occupé (occupied Palestinian territory)
- SMSPS** : Santé mentale et soutien psychosocial
- UNFPA** : Fonds des Nations Unies pour la population (United Nations Population Fund)
- UNHCR** : Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (United Nations High Commissioner for Refugees)
- UNICEF** : Fonds des Nations Unies pour l'enfance (United Nations Children's Fund)
- UNRWA** : Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East)
- WASH** : Eau, Assainissement et Hygiène (Water, Sanitation and Hygiene)

« La libération d'une nation, la lutte contre le colonialisme, la construction de la paix, le progrès et l'indépendance sont des mots dénués de sens s'ils ne se manifestent pas par une amélioration notable des conditions de vie » - Amílcar Cabral (1979).

## Introduction

La souffrance provoquée par les maladies mentales est un problème grandissant partout dans le monde. L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) prédit qu'une personne sur quatre fera face à un problème lié à la santé mentale au cours de sa vie (WHO, 2021). La dépression, par exemple, constitue l'une des premières causes de handicap chez les jeunes âgés de 15 à 19 ans, alors que le suicide est la quatrième cause de mortalité chez cette même population (ibid.). Les individus et les communautés faisant face à des problèmes de santé mentale sont fréquemment sujets à d'importantes violations des droits humains, en particulier la discrimination et les violences interpersonnelles (Lund, 2020). Cependant, les maladies mentales et plus particulièrement l'accès à des soins adaptés se présentent de manière très différente à travers le monde. Par exemple, environ 42% des individus faisant face à une maladie mentale ne reçoivent pas de traitement approprié dans les pays du Nord. Dans les pays du Sud, ce chiffre double (Bedi, 2018).

---

**Environ 42% des individus faisant face à une maladie mentale ne reçoivent pas de traitement approprié dans les pays du Nord. Dans les pays du Sud, ce chiffre double.**

---

Malgré la nécessité de développer des services de santé mentale dans les communautés du monde entier, les disparités de traitement persistent. Ceci s'explique par une approche développée pour répondre aux besoins des pays du Nord, utilisée actuellement et qui ne parvient ainsi pas à intégrer les éléments des contextes culturels locaux et des praticiens locaux. (Tay et al., 2019 ; Tefera, 2022). Cette approche ne permet pas d'exploiter toutes les pratiques, les connaissances et les croyances des communautés locales et provoque de l'appréhension en lien avec les traitements proposés chez les populations concernées. De plus, l'imposition d'une approche basée sur un cadre culturel occidental est perçue comme une extension du colonialisme (Cullen et al., 2021). Afin de réduire ces disparités de traitement, les experts de la santé publique et du secteur humanitaire ont été encouragés à examiner comment les soins en santé mentale peuvent être davantage adaptés au contexte socio-culturel local.

En mai 2016, les Nations Unies ont organisé le Sommet mondial sur l'action humanitaire. Durant cette rencontre, différentes manières de financer les organisations locales dans le secteur de l'urgence humanitaire ont été discutées (Gomez, 2021). À la suite de cette conférence, le Grand Bargain a été lancé et en 2019, ses signataires représentaient 84% de toutes les contributions humanitaires dans le monde (Esmail, 2022), ce qui en fait un outil important pour l'amélioration de l'égalité dans le financement des missions humanitaires. Le principal objectif de cet accord était de renforcer les capacités locales et nationales plutôt que de les remplacer par des organisations internationales (Metcalf- Hough et al., 2021). Le Grand Bargain présente cet objectif comme le principe de base de la localisation. En effet, un des moyens d'atteindre les objectifs du Grand Bargain est de localiser les services de santé mentale, soit de les rendre plus adaptés au contexte social et culturel dans lesquels ils se trouvent (Esmail, 2022; Gómez, 2021).

## Les concepts-clés

Pour présenter les bases théoriques du concept de localisation et son rôle dans la décolonisation de la SMSPS, six concepts-clés sont ici brièvement explorés : la SMSPS, la décolonisation, le relativisme culturel, la gouvernance thérapeutique, la localisation et l'approche Cluster des Nations Unies.

### Les services de santé mentale et de soutien psychosocial

Les services de SMSPS incluent les interventions et les soins que les individus, les groupes et les communautés reçoivent afin d'améliorer ou de soigner leur santé mentale ou leur bien-être psychologique (Tol et al., 2015). Les démarches de SMSPS incluent les traitements et la prévention des troubles de la santé mentale tels que la dépression, l'anxiété et les troubles du stress post-traumatique (Rehberg, 2015). Au cours des dernières décennies, des organisations comme l'Organisation Mondiale de la Santé, le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) ou l'organisation non gouvernementale Save the Children ont mis la priorité sur les problématiques de troubles psychologiques dans le secteur des urgences humanitaires (Williamson and Robinson, 2016). Des départements consacrés à la SMSPS ont été créés aux quatre coins du monde. Ces centres travaillent régulièrement avec des organismes locaux afin de promouvoir des soins sur le court et le long terme. La création de ces organismes a pour but de soulager ou soigner les souffrances liées à la santé mentale pendant les crises humanitaires (Tol et al., 2015).

Il est essentiel de développer ce type de programmes puisque la guerre et les conflits fragmentent les sociétés et affaiblissent leurs capacités de



reconstruction (Rokhideh, 2017). Puisque la mémoire des traumatismes et des violences est transmise à travers les générations, l'impact des guerres et des conflits touche également les générations futures. Ces traumatismes intergénérationnels érodent les aspects culturels, physiques et socio-émotifs d'une société (Lehrner and Yehuda, 2018). Les recherches ont montré que les traumatismes post-conflit ont divers impacts sur les sociétés tels que la fragmentation, le déchirement de familles, les affrontements intercommunautaires, la violence et les agressions, la violence basée sur le genre, la baisse de la productivité économique, l'abus de consommation de drogue et d'alcool, la dépression et le suicide (Tinari and Furst, 2020).

Dans ces contextes complexes, porter une attention particulière aux maladies psychiatriques et au bien-être émotionnel – du point de vue biologique, sociologique et psychologique – est de toute évidence extrêmement important. Les programmes de SMSPS sont développés à grande échelle et les organisations non gouvernementales internationales s'efforcent de fournir des services adaptés aux individus, aux groupes et aux communautés se trouvant dans des situations humanitaires critiques. Cependant, l'anthropologie de la santé a commencé à questionner l'utilité d'imposer des programmes de soutien et de soins psychologiques basés sur des principes occidentaux dans toutes les régions du monde (Roepstorff, 2020). D'une part, les interventions liées à la santé mentale peuvent être une manière d'attirer l'attention sur les problèmes humanitaires. D'autre part, ces interventions peuvent être perçues comme une forme de colonialisme moderne. Plus spécifiquement, la communauté humanitaire internationale a formulé de nombreuses critiques sur l'approche excessivement médicalisée lors du traitement des personnes en situation d'urgence humanitaire (Roepstorff, 2020; Watters, 2001). Watters (2001) affirme que dans les contextes de crise humanitaire, l'attention devrait être portée sur les facteurs socio-écologiques qui affectent les individus et non pas sur les traitements biomédicaux qui considèrent souvent les individus comme des « victimes passives ».

Le champ de la santé mentale et du soutien psychosocial utilise une approche appelée « la pyramide d'interventions » du Comité Permanent Inter-Organisations (CPI), qui a été créée par l'IASC en 2006 (O'Connell et al., 2021). Cette approche a pour but de catégoriser les interventions ciblant les phases de rétablissement et de prévention. La phase de rétablissement favorise la construction de résilience au sein des communautés, le renforcement des tissus sociaux ou la création de nouvelles relations sociales afin de surmonter de possibles futures crises (Tol et al., 2015). La phase de prévention inclut un soutien psychologique

qui permet d'aider les personnes affectées par les crises à se reconstruire et à se relever. Cette phase a également pour but d'éviter que certains symptômes deviennent pathologiques (par exemple, les troubles du stress post-traumatique) (Tol et al., 2015; O'Connell et al., 2021).

### La décolonisation

Pour Andreotti et al. (2015), le terme « décolonisation » touche au droit à l'auto-détermination et questionne ainsi l'idée de la suprématie blanche. La décolonisation, d'après Tomaselli (2016), est accomplie à travers le développement de formes d'autonomie pour toutes les personnes indigènes, ce qui inclut des formes d'autonomie gouvernementale et d'indépendance économique. Le processus de décolonisation est davantage mis à l'épreuve pendant des périodes de crise humanitaire (Andreotti et al., 2015).

Arthur Kleiman, dans son texte *Social Suffering* (1997) propose une analyse critique des interventions liées aux problèmes sociaux qui seraient influencées par une dynamique de pouvoir et de colonisation. Dans le domaine de la santé mentale et du soutien psychosocial, questionner les intentions se cachant derrière les interventions est inévitable, tout particulièrement lorsque ces interventions sont coordonnées par des organisations non gouvernementales. Alors que de récentes recherches ont analysé les relations entre la santé mentale de manière générale et la sauvegarde des dynamiques de pouvoir (Kola et al., 2021), la plupart des agences internationales n'ont pas proposé de réponses concrètes à cette problématique. Si les philanthropes et les donateurs n'apprécient guère voir le mot « colonisation » dans une demande de subvention, les programmes d'aide humanitaire n'adoptant pas de vision critique sur ce point seront incapables de proposer une approche respectueuse des cultures locales dans le contexte des soins en santé mentale.

---

**(...) questionner les intentions se cachant derrière les interventions est inévitable, tout particulièrement lorsque ces interventions sont coordonnées par des organisations non gouvernementales.**

---

Selon Bojuwoye et Sodi (2010), la colonisation en SMSPS est profondément ancrée dans l'approche occidentale, qui intègre souvent des pratiques conventionnelles de psychothérapie occidentale. Malgré les limites évidentes de la pratique occidentale corps-esprit dans de nombreux pays du Sud où une approche holistique est souvent

adoptée dans les soins traditionnels, les programmes SMSPS ne parviennent pas toujours à intégrer les praticiens locaux, sous prétexte que leurs méthodes ne sont pas fondées sur des preuves (Finnstrom, 2008).

Depuis son intégration dans les pratiques du monde humanitaire, la SMSPS fait face à des tensions dans le domaine du travail communautaire. Cela s'explique par le fait que le cadre qui guide la SMSPS représente les différents contextes culturels et socio-politiques des communautés dans lesquelles elle est mise en œuvre. Bojuwoye et Sodio (2010) insistent sur l'importance de mettre en pratique les techniques de guérison et les pratiques thérapeutiques traditionnelles dans les contextes liés à la santé mentale lors de crises humanitaires. Puisque le secteur de l'aide humanitaire touche des événements où l'exposition à des situations traumatisantes est évidente, il est important d'avoir des praticiens qui utilisent des méthodes de guérison locales. Il est également essentiel que les programmes prennent en considération la perception négative que de nombreuses communautés ont des pratiques liées à la santé mentale.

#### Le relativisme culturel

Le terme de « relativisme culturel » est défini par Schwartz (1996) comme la faculté de comprendre une culture et ses normes sociales à travers le regard de sa population. L'objectif de cette approche est d'encourager la compréhension de pratiques culturelles tout en permettant à une population de vivre en accord avec ses croyances et ses normes. Concernant la santé mentale, le concept de relativisme culturel peut être appliqué en intégrant le fait que les pratiques et les traditions d'une société ont un impact sur la manière dont les soins sont apportés mais aussi en proposant d'aborder la santé mentale différemment, avec une approche qui respecte les cultures locales.

#### La gouvernance thérapeutique

La gouvernance thérapeutique est définie par Pupavac (2001) comme un moyen de contrôle par lequel des organisations à but non lucratif et des organismes internationaux cherchent à évaluer et gérer le risque en situation d'urgence, tout en incarnant les valeurs et les intérêts des pays du Nord. Par conséquent, selon Rehberg (2015), les programmes de soutien psychosocial peuvent être perçus comme des programmes déshumanisant les pays économiquement moins développés et les cultures du Sud. Rehberg suggère également que la gouvernance thérapeutique, dans le contexte d'interventions psychologiques et d'autres programmes liés au bien-être mental, pourrait impacter la manière dont les

professionnels du secteur (les travailleurs sociaux, les psychologues et les praticiens en santé mentale) perçoivent ce qui semble être l'intervention la plus adaptée en cas d'urgence.

#### La localisation

La recherche et le milieu universitaire n'ont pas encore établi une définition précise de la notion de localisation. Toutefois, le Mouvement International de la Croix Rouge et du Croissant Rouge la définit comme tel : « un procédé de reconnaissance, de respect, de soutien à l'autonomie de la gouvernance et du processus décisionnel par les acteurs nationaux de l'action humanitaire, afin de mieux répondre aux besoins des populations affectées » (IFR, 2018, p.2). Le principal objectif de la localisation est d'améliorer l'aide humanitaire en apportant des services fiables, peu coûteux, qui incluent l'ensemble de la population concernée par la crise humanitaire et des services faits sur mesure pour les populations dans le besoin (Van Brabant et Patel, 2018).

Dans cette approche, les organismes locaux et les organisations humanitaires non gouvernementales jouent un rôle primordial. Ils ont une force unique et significative car ils garantissent une réaction rapide et incluent les contextes socio-culturels et religieux des populations impactées dans les situations d'urgence. Afin de pouvoir à la fois apporter des réponses immédiates en cas d'urgence et participer à la reconstruction et au développement, il est nécessaire d'adopter une approche pluridisciplinaire et la localisation répond à ce besoin (Van Brabant et Patel, 2018). Pour le secteur de la santé mentale et du soutien psychosocial, le principal objectif de la localisation serait de maximiser les intérêts des acteurs sur place, mais aussi la collaboration entre les services nationaux et internationaux (Tol et al., 2015).

#### L'approche Cluster

L'approche Cluster ou approche du principe de responsabilité sectorielle est un mécanisme utilisé par les Nations Unies qui sert à coordonner des services rendus aux individus durant et à la suite d'une urgence humanitaire (Abaya et al., 2020). En 2020, plus de 36 pays ont été reconnus en tant que « clustered countries », à savoir les pays utilisant ce système. Ces clusters ou groupes sectoriels incluent diverses thématiques telles que la nutrition, l'eau et l'hygiène, les violences basées sur le genre et la santé. Chaque cluster assure la coordination entre les différentes interventions humanitaires qui fournissent des services dans un contexte particulier. Ces clusters sont généralement supervisés par des agences des Nations Unies (Abaya et al., 2020).

L'approche Cluster ainsi que sa mise en place sont complexes et bureaucratiques (Olu et al., 2015). Entre les agences des Nations Unies de Genève et de New York et entre les individus et les communautés qui finissent par bénéficier des services de santé mentale, de nombreux niveaux d'organisation existent. Chaque niveau possède ses propres motivations, qui peuvent inclure une ambition de pouvoir politique ou encore la recherche de financement ou le prestige (Roepstorff, 2020). Chaque niveau est composé de professionnels et non-professionnels qui, à cause de la mondialisation et du nombre élevé d'ONG fournissant un soutien psychologique, viennent d'horizons différents et possèdent une compréhension de la situation et des motivations différentes. Lorsque, pour gérer une situation dans laquelle des adolescents ont été victimes d'abus sexuels, les lignes directrices sont émises à Genève, il est évident que certaines nuances ne seront pas prises en compte et qu'il y aura un manque de compréhension générale des problématiques liées à la santé mentale existant réellement sur le terrain.

---

**Lorsque (...) les lignes directrices sont émises à Genève, il est évident que certaines nuances ne seront pas prises en compte et qu'il y aura un manque de compréhension générale des problématiques liées à la santé mentale existant réellement sur le terrain.**

---

L'augmentation de l'influence, de la prise de décision et de l'accès aux ressources financières des acteurs locaux conduit à une réponse humanitaire plus rapide, plus efficace et plus durable (Manis, 2018). Ceci peut s'expliquer par le fait que les fournisseurs de services locaux en SMSPS possèdent une meilleure connaissance des dynamiques locales, politiques et sociales, ce qui permet une approche culturellement adaptée aux besoins de la communauté (Chan et Shaw, 2020).

De tels avantages sont particulièrement pertinents en ce qui concerne les programmes de protection de l'enfant, notamment lorsqu'on examine le travail multisectoriel. L'approche multisectorielle est basée sur la conviction que la coopération entre les différents clusters des Nations Unies, pendant une urgence humanitaire, renforce les interventions et permet à la population locale de recevoir des services accessibles et adaptés (Chan et Shaw, 2020).

Un exemple de mise en œuvre de cette approche pourrait être un cluster sur l'éducation travaillant avec un cluster sur la protection afin de fournir des services de SMSPS touchant à la fois au soutien émotionnel dans

les écoles et à l'accès adéquat aux médicaments (UNICEF, 2018). Puisque le bien-être des enfants à travers le monde dépend de soins psychosociaux, la localisation – et l'appropriation de la localisation – des services de SMSPS est nécessaire. C'est la raison pour laquelle une approche localisée offre une chance de mettre en lumière l'importance de l'accès aux services et d'en améliorer la qualité et l'efficacité tout en reconnaissant le devoir essentiel d'un pays ou d'une région à protéger ses citoyens – même dans les endroits où l'accès au soutien psychosocial est limité (Roepstorff, 2020).

## La présente étude

Sur la base des cadres théoriques présentés ci-dessus, il est urgent de combler l'écart existant entre la colonisation continue des modalités thérapeutiques occidentales et l'ambition de l'ONU de localiser les services. Cet article vise à répondre à des questions spécifiques afin de fournir une image cohérente et factuelle des efforts de financement et de localisation des services de SMSPS, notamment :

1. Quelle a été la contribution financière de l'ONU pour soutenir la localisation des services humanitaires de SMSPS dans les pays économiquement moins développés entre 2017 et 2021 ?
2. Quels ont été les principaux secteurs bénéficiant d'un financement humanitaire localisé lié à la SMSPS dans les pays économiquement moins développés entre 2017 et 2021 ?

## Méthodologie

### Plan

Une évaluation des résultats a été menée pour cet article. L'évaluation a mesuré le financement des organisations locales de base dans l'apport de services de SMSPS dans les pays économiquement moins développés, afin de déterminer si et dans quelle mesure les objectifs de localisation des services de SMSPS, fixés par le Grand Bargain des Nations Unies, ont été atteints.

Des méthodes d'analyse quantitative des données ont été sélectionnées afin d'avoir une image claire du montant des fonds consacrés à la localisation des services de SMSPS depuis le Grand Bargain. C'est pourquoi une analyse des transferts de fonds a été réalisée. Cette recherche pourrait inciter les donateurs et les agences des Nations Unies à financer les efforts de localisation de services et le renforcement des capacités, en fournissant une vue d'ensemble des domaines où ils font défaut.

## Échantillon

Toutes les données ont été collectées à partir du système de surveillance financière de l'ONU (FTS) afin d'évaluer comment la localisation a été renforcée dans les pays en voie de développement par l'établissement de priorités dans le domaine du financement humanitaire. L'étude comprend des données provenant de 40 agences internationales et gouvernements qui financent des activités humanitaires de SMSPS dans les pays du Sud. Ces données comprennent des informations sur les montants transférés par les donateurs et les organisations internationales aux agences locales dans les pays du Sud entre 2017 et 2021. La faisabilité de cette évaluation est élevée puisque le FTS inclut la plupart des financements que les gouvernements rapportent aux Nations Unies dans ce secteur.

L'échantillon comprenait les organisations suivantes :

- Organisations locales - enregistrées dans un seul pays, avec leur siège dans le même pays où les activités sont menées.
- Organisations fournissant des services de SMSPS
- Organisations recevant un financement direct d'organisations internationales
- Organisations enregistrées dans le système de surveillance financière de l'ONU (FTS)

## Mesures

La variable était la contribution financière (en USD) par année (entre 2017 et 2021) allouée à l'un des services suivants : interventions en matière de santé mentale comprenant une psychothérapie ou des médicaments psychotropes ; création d'espaces informels adaptés aux besoins de l'enfant ; soutien à la formation en matière de SMSPS pour les prestataires de services ; toute gestion directe de cas avec des individus dans les pays économiquement moins développés.

La SMSPS n'étant pas un secteur autonome, la variable de la contribution financière de 2017 à 2021 a été analysée à travers six secteurs : la santé ; l'eau, l'assainissement et l'hygiène (WASH) ; les violences basées sur le genre ; la nutrition ; la protection et le logement.

Les deux questions au centre de cette recherche ont été mesurées à l'aide du FTS. Toutes les données rapportées au FTS – y compris par les organisations locales qui fournissent des services de SMSPS – sont collectées, traitées et publiées. On parle alors de « financement total déclaré », qui indique uniquement le financement

direct. Cette base de données a été utilisée pour analyser le financement humanitaire dans tous les secteurs entre 2017 et 2021, en d'autres termes, le financement des cinq dernières années.

Cette analyse des financements s'est construite sur la recherche des mots-clés associés à la SMSPS mentionnés dans la description du financement dans le FTS. Plus spécifiquement, l'analyse s'est concentrée sur les financements attribués aux acteurs locaux et nationaux (tels que les ONG locales, les ONG nationales et les gouvernements nationaux). Les mots-clés recherchés dans la description du financement étaient les suivants : MHPSS (SMSPS), mental health (santé mentale), PSS (Psychosocial Support Services - Services de soutien psychosocial), psychosocial, Child Friendly Space (espace adapté aux enfants) ainsi que son abréviation anglophone CFS. Les équivalents français et espagnols ont également été recherchés. Les données ont été extraites du FTS le 17 janvier 2022.

## Analyse des données

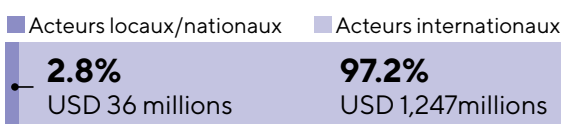
Les données, analysées à l'aide de Microsoft Excel, ont permis d'observer s'il existait une tendance pour les contributions financières faites entre 2017 et 2021 dans les secteurs humanitaires de la santé, de WASH, de la violence liée au genre, de la nutrition, de la protection et du logement. Le niveau de mesure est continu. Des statistiques descriptives ont également été examinées.

## Résultats

Dans cette section, nous présentons les résultats de l'analyse quantitative.

### Une vue d'ensemble : les montants attribués pour le financement de la SMSPS

**Figure 1 : Le financement avec un mot-clé en lien avec la SMSPS dans le FTS entre 2017 et 2021**



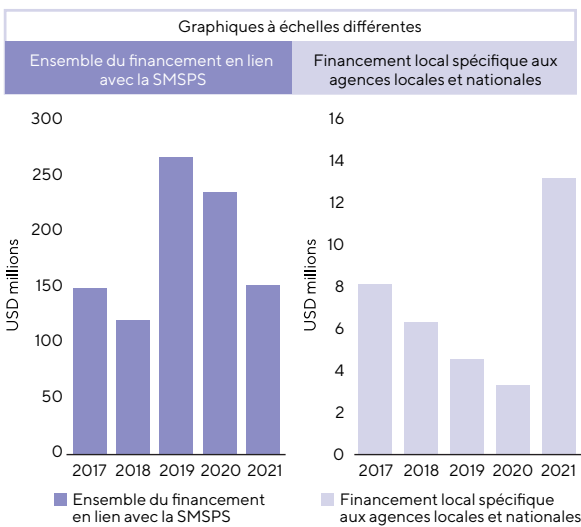
Comme le montre la Figure 1, moins de 3% des fonds identifiés comme étant en lien avec la SMSPS vont directement à une organisation locale ou nationale entre 2017 et 2021.



Il est à noter que les acteurs internationaux ayant reçu plus de 30 millions de dollars américains au cours des cinq dernières années étaient : KfW Banque du Développement - Kreditanstalt für Wiederaufbau (USD 341 millions), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient - UNRWA (USD 49 millions), International Rescue Committee - IRC (USD 40 millions), Save the Children (USD 39 millions), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés - UNHCR (USD 38 millions), le Mouvement International de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (USD 34 millions) et le Fonds des Nations Unies pour la population - UNFPA (USD 31 millions). Les 36 millions de dollars américains restants sont partagés entre quarante autres acteurs nationaux et internationaux.

### Financement global de la SMSPS versus les agences locales et nationales

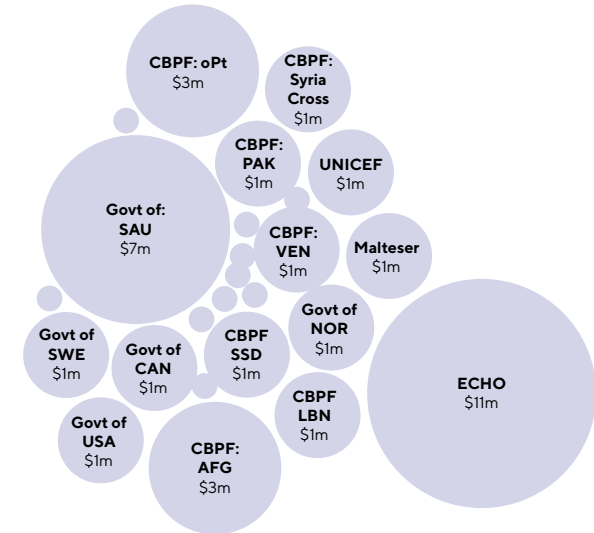
**Figure 2 : Ensemble des financements avec des mots-clés associés à la SMSPS versus le financement local spécifique aux agences locales ou nationales (L/NA) entre 2017 et 2021.**



La Figure 2 montre que le montant total des financements liés à la SMSPS a varié d'année en année. En 2017, il s'élevait à USD 150 millions pour terminer à USD 150 millions en 2021. Les montants allant directement aux acteurs locaux et nationaux ont diminué au fil des années jusqu'en 2021 où ils ont connu une forte augmentation (+150 % d'augmentation par rapport à 2020).

### Fonds de financement commun pour les pays (CBPF) : dons aux agences locales et nationales liées à la SMSPS.

**Figure 3 : Répartition du financement en fonction des Fonds de financement commun pour les pays.**



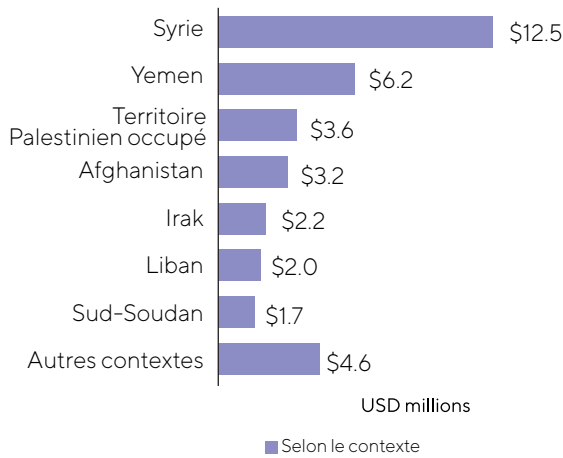
**Acronymes :**

- CBPF: oPt = Fonds commun pour les territoires occupés de Palestine
- CBPF: Syria Cross = Fond humanitaire pour la Syrie transfrontalière
- Govt of SAU = Gouvernement d'Arabie Saoudite
- Govt of SWE = Gouvernement de Suède
- Govt of CAN = Gouvernement du Canada
- Govt of USA = Gouvernement des Etats-Unis
- CBPF: AFG = Fonds de financement commun pour l'Afghanistan
- CBPF: SSD = Fonds de financement commun pour le Sud Soudan
- Govt of NOR = Gouvernement de Norvège
- CBPF: LBN = Fonds de financement commun pour le Liban
- ECHO : Service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission Européenne (ECHO)
- CBPF: VEN = Fonds de financement commun pour le Venezuela
- CBPF: PAK = Fonds de financement commun pour le Pakistan
- UNICEF = Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Malteser = Malteser International (Corps international d'aide humanitaire de l'ordre souverain de Malte)

La Figure 3 met en évidence les principaux donateurs du financement direct lié à la SMSPS aux acteurs locaux et nationaux, à savoir le Service d'aide humanitaire et de protection civile de la Commission Européenne (ECHO) et le gouvernement d'Arabie Saoudite (l'ensemble des fonds provenant de ces deux donateurs étaient destinés à la Syrie et au Yémen). Toutefois, si nous nous attardons sur le type d'organisation qui contribue aux activités liées à la santé mentale et au soutien psychosocial, les Fonds de financement commun arrivent en première place. En effet, 34% de la totalité des fonds sont identifiés comme provenant des Fonds de financement commun, ceci en Afghanistan, dans les territoires palestiniens occupés, à la frontière syrienne, au Sud-Soudan, au Liban, au Pakistan et au Venezuela – qui ont tous contribué plus de USD 500'000. Les Fonds de financement commun pour les pays (CBPF) s'avèrent être un moteur du financement lié à la SMSPS pour les agences nationales et locales.

## Principaux bénéficiaires des financements liés à la SMSPS accordés aux agences locales et nationales

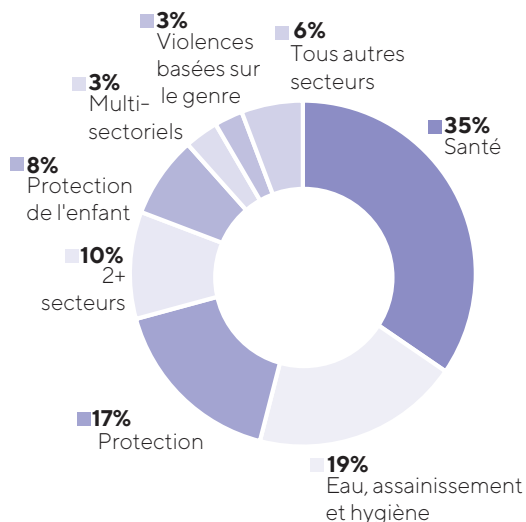
**Figure 4 : Financements liés à la SMSPS accordés aux agences locales et nationales, par contexte**



La Figure 4 montre qu'au cours des cinq dernières années, dans les situations où plus d'un million de dollars américains a été reçu, six des sept pays se trouvaient au Moyen-Orient. Ceci s'explique en partie par le volume important du financement provenant de ECHO et de l'Arabie Saoudite en faveur de la Syrie et du Yémen. Ceci s'explique également par la présence des Fonds de financement commun. Tous les financements localisés liés à la SMSPS pour l'Afghanistan provenaient des Fonds de financement commun, 85% des financements pour les territoires occupés palestiniens provenaient des Fonds de financement commun. Pour le Liban, ce taux s'élevait à 48 %. Le Moyen-Orient a été le premier bénéficiaire des financements liés à la SMSPS allant aux organismes locaux et nationaux.

## Travail multisectoriel avec un financement localisé lié à la SMSPS

**Figure 5 : Répartition par secteur des financements localisés liés à la SMSPS**



Si nous observons la distribution des 36 millions de dollars alloués aux agences nationales et locales au cours des cinq dernières années, nous observons que le secteur de la santé est celui qui a reçu la plus grande part des financements (35%) suivi par les activités de WASH (19%) et la protection (17%). Les secteurs de la protection de l'enfance (8%) et des violences basées sur le genre (3%) représentent ensemble 11% de la totalité des financements. Avec la protection, ces trois secteurs représentent 28% du financement. 10% du total concernent des financements qui incluent plus d'un secteur, alors que 3% concernent des financements « multisectoriels », considérés historiquement comme un terme générique pour parler des financements associés aux réfugiés. Les secteurs de la santé, de WASH et de la protection sont ainsi les principaux bénéficiaires des financements localisés liés à la santé mentale et au soutien psychosocial.

## Discussion

Les résultats montrent une tendance à l'inégalité en matière de financement lié à la santé mentale et au soutien psychosocial pour les organismes locaux et nationaux.

### Résultat 1 : Ensemble des financements liés à la SMSPS.

**Résumé :** Comme le montre la Figure 1, les financements liés à la SMSPS au cours des cinq dernières années ont été répartis de manière disproportionnelle entre les acteurs internationaux et les organismes locaux et nationaux. Alors que plus de 97% du financement sont revenus aux acteurs internationaux, seule une petite portion (3%) a été distribuée à 40 organismes locaux et nationaux dans le monde entier.

**Conséquences et recommandations :** En nous référant à Tomaselli (2016), selon qui l'indépendance économique est nécessaire pour atteindre la décolonisation, ce premier constat montre que l'indépendance économique n'a pas été une préoccupation pour la communauté humanitaire internationale. Ceci remet profondément en question la volonté de cette communauté à décoloniser le secteur humanitaire. Cela implique que les donateurs internationaux n'ont pas encore saisi l'importance et les avantages de la localisation des services et qu'il existe un fossé entre les ambitions du Grand Bargain et les engagements de la communauté philanthropique internationale.

Par conséquent, il est conseillé que le Secrétaire du Grand Bargain, en collaboration avec le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) – le bureau en charge de renforcer la réponse internationale aux situations d'urgence et de catastrophes naturelles (Ken

2008) – développe des politiques pour les donateurs internationaux indiquant qu'un certain pourcentage de leurs contributions est alloué directement aux organismes locaux et nationaux.

**Autre explication plausible :** La recherche par mots-clés prend en compte uniquement les financements dont la description du projet contient un des termes sélectionnés. Il est possible qu'il existe des projets qui n'incluent pas de termes liés à la SMSPS mais qui comportent malgré tout des éléments liés à la SMSPS.

### Résultat 2 : Localisation des financements liés à la SMSPS

**Résumé :** la Figure 2 indique que le financement total lié à la SMSPS a fluctué au fil des années. Elle nous montre également que si l'on compare 2017 (année qui a suivi le Grand Bargain) et 2021 (cinq ans plus tard), il y a eu une légère augmentation des financements. Si nous nous penchons spécifiquement sur les organismes locaux et nationaux, il y a eu une augmentation importante dans le financement en 2021, après quatre années consécutives de baisse des financements.

**Conséquences et recommandations :** La hausse des financements aux agences locales et nationales que nous pouvons observer en 2021 montre un possible virage positif à travers lequel davantage d'interventions locales et nationales seraient financées. Il est recommandé de mettre en contact les donateurs avec les objectifs de l'organisation qu'ils soutiennent. Ainsi, les donateurs seraient en mesure de financer directement certains domaines d'action de l'organisation.

**Autre explication plausible :** en raison de la pandémie de Covid 19 en 2020, les besoins pour des services liés à la santé mentale dans les pays économiquement moins développés ont augmenté. Il est donc possible que ce soit pour cette raison que les financements ont eux aussi augmenté. Dans ce cas, cette augmentation n'indiquerait pas une tendance.

### Résultat 3 et 4 : Les Fonds de financement commun pour les pays (CBPF) comme moteur du financement des agences locales et nationales (dans le contexte de la SMSPS) et regard sur la situation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord

**Résumé :** À travers les Fonds de financement commun pour les pays, les donateurs peuvent regrouper leurs dons en un seul fond et soutenir ainsi une opération humanitaire locale. Ceci permet aux partenaires humanitaires présents sur place d'apporter une aide éthique, coordonnée et rapide. La Figure 3 indique que les plus importants donateurs pendant cette période étaient ECHO et le gouvernement d'Arabie Saoudite et que leurs dons étaient destinés à soutenir le Yémen et

la Syrie. De plus, la Figure 4 montre une concentration importante d'aide apportée dans les régions du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

**Conséquences et conseils :** les données du FTS n'ont pas encore été publiées pour l'année 2022 et puisque ECHO est basé en Europe, il est probable qu'une plus grande partie des financements soit dirigée vers la crise ukrainienne qui s'est intensifiée en février 2022 (WHO, 2022). Cette évolution probable montre que malgré le fait que des contributions spécifiques aient été faites à des agences locales et nationales, il existe un déséquilibre notoire entre les régions ou les continents. Par exemple, l'Éthiopie, bien que connaissant un conflit au Tigré depuis 2020, n'est pas une priorité pour les Fonds de financement commun des pays. Pour cette raison, il est recommandé à OCHA de surveiller la distribution équitable des dons dans les différentes régions du monde, afin d'éviter les biais politiques qui impactent le soutien financier aux organismes locaux et nationaux.

**Autre explication plausible :** Les financements allant aux organismes locaux et nationaux via des intermédiaires ne sont souvent pas enregistrés par le FTS. Par conséquent, il se peut qu'il y ait eu davantage de financements directs via les Fonds de financement commun des pays qui n'apparaissent pas dans la base de données. De plus, les données pour 2022 n'ont pas encore été publiées et des tendances différentes pourraient apparaître, compte tenu de l'escalade des conflits en Ukraine et en Éthiopie.

### Résultat 5 : Travail multisectoriel avec financement localisé lié à la SMSPS

**Résumé :** La Figure 5 montre qu'au sein du financement allant aux organismes locaux et nationaux, la santé a reçu la majorité des fonds liés à la SMSPS (35%), suivi par la WASH (19%), alors que les secteurs de la protection de l'enfant et de la violence basée sur le genre reçoivent en cumulé 28% des fonds restants.

**Conséquences et recommandations :** Ces résultats montrent qu'en termes de coordination des services liés à la SMSPS, l'approche prévalente est une approche biomédicale. Comme mentionné dans la présentation des concepts-clés, dans des contextes de santé mentale, un usage trop prononcé de l'approche médicale contribue à considérer les individus dans les situations humanitaires comme des « victimes passives » (Watter, 2001). Les résultats suggèrent que lorsqu'il s'agit de problèmes liés à la santé mentale, une importante partie du financement soutient l'usage de médicaments psychotropes et autres traitements médicaux, plutôt que les interventions des communautés qui utilisent les atouts et les ressources locales comme catalyseurs de guérison et d'amélioration du bien-être mental. Il est par

conséquent recommandé que OCHA utilise sa capacité de surveillance pour créer des politiques de financement qui soutiennent les interventions liées à la SMSPS dans le secteur de la protection.

**Autre explication possible :** Comme mentionné précédemment, les financements des organismes locaux et nationaux avec intermédiaire ne sont souvent pas détectés par le FTS, ce qui pourrait impacter les résultats. Par conséquent, il aurait pu y avoir plus ou moins de contributions pour chaque secteur. De plus, même si le secteur de la santé utilise de manière préminente des traitements médicaux, comme l'usage de psychotropes, les interventions co-sectorielles sont difficiles à repérer. Par ailleurs, des interventions localisées ont pu être réalisées par le secteur de la santé, sans que cela soit documenté.

### Limites et réserves

Il est important de relever qu'il existe plusieurs limites à cette étude. Tout d'abord, une recherche par mots-clés met uniquement en évidence les financements dont un des mots-clés recherchés figure dans la courte description du projet. Cependant, il est probable que plusieurs projets liés à la santé mentale n'incluent aucun terme faisant référence à la SMSPS. L'inverse est également possible ; si la description d'un financement comporte des termes liés à la SMSPS, il est possible qu'il ne s'agisse pas d'un projet portant exclusivement sur la SMSPS.

Compte tenu de l'approche méthodologique consistant en une recherche par mots-clés, il est impossible de tenir compte de ces deux éléments. Par conséquent, il convient de prendre des précautions lors de l'interprétation des résultats. Les chiffres ne devraient pas être interprétés comme représentant une vision définitive mais devraient être interprétés comme une indication de la situation générale. Une autre mise en garde importante concerne les financements listés dans le FTS. En effet, le FTS ne saisit qu'une partie de l'ensemble des mouvements financiers. Par exemple,

le FTS peut montrer que le gouvernement des Etats-Unis a donné des fonds à l'UNICEF pour la protection de l'enfant au Bangladesh. Cependant, dans la plupart des cas, le FTS ne rendra pas compte des flux allant d'UNICEF au Bangladesh vers un acteur local recevant une partie de ce financement. En d'autres termes, le financement des organismes locaux et nationaux avec intermédiaire n'est souvent pas listé par le FTS. Ainsi, lors de l'interprétation des résultats, il faut considérer que ceux-ci représentent plus précisément le financement direct que le financement indirect qui est probablement bien plus élevé.

### Suggestions pour une évaluation plus approfondie

Compte tenu des limites concernant la mesure des financements indirects, il est vivement conseillé de poursuivre l'évaluation des contributions financières faites aux agences locales et nationales via un intermédiaire. Pour ce faire et afin de collecter toutes les sources d'information possibles concernant les contributions financières, une collaboration entre le FTS, OCHA et le Secrétaire du Grand Bargain serait essentielle. De plus, il serait nécessaire d'obtenir la coopération des donateurs les plus importants tels que le gouvernement d'Arabie Saoudite ou ECHO et l'interprétation de leurs rapports financiers annuels.

Une évaluation plus approfondie est souhaitable afin de mesurer les effets du financement des organismes locaux et nationaux sur les services liés à la SMSPS et de comparer les services qui bénéficient de financements et ceux qui n'en bénéficient pas. Il est recommandé de réaliser des entretiens avec des informateurs clés et de les baser sur les six paramètres de localisation retenus par les Nations Unies afin d'évaluer le Grand Bargain, qui incluent la qualité des partenariats, le financement, la capacité, la coordination, la politique et la participation locale (Featherstone, 2019).



## Bibliographie

- Andreotti, V., Stein, S., Ahenakew, C., and Hunt, D. (2015). Mapping Interpretations of decolonisation in the Context of Higher Education. *Decolonisation: Indigeneity, Education and Society*, 4(1), 21–40.
- Bedi, R. P. (2018). Racial, ethnic, cultural, and national disparities in counselling and psychotherapy outcomes are inevitable but eliminating global mental health disparities with indigenous healing is not. *Archives of Scientific Psychology*, 6(1), 96.
- Bojuwoye, O., and Sodi, T. (2010). Challenges and opportunities to integrating traditional healing into counselling and psychotherapy. *Counselling Psychology Quarterly*, 23(3), 283–296.
- Cabral, A. (1979). *Unity and struggle: Speeches and writings of Amilcar Cabral* (Vol. 3). NYU Press.
- Chan, E. Y. Y., and Shaw, R. (2020). *Public health and disasters*. Springer Singapore.
- Cullen, P., McCorriston, S., and Thompson, A. (2021). The “Big Survey”: Decolonisation, Development and the First Wave of NGO Expansion in Africa After 1945. *The International History Review*, 1–30.
- Esmail, K. (2022). The Localisation Agenda and its Effects on Humanitarian Operations: A Comparative Case Study of Haiti and Bangladesh. (Dissertation, Uppsala University).
- Featherstone, A. (2019). *NEAR Localisation performance measurement framework*.
- Finnström, S. (2008). *Uprooting the pumpkins. In Living with Bad Surroundings*. Duke University Press.
- Gómez, O. A. (2021). Localisation or deglobalisation? East Asia and the dismantling of liberal humanitarianism. *Third World Quarterly*, 42(6), 1347–1364.
- Gray, M., Coates, J., Bird, M. Y., and Hetherington, T. (Eds.). (2016). *Decolonising social work*. Routledge.
- Hannum, H., and Lillich, R. B. (1980). The concept of autonomy in international law. *Am. J. Int'l L.*, 74, 858.
- IFRC. (2018). *IFRC Policy Brief – Localisation: What It Means and How to Achieve It?*, <https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/sites/5/2018/05/Localisation-external-policybrief-4-April.pdf>
- Keen, D. (2008). *Complex emergencies*. Polity.
- Kleinman, A., Das, V., Lock, M., and Lock, M. M. (Eds.). (1997). *Social suffering*. Uni of California Press.
- Kola, L., Kohrt, B. A., Hanlon, C., Naslund, J. A., Sikander, S., Balaji, M., ... and Patel, V. (2021). COVID-19 mental health impact and responses in low-income and middle-income countries: Reimagining global mental health. *The Lancet Psychiatry*, 8(6), 535–550.
- Lehrner, A., and Yehuda, R. (2018). Trauma across generations and paths to adaptation and resilience. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, 10(1), 22.
- Lund, E. M. (2020). Interpersonal violence against people with disabilities: Additional concerns and considerations in the COVID-19 pandemic. *Rehabilitation psychology*, 65(3), 199.
- Manis, A. (2018). *Cost-effectiveness in humanitarian aid: localisation programming*. K4D Helpdesk. Brighton, UK: Institute of Development Studies
- Metcalfe-Hough, V., Fenton, W., Willitts-King, B., and Spencer, A. (2021). *The Grand Bargain at five years: an independent review*.
- Olu, O., Usman, A., Woldetsadik, S., Chamla, D., and Walker, O. (2015). Lessons learnt from coordinating emergency health response during humanitarian crises: a case study of implementation of the health cluster in northern Uganda. *Conflict and Health*, 9(1), 1–9.
- Pupavac, V. (2001). Therapeutic governance: Psycho-social intervention and trauma risk management. *Disasters*, 25(4), 358–372.
- Rehberg, K. (2015). Revisiting therapeutic governance: The politics of mental health and psychosocial programs in humanitarian settings. *American Journal of Medical Research*, 2(2), 139–169.
- Roepstorff, K. (2020). A call for critical reflection on the localisation agenda in humanitarian action. *Third World Quarterly*, 41(2), 284–301.
- Rokhideh, M. (2017). Peacebuilding and psychosocial intervention: the critical need to address everyday post conflict experiences in northern Uganda. *Intervention*, 15(3), 215–229. Chicago.
- Sewpaul, V., and Henrickson, M. (2019). The (r)evolution and decolonisation of social work ethics: The Global Social Work Statement of Ethical Principles. *International Social Work*, 62(6), 1469–1481.
- Swartz, L. (1996). Culture and mental health in the rainbow nation: transcultural psychiatry in a changing South Africa. *Transcultural Psychiatric Research Review*, 33(2), 119–136.
- Tamburro, A. (2013). Including decolonisation in social work education and practice.

Tay, A. K., Riley, A., Islam, R., Welton-Mitchell, C., Duchesne, B., Waters, V., ... and Ventevogel, P. (2019). The culture, mental health, and psychosocial wellbeing of Rohingya refugees: a systematic review. *Epidemiology and psychiatric sciences*, 28(5), 489-494.

Tefera, G. M. (2022). Decolonising Social Work Practice: A Case from Ethiopian Refugee Settings. *Journal of Social Service Research*, 1-12.

Tol, W. A., Purgato, M., Bass, J. K., Galappatti, A., and Eaton, W. (2015). Mental health and psychosocial support in humanitarian settings: a public mental health perspective. *Epidemiology and Psychiatric Sciences*, 24(6), 484-494.

Tomaselli, A. (2016). Exploring indigenous self-government and forms of autonomy. In *Handbook of Indigenous Peoples' Rights* (pp. 83-100). Routledge.

UNICEF. (2018). *Community-based mental health and psychosocial support in humanitarian settings*.

Van Brabant, K., and Patel, S. (2018). Localisation in practice: emerging indicators and practical recommendations. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Localisation-In-Practice-Full-Report-v4.pdf>.

Watters, C. (2001). Emerging paradigms in the mental health care of refugees. *Social science and medicine*, 52(11), 1709-1718.

Williamson, J., and Robinson, M. (2006). Psychosocial interventions, or integrated programming for well-being. *Intervention*, 4(1), 4-25.

World Health Organisation. (2021). *Comprehensive mental health action plan 2013-2030*.

World Health Organisation. (2022). *Ukraine crisis. Public health situation analysis: refugee-hosting countries, 17 March 2022* (No. WHO/EURO: 2022-5169-44932-63918). World Health Organisation. Regional Office for Europe.



# La fuite des cerveaux dans le secteur de l'aide humanitaire : une analyse des obstacles liés aux écarts de salaire

## MANFREDI MICELI

Manfredi Miceli est un humanitaire polyglotte ayant une grande expérience professionnelle en Amérique latine, en Afrique centrale et du Nord et en Asie du Sud-Est. Il a occupé des postes à hautes responsabilités au sein d'Organisations de la Société Civile (OSC), d'agences des Nations Unies et dans des Organisations Non-Gouvernementales Internationales (ONGI) dans le secteur opérationnel et de la gestion de programmes.

**Image:** Amran, une assistante de projet pour l'éducation de la petite enfance, en Somalie. © Said Isse/Save the Children







# Résumé

---

Dans le système humanitaire, l'existence d'écart de salaires entre deux personnes exerçant le même rôle génère de réels obstacles pour le développement de réponses humanitaires localisées. Pendant le processus de recrutement, les candidats ne sont pas évalués selon leurs expériences professionnelles ou leurs titres, mais selon leur nationalité, un aspect qui semble peser davantage que leur expertise dans leur dossier de candidature. Dans cet article, j'ai mené une recherche qualitative à l'aide de la méthodologie des entretiens avec les informateurs clés (KII), dans le but d'identifier des tendances au sein des professionnels du secteur de l'aide humanitaire, particulièrement chez les professionnels venant des pays du Sud, ayant des postes de direction et travaillant comme expatriés. Je commencerai par introduire le sujet, j'analyserai ensuite les avantages et les désavantages de créer un système plus équitable qui encouragerait le retour des professionnels de l'humanitaire dans leur pays d'origine. Finalement, je discuterai mes hypothèses provenant des entretiens avec les informateurs clés, afin de voir si des idées générales ressortent de ces échanges avec les parties concernées. Pour conclure, je discuterai les résultats, ce qui je l'espère favorisera la poursuite de recherches sur ce sujet et permettra d'informer les responsables de l'aide humanitaire à travers le monde.

## Pertinence pour le leadership

Ces dernières années, les professionnels du secteur de l'aide humanitaire ont ouvertement exprimé le besoin de mettre en place davantage de localisation et de durabilité dans les réponses humanitaires. Mon but, à travers cet article, est d'informer les responsables de l'aide humanitaire de l'inégalité salariale qui existe dans le secteur et qui touche particulièrement les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud qui souhaiteraient retourner travailler dans leur pays d'origine. Les spécialistes de l'aide humanitaire provenant des pays du Sud et qui retournent travailler dans leur pays d'origine sont une ressource inestimable ; ils comprennent le contexte dans lequel ils se trouvent et la langue parlée et ils mettent en pratique des connaissances acquises dans des contextes internationaux. Les politiques en matière de ressources humaines (RH) qui encouragent un retour dans le pays d'origine et qui offrent un traitement équitable aideront à assurer un leadership humanitaire à long terme et davantage localisé, dans les pays du Sud.



## Introduction

Comment vous sentiriez-vous si vous aviez un emploi dans lequel votre nationalité a plus d'importance que votre expérience lors du calcul de votre salaire ? Imaginez-vous travailler dans un secteur dans lequel vous réduiriez votre salaire de 3 à 5 fois si vous décidiez de retourner travailler dans votre pays d'origine ? Et ceci peu importe vos connaissances, vos compétences ou votre expérience professionnelle ?

---

**Imaginez-vous travailler dans un secteur dans lequel vous réduiriez votre salaire de 3 à 5 fois si vous décidiez de retourner travailler dans votre pays d'origine ?**

---

Vous qualifieriez très probablement ce secteur professionnel de classiste et discriminatoire. Bien malheureusement, c'est la triste réalité de milliers de travailleurs humanitaires provenant de pays du Sud ou de pays en proie à des conflits, même lorsque les candidats possèdent de nombreuses années d'expérience en tant qu'expatriés. Cette politique de rémunération a été nommée *dual salary system* (Projet FAIR, 2022), un système à forte différence de salaire dans lequel les travailleurs d'un pays sont en compétition à l'échelle nationale (synonyme de bas salaires et de prestations limitées) avec des travailleurs expatriés qui reçoivent un salaire plus élevé et davantage de prestations.

Au cours des dernières années, des chercheurs tels qu'Ishbel McWha-Hermann et Stuart C. Carr ont exploré les conséquences d'un écart de salaire et ont remarqué que pour le même rôle, un salaire d'un expatrié peut être 900% plus élevé qu'un salaire d'un employé local (Carr & McWha-Hermann, 2016a). Afin de traiter cette problématique, l'Université d'Édimbourg, le CHS Alliance (Core Humanitarian Standard Alliance), le groupe Birches, l'Université de Massey et l'*Economic and Social Research Council* ont conceptualisé et mis en œuvre le Projet FAIR (équité dans la rémunération dans l'aide humanitaire – Fairness in Aid Remuneration). Le but de ce projet est de répondre à l'objectif 8.5 des objectifs pour le développement durable de l'ONU : « *le plein emploi productif et un travail décent pour tous* ». Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une coïncidence si pendant le Projet FAIR, la majorité des acteurs interrogés ont mentionné que le système de rémunération actuel est profondément injuste (McWha-Hermann et al, 2017). Alors que la portée des recherches précédentes et du Projet FAIR sont pertinentes dans le cadre de ma recherche, l'échantillon des individus auxquels je m'intéresse est légèrement différent. Dans cet article, je ne me penche pas sur la différence de salaire entre les travailleurs nationaux et internationaux mais je

questionne la différence salariale qui existe entre les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud qui retournent travailler dans leur pays d'origine et les expatriés. Dans le cadre de cette recherche, je fais la supposition que tous les travailleurs en question ont une expérience professionnelle bien établie.

Le but de cet article est de questionner le manque de politiques RH qui visent à encourager les travailleurs humanitaires provenant des pays du Sud et ayant de l'expérience à l'international à retourner dans leur pays d'origine pour travailler dans le secteur humanitaire. Le résultat direct de ce manque de politique engendre un phénomène social qu'on appelle la « fuite des cerveaux ».

Ce phénomène social se définit par l'émigration d'individus hautement qualifiés pour un pays offrant un meilleur salaire et de meilleurs avantages sociaux. Dans cet article, je souhaite mettre en lumière la manière dont l'écart salarial et le manque de politiques RH équitables, contribuent directement à la fuite des cerveaux des travailleurs humanitaires provenant des pays du Sud. Mon hypothèse est que la différence de salaire et d'avantages sociaux entrave le possible retour des travailleurs humanitaires dans leur pays. Au niveau structurel, ce phénomène provoque des réponses humanitaires moins durables et non-localisées. Dans les paragraphes suivants, j'analyse les avantages d'engager des travailleurs humanitaires de retour dans leur pays d'origine et j'examine les contre-arguments habituellement utilisés pour justifier l'existence des écarts salariaux dans le secteur humanitaire. Dans la troisième partie, j'utilise la recherche qualitative pour identifier les tendances et pour comparer mon hypothèse avec le point de vue de professionnels informés via des entretiens semi-directifs avec informateurs clés. Finalement, à travers ma conclusion, je souhaite encourager de futures recherches sur le sujet et informer les responsables des agences humanitaires.

## Thèse

La plupart des professionnels du secteur humanitaire ont eu la chance de collaborer avec des collègues venant des pays du Sud, étant hautement qualifiés et ayant une expertise bien établie dans leur champ professionnel. Des collègues expatriés venant des pays en voie de développement et/ou de régions en proie à des conflits, voyagent souvent dans d'autres pays dans le but d'apporter une réponse humanitaire, et ceci après avoir déjà accumulé un certain nombre d'années d'expérience à l'échelle nationale. Toutefois, lorsqu'ils prévoient de retourner dans leur pays d'origine, ils font face à des obstacles sociaux et structurels qui les découragent de rentrer pour mener des interventions dans leur propre pays.

La différence de salaire entre les professionnels sur place et les travailleurs humanitaires expatriés contribue à l'inégalité dans le secteur humanitaire au sein duquel, sur un curriculum vitae (CV), la nationalité semble peser plus lourd que l'expérience et l'expertise. Les collaborateurs locaux sont largement moins bien payés que leurs collègues venant de l'étranger, peu importe s'ils ont précédemment participé à des interventions à l'étranger ou s'ils possèdent une expérience similaire voire supérieure dans le secteur.

Les experts du monde académique et les professionnels font souvent référence à cette différence de salaire en parlant d'« apartheid économique » ce qui est hautement ironique puisque les humanitaires sont censés traiter les questions d'inégalité dans les communautés cibles (Carr & McWha-Hermann, 2016b). En effet, comment réduire les inégalités au sein des communautés lorsque nous sommes incapables de nous occuper des inégalités existantes dans notre propre secteur professionnel ?

---

**Comment réduire les inégalités au sein des communautés lorsque nous sommes incapables de nous occuper des inégalités existantes dans notre propre secteur professionnel ?**

---

Les travailleurs humanitaires qui ont une grande expérience internationale apportent de nombreux atouts aux agences humanitaires s'ils souhaitent retourner travailler dans leur pays d'origine. Premièrement, ils n'ont pas besoin de formation sur le contexte dans lequel ils évoluent et ils possèdent un avantage culturel et linguistique évident. Deuxièmement, ce sont probablement des employés qui resteront sur le long terme, offrant ainsi une approche durable en termes de ressources humaines et de développement stratégique dans leur pays d'origine. Finalement, ils sont souvent des talents exceptionnels capables de rivaliser sur le marché international de l'emploi. Ce sont des candidats qui apportent une expertise inestimable sur le plan local et international.

La communauté humanitaire exprime souvent des inquiétudes concernant la décolonisation et l'importance de la localisation au sein du secteur (Aloudat, 2021). Toutefois, malgré les nombreux efforts entrepris pour changer les choses sur le terrain et l'envie de surmonter les obstacles, la situation ne semble pas avancer. La différence de salaire évoquée dans cet article semble être un des défis à relever pour atteindre davantage de localisation dans le secteur. En interne, des organismes humanitaires commencent à évoquer des mesures qui aideraient à réduire ces différences salariales, mais la marge de progrès reste importante.

Dans de nombreuses offres d'emploi ouvertes aux expatriés et aux locaux, les organismes précisent que si un travailleur local obtient le poste, le salaire sera basé sur l'échelle salariale du pays. Ceci est évidemment rebutant pour les futurs employés des pays en question, qui ont souvent de nombreuses années d'expérience internationale, puisque leur salaire serait drastiquement réduit. Ces politiques salariales sont en contradiction avec l'effort global pour davantage de durabilité et de localisation dans les pratiques humanitaires. Elles créent des obstacles pour des individus hautement qualifiés qui pourraient offrir leur expérience et qui se trouvent être des candidats compétitifs sur le marché international.

Une échelle salariale équitable pour les expatriés et les travailleurs humanitaires retournant travailler dans leur pays d'origine jouerait un rôle clé pour traiter la problématique des inégalités salariales dans le secteur humanitaire. La différence de salaire qui existe aujourd'hui est le problème que nous n'aimons pas évoquer dans le secteur de l'aide humanitaire. Cette différence salariale montre le besoin crucial de politiques RH plus justes, qui se concentrent sur le mérite et l'expertise plus que sur la nationalité. De plus, l'expertise locale contribuerait à construire des réponses innovatives et multisectorielles, adaptées aux besoins des communautés et basées sur les standards internationaux. Les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud qui occuperaient des positions à responsabilités de retour dans leur pays d'origine, apporteraient une orientation claire et directe ainsi qu'une expertise internationale.

Finalement, selon McWha-Hermann et d'autres universitaires, il y a un lien direct entre le bien-être psychologique des expatriés et des travailleurs nationaux et la présence des écarts de salaires.

« Les écarts salariaux existants dans le secteur de l'aide humanitaire alimentent le sentiment de justice salariale des collègues invités. Ils fragilisent la motivation au travail et les relations au sein d'une équipe. Sur le plan organisationnel, ils augmentent la rotation du personnel et accentuent le phénomène de la fuite des cerveaux. Ces écarts affectent profondément le bien-être mental des travailleurs. Des salaires plus élevés provoquent une « double démotivation » ; les employés venant de l'international surestiment leurs propres capacités et réduisent alors leurs efforts au travail. » (McWha-Hermann et al, 2021)

Cette recherche montre que les écarts de salaires ont des effets dévastateurs au sein du secteur humanitaire. Ils réduisent les capacités des organismes à améliorer le moral et la productivité des équipes. Je présume que ces effets sont encore plus perturbateurs pour les travailleurs humanitaires des pays du Sud, puisque dans leur cas, leur expérience professionnelle passée et leurs

titres et diplômes ne sont pas pris en compte pendant le processus de recrutement.

## Antithèse

Un salaire égal pour travail égal devrait être un droit universel. Cependant, il y a plusieurs acteurs clés au sein du secteur humanitaire qui ont tendance à justifier l'existence des écarts de salaires. Dans cette section, je vais analyser le principal contre-argument utilisé par les organismes, les professionnels et les universitaires.

Selon Koch et Schulpen et leur étude réalisée au Pays-Bas, le système salarial actuel pour les emplois dans le secteur humanitaire dans les pays en voie de développement est adéquat et ceci pour quatre raisons. Premièrement, les salaires sont adéquats et compétitifs sur le marché national. Deuxièmement, le secteur de l'aide humanitaire génère un demi-million d'emplois par année, à travers le monde. Troisièmement, selon une étude, les salaires dans le secteur humanitaire sont généralement plus élevés que dans le secteur public. Finalement, entre 3% et 25% des programmes d'aide néerlandais vont à la rémunération du personnel national (Koch et Schulpen, 2018). Malgré la précision des résultats de cette recherche et bien qu'elle montre la manière dont la coopération et l'aide internationale contribuent à la stabilité du marché et au développement de l'emploi dans les pays du Sud, elle ne prend pas en compte les inégalités inhérentes aux différences de salaire, particulièrement entre les travailleurs humanitaires retournant travailler dans leur pays d'origine et les expatriés. Le secteur de l'aide humanitaire devrait jouer un rôle central dans la réduction des inégalités et le problème n'est pas simplement économique mais également éthique.

Les universitaires s'opposant à ma thèse pourraient argumenter que les travailleurs nationaux des pays développés devraient aussi être inclus dans cette étude. J'aurais tendance à ne pas être d'accord pour plusieurs raisons. Premièrement, la plupart des sièges des agences et des bureaux de gouvernance sont basés dans des pays du Nord. Par conséquent, les professionnels du secteur humanitaire venant des pays développés, qui décident de retourner dans leur pays d'origine, occupent généralement des positions internationales au plus haut niveau. De plus, pour de nombreux postes de direction mis au concours, la maîtrise de la langue du pays dans lequel l'ONGI se trouve est un atout précieux. Cela avantage clairement les travailleurs humanitaires des pays du Nord dans le processus de recrutement. Même sans compter les postes de direction, l'écart de salaire entre un travailleur humanitaire national d'un pays développé et un travailleur international est beaucoup plus faible que l'écart de salaire entre un travailleur humanitaire international et un travailleur humanitaire venant d'un pays du Sud. De plus, les salaires des ONGI

se basent sur les lois du travail de leur propre pays, qui sont généralement conçues à l'aide d'études de marché. Dans le secteur humanitaire, c'est l'échelle salariale nationale utilisée par le siège des ONGI qui est généralement utilisée comme base pour concevoir l'échelle salariale pendant les missions sur le terrain. Les ONGI françaises ou italiennes paient un salaire moins élevé que les ONGI scandinaves mais ceci se justifie par le fait qu'elles paient des salaires à leur personnel international qui sont alignés sur l'économie de leur pays (The Humanitarian Insider, 2022). La situation est très différente pour les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud et possédant de l'expérience internationale qui travaillent pour des ONGI ou des agences de l'ONU. S'ils pensent à s'installer dans leur pays d'origine, leur salaire sera drastiquement réduit.

Certains diront qu'il existe un écart d'expertise entre les travailleurs humanitaires internationaux et nationaux, particulièrement dans les pays qui ont souffert d'instabilité depuis plusieurs années. Bien que cela puisse être vrai pour les travailleurs humanitaires qui n'ont pas travaillé en dehors de leur pays d'origine, ce n'est pas le cas pour les travailleurs humanitaires des pays du Sud qui ont une expérience internationale. Dans ce cas, il n'y a pas de justification à une différence de salaire et d'avantages sociaux entre les expatriés et les travailleurs humanitaires des pays du Sud retournant dans leur pays d'origine.

Les spécialistes RH et les conseillers juridiques pourraient argumenter que la différence de salaire est principalement basée sur les lois du travail qui restreignent les possibilités de rémunérer également les travailleurs nationaux des pays du Sud et les spécialistes étrangers. Bien que ces lois jouent certainement un rôle, elles ne suffisent pas à justifier la différence considérable de salaire et d'avantages sociaux qui existe aujourd'hui. La plupart des lois sur le travail ne précisent pas le salaire maximum qu'un employé peut recevoir, mais seulement le salaire minimum (Yglesias, 2014). Très souvent, les agences paient un peu plus que le salaire minimum, ainsi elles restent compétitives avec les compagnies privées qui sont présentes sur le marché. Toutefois, les travailleurs nationaux des ONGI ayant travaillé comme expatriés devraient recevoir des salaires et des avantages sociaux qui sont égaux à leurs homologues internationaux.

Les professionnels de l'aide humanitaire, venant souvent des pays du Nord, utilisent les coûts du déménagement et de l'installation comme un justificatif des différences de salaires pour les travailleurs nationaux et internationaux. Les coûts d'installation ont certainement leur importance si l'on compare les employés qui n'ont jamais quitté leur pays d'origine et les expatriés ; toutefois, ces coûts ne justifient pas la différence de salaire pour les travailleurs humanitaires des pays du Sud avec de nombreuses années d'expérience internationale.



D'ailleurs, les employés ayant vécu plusieurs missions internationales devraient également avoir le droit de recevoir une compensation de déménagement lorsqu'ils reviennent dans leur pays d'origine, puisqu'ils devront à nouveau s'y installer.

Dans le rapport du Projet FAIR (McWha-Hermann et al, 2017), les personnes questionnées lors des entretiens avec informateurs clés, ont identifié quatre principaux obstacles à un changement de système salarial : la peur du recrutement, la volonté de rester compétitif sur le marché de l'emploi, l'uniformité entre différentes situations et finalement, les contextes à haut risque et les situations d'urgence. Recruter davantage de travailleurs humanitaires venant des pays du Sud et qui retournaient dans leur pays d'origine répondrait à ces quatre obstacles. Ils seraient compétitifs sur le marché de l'emploi et ils souhaiteraient retourner dans leur pays, leur rémunération serait adaptée puisqu'ils se trouveraient sur un marché international et ils seraient familiers avec les contextes d'urgence et à haut risque.

Un autre argument régulièrement utilisé par les travailleurs humanitaires pour justifier les écarts en termes d'avantages sociaux se base sur les contributions obligatoires des employés nationaux au système de protection sociale. Les employés qui occupent des positions dans leur pays d'origine ont le droit de recevoir tous les bénéfices sociaux que leur état prévoit, alors que les expatriés ne bénéficient pas des mêmes droits. Je m'oppose à cet argument et je pense qu'il ne prend pas en compte plusieurs facteurs clés. Bien qu'il est vrai que les travailleurs nationaux contribuent au système social du pays et qu'ils bénéficient de tous les avantages sociaux, il est aussi vrai que parmi les travailleurs humanitaires tués chaque année, 98% sont des travailleurs humanitaires nationaux (Aid Worker Security Report, 2022). Par conséquent, puisqu'ils encourent de si grands risques, il paraîtrait logique de les attirer avec des salaires compétitifs, plutôt que de les décourager à travers un système de recrutement rigide. De plus, les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud ne sont pas toujours propriétaires d'un logement dans leur pays d'origine, et même s'ils le sont, il n'est pas certain qu'ils travailleront dans leur ville d'origine. Ainsi, les coûts de déménagement, l'assurance vie et d'autres bénéfices similaires devraient être inclus lorsque ces travailleurs retournent travailler dans leur pays d'origine.

Finalement, certains pourraient argumenter que les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud sont des candidats exceptionnels qui ont un profil très compétitif sur le marché international. Ils présument donc que ces travailleurs seront en position de négocier leur salaire. D'ailleurs, dans les pays du Sud, les positions de direction de nombreuses ONGI sont occupées par des employés nationaux. Bien que ces accords bilatéraux représentent un pas vers plus de durabilité, nous ne pouvons pas supposer que tous les travailleurs

sont égaux lors de la négociation de leur salaire. C'est pour cette raison que les politiques RH doivent être révisées. Ces politiques sont conçues afin de créer un système plus juste et plus transparent mais le manque de politiques RH sur le sujet des inégalités salariales au sein du secteur humanitaire reste un problème non résolu.

## Les entretiens avec les informateurs clés

Pour vérifier ma thèse sur les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud et leur rapport à la différence de salaire qui existe dans le secteur humanitaire, j'ai décidé de contacter des professionnels du secteur venant du Moyen-Orient, de l'Asie du Sud-Est et de l'Afrique centrale qui occupent des positions à hautes responsabilités à l'international, au sein d'ONGI ou d'agences des Nations Unies. Avec les entretiens que j'ai réalisés, j'ai l'intention d'examiner si la différence de salaire et d'avantages sociaux freine les travailleurs humanitaires des pays du Sud à retourner dans leur pays d'origine pour diriger des missions humanitaires. De plus, j'ai également souhaité identifier des tendances sur le sujet. Pour des questions de confidentialité, les réponses des personnes questionnées sont anonymes. Bien que les réponses ne suffisent pas à construire une étude statistique à proprement parler, elles contribuent à identifier des tendances parmi les professionnels du secteur humanitaire qui occupent des postes de direction. J'espère que les résultats de ces entretiens inciteront de futures recherches sur le sujet. Mon objectif est également d'informer les agences d'aide humanitaire afin qu'elles trouvent un moyen de traiter cette problématique en modifiant leurs politiques RH.

---

***J'ai l'intention d'examiner si la différence de salaire et d'avantages sociaux freine les travailleurs humanitaires des pays du Sud à retourner dans leur pays d'origine pour diriger des missions humanitaires.***

---

Comme mentionné précédemment, l'échantillon utilisé pour ces entretiens s'est concentré sur les travailleurs humanitaires venant de pays du Sud ayant de l'expérience dans des postes à hautes responsabilités à l'international. Parmi les 12 individus contactés, six ont participé à l'étude. L'échantillon des personnes interrogées est varié, en termes d'âge, de genre et d'origine. Il inclut des travailleurs humanitaires d'Asie du Sud-Est, d'Afrique centrale et du Moyen-Orient, occupant des postes à responsabilités dans les ONGI et dans les agences de l'ONU. La tranche d'âge des individus ayant répondu au questionnaire était de 30 à 55 ans. Les entretiens semi-directifs ont été réalisés sur Skype et LinkedIn. Une des personnes interrogées a demandé à

pouvoir répondre sur la messagerie instantanée à cause de sa mauvaise connexion internet. Les personnes interrogées connaissaient le sujet de l'article. J'ai ensuite eu une conversation ouverte basée sur les cinq questions générales avec chaque interlocuteur.

Je considère que la méthode qualitative est la plus adaptée à ce type de recherche, puisque la documentation académique sur le sujet est rare. L'objectif des entretiens était d'esquisser une opinion générale d'après l'expérience des personnes interviewées et de créer ainsi une discussion autour d'un des sujets les plus controversés du secteur de l'aide humanitaire. Enfin, j'ai lu et relu les réponses afin d'identifier des tendances et de partager des hypothèses générales ainsi que des idées individuelles.

Dans la section ci-dessous, je partage les résultats en lien avec chaque question posée.

### Quels sont les principaux obstacles qui empêchent les travailleurs humanitaires de retourner dans leur pays d'origine pour diriger des interventions humanitaires ?

Toutes les personnes interviewées ont mentionné que la classification de la réponse humanitaire était un obstacle à leur retour. Les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud ont des expériences professionnelles diverses et le passage d'une intervention axée sur le développement à une intervention humanitaire est perçu comme un réel défi.

Le salaire et les avantages sociaux sont identifiés comme des éléments n'encourageant pas à un retour, avec cinq sur six personnes interviewées mentionnant qu'elles sont moins disposées à retourner dans leur pays d'origine à cause de l'écart de salaire existant. Parmi ces cinq personnes, l'une relève que, lors de son retour, elle avait pu négocier son salaire mais pas les avantages sociaux. Une autre personne estime qu'elle ne voudrait pas retourner dans son pays d'origine à cause de la situation politique et un autre sondé affirme que, dans son cas, alors que le salaire n'avait pas été un problème, la charge de travail avait été le réel défi. Une autre personne relève :

« Le salaire jouera certainement un rôle en m'empêchant de revenir travailler dans mon pays d'origine. De plus, les opportunités professionnelles seraient limitées » - Entretien 3

Quatre des six personnes interviewées pensent que le secteur de l'aide humanitaire est influencé par un biais classiste inconscient dans lequel les expatriés sont perçus comme possédant davantage de compétences professionnelles. Elles craignent également que le retour dans leur pays d'origine soit perçu comme un pas en arrière quant à leur statut et leur profil sur le marché

de l'emploi international. Les deux autres personnes questionnées ont une vision différente. L'une mentionne que certains postes de direction peuvent générer de la corruption et devraient être occupés par des expatriés afin d'assurer un maximum de transparence. L'autre évoque la difficulté à gérer les responsabilités décisionnelles au détriment des expatriés qui ont une moins bonne compréhension du contexte local.

---

**Quatre des six personnes interviewées pensent que le secteur de l'aide humanitaire est influencé par un biais classiste inconscient dans lequel les expatriés sont perçus comme possédant davantage de compétences professionnelles.**

---

« Quand vous travaillez pour un expatrié, vos opinions sont considérées comme non pertinentes. En tant qu'employé national, vous obtenez toujours les postes moins importants, puisque la majorité des postes à responsabilités sont pour les internationaux » - Entretien 5

### Pour les agences de l'aide humanitaire, quel sont les principaux désavantages et avantages à engager des travailleurs venant des pays du Sud pour diriger des missions humanitaires dans leur pays d'origine ?

Les personnes questionnées étaient toutes d'accord sur les avantages. De fait, cinq des six interviewés pensent que les agences d'aide humanitaire recruteraient des employés qui resteraient sur le long terme et qui auraient une compréhension du contexte et de la langue de la région dans laquelle ils se trouvent. De plus, les sondés pensent que les connaissances académiques et l'expérience internationale acquises dans les pays étrangers joueraient un rôle important dans le développement des missions dans leur pays d'origine. Le réseau et les connexions avec des collègues internationaux sont aussi mentionnés comme de précieux avantages que les travailleurs des pays du Sud apporteraient s'ils revenaient travailler dans leur pays d'origine. La plupart des sondés relèvent les tensions entre le personnel national et le personnel expatrié, liées notamment à l'immense écart qui existe en termes d'expérience et au fait que les expatriés peinent à comprendre les contextes locaux.

« La réduction des barrières linguistiques mènerait à une meilleure autonomie des programmes et à un meilleur système de responsabilisation au sein des organisations. Les agences seraient alors capables d'utiliser des méthodologies interactives avec les bénéficiaires de leurs services » - Entretien 5

Les réponses concernant les relations entre les autorités locales et les postes de direction étaient variées. La moitié des sondés perçoivent le recrutement d'un travailleur humanitaire venant des pays du Sud comme un grand avantage pour les agences. Les travailleurs nationaux pourraient parler la langue des locaux, ils connaîtraient les normes culturelles et ils auraient une meilleure compréhension du contexte local. L'autre moitié souligne les risques d'engager des talents revenus dans leur pays d'origine, dans des postes de liaison. Ils pensent qu'il existe un racisme inconscient dans les pays du Sud selon lequel les autorités et même le personnel local accordent plus de respect aux expatriés. De plus, certaines personnes interrogées expriment le risque de corruption et d'influence politique, tout en précisant que dans certaines situations, il existe des risques similaires avec les expatriés.

« Je reconnais que dans les postes de direction, il faut être indépendant, particulièrement lors d'échanges avec les autorités, puisque cela peut devenir dangereux pour la sécurité des collègues. Vous pourriez vous-mêmes vous trouver sous pression et dans une situation risquée. » - Entretien 2

**D'après votre expérience, croyez-vous qu'il existe un fond colonialiste dans le secteur de l'aide humanitaire, qui influencerait le manque de politiques RH soutenant les travailleurs humanitaires des pays du Sud à retourner travailler dans leurs pays d'origine ?**

Sans surprise, toutes les personnes interrogées s'accordent à dire qu'il existe un fond colonialiste au sein du secteur humanitaire et que le manque de politiques RH concernant ce sujet pourrait y être lié. Tous les sondés ont exprimé des avis critiques sur la manière dont les réponses humanitaires sont conçues et sur les influences qu'elles génèrent dans le domaine politique. La perception générale est que les expatriés sont davantage respectés que le personnel national, indépendamment de l'expérience professionnelle de ces derniers. Les personnes questionnées perçoivent ceci comme du colonialisme et reconnaissent ainsi la fragilité du système. Deux des sondés relèvent spécifiquement l'écart d'âge entre les travailleurs humanitaires des pays développés et ceux des pays du Sud. Les premiers entrent sur le marché international de l'emploi rapidement après l'obtention de leur diplôme universitaire, alors que les seconds doivent compter sur des qualifications académiques ainsi qu'une expérience bien établie à l'échelle nationale avant de pouvoir considérer des opportunités professionnelles internationales.

« En termes de salaire et d'avantages sociaux, il existe un net écart qui a des racines coloniales. Le secteur humanitaire est bien plus indulgent et accessible pour les Occidentaux. Les postes à hautes responsabilités sont beaucoup plus accessibles pour les travailleurs humanitaires avec moins d'expérience venant des pays développés et ceci car c'est un secteur qui fonctionne sur des préjugés et des suppositions. Ceci n'est pas verbalisé, mais il semblerait que ce soit une règle tacite » - Entretien 2

Il y a également un élément de financement qui contribue à la stratification du personnel. Une des personnes interrogées mentionne que les donateurs, habituellement occidentaux, préfèrent souvent financer des projets dirigés par des expatriés. Une autre interviewée remarque la manière dont les donateurs tels que l'agence américaine pour le développement international (USAID - The United States Agency for International Development) ont tendance à engager des Yéménites ou des Irakiens ayant étudié aux États-Unis et ont décrit les avantages de cette politique en termes de compréhension du contexte. Une autre personne interrogée pense que les organisations donatrices ont tendance à recruter uniquement des ressortissants du pays donateur dans les postes de direction, ce qui nuit à la croissance de l'expertise locale.

« (...) les donateurs, tout comme les entreprises, sont plus enclins à accorder des financements s'ils sont certains que ceux-ci seront supervisés par des expatriés qualifiés » - Entretien 6

**Considérez-vous que les lois nationales sur le travail, l'écart en termes d'expertise et les coûts de déménagement sont des raisons pertinentes pour justifier l'écart de salaire et d'avantages sociaux entre les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud de retour dans leur pays d'origine et les expatriés ?**

Toutes les personnes interrogées pensent qu'il n'y a pas de raison pertinente qui justifie l'inégalité salariale entre les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud rentrant travailler dans leur pays d'origine et les expatriés. Parmi les personnes interviewées, cinq des six personnes pensent que les lois du travail fixent un salaire minimum alors qu'il n'existe aucune loi concernant un salaire maximum. Les coûts d'installation et de déménagement ne sont pas considérés comme une raison pertinente, car les travailleurs humanitaires des pays du Sud retournant dans leur pays d'origine devraient aussi faire face à ces coûts. En effet, ils auraient possiblement aussi besoin de trouver un logement. De plus, trois personnes mentionnent que les nationaux pourraient faire face à davantage de risques en termes de sécurité.

« Il serait juste de recevoir des compensations pour l'installation et le déménagement ainsi que des avantages sociaux, puisque cela fait maintenant longtemps que je vis à l'étranger. Je devrais avoir le droit de bénéficier de tout ce dont un expatrié bénéficie. » Entretien 5

**Toutes les personnes interrogées pensent qu'il n'y a pas de raison pertinente qui justifie l'inégalité salariale entre les travailleurs humanitaires venant des pays du Sud rentrant travailler dans leur pays d'origine et les expatriés.**

La discussion autour de l'expertise est plus complexe. Les personnes interrogées ont tendance à différencier les interventions humanitaires dans les pays développés ou dans les pays stables des interventions dans les régions instables ou dans les états en déliquescence. La moitié des personnes interrogées pensent qu'avoir un expatrié dans les postes de direction ou dans les postes de liaison gouvernementale est un avantage dans les pays « fragilisés », et ceci grâce au profil, au statut et à la capacité à gérer la pression. L'autre moitié pense que la différence en termes d'expérience n'est pas une raison valable car la compétition se fait entre des candidats qui ont tous une expérience internationale.

« Quand vous avez du personnel qui a accès à beaucoup de financement et qui couvre les mêmes rôles pendant une longue période, cela peut provoquer un manque de contrôle et de stabilité, ce qui favorise les violations du code de conduite. Une manière de réduire ce problème est de recruter des expatriés dans les postes de cadre. Cela permettrait probablement d'assurer les contrôles et les équilibres et de garantir la responsabilité individuelle » - Entretien 1

**Quelles sont vos suggestions pour les responsables de la politique humanitaire sur cette problématique ? Une révision des politiques RH actuelles est-elle nécessaire ?**

Chaque personne interrogée pense qu'une révision de la politique de recrutement actuelle concernant la sélection des travailleurs venant des pays du Sud et retournant dans leurs pays d'origine est cruciale. Cinq des six personnes interrogées suggèrent de créer un processus de recrutement hybride qui, avec des opportunités professionnelles offrant des salaires attractifs et des avantages sociaux adaptés à leurs précédents postes, encouragerait le retour de talents. La création de telles politiques encouragerait probablement des interventions humanitaires plus localisées et plus

durables, ce qui serait bénéfique pour les organismes humanitaires dans les pays en question. Il est intéressant de noter qu'une des personnes interrogées ne pense pas que toutes les positions peuvent être occupées par des employés nationaux. Elle suggère plutôt d'expérimenter cette politique hybride pour des postes dans le secteur des programmes et dans les contextes de développement plutôt que dans les contextes humanitaires.

« Si tous les candidats ont la même expérience, tous les candidats devraient avoir les mêmes opportunités. Il est paradoxal d'offrir une structure avec un tel écart salarial sans prendre en compte les expériences professionnelles passées. » - Entretien 4

« Les agences humanitaires doivent renforcer à la fois le système d'analyse des risques liés à l'adaptation des politiques RH et ses avantages » - Entretien 2

Un autre aspect important identifié par trois des six personnes interrogées est l'engagement avec les travailleurs nationaux et les travailleurs humanitaires de retour dans les pays du Sud. Celles-ci estiment que les agences humanitaires ne parviennent pas à collaborer efficacement avec leur personnel, ayant une approche hiérarchique qui n'est pas adaptée à leur mandat. Des consultations directes avec le personnel aideraient à concevoir une approche ascendante dans laquelle les ressources humaines sont écoutées et sont impliquées dans les processus décisionnels. De plus, deux des six personnes interrogées suggèrent de se concentrer sur des programmes d'autonomisation du personnel, particulièrement chez les collaborateurs subalternes des pays du Sud. L'objectif de ce type de politique serait de favoriser une approche inclusive et un développement en début de carrière pour les professionnels venant des pays du Sud. Ainsi, ils seraient compétitifs sur le marché international de l'emploi.

« Les travailleurs des pays du Sud ne sont pas écoutés, puisqu'ils n'occupent généralement pas des positions de direction. Les agences humanitaires ont besoin d'être plus inclusives dans le but de changer la manière dont le secteur humanitaire travaille dans sa globalité. » - Entretien 3

## Conclusions

Les entretiens avec informateurs clés montrent différents avis qui ont tendance à confirmer mes suppositions et ainsi soutenir ma thèse. Le système actuel du *dual salary* est un obstacle au développement de réponses humanitaires localisées et durables. Ces écarts salariaux génèrent un système discriminatoire qui ne prend pas en compte les titres, l'expérience et l'expertise des candidats. L'absence d'un processus de recrutement hybride n'est pas conforme au mandat des

organismes humanitaires. Il est nécessaire de traiter cette problématique si nous souhaitons développer un système transparent dans lequel l'expérience des candidats pèse plus que leur nationalité. De plus, les agences humanitaires gagneraient à engager des spécialistes retournant travailler dans leur pays d'origine. Tout d'abord, ces travailleurs seront en mesure de s'engager sur le long terme. Ensuite, ils auraient une compréhension du contexte local et de la langue du pays dans lequel ils se trouvent ainsi que des connaissances acquises pendant leur expérience internationale. Les avantages sociaux doivent être égaux entre les expatriés et les travailleurs humanitaires des pays du Sud retournant travailler dans leur pays d'origine, ces travailleurs faisant face aux mêmes coûts d'installation et de déménagement que les expatriés. Les travailleurs retournant dans leur pays d'origine sont également sujets à des risques plus élevés en matière de sécurité. En effet, les statistiques alarmantes nous montrent que les travailleurs humanitaires nationaux sont davantage victimes d'incidents liés à la sécurité (Aid Worker Security Report, 2022).

---

***Le système actuel du dual salary est un obstacle au développement de réponses humanitaires localisées et durables.***

---

Lors de la révision de ces politiques, les agences humanitaires doivent également prendre en considération certaines préoccupations. Dans les pays fragiles, il existe des risques liés à la sécurité lorsqu'on recrute des professionnels du secteur humanitaire retournant dans leur pays d'origine. Les spécialistes nationaux sont en effet plus enclins à être ciblés par des groupes armés ou des acteurs influents. Finalement, il faut prendre en compte qu'il existe un risque que les travailleurs humanitaires revenant dans leur pays d'origine et occupant des postes à hautes responsabilités profitent de leur pouvoir et génèrent ainsi de la corruption.

Pour conclure, il y a un besoin crucial de plus d'inclusivité de la part des organismes humanitaires et des donateurs dans les politiques de recrutement du secteur humanitaire. Si elles souhaitent remédier aux inégalités et créer des réponses humanitaires plus localisées, les organisations doivent échanger avec le personnel. Certaines organisations travaillent déjà dans ce sens. Une méthode hybride de recrutement a déjà été mise en place par le International Rescue Committee (IRC), une ONGI basée aux États-Unis et intervenant dans le monde entier. L'IRC des régions du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (IRC MENA) a développé une politique qui a pour but de soutenir les travailleurs humanitaires possédant une expérience internationale et qui retournent dans leur pays d'origine. IRC MENA offre des opportunités professionnelles compétitives qui proposent un salaire se situant entre un salaire d'expatrié et un salaire d'un travailleur national. Les professionnels retournant travailler dans leur pays d'origine reçoivent les mêmes prestations sociales et un meilleur salaire que les autres travailleurs nationaux ; ils se trouvent ainsi dans une situation professionnelle plus adaptée à leurs titres et leur expérience. Alors que cela représente certainement un pas vers plus de durabilité, il reste une grande marge d'amélioration.

Les résultats de cette étude ne constituent pas des statistiques mais peuvent être utilisés dans le cadre de futures recherches qualitatives. Néanmoins, les idées générales des personnes interrogées sont cohérentes et peuvent être utiles pour l'analyse des politiques RH et pour le processus de recrutement des agences humanitaires. Il est crucial que les organismes humanitaires puissent développer des mesures afin de réduire les barrières sociales et d'augmenter les incitations en faveur du retour des travailleurs venant des pays du Sud dans leur pays d'origine. Une révision du système de double salaire mènera à plus de responsabilités et de transparence, ce qui signifiera que les agences humanitaires deviendraient des moteurs du changement, non seulement à l'extérieur de leur organisation mais également à l'intérieur.



## Bibliographie

Aloudat, T. (2021). *Decolonising Aid*. The New Humanitarian.

ReliefWeb. (2022). *Aid Worker Security Report: Figures at a Glance 2022*. <https://reliefweb.int/report/world/aid-worker-security-report-figures-glance-2022>

Carr, S. et McWha-Hermann, I. (2016a). Expat wages up to 900% higher than for local employees, research shows. *The Guardian*

Carr, S. et McWha-Hermann, I. (2016b) Mind the gap in local and international aid workers' salaries, *The Conversation*, <https://theconversation.com/mind-the-gap-in-local-and-international-aid-workers-salaries-47273>

Koch, D. J., et Schulpen, L. (2018). An exploration of individual-level wage effects of foreign aid in developing countries. *Evaluation and Program Planning*, 68, 233–242. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.09.002>

McWha-Hermann, I., Jandric, J., Wakefield, S., Carr, S.C., Grund, C., and Moutou, M. (2017). *Project FAIR: Exploring practical pathways for reward fairness in international NGOs*. University of Edinburgh.

McWha-Hermann, I., Marai, L., MacLachlan, M., & Carr, S. C. (2021). Developing evidence-based alternatives to dual salary systems. *International Perspectives in Psychology: Research, Practice, Consultation*, 10(4), 243–246.

Project FAIR (Fairness in Aid Remuneration) (n.d.). Retrieved October 28, 2022, from <https://www.project-fair.business-school.ed.ac.uk/>

The Humanitarian Insider. (2022, September 30). The highs and lows of aid worker salaries. *The Humanitarian Insider*. <https://humanitarianinsider.com/industry/humanitarian-aid-worker-salaries/>

Yglesias, M. (2014, August 6). The case for a maximum wage. *Vox*. [https://www.vox.com/2014/8/6/5964369/maximum-wage?fbclid=IwAR1s9UiPWE5ubRbavNF1iTRLu6SXa0zwoa2tadCF9GJAevLDd6\\_C3F3dXiQ](https://www.vox.com/2014/8/6/5964369/maximum-wage?fbclid=IwAR1s9UiPWE5ubRbavNF1iTRLu6SXa0zwoa2tadCF9GJAevLDd6_C3F3dXiQ)

# Le volontariat pour réponse à la pandémie de COVID 19 aux Philippines : l'expérience Bayanihan E-Konsulta

**JANINE PATRICIA G. ROBREDO,  
RAYMOND J. NAGUIT ET KEISHA  
C.P. MANGALILI**

Janine Patricia G. Robredo est médecin et consultante en santé publique d'origine philippine. Elle a travaillé au sein d'organisations privées et d'agences publiques dans le développement de programmes ayant pour objectif de réduire les inégalités et d'améliorer les résultats dans le secteur de la santé, notamment avec le programme Bayanihan eKonsulta (ci-après programme BEK). Janine poursuit actuellement son Master of Science in Global Health Delivery à la Harvard Medical School. Elle continue sa collaboration avec des responsables locaux et des organisations de la société civile afin de concevoir des services de santé adéquats et d'améliorer la mise en oeuvre des programmes de santé. Janine est également impliquée dans le domaine de la recherche, avec un intérêt particulier pour l'égalité dans le secteur de la santé et la justice sociale dans les pays du Sud.

Raymond J. Naguit est consultant en santé publique et en santé mentale pour l'Institute of Politics and Governance, une organisation non gouvernementale qui travaille avec les autorités locales pour la réduction des risques dans les programmes communautaires de réhabilitation des toxicomanes aux Philippines. Il est titulaire d'un diplôme en Médecine et Soins Infirmiers de l'Université de Santo Tomas et suit actuellement un cursus de Master en Développement Communautaire à l'Université des Philippines. Il a été l'un des principaux médecins du programme BEK, au sein du Bureau du Vice-Président.

Keisha C.P. Mangalili est l'actuelle Responsable du programme pour la nutrition, la sécurité alimentaire et la santé universelle d'Angat Buhay (Angat Pinas, Inc.), une organisation non gouvernementale aux Philippines. Elle a obtenu son diplôme de l'Université des Philippines en 2019 (programme Intarmed – Integrated Liberal Arts and Medicine) et a travaillé dans des programmes conçus pour répondre à différentes pandémiques dans la région de Manille. Elle est un membre fondateur et central du programme BEK.



**Image:** Une femme philippine regarde l'écran de son téléphone. © Art Phaneuf / Alamy Stock Photo







# Résumé

---

La pandémie de COVID-19 (*Coronavirus Disease of 2019*) a saturé les systèmes de santé du monde entier et pour certaines populations, les impacts ont été disproportionnés. Aux Philippines, un pays du Sud qui a connu une des plus longues périodes d'isolation forcée, ce sont les communautés les plus marginalisées et avec peu de moyen pour accéder à des soins qui en ont le plus souffert. Les barrières socio-économiques, la mauvaise distribution de ressources limitées, la militarisation du territoire et plus globalement, la mauvaise gestion de la réponse à cette pandémie, ont creusé les inégalités et ont entraîné de mauvais résultats en termes de santé, particulièrement pour ces groupes marginalisés.

Afin de remédier à cette situation, le Bureau du Vice-Président des Philippines a souhaité combler les lacunes en matière d'accès et de distribution des soins de santé, en lançant le programme BEK, une plateforme de télémédecine gratuite pour les Philippines dans le besoin. À travers un service de messagerie Facebook accessible à tous, les patients ont la possibilité de consulter des professionnels de la santé gratuitement. Des services sociaux pertinents tels que la distribution d'ordonnances, l'assistance aux laboratoires, l'aide financière et alimentaire sont aussi disponibles sur la plateforme. Ayant conscience des limitations financières, le programme a misé sur la mobilisation de professionnels de la santé et de volontaires. Il s'est également appuyé sur des initiatives de renforcement des capacités et sur la mise en place de collaborations entre les agences.

La crédibilité institutionnelle, la collaboration intersectorielle et la bonne gestion des équipes ont été identifiées comme des facteurs ayant rendu le programme efficace. La transparence a attiré les partenaires et la confiance que les équipes ont pour la direction a inspiré la solidarité, l'esprit de volontariat et l'envie d'offrir un service continu. Lors des différentes étapes du projet, l'inclusion a amélioré l'engagement et encouragé la participation et la responsabilité. Ces éléments ont favorisé la résilience et le développement d'actions durables. Le programme BEK est un exemple réussi d'une réponse sanitaire peu coûteuse, basée sur un partenariat entre le secteur public, le secteur privé et le volontariat, en temps de crise.

Cet article analyse les défis critiques, les réflexions et les itérations du service mis en œuvre par l'équipe du programme BEK. Ainsi, nous souhaitons apporter des idées aux responsables de santé publique et aux autres pays du Sud, lorsqu'il s'agit de créer des réponses sur mesure en cas d'urgence de santé publique.

## Pertinence pour le leadership

La réactivité face à des situations très dynamiques comme les urgences de santé publique est une caractéristique importante des pratiques du leadership humanitaire. Dans des systèmes complexes et face à des désastres humanitaires, il est crucial de collaborer afin de collecter des idées, d'anticiper les défis et de développer des stratégies dans le but de traiter les situations de manière proactive et pour réagir rapidement et efficacement. Le leadership participatif peut aider les responsables à prendre des décisions éclairées, à gagner l'adhésion des différents acteurs et à mitiger les risques, mais se reposer de manière excessive sur les processus de consultation peut entraîner des retards importants. Par conséquent, les responsables doivent trouver le juste équilibre entre le besoin d'agir rapidement et celui de prendre des décisions réfléchies et éthiques.

Le programme BEK offre un modèle qui montre la manière dont un gouvernement national ayant un financement et une capacité technologique limités peut répondre aux besoins étendus des communautés en mobilisant efficacement des bénévoles et en sollicitant le secteur privé, les agences du gouvernement et les unités administratives locales. La plateforme BEK montre également l'importance de l'équilibre entre bureaucratie et flexibilité dans les situations de catastrophes humanitaires. Ce programme est le résultat d'une combinaison de lignes directrices et de procédures précises, de prises de décision flexibles et d'une collaboration qui a permis une réponse cohérente, rapide et efficace.

## Introduction

Le premier cas de COVID-19 aux Philippines a été détecté le 20 janvier 2020. Le 8 mars 2020, l'état d'urgence sanitaire a été déclaré et huit jours plus tard, la totalité de l'île de Luzon, où la région de la capitale nationale (National Capital Region - NCR) est située, a été placée en quarantaine communautaire forcée. Tous les rassemblements de masse ont été interdits et des règles strictes de quarantaine à domicile ont été imposées (Government of Philippines, 2020). Les déplacements ont été limités à l'accès à la nourriture et aux services essentiels de santé. Les transports publics ont été suspendus, les entreprises sont passées au télétravail et seuls les établissements privés fournissant des biens de première nécessité avaient l'autorisation d'être opérationnels et ceci, avec un effectif réduit. Un changement majeur s'est opéré au sein des services de santé, les hôpitaux ayant beaucoup de difficultés à faire face à la pandémie. Le personnel et les ressources sanitaires ont été affectés aux soins des patients atteints de COVID-19 et les autres soins ambulatoires ont été interrompus.

Compte tenu de l'absence d'un programme de télémédecine structuré à l'échelle nationale, les restrictions de déplacement et la récession économique, l'accès à des soins médicaux est devenu encore plus complexe qu'il ne l'était déjà pour de nombreux Philippins et particulièrement pour ceux vivant près des foyers de contamination de COVID-19.

---

***L'accès à des soins médicaux est devenu encore plus complexe qu'il ne l'était déjà pour de nombreux Philippins et particulièrement pour ceux vivant près des foyers de contamination de COVID-19.***

---

Vers la fin de l'année 2020, le nombre de cas de COVID-19 a diminué aux Philippines et les hôpitaux ont peu à peu pu reprendre leurs activités. Les restrictions de voyage ont été levées et les règles concernant les quarantaines communautaires ont été assouplies, et ceci sans qu'un système de traçage des contacts efficace et complet, un système gratuit d'accès aux tests ou une vaccination à large échelle aient été mis en place. Avec l'apparition des nouveaux variants du COVID-19 en mars 2021, les Philippins ont connu une nouvelle vague de cas, dans la NCR et dans les provinces environnantes (Cepeda 2021). Les hôpitaux se sont à nouveau remplis, les infections au sein du personnel soignant ont augmenté et de nombreux Philippins à la recherche de services de santé n'avaient nulle part où aller (Cortez, 2021).

En réponse à cette vague de cas de COVID-19 et à la saturation des hôpitaux et des autres services de santé dans la région métropolitaine, le Bureau du Vice-Président (OVP) a lancé le programme BEK le 7 avril 2021.

BEK est une plateforme de télémédecine en ligne conçue pour répondre aux besoins des patients infectés ou non par le COVID-19 dans la NCR. La plateforme s'adresse en particulier aux personnes n'ayant pas accès aux plateformes de télémédecine existantes en raison des coûts élevés, d'une mauvaise connexion Internet ou par manque d'équipement.

Des médecins, prestataires de soins et spécialistes de santé publique au sein des institutions privées ainsi que des institutions publiques ont été consultés afin de comprendre la situation dans les hôpitaux et au sein des communautés locales. Ceci a également permis à BEK-OVP d'identifier les failles du système et la manière dont la plateforme pouvait les combler. Des compagnies de télécommunication ont également été contactées afin d'explorer les possibles partenariats qui faciliteraient l'accessibilité, particulièrement pour les Philippins disposant de ressources limitées.

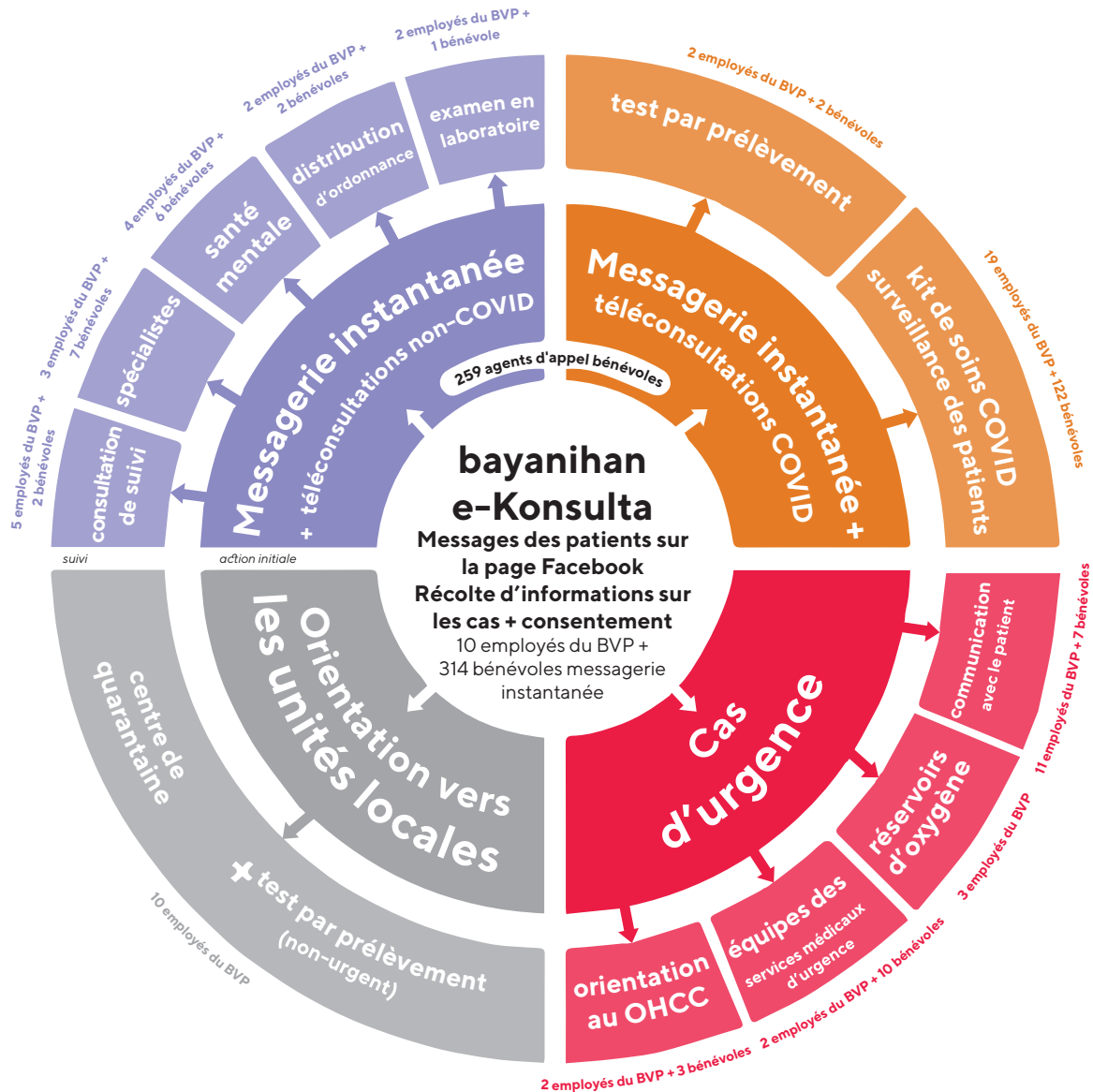
Après avoir consulté différents acteurs du secteur, un cadre opérationnel a été élaboré et les exigences techniques ont été définies. La messagerie Facebook (maintenant Meta) a été utilisée pour recevoir les demandes et des téléconsultations gratuites ont été fournies par le biais d'appels téléphoniques. Ne nécessitant pas de données cellulaires, cette plateforme était l'application la plus populaire et la plus pratique à utiliser pour de nombreux Philippins.

Dans le même temps, les besoins en ressources humaines ont aussi été évalués. Les capacités du moment ont été déterminées et les tâches administratives ont été distribuées aux membres de l'équipe du Bureau du Vice-Président qui étaient disponibles. Un appel public aux bénévoles, avec ou sans expérience dans le domaine de la santé, a été réalisé afin de compléter l'équipe de travail. La réponse des professionnels en santé, des groupes bénévoles et des individus a été extraordinaire, ce qui a permis de créer plusieurs équipes et d'offrir un large éventail de services de santé.

Les prestataires de santé de différentes pratiques et spécialités, incluant les médecins, infirmiers, dentistes et thérapeutes, ont gratuitement partagé leur expertise, se sont engagés à travailler et ont proposé d'être de garde pour des téléconsultations à des moments précis de la journée. Des groupes de sensibilisation, particulièrement des organisations de soutien en matière de santé mentale, ont également étendu leurs services pour compléter les efforts existants et pouvoir



Figure 1. BEK-OVP Schéma des opérations du mois de mai 2021



**98** employés du Bureau du Vice-Président (BVP) mobilisés

**748** bénévoles mobilisés\*

\* Nombre de bénévoles ayant pris leurs fonctions, l'accueil d'autres bénévoles inscrits continue

**Gestion des bénévoles (médicaux)**

8 employés du BVP + 2 bénévoles

**Surveillance et évaluation**

3 employés du BVP + 5 bénévoles

**Orientation hors région de la capitale nationale élargie**

3 employés du BVP

**Gestion des bénévoles (non-médicaux)**

6 employés du BVP + 4 bénévoles

**Support informatique**

2 bénévoles

**Gestion générale**

13 employés du BVP

répondre aux besoins d'un plus grand nombre de patients.

Lorsque le programme s'est terminé le 31 mai 2022, 1109 volontaires médicaux avaient été sélectionnés et recrutés. Grâce à l'aide et aux dons matériels des partenaires, le programme BEK a été en mesure d'assembler son propre kit de soins COVID-19 pour

les patients qui s'isolaient à domicile. sans trousse de secours ni matériel médical de base. Chaque kit comprenait une fiche de suivi des symptômes sur une durée de 14 jours, des médicaments en vente libre et leur conseils d'utilisation et des instruments médicaux, tels que des thermomètres numériques, des oxymètres de pouls, des masques de protection, des désinfectants, de

la solution hydroalcoolique et des sacs pour l'élimination des déchets.

Les membres de l'équipe n'ayant pas d'expertise médicale étaient tout aussi essentiels dans le fonctionnement quotidien des opérations. 1678 bénévoles ont été assignés à des tâches diverses et variées, notamment: (1) contacter les patients, discuter des politiques de confidentialité et de partage de données, obtenir leur consentement et faire le lien entre les appels et les médecins bénévoles pour la téléconsultation, (2) assurer l'assistance via la messagerie instantanée, en filtrant les demandes et en y répondant. Les patients qui nécessitaient une consultation étaient triés par des médecins, ceux qui avaient besoin d'une autre forme d'assistance étaient orientés vers les équipes adéquates.

Ces mêmes bénévoles ont également constitué les équipes qui se sont occupées de la mise en œuvre des recommandations découlant des téléconsultations : (1) la délivrance d'ordonnance en ligne, (2) les livraisons de kits de soins COVID-19 à domicile, (3) la surveillance quotidienne des patients de BEK-OVP en quarantaine, (4) l'assistance pour des diagnostics et des tests de dépistage à l'aide d'un laboratoire mobile, (5) l'assistance non médicale y compris une aide financière, des paquets alimentaires et l'orientation vers des unités locales gouvernementales et (6) l'orientation vers des services de soins d'urgences pour des interventions immédiates. Certains médecins bénévoles du programme ont également participé à la mise en œuvre des recommandations post-téléconsultation, comme par exemple ce médecin bénévole qui a livré des kits de soins COVID-19 à vélo pendant une de ses journées de congé.

---

***Certains médecins bénévoles du programme ont également participé à la mise en œuvre des recommandations post-téléconsultation, comme par exemple ce médecin bénévole qui a livré des kits de soins COVID-19 à vélo pendant une de ses journées de congé.***

---

Plusieurs patients ont bénéficié de kits de soins COVID-19 et du service de suivi des patients. Certains patients testés positifs au COVID-19 qui n'avaient pas de symptômes de difficulté respiratoire ont présenté un faible taux d'oxygène dans le sang et cela a pu être identifié grâce à l'oxymètre de pouls et au suivi régulier provenant des bénévoles non-médicaux. Quand un patient aux paramètres vitaux anormaux était identifié, le dispositif d'intervention d'urgence du programme était immédiatement activé.

## Limites et évolution

Les problèmes rencontrés au début des opérations du programme BEK étaient dus au volume important de demandes reçues quotidiennement.

Initialement, un service de tableur en ligne était utilisé pour stocker les informations, mais avec le nombre croissant des patients, il n'était plus possible de l'utiliser. Des spécialistes des technologies de l'information ont été invités à développer une base de données et un système répondant précisément aux besoins et aux processus du programme BEK. Cette augmentation des capacités et l'amélioration de la gestion des données ont permis de faciliter la récupération des dossiers pour le suivi des patients.

Les opérations menées par les bénévoles dépendaient de la disponibilité du personnel, qui avait des engagements en dehors du programme. Les situations les plus difficiles à gérer étaient les annulations de dernière minute. Associées à l'afflux de demandes de téléconsultation, ces limitations ont généré des attentes non satisfaites, des retards dans les services fournis ; elles ont même compromis la continuité des soins pour des patients en cours de suivi. Il a donc fallu revoir la capacité du personnel du programme et, plus globalement, l'éventail des services proposés.

Les domaines d'activité ont été réévalués afin d'identifier les étapes nécessitant beaucoup de main-d'œuvre et celles pouvant être automatisées. Des appels à des bénévoles supplémentaires ont été lancés et un recrutement massif de personnel sur la base d'ordre de travail s'est avéré nécessaire pour faire face à la charge de travail et l'afflux de patients. Un plafond quotidien pour les téléconsultations a été fixé en fonction des ressources humaines disponibles, tout en s'assurant que les cas urgents recevaient une attention immédiate grâce à un système de triage adapté.

De plus, après avoir redéfini les limites géographiques de ces services, le programme BEK a organisé un système d'orientation avec les gouvernements locaux et les unités de santé pour coordonner la prise en charge des patients en dehors de la Région de la capitale nationale. La plateforme a également renforcé son partenariat avec le *One Hospital Command Centre (OHCC)* qui a fourni une analyse des capacités des systèmes de santé et qui coordonne l'orientation des patients dans la région métropolitaine de Manille, afin de pouvoir recevoir des patients dans un état critique nécessitant une hospitalisation ou une consultation en personne. Lors d'une rencontre, une femme enceinte testée positive au COVID-19 rencontrait des difficultés à trouver un hôpital pour l'accueillir puisqu'elle approchait du terme

de sa grossesse. Grâce à la coordination avec le OHCC et les services des urgences médicales du programme, la patiente a été orientée et transportée vers un des plus grands hôpitaux publics de la région de Manille. Elle a pu donner naissance dans un environnement médical sécurisé et quelques jours plus tard, la femme en question et son bébé sont sortis de l'hôpital sans complication.

Finalement, des médecins supplémentaires et des équipements de base pour les interventions d'urgence, tels que des ambulances, des bouteilles d'oxygène et des fluides intraveineux, ont été achetés pour la gestion provisoire des cas urgents et des nouveaux cas. Des partenariats avec d'autres fournisseurs de services ambulanciers ont également été établis afin de faire face au nombre croissant de demandes de services d'urgence que le programme recevait.

## Enseignements

Il est prouvé qu'un engagement soutenu auprès des patients améliore les services de santé, les résultats obtenus et l'expérience des patients en leur permettant d'être acteurs de leurs propres soins (Bobard, 2018). Bien que des cas de COVID-19, de modérés à sévères, aient été dirigés vers les hôpitaux, un nombre important de patients du programme BEK ont été traités depuis leur lieu de domicile. Les cas COVID-19 suspects et probables ont reçu des kits de soin, ont été mis en quarantaine et ont fait l'objet d'une surveillance à raison de deux fois par jour. Les patients ayant reçu ces services ont assumé une plus grande responsabilité dans leurs soins et ont été encouragés à prendre en charge leur propre santé. Une part importante de ces patients se sont par la suite rendus disponibles pour le programme, certains patients ayant même proposé leur aide pendant leur période d'isolement. Les patients guéris ont fourni des ressources supplémentaires inattendues, ce qui a joué un rôle important dans le maintien des opérations.

---

**Les cas COVID-19 suspects et probables ont reçu des kits de soin, ont été mis en quarantaine et ont fait l'objet d'une surveillance à raison de deux fois par jour. Les patients ayant reçu ces services ont assumé une plus grande responsabilité dans leurs soins et ont été encouragés à prendre en charge leur propre santé.**

---

Le programme BEK a opéré pendant un peu plus d'une année et continue aujourd'hui à opérer, dans une forme légèrement modifiée. La plateforme a rendu service à de nombreux patients à l'aide du bénévolat

constant, particulièrement de la part de jeunes Philippins. Cela met en évidence le potentiel important lié à la participation des jeunes dans les réponses aux catastrophes (Organisation des Nations Unies, 2020). Cela souligne aussi le rôle crucial de la crédibilité et de la confiance dans le leadership pour favoriser l'engagement des volontaires et l'importance de la gestion des programmes afin de maintenir cet engagement.

Si les motivations varient, former une équipe dont les membres sont adaptés à l'environnement et qui partagent des caractéristiques comportementales (par exemple les préférences politiques et la confiance) (Bekkers 2017) est essentiel pour attirer des bénévoles. Afin de maintenir les opérations, l'épanouissement personnel et la satisfaction au travail sont également importants. Outre les incitations non monétaires (Abduljawad & Al-Assaf, 2011) il était crucial de définir clairement chaque tâche, de précisément orienter les bénévoles et de gérer minutieusement leurs attentes. Les lignes de communication avec les chefs d'équipe sont restées ouvertes, permettant de rapidement régler les problèmes techniques et personnels. Il s'agissait d'un élément essentiel, puisque les interventions d'urgence sont par nature très sensibles au facteur temps.

Compte tenu de la nature des services, il était également important de s'assurer du bien-être émotionnel et psychologique des bénévoles. Des cas de sur-identification, de fatigue compassionnelle et d'épuisement émotionnel ont été signalés, ce qui est courant dans les opérations liées à des catastrophes sanitaires (Gonzales-Mendez & Diaz, 2021). Des briefings réguliers étaient menés afin de renforcer la résilience des bénévoles, d'offrir un soutien organisationnel adéquat et de déléguer et remanier les tâches en fonction des besoins. Le recrutement de nouveaux collaborateurs était régulier afin d'augmenter le nombre de bénévoles et d'assurer des ressources humaines suffisantes pour répondre au nombre croissant de patients.

La collaboration entre les secteurs et les partenariats privés ont également été des éléments essentiels à la prestation des services. En tant qu'agence, le bureau du vice-président disposait d'un budget et d'un mandat limités pour gérer ce programme de manière indépendante et avait donc besoin de ressources et de soutien supplémentaires afin d'agrandir sa portée et de pérenniser ses opérations. L'engagement mutuel et la réciprocité (Joudyian et al, 2021) ont été essentiels afin de renforcer les relations avec les unités des gouvernements locaux et les départements de santé, alors que la transparence a encouragé les donateurs et les compagnies à participer à l'effort collectif.

Le programme BEK a joué un rôle important dans la réponse apportée à la pandémie de COVID-19, en particulier pendant les vagues d'avril 2021, d'août 2021

(variant Delta) et de janvier 2022 (variant Omicron). La plateforme a été capable de tenir son engagement en offrant un type de soins accessible pour les Philippines dans le besoin et en mettant en place des mesures qui ont diminué la saturation des hôpitaux, afin de soutenir les unités de santé déjà surchargées. Au 31 mai 2022, la plateforme avait pu traiter les demandes de 56 262 patients, réaliser 20 917 téléconsultations, répondre à 2 978 cas d'urgence et fournir 13 494 kits de soin COVID-19.

Le projet BEK-OVP est le produit d'une coordination entre différentes agences, une action collective et de bénévolat. Le programme est une incarnation de *Bayanihan*, un mot philippin qui signifie « unité communautaire » et « coopération ». Nous encourageons les personnes qui se trouvent dans des contextes où les ressources sont limitées d'envisager les mesures prises par le projet BEK-OVP dans l'élaboration de leurs propres programmes et politiques d'intervention en cas de catastrophe sanitaire.

---

***Le projet BEK-OVP est le produit d'une coordination entre différentes agences, une action collective et de bénévolat.***

---

## La pertinence du leadership

Le programme BEK offre un modèle de leadership efficace en cas de catastrophe sanitaire et de crise aussi dévastatrice que le COVID-19.

Initialement, la plateforme de télécommunication devait venir compléter les initiatives du Bureau du Vice-Président en cours. Celles-ci incluaient des moyens de transport, des hébergements temporaires pour les travailleurs de la santé, la conception et la distribution d'équipements de protection provenant de ressources locales, des services de dépistage et des campagnes de vaccination. Des mesures non médicales mais essentielles, comme des collectes d'aliments et la création de centre de formation communautaire et de marchés ont également été lancées.

Bien que ces mesures aient eu un impact significatif, il était urgent d'augmenter les prestations de services dans un système de santé fragilisé durant les pics de la pandémie. Le leadership humanitaire était essentiel pour reconnaître efficacement les lacunes, identifier les opportunités et les limites organisationnelles et mobiliser rapidement les ressources pour faire face aux situations de crise.

Il existe de nombreuses variations dans les définitions du leadership humanitaire mais, selon nous, le leadership adaptatif est la référence que nous trouvons la plus complète dans la littérature. Heifetz et al. (2009) définissent le leadership adaptatif comme « *la pratique consistant à mobiliser des personnes dans le but de relever des défis et d'en sortir grandis* ». Bolletion et al. (2019) ajoutent qu'il s'agit également de fournir un objectif clair et un but global et de motiver les autres à travailler dans ce sens malgré des contextes changeants.

Ces caractéristiques ont contribué au succès de la plateforme BEK et le leadership participatif a joué un rôle majeur en ce sens. Cette approche a impliqué les acteurs importants du monde médical, comme du monde non médical, tout au long du développement et de la mise en œuvre des innovations sanitaires et ceci afin d'assurer la réactivité du service, de responsabiliser les individus et de mettre en place et encourager une réponse durable.

Le Bureau du Vice-Président a reconnu ses limites techniques dans le développement d'une plateforme liée à la santé et a donc fait appel à des experts dans les domaines pertinents afin de comprendre la réalité du terrain. Même s'il était important de s'attarder sur la complexité de la situation, une action rapide était cruciale et la paralysie de l'analyse a été délibérément évitée. La vision stratégique a permis de concevoir une dynamique de travail alignée sur des objectifs identifiés rapidement et de manière réfléchie. Le leadership et l'esprit de décision ont transformé ces objectifs en action.

---

***La participation directe des hauts responsables dans les tâches quotidiennes et en arrière-plan du programme (notamment le traitement des requêtes des patients, le lien entre les appels, la collaboration avec les équipes de travail et les partenaires) a permis aux principaux décideurs de se familiariser avec les opérations du projet BEK.***

---

La participation directe des hauts responsables dans les tâches quotidiennes et en arrière-plan du programme (notamment le traitement des requêtes des patients, le lien entre les appels, la collaboration avec les équipes de travail et les partenaires) a permis aux principaux décideurs de se familiariser avec les opérations du projet BEK. Cela a fait naître des idées importantes et des recommandations pratiques afin d'améliorer et d'affiner le système. La coordination au sein du conseil de direction (depuis la direction jusqu'aux bénévoles) a



permis de créer de la résilience et de développer des actions itératives qui ont été soutenues par les données de suivi quotidien et les rapports concernant la qualité des services. La culture collective dans l'appropriation des tâches et la responsabilisation ont aussi facilité l'efficacité des processus et créé une dynamique dans laquelle les membres sont responsabilisés et autonomes.

Malgré les contraintes, le Bureau du Vice-Président a su profiter de sa faculté à construire un réseau, des partenariats et une communauté de bâtisseurs de la nation. Cela montre que face à une crise, même si les responsables humanitaires ne sont pas toujours totalement équipés, la faculté à établir de la confiance, à engager des partenaires de manière productive et à rapidement transformer les recommandations en actions concrètes sont des éléments cruciaux pour relever des défis aux multiples facettes.

La compassion, la résilience et la décision consciente de prendre en compte différentes voix et particulièrement celles des personnes directement engagées dans le projet, ont été des éléments essentiels à sa réussite. Tout au long du programme, l'équipe et les bénévoles, à travers leur exposition constante aux divers cas, ont identifié les besoins non médicaux des communautés tels que les colis alimentaires et l'assistance financière ou juridique. Ces besoins ont été discutés parmi les bénévoles dans les réunions et ont ensuite été communiqués aux responsables du comité de gestion si nécessaire. D'anciens partenariats ont été exploités et de nouveaux ont été créés afin de compléter les ressources nécessaires à l'intégration de ces nouveaux services dans les opérations. Cela a contribué à l'expansion graduelle et à la transformation de la plateforme en un service plus holistique qui s'attaque aux barrières structurelles et sociales qui empêchent d'atteindre un service de santé plus égalitaire. Ceci met en lumière l'importance d'une approche non cloisonnée dans le secteur humanitaire et l'importance d'être proactif et d'anticiper les différents besoins de la communauté dans des situations complexes et changeantes.

Pour fournir un service public efficace, les agences gouvernementales s'appuient généralement sur la mise en place de processus bureaucratiques. Cependant, lorsque le système subit un choc tel qu'une augmentation soudaine de la demande de services ou lorsque les ressources actuelles ne peuvent pas suivre le rythme des demandes, la bureaucratie peut représenter un obstacle à fournir une réponse immédiate. Ce type de situation exige que les responsables politiques aillent au-delà des méthodes traditionnelles de gouvernance en mettant en place des innovations techniques et sociales sans oublier les mécanismes de contrôle et d'équilibre du gouvernement. L'adaptativité de l'équipe du Bureau du Vice-Président, les partenariats avec le secteur privé, l'engagement de bénévoles issus du domaine de la

santé ou non et le développement d'un système intégré d'information sur les patients sont autant d'exemples d'innovations qui ont augmenté la capacité du Bureau du Vice-Président à répondre à une demande accrue de services.

## Leçons pour le futur

En reconnaissant les menaces permanentes du COVID-19 et les défis liés à l'accès aux services de santé pour de nombreux Philippins, le projet BEK a continué au-delà de son mandat initial. Il est passé d'une initiative soutenue par une agence gouvernementale à un projet phare entièrement géré par Angat Buhay, une organisation à but non lucratif de lutte contre la pauvreté dirigée par l'ancienne direction du Bureau du Vice-Président

Comme beaucoup d'organisations à but non lucratif, Bayanihan eKonsulta-Angat Buhay (BEK-AB) fait face à des défis, notamment la durabilité du financement, l'inadéquation des ressources humaines et l'échelle limitée des interventions. L'organisation a étendu son aide aux unités gouvernementales locales cherchant à développer des interventions similaires dans leur communauté, mais ces opérations dépendent largement de financements privés. Des changements dans le personnel ont également été observés.

Le projet BEK-AB est actuellement supervisé par un officier technique du Département de la santé publique et de la nutrition. Ce dernier est assisté par une équipe de bénévoles qui est responsable de gérer les bénévoles issus du monde médical ou non et les opérations quotidiennes du programme. Quelque 269 bénévoles médicaux et 431 bénévoles sans expérience dans le domaine médical ont été recrutés depuis la transition en juillet 2022. Compte tenu des circonstances, le programme a temporairement restreint ses services aux téléconsultations pour les cas urgents et quelques autres services médicaux de base. L'assistance financière, l'assistance alimentaire, la distribution de médicaments et les services ambulanciers ont été interrompus et les kits COVID-19 sont distribués en quantités limitées.

Malgré les défis, le programme BEK-AB maintient son engagement pour l'amélioration de l'accès aux soins de santé, en particulier pour les populations ayant des ressources limitées. D'ailleurs, la plateforme s'étend maintenant à l'ensemble des Philippines. Avec la recrudescence des cas de COVID-19, la plateforme peut désormais répondre aux demandes des patients pour un ensemble plus varié de préoccupations et de pathologies. Il s'agit notamment d'informations de base sur la santé (médicaments, services de santé sexuelle), de services spécialisés (gynécologie obstétrique, dermatologie, médecine interne, pédiatrie, etc.) et de consultations en santé mentale.

Le programme BEK- AB a la capacité de répondre à ces demandes grâce à l'engagement durable et à la participation active des bénévoles depuis les débuts du programme. Le programme reste ouvert à tout partenariat avec des organisations souhaitant collaborer.

## Conclusion

En continuant ses opérations, le programme BEK-AB a pour objectif d'étendre ses services en établissant des réseaux de référence avec différentes agences et différents établissements de santé. Cependant, le programme a l'espoir d'atteindre un public plus large encore et d'avoir un impact positif en forgeant des partenariats significatifs avec des unités gouvernementales locales à travers le pays, encourageant ainsi ces unités locales à prioriser la santé. Comme dans toute organisation à but non lucratif, les ressources sont limitées et la durabilité est mieux assurée par la coordination avec des institutions qui pourraient intégrer ce modèle dans un réseau de fournisseurs de services plus large et dans le système de santé publique. Comme pour toute organisation à but non lucratif, les ressources sont limitées et ce défi peut impacter la durabilité des opérations. Celle-ci pourrait être assurée par une meilleure coordination entre les institutions, en intégrant ce modèle dans un réseau de fournisseurs de services plus larges au sein du système de santé publique. Sur le long terme, ceci pourrait non seulement améliorer la réactivité aux situations de crise mais également offrir une solution potentielle à l'amélioration des prestations de soins de santé primaires et de soins préventifs.

Bien que les tendances en matière de défis médicaux soient évolutives, le problème important des inégalités en matière de santé demeure. Afin de combler ces lacunes, des mesures innovantes sont proposées mais le succès de leur mise en œuvre dépend fortement de la qualité du leadership impliqué dans le processus.

Comme nous l'avons montré, pour des projets comme BEK-AB, avoir un leadership humanitaire de qualité est inestimable. Cependant, la pertinence du projet va au-delà de l'atténuation des effets d'une catastrophe. Il est essentiel que les leaders travaillent avec une grande compréhension des défis auxquels les communautés les plus vulnérables font face ainsi que des problèmes liés aux structures sous-jacentes qui perpétuent les inégalités. L'adoption d'une approche centrée sur l'humain tout au long des cycles du projet aide à s'assurer que les besoins des populations sont correctement identifiés et que les solutions sont durables et ont un réel impact. La création d'un espace dans lequel les communautés peuvent coconcevoir et cocréer des solutions permet de renforcer la confiance et favorise l'engagement, l'appropriation et la constante adaptation. Ceci permet de créer de la résilience au sein de la population bénéficiaire qui devient actrice à part entière.

---

***L'empathie et la responsabilisation sont au cœur de ce type de leadership et servent de guide aux gouvernements, en montrant qu'il est possible de fournir des solutions plus holistiques au lieu de mesures provisoires et d'ainsi traiter les problèmes d'inégalités à leur racine.***

---

L'empathie et la responsabilisation sont au cœur de ce type de leadership et servent de guide aux gouvernements, en montrant qu'il est possible de fournir des solutions plus holistiques au lieu de mesures provisoires et d'ainsi traiter les problèmes d'inégalités à leur racine. La pandémie de COVID-19 a mis en lumière les impacts significatifs et disproportionnés que les défis mondiaux créent pour les populations vulnérables et il n'a jamais été aussi urgent pour les dirigeants sectoriels d'adopter une approche humanitaire.

## Bibliographie

Abduljawad, A. and Al-Assaf, A. (2011). Incentives for Better Performance in Health Care. *Sultan Qaboos University Medical Journal*. 2(11):201-206.

Bekkers, R. (2012). Trust and Volunteering: Selection or Causation? Evidence from a 4 Year Panel Study. *Political Behavior*. (34). <https://doi.org/10.1007/s11109-011-9165-x>

Bollettino, V., Brown Kenney, A., Schwartz, S., & Burnham, G. (2019). Humanitarian Leadership. *Social Science Protocols*, 2, 1-12. <https://doi.org/10.7554/ssp.2019.2652>

Bombard, Y., Baker, R., Orlando, E., and Fancott, C. (2018). Engaging Patients to Improve Quality of Care: A Systematic Review. *Implementation Science*. 13(98). <https://doi.org/10.1186/s13012-018-0784-z>

Cepeda, M. (2021, April 18). Over 600 new cases of COVID-19 variants detected in Philippines. *Rappler*. <https://www.rappler.com/nation/more-cases-covid-19-variants-detected-philippines-april-18-2021/>.

Cortez, M. (2021, April 10). The Philippines Hammered by Worst Covid Surge in Southeast Asia. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2021-04-10/the-philippines-hammered-by-worst-covid-surge-in-southeast-asia>.

Gonzalez-Mendez, R. and Diaz, M. (2021). Volunteers' compassion fatigue, compassion satisfaction and post-traumatic growth during the SARS-Cov-2 lockdown in Spain: Self-compassion and self-determination as predictors. *PLOS ONE*. 16(9). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0256854>

Government of Philippines. (2020). Community Quarantine Over The Entire Luzon and Further Guidelines For The Management of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Situation. Published online March 16, 2020. <https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2020/03mar/20200316-MEMORANDUM-FROM-ES-RRD.pdf>

Heifetz, R. A., Linsky, M. and Grashow, A. (2009). *The Practice of Adaptive Leadership: Tools and Tactics for Changing Your Organization and the World*. Harvard Business Press.

Joudyian, N., Doshmangir, L., Mahdavi, M. *et al.* (2021). Public-private partnerships in primary health care: a scoping review. *BMC Health Serv Res* 21, 4. <https://doi.org/10.1186/s12913-020-05979-9>

United Nations. (2020). Protecting and Mobilising Youth in COVID-19 Responses. *UN-iLibrary*. <https://doi.org/10.18356/c88183bb-en>



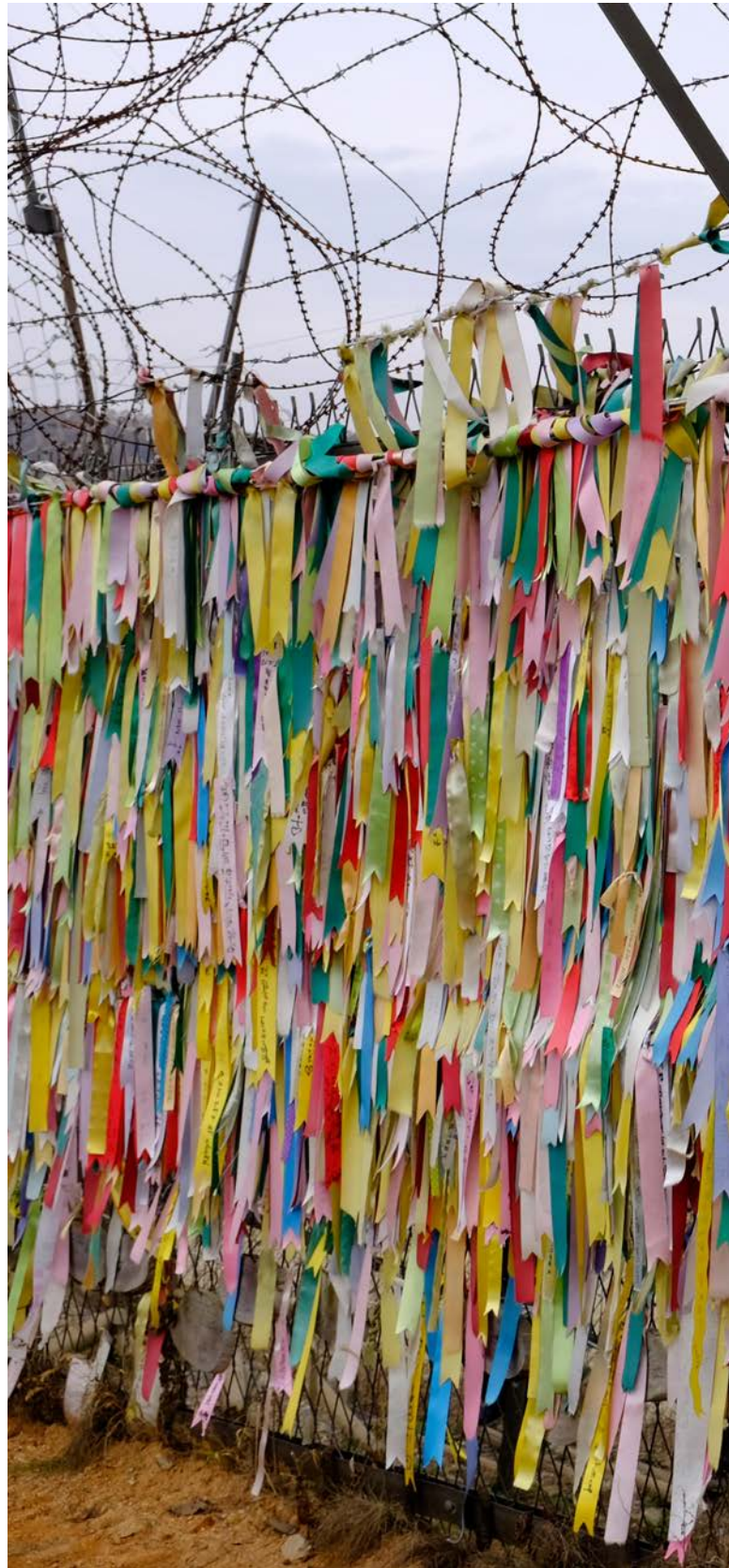


# Le positionnement social dans la diplomatie humanitaire : le cas des ONGI en Corée du Nord

**PATRICK BOULANGER-PLANTE**

Patrick Boulanger-Plante est candidat à la maîtrise en sciences politiques à l'Université du Québec à Montréal. Il s'intéresse à la politique nord-coréenne, à la diplomatie humanitaire et à la sociologie des relations internationales.

**Image:** Rubans symbolisant la volonté de réunification sur un pont ferroviaire dans la zone démilitarisée de la péninsule coréenne. © James Nesterwitz / Alamy Stock Photo







# Résumé

---

Cet article montre l'utilité de l'approche du tournant pratique en relations internationales pour étudier la diplomatie humanitaire. La recherche soutient que la position sociale des organisations influence la mise en œuvre de leur diplomatie humanitaire. L'article utilise comme exemple central, le cas des organisations internationales non gouvernementales (ONGI) fournissant de l'aide humanitaire à la Corée du Nord. En recourant à l'analyse des correspondances multiples (ACM), nous analysons de manière statistique environ 2000 informations qualitatives afin de brosser un portrait du champ de l'aide humanitaire en Corée du Nord. Nous constatons que le champ est constitué de trois groupes d'ONGI. L'article poursuit en présentant leurs caractéristiques sociales et leurs impacts dans le secteur de l'aide humanitaire en Corée du Nord.

## Comment ce document éclaire-t-il la pratique du leadership humanitaire ?

Les humanitaires travaillent dans une sphère sociale complexe où l'identité organisationnelle influence la manière dont la diplomatie humanitaire est menée. Cet article, en étudiant les profils sociologiques des organisations non gouvernementales internationales qui travaillent avec la Corée du Nord, apporte une compréhension de leur environnement social. Grâce aux résultats, les travailleurs humanitaires pourront comprendre les dynamiques qui influencent leurs décisions.

Note : L'article présente une partie des résultats de recherche d'un mémoire de maîtrise. Il a été rendu en partie possible grâce à un séjour de recherche à l'*Academy of Korean Studies* en Corée du Sud.



## Introduction

La diplomatie humanitaire est régulièrement abordée dans le rapport que les travailleurs humanitaires ont à l'autre. Par exemple, dans la manière de négocier avec un groupe armé, or, les organisations humanitaires sont aussi responsables des résultats des négociations. Il est primordial de poser un regard sur les organisations humanitaires pour comprendre comment leur identité peut affecter leur diplomatie humanitaire.

La diplomatie humanitaire se trouve au fondement de l'aide humanitaire internationale. Le résultat d'un projet est lié à son succès et sa mise en pratique est fortement dépendante des acteurs qui la déploient dans le feu de l'action. Il n'y a donc pas qu'une seule manière de faire de la diplomatie humanitaire. Le style de négociation, le bagage culturel, le financement ou les valeurs organisationnelles influencent également la manière avec laquelle elle est mise en pratique. De plus, les humanitaires ne se considèrent pas comme des négociateurs, ce qui implique qu'ils ne se basent pas sur des modèles fixes de négociation (Grace, 2020). La diplomatie humanitaire, comme la diplomatie conventionnelle, s'apprend par la pratique puisque le sens commun de la diplomatie ne peut qu'être appris par son exercice (Grace, 2020 ; Pouliot, 2008, 2015). Dès lors, il faut avant tout l'étudier dans son contexte social.

À l'aide de l'approche théorique du tournant pratique en relations internationales, l'article s'intéresse au champ sociologique de l'aide humanitaire en Corée du Nord. À ce jour, cette approche a peu été utilisée pour analyser ce type de sujet (Turunen, 2020). Pourtant, elle se révèle idéale à ce dessein, puisqu'elle considère les « petits » acteurs des relations internationales, le non-dit et le sens commun, comme centraux. L'approche défie la tendance asociale des théories des relations internationales en recentrant l'analyse vers « à partir de quoi » les décisions sont prises plutôt que l'habituel rationnel « à quoi » les décisions veulent aboutir (Kratochwil, 2011 ; Pouliot, 2017). L'affirmation que le calcul rationnel est omniprésent chez l'agent politique est simplement impossible à concevoir dans la théorie du tournant pratique. L'agent politique se base sur son expérience, ses connaissances, mais surtout sur ce qui a du sens (Pouliot, 2017).

L'aide humanitaire en Corée du Nord est l'exemple parfait de l'importance de la diplomatie humanitaire en relations internationales. Les organisations non gouvernementales internationales (ONGI) ont un contact direct avec la société nord-coréenne. D'ailleurs, certaines organisations œuvrent dans le pays avec succès depuis le début du millénaire. Les organisations humanitaires ont donc un savoir clé pour coopérer efficacement avec les autorités du pays. La Corée du Nord est l'un des pays où la collecte d'informations est la plus difficile à effectuer et le tournant pratique qui n'a jamais été utilisé pour étudier la Corée du Nord, peut

nous offrir un nouveau regard sur l'expérience des ONGI dans cette société recluse.

Cet article se penche sur les différents groupes sociaux d'ONGI qui occupent le secteur de l'aide humanitaire en Corée du Nord. Considérant que les statistiques de base souvent utilisées (par exemple, le nombre d'organisations qui ont des projets en Corée du Nord) sont insuffisantes pour comprendre les dynamiques sociales, le secteur sera cartographié grâce à une analyse des correspondances multiples (ACM) qui considère 147 modalités. Cette analyse nous donnera des graphiques permettant de cartographier le secteur de l'aide humanitaire en Corée du Nord et d'identifier des groupes sociaux. Par la suite, les groupes découverts seront analysés pour comprendre leur identité sociologique. Nous concluons en soulignant les bénéfices d'analyser la diplomatie humanitaire à l'aide de l'approche du tournant pratique en relations internationales.

---

***Cet article se penche sur les différents groupes sociaux d'ONGI qui occupent le secteur de l'aide humanitaire en Corée du Nord.***

---

## Méthodologie

La meilleure définition de la diplomatie humanitaire provient de Minear et Smith (2007). Dans son sens large, la diplomatie humanitaire définit l'ensemble des pratiques de négociation que les ONGI doivent utiliser pour mener à bien leurs projets. Ils ajoutent une nuance très importante; deux diplomaties existent, celle avec un «d» minuscule et celle avec un «D» majuscule. La première renferme l'ensemble des petites négociations qui se font au quotidien, sur le terrain. La deuxième parle de la place des humanitaires dans la négociation diplomatique dite conventionnelle (Minear et Smith, 2007). Dans le cas de notre recherche, nous nous intéressons à la première déclinaison. En Corée du Nord, les interactions et négociations quotidiennes nous semblent les plus efficaces et représentatives de la pratique de la diplomatie humanitaire.

La période à l'étude se situe entre les années 2010 et 2020. Il s'agit d'une période peu étudiée dans la littérature sur le sujet et Kim Jong Un a été au pouvoir sur presque l'ensemble de cette période. Pour notre recherche, nous définissons les ONGI comme des organisations qui offrent de l'aide humanitaire et de l'aide au développement<sup>1</sup>. Elles ne sont pas rattachées

---

<sup>1</sup> Pour simplifier la lecture, nous confondons aide humanitaire et aide au développement dans le texte.



directement à un État. Elles œuvrent dans un ou de multiples pays qui ne sont pas leur pays d'attache, d'où leur caractère international. C'est pourquoi nous n'utilisons pas le terme d'organisations non gouvernementales (ONG). Dans notre ACM, les ONGI sont considérées comme une entité singulière. Les organisations œuvrant en et avec la Corée du Nord sont celles étudiées.

Pour réaliser l'ACM, nous avons analysé près de 150 sites internet d'ONGI à caractère humanitaire ou de développement ayant eu une mission en Corée du Nord dans les 10 dernières années<sup>2</sup>. Les informations trouvées ont été dûment colligées sur Excel pour former le profil sociologique de chaque organisation selon les modalités préalablement sélectionnées. Nous avons retiré 24 organisations de notre liste par manque d'information, ce qui nous a amené à un nouveau total de 129 organisations. Cette étape a permis d'une part d'observer le portrait général de chaque organisation pour appuyer notre interprétation de l'ACM, d'autre part, elle nous a permis d'extraire les données pertinentes à notre analyse.

---

**Pour réaliser l'ACM, nous avons analysé près de 150 sites internet d'ONGI à caractère humanitaire ou de développement ayant eu une mission en Corée du Nord dans les 10 dernières années.**

---

Pour chacune des organisations étudiées, nous avons agrégé des informations distribuées sur 18 attributs. De ces 18 attributs, 2 sont signalétiques; « nom » et « numéro d'identification » (#). Les attributs, « activité » et « réseau humanitaire » ont été utilisés comme variable supplémentaire. L'ensemble des autres attributs ont été utilisés comme variable d'analyse; « activité humanitaire », « type d'organisation », « religion », « pays », « résidence », « réseau humanitaire », « plaidoyer », « type de droit », « taille », « accent C-N », « finance », « principal donateur », « début activité en Corée-D-N », « indépendance » et « apolitique ». Les 16 attributs hors attributs signalétiques comportent entre 2 à 18 modalités par attribut pour un total de 147 modalités. Par conséquent, il s'agit de 1935 informations colligées pour l'ensemble des 129 organisations, 96% des données totales sont vérifiées et véritables.

---

<sup>2</sup> Trouver l'ensemble des organisations fut en soi un travail colossal, aucun répertoire complet n'existe. Nous remercions Nazanin Zadeh-Cummings de nous avoir suggéré et permis d'utiliser les données qu'elle a récoltées pour sa thèse doctorale. Voir, Zadeh-Cummings, Nazanin Aza. "Humanitarians in the Hermit Kingdom: NGOs, Aid, and Access in the DPRK." City University of Hong Kong, 2019.

## La géographie sociale du champ de l'aide humanitaire des ONGI en Corée du Nord

L'ACM permet de projeter sous la forme d'un tableau 2D un nuage multidimensionnel qui positionne l'ensemble des objets recherchés en fonction de la corrélation entre les attributs qui les constituent. Les deux axes du graphique d'une ACM n'ont pas de réelles valeurs outre que leur taux de variance dans la représentation de leur dimension respective. Les graphiques représentent les corrélations complexes des éléments du champ et une interprétation est nécessaire pour comprendre les différentes dynamiques. Pour aider le lectorat à comprendre le « sens » du graphique, nous avons ajouté certains indicateurs. Les indicateurs de hiérarchie comme « bas », « centre » et « haut » représentés par un point noir indiquent la hiérarchie du champ. Les points cardinaux placés aux extrémités des graphiques sont annotés à titre indicatif, aidant à la compréhension spatiale du graphique<sup>3</sup>. Certains graphiques comportent des zones colorées pour identifier des groupes d'organisations selon un de leurs attributs.

Il faut lire l'ACM en termes de distance entre les points. Des points rapprochés indiquent que ces ONGI, selon leur profil sociologique, se ressemblent. Des points éloignés témoignent d'une différence et des points diamétralement opposés témoignent d'un contraste. Il est dès lors possible de dévoiler le rang des organisations dans la hiérarchie du champ et les pratiques engendrées par leur position.

Les graphiques présentés ci-dessous représentent différentes couches du même calcul. Ils ont été coupés en plusieurs graphiques pour faciliter la lisibilité. L'ensemble des graphiques a été mis à la même échelle pour traduire une représentation sur la base du même calcul<sup>4</sup>.

Les positions ne déterminent pas les pratiques sociales, l'agentivité est toujours existante, mais les comportements sont toutefois encouragés par la socialisation. Une organisation qui se trouve dans une zone politisée ne sera pas forcément politisée. Elle a cependant plus de chance de l'être qu'une autre. Statistiquement, notre analyse ressemble aux analyses prédictives et socialement à un test de personnalité.

### Population et nationalité

Le graphique ci-dessous présente le positionnement des organisations selon leur numéro d'identification<sup>5</sup>. Le graphique nous informe d'où se retrouvent

---

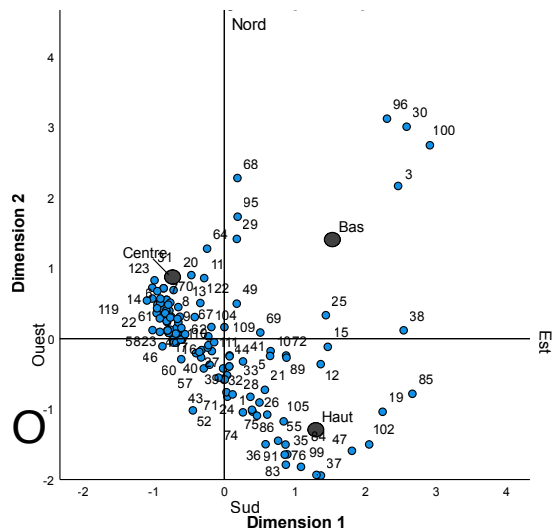
<sup>3</sup> Le champ est foncièrement une représentation géographique de corrélations, ainsi l'utilisation de termes homologues est propice.

<sup>4</sup> Plutôt que des échelles individuelles pour représenter au mieux les dynamiques de chaque graphique.

<sup>5</sup> Pour des raisons d'anonymat des organisations ayant participé à l'étude, les noms des organisations sont cachés.

principalement les organisations. En considérant qu'il faut examiner un secteur à travers sa hiérarchie, la majorité des organisations se retrouvent dans une « position de dominé ».

Graphique 1 : Points d'objet étiquetés par #



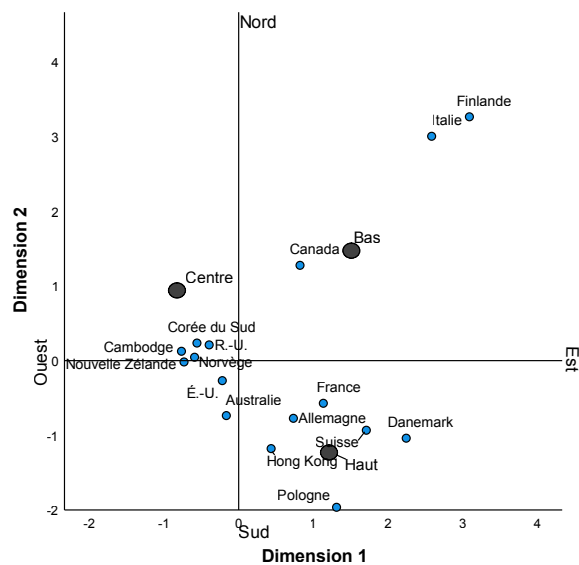
La distribution des organisations dans le champ gagne en précision lorsqu'on regarde la disposition des nationalités. L'attribut « pays » est celui qui influence le plus l'expression de l'ACM. Comme présenté dans le graphique ci-bas, les pays sont positionnés selon une logique de groupes zonés. On y observe qu'un nombre important d'organisations se trouvent au sud-est dont une majorité d'organisations européennes<sup>6</sup>. Nous pouvons observer que les ONGI allemandes s'opposent sociologiquement aux coréennes. La Croix-Rouge Internationale et Humanité & Inclusion sont des exemples d'organisations du groupe « haut ».

Le nord-ouest que nous considérons comme le « centre », est occupé par une grappe rapprochée d'organisations majoritairement sud-coréennes, suivies par des organisations américaines et d'autres pays qui sont aussi présents au « centre » en petit nombre. Ces organisations ont d'ailleurs une identité très proche de l'identité coréenne, par exemple des organisations fondées par des Coréens expatriés<sup>7</sup>. *Eugene Bell Foundation* et *Sunyang Hana* sont des exemples d'organisations du groupe « centre ».

<sup>6</sup> 77% des organisations européennes qui appartiennent à la zone sud-est (France, Suisse, Allemagne, Irlande, Danemark, Pologne) se trouvent dans la zone « européenne »

<sup>7</sup> 80% des organisations sud-coréennes sont représentées au Nord-Ouest et 91% par la zone sud-coréenne

Graphique 2 : Points de la catégorie : Pays



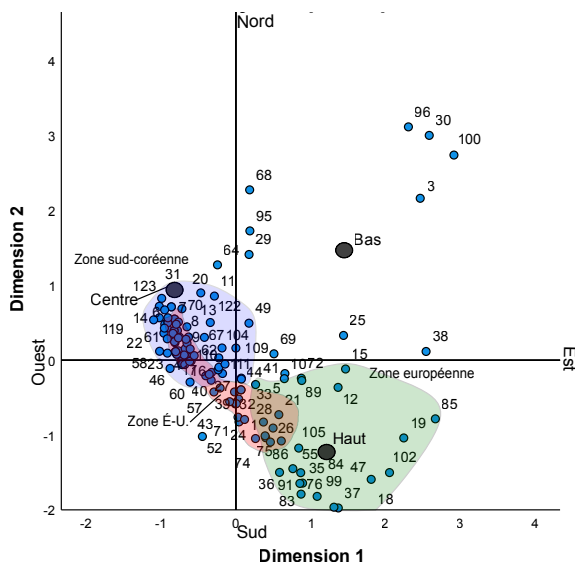
Le nord-est que nous considérons comme le « bas », est occupé par le Canada, l'Italie et la Finlande en faible nombre, ce qui exprime le caractère contrasté du groupe par rapport au reste de l'ACM. *La World Federation of the Deaf* est un exemple d'une organisation du groupe « bas ».

Nous pouvons tracer trois zones de pays majoritaire dans le champ en territorialisant où elles s'agglomèrent<sup>8</sup>. En observant le graphique, nous constatons qu'il y a une division entre les organisations européennes et celles sud-coréennes. Nous observons que les organisations américaines sont un pont entre le « centre » et le « haut ». Il n'existe donc pas de zone exclusivement américaine, toutefois, il ne faut pas sous-estimer leur poids dans l'analyse, puisqu'il y a 34 organisations américaines qui se différencient suivant l'axe du champ<sup>9</sup>. Nous y voyons des organisations issues de la société civile et des organisations institutionnalisées. Il n'y a donc pas qu'une sorte d'organisation américaine, mais plusieurs. Les groupes sociaux sont plus adaptés à représenter leurs identités parce qu'au côté de la nationalité existent d'autres attributs qui impactent l'identité. Par exemple, des organisations américaines se retrouvent au côté d'organisations sud-coréennes étant donné que leur taille, leur financement ou leur plaidoyer sont semblables.

<sup>8</sup> Il y a 50 organisations sud-coréennes, 34 organisations américaines, 11 organisations allemandes suivies de plusieurs ONGI de pays européens qui ont eu des projets en Corée du Nord entre 2010 et 2020

<sup>9</sup> 90% des organisations américaines sont présentes dans la « zone É.-U. »

Graphique 3 : Points d'objet étiquetés par #



### Plaidoyer

Les organisations humanitaires mettent régulièrement en avant des plaidoyers qui sont en lien avec leurs objectifs fondamentaux. Un plaidoyer peut être défini comme une action visant à influencer les politiques ou des actions d'autres organisations, institutions ou gouvernements en faveur de ses objectifs et intérêts. Il permet aux organisations de faire entendre leur voix, de promouvoir leurs valeurs et de mobiliser le soutien de la communauté. À l'inverse certaines organisations préfèrent se concentrer sur des actions plus concrètes et pratiques sur le terrain, plutôt que de s'engager dans des actions de plaidoyer qui peuvent

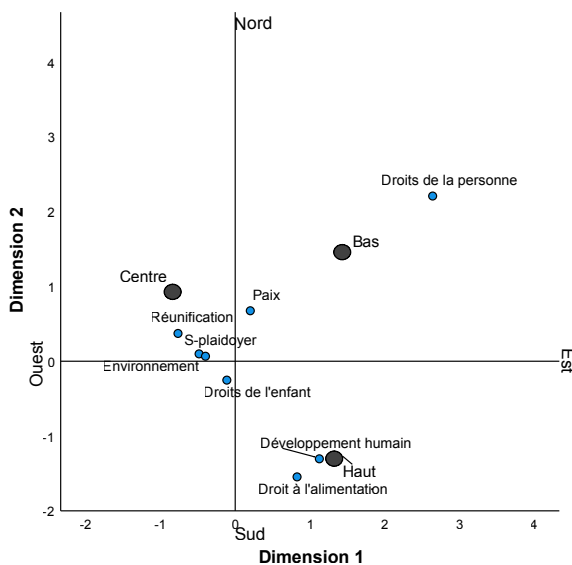
être considérées comme plus controversées et nuire à leurs objectifs. En observant la disposition des « plaidoyers », deuxième attribut le plus important, on observe une division occident-orient dans le champ<sup>10</sup>. 59 des 129 organisations ont un plaidoyer. La position des différentes modalités rappelle les différentes zones où sont concentrées les ONGI. Il suffit de pointer la modalité « réunification » pour comprendre qu'elle est principalement portée par des organisations sud-coréennes<sup>11</sup>.

Le plaidoyer qui contribue le plus à la différenciation des modalités est certainement celui des « droits de la personne », sa position au nord-ouest témoigne de son caractère unique. Les diverses organisations qui ont ce plaidoyer se retrouvent presque automatiquement séparées du reste des ONGI. Cette modalité caractérise le groupe « bas ».

Nous constatons que l'adoption d'un plaidoyer est liée aux nombres de pays dans lesquels les organisations œuvrent. En regardant l'attribut « taille », nous observons que 36% des « petites » organisations ont un plaidoyer tandis que 60% des « grandes » organisations en adoptent<sup>12</sup>. Cette dynamique témoigne aussi d'une logique financière puisque 95% des organisations ayant une finance de plus de 5 millions de dollars canadiens, sont des organisations œuvrant dans plus de 8 pays. Il est difficile de déterminer si l'adoption des plaidoyers vient avant un financement important ou l'inverse.

Le point indiquant le plaidoyer pour les droits de l'enfant est partagé par le « centre » et le « haut ». 50% des organisations qui ont ce plaidoyer sont des ONGI confessionnelles chrétiennes. Ceci est notamment expliqué par la forte présence d'organisations confessionnelles américaines, 23 américaines et 21 sud-coréennes<sup>13</sup>. Ce type d'organisations fondé sur

Graphique 4 : Points de la catégorie : Plaidoyer



<sup>10</sup> La catégorisation de la Corée du Sud comme un pays du Sud est débattable puisque son niveau de développement est nettement supérieur aux pays considérés du Sud. Cependant, l'évidence statistique de nos données montre que ces organisations sont dans une dynamique de dominés face aux pays du Nord.

<sup>11</sup> Les organisations sud-coréennes ont des motivations différentes des autres organisations en raison de la division de la péninsule.

<sup>12</sup> Les « petites » représentent les organisations travaillant dans 1 à 4 pays et qui ont un financement de 0 à 1 million de dollars canadiens, les « moyennes » représentent les organisations travaillant dans 4 à 8 pays et qui ont un financement de 1 à 5 millions de dollars canadiens, les « grandes » représentent les organisations travaillant dans 8 à 11 pays et qui ont un financement de 5 à 10 millions de dollars canadiens. Finalement, les « très grandes » représentent les organisations qui ont un financement de 10 à 15 millions de dollars canadiens et les « gigantesques », celles qui présentent un financement de 15 millions de dollars canadiens et plus.

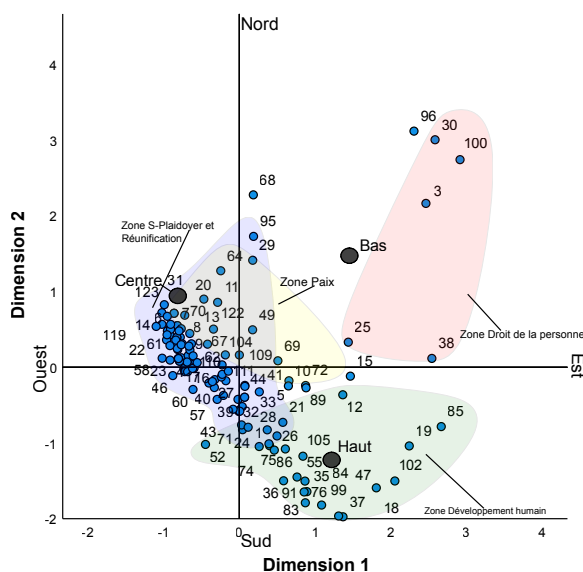
<sup>13</sup> 70% de l'ensemble des organisations américaines et 46% des organisations sud-coréennes

des principes religieux a tendance à concentrer ses actions auprès des enfants. Il s'agit d'un aspect que nous avons remarqué lors de l'analyse des sites internet des différentes organisations. En revanche, le plaidoyer « religion » est peu contributeur à la disposition des organisations, puisqu'il ne constitue pas un pôle d'attraction, mais plutôt une identité de certaines organisations<sup>14</sup>. Cette observation va à l'encontre de certains postulats dans la littérature académique. En effet, selon Snyder (2007), les ONGI religieuses sont l'un des types d'ONGI les plus fructueux dans la mise en œuvre de leurs projets, ce qui peut sembler inattendu puisque l'idéologie communiste s'oppose généralement à la religion et à ses pratiques. Ce succès s'expliquerait par leur financement privé, leur faible attention médiatique et leurs valeurs organisationnelles. Selon Yeo (2017), ce sont d'ailleurs les ONGI qui sont les mieux placées pour soutenir des projets de développement sur le long terme<sup>15</sup>. En revanche, elles seraient plus susceptibles d'être perdantes en négociation, puisqu'elles veulent garder l'accès par ferveur religieuse (Flake et Snyder, 2003). Or, rien ne semble indiquer dans l'ACM que la religion est contributive à ce niveau à l'aide humanitaire en Corée du Nord, ni qu'elle apporte une situation financière particulière. Nous soutenons que Snyder et Flake, en analysant des organisations confessionnelles ont plutôt cerné une dynamique propre au « centre ». Incidemment, en utilisant qu'un attribut, ils ont interprété les conclusions comme propres aux ONGI religieuses et ignoraient qu'il s'agissait plutôt de caractéristiques partagées par l'ensemble d'un groupe. Selon Zadeh-Cummings (2019) la présence de ces ONGI est tolérée et leurs convictions ne sont pas perçues comme problématiques tant qu'il n'y a pas de confrontation.

Il y a 70 organisations sans plaidoyer, ce qui représente 54% de l'ensemble des organisations analysées. Pourtant, ces organisations s'agglomèrent, pour la plupart, dans la zone nord-ouest avec celles prônant la réunification. Cette dynamique montre notamment que les plaidoyers pour la réunification et la paix sont génériques.

Le graphique ci-bas, à l'instar de celui présenté plus haut, montre les différentes zones créées par les plaidoyers des organisations selon les modalités qu'elles partagent. On remarque que les zones de plaidoyers suivent approximativement celles des nationalités. La zone « paix » chevauche celle de « s-plaidoyer et réunification », nous expliquons cela par le fait que 66% des organisations qui prônent la paix sont

Graphique 5 : Points d'objet étiquetés par #



sud-coréennes. La bulle bleue chevauche la zone « développement humain » à l'instar de celle « pays : É.-U. ». Le plaidoyer est donc dépendant de la nationalité.

#### Financement et nombre de missions

Les troisièmes et quatrièmes éléments les plus importants pour hiérarchiser le champ sont la taille en nombre de pays dans lesquels les organisations œuvrent suivi par l'ampleur de leur financement. Le graphique fait transparaître les dynamiques financières inhérentes à une division occident-orient. La majorité des organisations ont peu de missions et un financement de moins de 5 millions de dollars canadiens, dont 50 avec un financement de moins de 1 million de dollars<sup>16</sup>.

Nous remarquons une opposition entre les organisations sud-coréennes et une partie de l'occident<sup>17</sup> qui rappelle les divisions hiérarchiques classiques de l'aide humanitaire internationale (Navarro-Flores, 2006). Les plaidoyers, les nationalités, le nombre de missions et le financement témoignent de cette division. Ces derniers attributs sont suivis de plusieurs autres attributs que nous n'avons pas présentés plus haut. Nonobstant, le champ est formé de trois groupes d'organisations qui se distinguent par leurs différents attributs.

<sup>14</sup> La religion pourrait cependant être la motivation de ces organisations à offrir de l'aide.

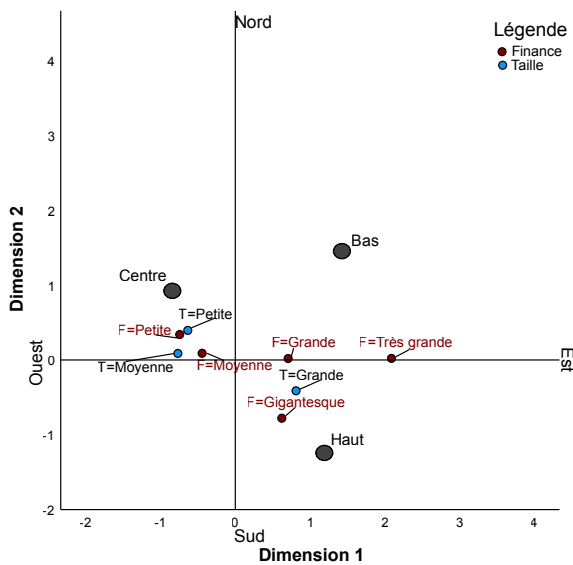
<sup>15</sup> Yeo considère au côté des organisations religieuses, les organisations avec des plaidoyers de paix et de réunification. Il a donc cerné une dynamique centrale du groupe « centre » sans avoir décrit ce groupe.

<sup>16</sup> Approximativement 3 700 000 dollars américains et 750 000 dollars américains

<sup>17</sup> Seulement deux organisations sont de Hong-Kong et sont dépendantes d'une autre organisation. Nous l'ignorons donc dans notre analyse.



Graphique 6 : Points de la catégorie : Taille et finance



### Profil sociologique type des trois groupes

Les attributs ont des effets concrets sur l'identité et les pratiques des organisations. Il suffit de pointer le rôle de l'argent dans le nombre de ressources à la disposition des humanitaires. Les pratiques diplomatiques sont donc fondées en fonction de la position sociale. Alors comment les différences précédemment observées se manifestent sur le terrain ? Pour répondre à cette question, nous avons formé à la suite d'entretiens de recherche, d'analyse de données statistiques et de survol de leur site web, le profil type de chacun des groupes.

### Groupe bas – Le groupe politisé

Le groupe « bas », d'où son nom<sup>18</sup>, est le groupe se trouvant dans la partie inférieure du champ. Ce groupe est celui dont les organisations sont le moins fondées sur l'aide humanitaire. Elles sont davantage axées sur des intérêts militants ou politisés et ont des objectifs de représentation d'intérêts spécifiques. L'objectif premier est d'influencer certaines politiques gouvernementales. Cependant, il semble que pour être en mesure d'atteindre ces lieux décisionnels, un capital économique important est nécessaire. C'est pourquoi le « haut » pourrait être plus à même de réussir cet objectif. Le groupe du « bas », puisque ses constituants ont des objectifs d'influence, souhaitera convaincre les Nord-Coréens d'aborder de nouvelles initiatives. Par exemple, une organisation étrangère peut générer des compromis de la part des Coréens, mais puisqu'il n'y a aucune base déjà en place, l'agence aura de la difficulté à trouver des appuis chez les autorités locales, ce qui nuira à

l'efficacité de leurs projets. Les organisations du « centre », au contraire, viennent combler des besoins que les autorités ont sur le terrain.

*À l'inverse, la position de ces organisations leur permet de négocier avec les coudees franches, ce qui facilite ainsi la recherche de financement, diversifie les types de projets, diminue l'asymétrie relationnelle et donne l'accès à des partenaires uniques.*

Les organisations du « bas » développent régulièrement de la frustration au regard du système et ont une attitude diplomatique plus frontale. Elles ne critiquent pas ouvertement la Corée du Nord et elles ne parlent pas ouvertement des droits de la personne sur le terrain, même s'il s'agit peut-être d'une de leurs convictions. Il est implicitement compris qu'il ne faut pas aborder ce sujet prouvant que le « sens commun » du champ pousse à la restreinte du discours (Entretien de recherche, 2022-2021). Il n'est pas question de cacher leurs positions, mais plutôt de ne pas aborder frontalement le sujet. Cette pratique est aussi exercée dans d'autres pays où la situation politique est semblable, ces organisations ne pratiquent donc pas une « approche basée sur les droits »<sup>19</sup>.

Les organisations du « bas » ne considèrent pas et ne semblent pas être pénalisées par leur politisation. À l'inverse, cette dernière leur permet de négocier avec les coudees franches, ce qui facilite ainsi la recherche de financement, diversifie les types de projets, diminue l'asymétrie relationnelle et donne l'accès à des partenaires uniques comme des membres du Parti du travail de Corée. Toutefois, les relations peuvent être plus houleuses comparativement aux autres groupes. La politisation est davantage un style diplomatique qu'un fardeau. Leur plus grand avantage est une forte flexibilité devant les incertitudes du terrain ainsi qu'en négociation pour l'élaboration de projets, puisque ces organisations peuvent modifier leur mission si cela leur permet de garder accès au terrain.

Les organisations du « bas » ont souvent une attitude plus ouverte concernant les critiques et la divulgation d'information à l'externe. Les symboles comme la configuration de leur bureau, leur site internet, leur prise de position ou leur description de la Corée du Nord, reflètent des positions libérales occidentales. Les employés de ces organisations sont éduqués et professionnels. Ils utilisent un jargon technique et

<sup>18</sup> Inférieur en termes de position sociologique et non de position perçue dans le graphique

<sup>19</sup> Rights-based approach

informé tout en comprenant la situation politique de leur organisation. Ils sont présents dans les sphères humanitaires internationales et dans des cercles de militantisme.

### Groupe centre – Le groupe dévoué

Le groupe « centre » est dominé par le groupe « haut » et est très efficace dans la mise en place de ses projets. Il se trouve à mi-chemin entre la partie inférieure et supérieure du champ, d'où son nom.

Les organisations de ce groupe ont pour la plupart comme mission fondamentale d'aider la Corée du Nord. Elles montrent une attitude plus conciliante envers la Corée du Nord qui se matérialise à travers un respect des symboliques. Nous pouvons nommer en exemple l'appellation du pays par « République Populaire Démocratique de Corée » plutôt que par Corée du Nord.

Les employés de ces organisations sont souvent éduqués, toutefois, le monde académique est socialement éloigné d'eux. Ils sont professionnels, mais ne se trouvent pas dans les « grands » cercles sociaux de l'aide humanitaire internationale. Leur carrière est davantage liée au dévouement personnel ou à une cause plutôt qu'à leur évolution professionnelle. Leur dévouement peut être motivé par la religion ou un plaidoyer.

Le groupe « centre », même lorsqu'ayant un plaidoyer, adopte un apparent apolitisme en concentrant ses discours sur les points de cordialité intercoréenne comme la paix, la réunification, la coopération, la compréhension mutuelle, etc. Ainsi, ils n'imposent pas un bagage normatif à la Corée du Nord. Contrairement au « haut » et au « bas », qui apportent un bagage normatif étranger et potentiellement conflictuel, ils adoptent celui universellement acceptable ou cooptent les positions nord-coréennes. Cette position est loin d'être négative puisqu'elle assure une stabilité essentielle à leur mission. Leur objectif premier n'est pas politique, mais humanitaire. De plus, la politisation n'est pas essentielle au succès de leur mission. Leur financement est plus fragile et lié à leur aide politiquement désintéressé. Prendre le risque de critiquer ou voir leurs propos être déformés n'est simplement pas nécessaire.

---

***Contrairement au « haut » et au « bas », qui apportent un bagage normatif étranger et potentiellement conflictuel, ils adoptent celui universellement acceptable ou cooptent les positions nord-coréennes.***

---

Leur faible capital économique est compensé par leur capital culturel. Les organisations du « centre » connaissent mieux que quiconque la langue coréenne et

la culture nord-coréenne. Cet échange de capitaux leur permet d'avoir des projets fructueux en tissant des liens forts de confiance avec les autorités nord-coréennes à défaut d'avoir d'importantes ressources. Il est possible de faire l'hypothèse que sans leur connaissance de la culture, ces organisations ne pourraient pas survivre sur le long terme.

Les organisations du « centre » font preuve de flexibilité dans la redéfinition de leurs missions. Cette flexibilité, qui est davantage observée chez les organisations sud-coréennes du « centre », permet aux ONGI de continuer d'exister même si elles ne peuvent pas mettre en œuvre d'importants projets en Corée du Nord depuis 2010. Pour faire face à cette problématique, certaines organisations se tournent vers les relations publiques pour promouvoir la réunification ou la paix sur la péninsule. Cette réorientation leur permet de montrer que leur organisation n'est pas strictement humanitaire, mais aussi profondément engagée dans les relations nord-sud. Cette flexibilité organisationnelle permet d'une part, d'assurer la survie de l'organisation en obtenant du financement pour ce type d'activité et d'autre part, de convaincre la population sud-coréenne de soutenir leurs activités. Sans cette flexibilité, qui rejoint les postulats rationalistes sur les ONGI, les organisations courraient à leur perte, faute d'arguments pour obtenir du financement (Kim, 2019).

Les organisations de ce groupe ne semblent pas chercher de grands compromis, puisque leurs demandes sont souvent respectées et s'accordent bien aux autorités nord-coréennes. Elles préfèrent d'ailleurs prolonger leur projets que d'en démarrer de nouveaux, afin d'établir une routine bureaucratique systématisée et efficace (Entretien de recherche, 2021-2022).

### Groupe haut – Le groupe privilégié

Les organisations du « haut » sont des organisations privilégiées, puisqu'elles occupent une position dominante dans le secteur en raison de leurs fortes ressources. Elles adoptent une attitude plus entrepreneuriale et institutionnelle à travers leur diplomatie humanitaire avec la Corée du Nord. Elles sont toutes européennes ou américaines et développent aussi des projets dans plusieurs autres pays.

Les travailleurs humanitaires de ces ONGI sont éduqués, comprennent les dynamiques politiques de leur organisation, s'expriment avec la phraséologie humanitaire et adoptent les codes sociaux de la sphère professionnelle de l'aide humanitaire internationale. Ces organisations s'apparentent aux agences étatiques d'aide humanitaire et ceci en termes de capacité, de symbolique et de fonctionnement.

Les organisations du « haut » œuvrent selon les standards souvent inflexibles de leur siège social. Elles n'ont pas une attitude politisée affichée, mais adoptent des plaidoyers forts de sens normatif. Grâce à leur capital économique et leur puissant capital social, elles ont un pouvoir d'influence important. Elles peuvent obtenir résidence, accéder à des initiatives étatiques et déployer de forts projets. Toutefois, ces projets peuvent aussi être d'ampleur semblable aux autres groupes. Leur capital économique ne semble pas compenser leur manque de connaissance culturelle comparativement au groupe « centre ». Potentiellement, ces ONGI sont moins efficaces que celles du « centre ». Elles ont une symbolique organisationnelle forte ancrée dans l'histoire de l'ONGI.

---

**Les organisations du « haut » œuvrent selon les standards souvent inflexibles de leur siège social. Elles n'ont pas une attitude politisée affichée, mais adoptent des plaidoyers forts de sens normatif.**

---

Par conséquent, elles ne sont pas flexibles au contexte nord-coréen. Puisqu'aucun lien de dépendance n'existe entre elles et les autorités, ces organisations ne semblent pas adopter les symboliques nord-coréennes. En revanche, elles n'apparaissent pas comme critiques du régime. Dans une moindre mesure que le groupe « centre », elles basent leur travail sur des principes humanitaires non politisés. Le « haut » est le seul groupe que les autres groupes reconnaissent, voire jalouent, dans leur perception du monde social, confirmant alors leur position dominante dans le champ (Entretiens de recherche, 2021-2022). Leur forte reconnaissance les aide dans leur relation avec les autorités nord-coréennes, puisque ces dernières veulent se rapprocher des cercles internationaux. D'ailleurs, malgré la réclusion du pays, l'appel de l'international est fort; les autorités veulent suivre les normes internationales et être présentes dans les forums internationaux (Reed, 2005). Le manque de financement semble être la variable qui les restreint à assurer une présence accrue à l'international. C'est la raison pour laquelle des organisations avec un fort ancrage à l'international, comme les organisations du « bas » et avec des ressources financières significatives du « haut », peuvent permettre à certains nord-coréens de voyager pour bénéficier d'une expérience professionnelle à l'international.

Bien que ces différences sociales hiérarchisées soient observables en ACM et sur le terrain, il est nécessaire de spécifier que le champ de l'aide humanitaire des ONGI en Corée du Nord n'est pas frontalement compétitif. En fait, les organisations ne se rencontrent pas sur le

terrain et ne coopèrent pas toujours avec les mêmes agences nord-coréennes. Elles sont simplement toutes à la poursuite du même objectif d'aide humanitaire. De plus, il n'y a pas d'ONG locale avec qui coopérer ou compétitionner (Zadeh-Cummings, 2019). L'ensemble de l'aide humanitaire non gouvernementale est donc donné par les organisations présentées plus haut, en partenariat avec des instances étatiques nord-coréennes. Cependant, la compétition peut se manifester indirectement. Par exemple, les ONGI ont une pratique de ne pas s'échanger d'informations, ce qui témoigne que les informations sont des ressources précieuses qui peuvent générer de la domination.

## Conclusion

L'analyse des correspondances multiples permet de constater que certaines conceptions du champ de l'aide humanitaire en Corée du Nord peuvent être nuancées. Nous voyons que chaque groupe se comporte selon leur identité respective. Les organisations savent tirer leur épingle du jeu et transformer ce qui pouvait d'emblée être négatif en un avantage.

Le groupe du « bas » est potentiellement avantagé par sa politisation. Cette observation pourrait être encourageante pour les associations internationales de plaidoyer ou les états qui financent des ONGI, dans l'objectif de voir ses intérêts représentés. Le groupe « centre » en respectant les normes nord-coréennes et en évitant la politisation est capable de transformer des attributs désavantageux en avantages. Il s'agit d'une observation encourageante pour les mouvements citoyens coréens. Face au nombre élevé d'organisations n'ayant pratiquement aucune ressource dans ce groupe, une fusion de certaines d'entre elles leur permettrait d'atteindre leur plein potentiel. Le groupe « haut » n'est pas aussi efficace dans l'utilisation de ses ressources que les autres groupes, mais ses ressources économiques, sociales et symboliques lui permettent tout de même d'être le groupe phare de l'aide humanitaire en Corée du Nord. Une solution à leur inefficacité pourrait être de financer des groupes du « centre » plutôt que de s'investir directement sur le terrain.

L'analyse des identités et de la géographie sociale d'un champ est seulement la première étape de la méthodologie du tournant pratique. Conformément à son épistémologie bourdieusienne, la prochaine étape serait de trouver les différentes pratiques qui émanent du positionnement social des organisations. L'une des pratiques que nous avons constatées dans le champ est celle de la sélection d'un créneau. Elle est pratiquée principalement par les organisations du « centre ». Leur faible capital économique les incite à se spécialiser pour obtenir du succès. Ultimement, les succès symboliques ont un effet matériel, puisqu'ils facilitent l'obtention

de financement. En raison de leur dévouement à l'aide humanitaire en Corée du Nord, c'est généralement le terrain qui détermine le type de spécialisation de l'organisation, et non l'inverse. Par exemple, initialement concentrée sur l'aide alimentaire, la Fondation Eugene Bell (EBF) a pivoté vers la lutte contre la tuberculose en Corée du Nord en réponse aux besoins sur le terrain, devenant une figure de proue dans ce domaine (*History | Eugene Bell Foundation*, s. d.). Dans un article publié précédemment dans cette revue, Zadeh-Cummings (2019) utilise le même exemple et considère que l'adaptation aux besoins du terrain d'EBF est l'une des meilleures approches en matière de localisation humanitaire. L'étude de la pratique est la continuité de ce constat, puisqu'elle permet de voir à partir de quoi s'est développée la pratique.

---

***Pour les chercheurs, les résultats présentés ne sont pas uniquement applicables à la Corée du Nord. Ils peuvent s'appliquer dans d'autres circonstances, puisqu'ils reflètent ultimement l'état de l'aide humanitaire internationale. Cette recherche pourrait aider à comprendre comment la dynamique sociale des ONGI a influencé la réponse internationale lors de la crise du tremblement de terre en Haïti ou encore comment se développe la mobilisation humanitaire en cours, en Ukraine, par exemple.***

---

Les groupes présentés dans cet article ne sont pas en soi une découverte, ils sont une réalité sociale. Ils ont déjà été identifiés par la communauté scientifique mais n'avaient cependant jamais fait l'objet d'une recherche visant à les présenter empiriquement. Ainsi, par la présente, les chercheurs pourront mieux comprendre et catégoriser les organisations qu'ils analysent. Une telle approche théorique provenant des relations internationales permet aux organisations humanitaires de comprendre leur monde social. Elle permet aussi aux donateurs de mieux comprendre les dynamiques organisationnelles auxquelles leurs dons sont soumis. Pour les chercheurs, les résultats présentés ne sont pas uniquement applicables à la Corée du Nord. Ils peuvent s'appliquer à d'autres contextes, puisqu'ils reflètent ultimement l'état de l'aide humanitaire internationale. Cette recherche pourrait aider à comprendre comment la dynamique sociale des ONGI a influencé la réponse internationale lors de la crise du tremblement de terre en Haïti ou encore comment se développe la mobilisation humanitaire en cours, en Ukraine, par exemple. Conséquemment, l'étude du positionnement social dans l'aide humanitaire s'avère un outil qui peut améliorer l'efficacité des projets humanitaires en offrant un portrait éclairé d'une situation sociale complexe.



## Bibliographie

Anonyme. (2021a). Entretien de recherche #1.

Anonyme. (2021b). Entretien de recherche #2.

Flake, L. G. et Snyder, S. (dir.). (2003). *Paved with Good Intentions: The NGO Experience in North Korea*. Praeger.

Grace, R. (2020). The Humanitarian as Negotiator: Developing Capacity Across the Aid Sector. *Negotiation Journal*, 36(1), 13-41. <https://doi.org/10.1111/nej.12307>

*History | Eugene Bell Foundation*. (s. d.). Récupéré le 26 avril 2020 de <http://www.eugene-bell.org/our-story/history/>

Kim, Y. (2019). Rationalist explanations for NGOs. Dans Davies, Thomas (dir.), *Routledge Handbook of NGOs and International Relations*. Routledge Handbooks Online. <https://doi.org/10.4324/9781315268927>

Kratochwil, F. (2011). Making sense of "international practices". Dans E. Adler et V. Pouliot (dir.), *International Practices* (p. 36-60). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511862373.004>

Minear, L. et Smith, H. (dir.). (2007). *Humanitarian diplomacy: practitioners and their craft*. United Nations University Press.

Navarro-Flores, O. (2006). *Les relations de partenariat Nord-Sud: du paradoxe au compromis : une approche institutionnaliste des relations entre ONG dans le secteur de la coopération internationale* [Université du Québec à Montréal]. <http://accesbib.uqam.ca/cgi-bin/bduqam/transit.pl?&noMan=24945763>

Pouliot, V. (2008). The Logic of Practicality: A Theory of Practice of Security Communities. *International Organization*, 62(2), 257-288. <https://doi.org/10.1017/S0020818308080090>

Pouliot, V. (2015). The practice of permanent representation to international organizations. Cambridge Core. Dans I. B. Neumann, O. J. Sending et V. Pouliot (dir.), *Diplomacy and the Making of World Politics* (p. 80-108). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316162903.004>

Pouliot, V. (2017). La logique du praticable : une théorie de la pratique des communautés de sécurité. *Études internationales*, 48(2), 153-190. <https://doi-org.proxy.bibliotheques.uqam.ca/10.7202/1043262ar>

Reed, E. P. (2005). The role of international aid organizations in the development of North Korea: experience and prospects. *Asian Perspective*, 29(3), 51-72.

Snyder, S. (2007). American Religious NGOs in North Korea: A Paradoxical Relationship. *Ethics & International Affairs*, 21(4), 423-430. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.2007.00116.x>

Turunen, S. (2020). Humanitarian Diplomatic Practices. *The Hague Journal of Diplomacy*, 15(4), 459-487. <https://doi.org/10.1163/1871191X-BJA10008>

Yeo, A. I. (2017). Evaluating the Scope of People-to-People Engagement in North Korea, 1995-2012. *Asian Perspective*, 41(2), 309-339.

Zadeh-Cummings, N. A. (2019). *Humanitarians in the Hermit Kingdom: NGOs, Aid, and Access in the DPRK* [City University of Hong Kong].

Zadeh-Cummings, N. A. (2022). 'Through the looking glass: Coloniality and mirroring in localisation.' *The Humanitarian Leader*



# Il est temps pour les organisations non gouvernementales internationales de quitter le nid familial

**THOMAS LAYE**

Thomas Lay est directeur humanitaire régional de Save the Children pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe et travaille en Afrique de l'Est depuis 10 ans. Ces dernières années, son travail s'est concentré sur la réidentification de l'action humanitaire en réponse aux tendances globales, notamment la crise climatique, en imaginant la prochaine ère du secteur humanitaire.

**Image:** Une affiche des Nations Unies de 1959 représentant un globe avec des enfants.  
© Shawshots / Alamy Stock Photo









# Résumé

---

En s'inspirant de la théorie du « Triangle de pouvoir » de Michel Foucault, cet article explore les dynamiques relationnelles entre les organisations internationales non gouvernementales (ONGI), l'ONU et les États. L'article se penche sur les débuts de l'aide multilatérale après la Seconde Guerre mondiale et analyse la manière dont l'aide s'est institutionnalisée et professionnalisée, entraînant une dynamique relationnelle entre les ONGI, les Nations Unies et les gouvernements occidentaux, que nous pouvons comparer à celle existant entre un parent et son enfant. L'article examine ensuite la manière dont les différents acteurs du secteur humanitaire occupent divers types de pouvoir et le futur impact sur la pertinence des ONGI. L'article se termine sur une proposition visant à repositionner et à repenser les ONGI pour réidentifier leur rôle dans le secteur de l'humanitaire.

## Pertinence pour le leadership

Ce document invite les dirigeants des ONGI à réfléchir au positionnement actuel et à la dynamique du pouvoir relationnel existant entre les ONGI, les Nations Unies et l'État. Cet article pousse les dirigeants à envisager le futur paysage de l'aide humanitaire et soutient l'idée que ceux-ci doivent faire preuve d'audace afin d'opérer une transition des approches managériales actuelles vers un leadership écosystémique qui s'inscrit dans l'air du temps.

## Introduction

Des travailleurs humanitaires venant du monde entier se réunissent pour un atelier d'une semaine dans une des grandes salles de la *National Portrait Gallery* de Londres. Accroché au mur, un grand tableau représentant des marins épuisés s'épaulant les uns les autres, leurs vêtements trempés et déchirés. À l'arrière-plan, les restes de leur ancien navire en train de couler dans les profondeurs de l'océan, entourés de débris de bois et de voiles en toile. Alors que nous admirons la beauté de l'environnement dans lequel nous nous trouvons et que nous nous installons sur nos chaises, notre chef attire notre attention en commentant cette peinture : « Ce navire appartenait à la compagnie néerlandaise de commerce des Indes orientales, à l'apogée de sa puissance. Je me demande s'ils avaient prédit leur fin ? Il est important de se rappeler que rien n'est trop grand pour échouer ».

---

***Je prends un moment (bien que bref étant donné les exigences auxquelles les praticiens font actuellement face) pour réfléchir à de nouvelles perspectives sur les dynamiques relationnelles et de pouvoir qui existent au sein de l'aide multilatérale et pour voir si ces nouvelles perspectives pourraient fournir un cadre pour la prochaine ère de l'aide humanitaire.***

---

Près de cinq ans plus tard, j'aimerais que cet article soit autant une provocation qu'une analyse. Je prends un moment (bien que bref étant donné les exigences auxquelles les praticiens font actuellement face) pour réfléchir à de nouvelles perspectives sur les dynamiques relationnelles et de pouvoir qui existent au sein de l'aide multilatérale et pour voir si ces nouvelles perspectives pourraient fournir un cadre pour la prochaine ère de l'aide humanitaire. Je suis poussé à le faire à un moment où la notion d'humanité universelle et les structures que nous avons établies pour la soutenir sont fortement remises en question et mises à l'épreuve face à des niveaux extrêmes de besoins humanitaires et face à la transition vers une ère moderne tardive d'une « interdépendance précaire » (Western, 2023) (Slim, 2022) (Fiori, Espada, Rigon, Taithe, & Zakaria, 2021).

Le point de départ de ces arguments présuppose que le secteur de l'humanitaire est une notion subjective et cosmopolite qui traverse l'histoire, par opposition à un ensemble prescriptif de règles et de normes universelles. J'adopte cette perspective plus large de l'aide humanitaire afin de laisser place à un éventail de valeurs et de motivations. Je considère le secteur humanitaire comme une entreprise avec laquelle

l'humanité a construit de multiples relations distinctes, uniques et transitoires. Le confucianisme, le siècle des Lumières, le wilsonisme et les idéaux dunantistes, pour n'en citer que quelques-uns, sont autant d'exemples de divergences au sein de ce que nous appelons aujourd'hui l'humanitarisme.

Il existe une multitude d'exemples de l'exercice quotidien de l'humanité individuelle, qu'il s'agisse de l'apport spontané des premiers secours à une personne qui s'effondre dans la rue, du maintien de pratiques culturelles telles que la zakat, ou des investissements philanthropiques réalisés par des entreprises et des particuliers fortunés. Cependant, dans le monde actuel, l'humanitarisme est aussi une industrie de plusieurs milliards de dollars qui a tenté de s'approprier l'esprit derrière ces actions individuelles et qui souhaite systématiquement les incarner en tant qu'impératif moral durant certaines des pires crises au monde.

C'est dans ce contexte que s'inscrit cette publication, et plus particulièrement dans la dynamique relationnelle du pouvoir que les êtres humains entretiennent au sein de trois constructions sociales qui définissent les paramètres de fonctionnement de l'industrie de l'aide humanitaire : 1) les Nations Unies et la multitude d'agences, de fonds et de programmes dont les États occidentaux membres des Nations Unies sont les principales parties prenantes ; 2) les autorités territoriales, principalement les gouvernements des États souverains qui sont responsables de fournir les services de base ; 3) les organisations non gouvernementales (ONG) locales et internationales qui ont des intérêts directs dans les besoins localisés des populations, mais aussi dans les normes internationales et les instruments d'un ordre fondé sur des règles. Il n'est pas indispensable pour les acteurs de cette catégorie d'adhérer à ces deux types d'intérêts.

Mon analyse conclut sur l'idée que nous vivons la fin de l'ère de « l'humanitarisme libéral » (Barnett, 2011) et que nous entrons dans une période que je définis comme l'ère de « l'humanitarisme consolidé ». Cette nouvelle période comprend divers écosystèmes, reconnaît des nouvelles dynamiques de pouvoir et adopte le principe d'interdépendance. Il en ressort une nouvelle représentation de l'aide humanitaire ; la consolidation d'approches hétérogènes, par opposition à l'unipolarité de l'aide multilatérale contemporaine. La provocation que mon analyse soutient met en avant une conclusion que certains dirigeants d'ONGI ont déjà formulé, à savoir que les acteurs qui adhèrent aux formes actuelles de l'humanitarisme doivent s'éloigner de la bureaucratie, de la fragilité fiscale, des lourds mécanismes de conformité et des égos focalisés sur l'héritage personnel (Baiden & Book, 2022). Les dirigeants d'ONGI déclarent que ces « blocages » risquent de rendre les actions du secteur de l'humanitaire insignifiantes. Il est nécessaire de collectivement reconnaître que ce que nous avons

toujours fait n'est pas ce que nous ferons à l'avenir et, à l'instar des sociétés commerciales internationales des XVIIe et XVIIIe siècles, comprendre que rien ni personne n'est trop grand pour échouer.

En tant que directeur humanitaire régional de *Save the Children* pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe et co-président du Groupe de travail inter-agences (Inter-Agency Working Group - IAWG), j'ai participé à, et parfois initié, de nombreuses discussions ces dernières semaines et ces derniers mois sur l'état des structures et des processus de l'aide multilatérale pour la Corne de l'Afrique, dans le contexte d'une crise mondiale de la faim et de la récente flambée de violence au Soudan et sur l'effet paralysant que cela a eu sur les structures internationales d'aide multilatérale. Je pense en particulier aux raisons pour lesquelles nous n'avons pas été en mesure de reproduire la réponse de 2017 à la *Somalia Famine Prevention*, durant laquelle les donateurs s'étaient engagés à la dernière minute et les acteurs de l'aide avaient rapidement intensifié leur collaboration afin d'éviter une famine. Les inévitables commentaires et les discours des médias dans les mois à venir offriront une large place au nombrilisme, et ce document ne souhaite pas offrir un autre espace pour alimenter ces réflexions et opinions, pas plus qu'il n'a pour but de distribuer des blâmes. Je reconnais plutôt qu'il s'agit d'un moment catalyseur pour un changement et je me joins au corpus littéraire croissant de conseils déclarant que le changement systémique ne va pas assez loin et ne se produit pas assez vite (ALNAP, 2022) (Slim, 2022) (Fiori, Espada, Rigon, Taithe, & Zakaria, 2021).

---

**Dans le passé, l'aide multilatérale a montré qu'elle était capable d'engendrer des changements radicaux et son existence et sa présence aujourd'hui en sont la preuve.**

---

Dans le passé, l'aide multilatérale a montré qu'elle était capable d'engendrer des changements radicaux et son existence et sa présence aujourd'hui en sont la preuve. Selon moi, un ensemble de crises humanitaires, dont celles au nord de l'Éthiopie, en Afghanistan, en Ukraine, dans la Corne de l'Afrique et maintenant au Soudan, pourrait avoir un effet transformateur qui rappellerait les événements survenus en Afrique de l'Est au début des années 1990. Lorsqu'on les perçoit collectivement, ces crises offrent aux responsables politiques et humanitaires l'occasion de se demander s'ils soutiennent la moralité fondamentale de l'action humanitaire présentée par Henry Dunant dans « *Un souvenir de Solferino* » - ou si l'intérêt politique, personnel ou l'intérêt des entreprises n'a pas pris le pas sur la recherche de résultats positifs. J'ai récemment

invité mon équipe à se poser la question suivante : « Si nous ne sommes pas la solution, qui l'est, et avons-nous un rôle à jouer pour aider ? ». Hugo Slim (2022) nous questionne en soulignant que le monde a changé depuis la période où l'aide multilatérale a été conçue, et qu'en tant qu'incarnation moderne de la vision de Dunant, nous devons également changer. J'espère que mon analyse saura informer et influencer les personnes qui agissent ou agiront dans cet espace constructif.

## Contexte

Les modèles et les mécanismes institutionnalisés de l'aide humanitaire tels que nous les connaissons sont caractérisés par Michael Barnett comme « l'âge de l'humanitarisme libéral » (2011). Ils ont été créés pendant la période de l'après-guerre froide où l'ordre mondial était dominé par des modèles démocratiques et capitalistes des pays occidentaux, menés par les États-Unis d'Amérique. L'importance que ces pays accordaient au multilatéralisme a conduit à la résolution 46/182 de l'ONU (Assemblée Générale des Nations Unies, 1991), qui a placé les structures des Nations Unies en tant que coordinateurs de l'action humanitaire tout au long de la chaîne de l'aide humanitaire, des contributions des États membres au titre de l'Aide Publique au Développement (APD) à la livraison de services aux communautés touchées.

Entre le début et le milieu des années 1990, une série d'événements aux conséquences importantes dans le secteur humanitaire ont montré que les réponses apportées montraient des limites. Les structures de l'époque étaient inappropriées ou inadéquates et ces événements ont permis de ratifier la résolution 46/182. Plus précisément, en Somalie, la famine de 1992 a vu le premier recours à une action militaire étrangère au nom de la réponse humanitaire (de Waal, 2018), une approche ayant été ratifiée dans les engagements de la « Responsabilité de protéger » en 2005. Cette crise, qui s'est ajoutée à la guerre de Bosnie de 1992-1995, au génocide rwandais de 1994 et aux crises des réfugiés qui ont suivi, a donné lieu à un afflux d'aide étrangère (Orbinski, 2008). Lors de ces grands mouvements d'aide, l'absence de coordination a entraîné chaos, répétition des efforts et souffrances inutiles, mettant en évidence la nécessité d'une plus grande institutionnalisation du secteur (Terry, 2002). Ces réponses ont donné lieu, sous le mandat de la résolution 46/182, à une série de mécanismes qui sont devenus les précurseurs des structures des réponses humanitaires actuelles, sous l'égide des Nations Unies.

Depuis ces événements, l'aide multilatérale a évolué vers une série de structures et processus conçus dans le but d'établir efficacement des priorités, d'augmenter la rapidité dans la mise en œuvre, d'éviter la répétition des

efforts et de tenir les agences responsables des normes de programmation, du contrôle financier et du devoir de diligence à l'égard du personnel et des personnes bénéficiant de l'aide. Dans le but d'atteindre ces objectifs, les processus de gestion qui ont été mis en place sont axés sur l'agrégation quantitative et sont présentés sous la forme de plans d'intervention humanitaire ou d'appels rapides au niveau national, chacun contribuant à un aperçu de la situation humanitaire mondiale. Ces plans font l'objet d'un suivi financier (sur la base volontaire) par le Service du suivi financier (*Financial Tracking System* - FTS). Ce processus est encadré par des structures de coordination (par exemple, le système des Clusters d'IASC, Inter-Agency Standing Committee) de normes formelles (par exemple, les standards Sphère et le *Core Humanitarian Standard*) et de cadres idéologiques (par exemple, le Grand Bargain).

La mise en place de ces processus a engendré une institutionnalisation et une professionnalisation du secteur. La croissance de l'aide humanitaire, acheminée et programmée par ses sympathisants y a également participé. Cette croissance peut être mesurée financièrement : 1,4 milliard de dollars en 2001, 5,7 milliards de dollars en 2011 et 29,8 milliards de dollars en 2022. Considérée comme une mesure objective du succès, la croissance financière du secteur est indéniablement impressionnante et a sans aucun doute permis d'aider des millions de personnes dans le monde. Cependant, au fil des années, les besoins ont augmenté et le déficit de 21,9 milliards de dollars en 2022 est supérieur à l'ensemble des besoins humanitaires de 2016 (OCHA, 2022). L'analyse des tendances en matière de financements et de besoins montre des écarts qui suscitent de vives inquiétudes. Au sein du secteur humanitaire, lorsque nous parlons de la distribution des ressources et de la question de savoir si le système actuel est adapté aux besoins, les discussions sur les niveaux de priorité sont délicates, émotionnelles et polarisées. Étant donné que rien n'est trop grand pour échouer la question suivante se pose : « Quelle est la prochaine étape ? » (Slim, 2022).

---

**Au sein du secteur humanitaire, lorsque nous parlons de la distribution des ressources (...) les discussions sur les niveaux de priorité sont délicates, émotionnelles et polarisées.**

---

C'est cette question qui m'a conduit à l'analyse que je présente dans cet article. Les récentes réflexions de la politologue britannique Mary Kaldor (2018) suggèrent que la promotion de la « paix libérale » par l'Occident est passée d'une approche latente, conçue pour créer, renforcer et maintenir la stabilité mondiale à une stratégie de « défense agressive ». Selon elle, la guerre

mondiale contre la terreur représente le moment clé de ce changement. L'aide multilatérale a d'abord été positivement reçue par l'agenda libéral pour la paix, car elle constituait la toile de fond facilitant l'institutionnalisation et la professionnalisation du secteur. Toutefois, lorsque Colin Powell, alors secrétaire d'État a utilisé l'approche wilsonienne de l'action humanitaire comme « multiplicateur de force » lors de l'invasion de l'Afghanistan en 2001 (Powell, 2001), les tensions fondamentales qui existaient entre l'attitude américaine des principes wilsoniens et l'approche européenne classique, ou dunantiste, sont ressorties de manière évidente (Gordon & Donini, 2016).

Je dirais que l'utilisation de l'Aide Publique au Développement par de nombreux membres de l'OCDE pour poursuivre un programme de politique étrangère est devenue « l'éléphant dans la pièce » du secteur de l'aide multilatérale. Un sujet duquel les acteurs, en particulier les ONGI ayant une volonté idéologique, doivent être conscients si nous voulons maintenir notre pertinence et notre indépendance dans le monde postmoderne. Le reste de cet article présente mes réflexions au sujet de cette question, tout d'abord à travers une analogie « parent-enfant » de la relation entre les ONGI et leurs donateurs, puis une discussion sur le trépied du pouvoir et la dynamique de la souveraineté.

## La dynamique parent-enfant

Le modèle économique sur lequel se base l'aide multilatérale relie inextricablement la majorité des ONGI aux pays du Nord, car leur stabilité financière dépend de l'Aide Publique au Développement (APD) de l'OCDE. Je suppose que cette dépendance crée une relation qui pourrait s'apparenter à celle qui existe entre un parent et son enfant.

Une des principales responsabilités parentales est celle de protéger et d'assurer la sécurité de l'enfant (British Government, n.d.). Au cours du siècle dernier, le cadre législatif protégeant les libertés au sein des démocraties ainsi que l'émergence des sociétés fondées sur le droit à la suite du siècle des Lumières, ont croisé la sécularisation des valeurs caritatives chrétiennes. Cela a permis à la classe moyenne européenne de s'imposer comme la principale composante de l'aide à l'étranger (Barnett & Stein, 2012). Au fil des décennies, ce secteur est devenu une composante du « troisième secteur » ou de l'industrie « à but non lucratif » dans les pays du Nord.

L'émergence de l'industrie à but non lucratif a été soutenue et défendue par les gouvernements des pays du Nord pour plusieurs raisons : les libertés financières accordées par le capitalisme, le soutien financier direct du gouvernement et l'accès au lobbying politique pour les organisations ayant leur siège



dans les capitales européennes ou nord-américaines. Ainsi une protection équivalente pour les ONG et les organisations caritatives était assurée. Cette situation détonnait avec les régimes autoritaires dans lesquels les industries institutionnalisées et professionnalisées équivalentes étaient inexistantes. Dans les pays du Nord, les ONGI ont pu occuper un espace international grâce aux libertés et à la sécurité que leur offrait l'environnement national où elles avaient leur siège. En outre, l'obligation morale que les gouvernements occidentaux ont accordé à leurs travailleurs humanitaires a agi comme un filet de sécurité en fournissant à ces humanitaires une stratégie de sortie immédiate des problèmes dans les parties du monde où une aide humanitaire est requise avant et/ou après une crise. Je soutiens que ces actes et cadres juridiques de tutelle institutionnelle et individuelle font écho à des responsabilités parentales protectrices à l'égard d'un enfant, établissant ainsi une relation familiale entre un gouvernement occidental (parent) et une ONGI dont le siège se trouve dans ce pays (enfant).

Une autre responsabilité parentale essentielle consiste à fournir un foyer à un enfant. L'institutionnalisation du secteur a fourni aux ONGI un foyer naturel, parfois controversé, au sein des structures d'aide multilatérale de l'ONU. Mark Duffield (2014) explique comment les différents organes qui composent l'aide multilatérale ont formé un « écosystème » de relations interdépendantes. Les structures de l'aide multilatérale, mentionnées précédemment et qui favorisent la croissance sont une tentative de rassembler ce système d'acteurs (semi-)autonomes en une structure unique. Que votre vision de l'aide soit celle d'une structure mécanique hiérarchique ou celle d'un système organique, il existe un ensemble communément admis d'acteurs qui adhèrent à l'aide multilatérale et qui s'opposent à ceux qui n'y adhèrent pas ; le groupe des « initiés » contre le groupe des « exclus ». Tout en reconnaissant qu'il existe des divergences d'opinions sur la manière dont l'aide multilatérale se manifeste, il existe néanmoins un sentiment d'appartenance et d'acceptation si on en fait partie. Je décris ici l'aide multilatérale comme l'équivalent du « foyer » des ONGI.

Les ONGI se sont confortablement installées dans une dynamique relationnelle entre elles et leur gouvernement (foyer) et, probablement par inadvertance, ont formé une dynamique parent-enfant. Comme ces mêmes gouvernements ont été les principaux promoteurs du multilatéralisme, les Nations Unies sont devenues un foyer naturel pour les ONGI en raison de leur dépendance financière à l'égard des contributions de l'APD, ce qui les a menées à s'aligner sur le système global des Nations Unies. Bien que l'aide multilatérale soit un secteur qui fonctionne bien, ses racines restent dominées par l'influence politique des pays occidentaux,

qui apporte au secteur de l'humanitaire des lignes directrices fondées sur les valeurs des pays du Nord.

---

**Les ONGI se sont confortablement installées dans une dynamique relationnelle entre elles et leur gouvernement (foyer) et, probablement par inadvertance, ont formé une dynamique parent-enfant.**

---

## Le trépied du pouvoir

La section précédente évoque le lien entre deux des trois entités que je souhaite utiliser dans mon analyse du pouvoir - les Nations Unies, leurs principaux soutiens, et les ONGI. La section suivante présente un troisième acteur et décrit la dynamique, fondée sur trois bases, qui forme l'aide multilatérale aujourd'hui. Cette discussion a pour cadre théorique le triangle de pouvoir du théoricien français Michel Foucault (1978) : le pouvoir biologique, le pouvoir souverain et le pouvoir discipliné. Il s'agit d'une analyse philosophique de l'intersection entre les dynamiques sociales et les structures institutionnelles, centrée sur l'humain. Cependant, Mitchell Dean (2010) l'a également utilisée pour décrire les différents pouvoirs des diverses fonctions du gouvernement. Je poursuis l'application de Dean, en utilisant ce triangle de pouvoir pour délimiter les principales composantes influentes de l'aide multilatérale. Il s'agit de 1) l'autorité dans le théâtre des opérations (généralement, mais pas uniquement, l'État, y compris son contrôle sur l'armée), 2) les ONG en tant qu'agents de liaison de l'aide humanitaire, en incluant la discussion autour de l'effet perturbateur des acteurs locaux et nationaux par rapport à la domination des ONG internationales et 3) l'ONU en tant que manifestation de l'ordre mondial occidental et le mécanisme utilisé par les principaux protagonistes du multilatéralisme pour acheminer les budgets d'aide.

### Pouvoir souverain

Nous définissons le pouvoir souverain comme l'état de droit sur un territoire, exercé par l'organe directeur ou l'individu ayant le plus de pouvoir. Le pouvoir souverain est caractérisé comme hiérarchique et fondé sur des règles. Par la suite, les gouvernements autoritaires ont eu tendance à manifester ce type de pouvoir de la manière la plus aiguë (ibid) et en sont probablement le meilleur exemple, mais ce type de pouvoir est exercé dans de nombreux modèles de gouvernance. Le pouvoir souverain a été fondamental dans le programme de paix libéral tout au long de la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle en raison de l'influence westphalienne sur la création

des Nations Unies (Peters, 2015). Il est principalement exprimé dans la charte fondatrice comme le « principe de [...] l'égalité souveraine de tous ses membres » (Nations Unies, 1945), suivi de près par la déclaration d'équilibre selon laquelle « tous les membres s'abstiennent [...] de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État » (ibid.). Dans ce contexte, le chef d'État et l'appareil d'État des territoires sur lequel des besoins humanitaires existent exerceraient un pouvoir souverain grâce aux droits qui leur sont accordés par la Charte des Nations Unies et l'héritage westphalien (Peters, 2015).

### Le pouvoir disciplinaire

Le pouvoir disciplinaire n'est pas un droit et n'est pas naturel - il est revendiqué ou présumé par la normalisation des pratiques. Comme tel, il n'est pas nécessairement considéré comme un pouvoir « légitime » (Dean, 2010). Dans le cas présent, nous attribuons aux ONGI un pouvoir disciplinaire, car leur rôle au sein du système de l'aide multilatérale a évolué naturellement à travers l'institutionnalisation du secteur humanitaire.

Les origines du pouvoir disciplinaire des ONGI sont liées chronologiquement à l'explosion des ONGI dans les années 1980 (Barnett & Stein, 2012). Conceptuellement, elles coïncident avec l'apparition de la théorie du « regard » que l'universitaire Hikaru Yamashita (2004) utilise pour décrire comment le point de vue d'un travailleur humanitaire est façonné par ses valeurs, ses expériences et ses préjugés. Ces éléments forment la manière dont il va percevoir le monde, son « regard ». C'est d'ailleurs le regard des fondateurs et des leaders messianiques (Western, 2019) qui définit les notions par lesquelles un système, tel celui de l'aide multilatérale, crée des politiques et des processus qui évoluent vers des règles et des normes. Si l'on adhère à ces approches, comme le font les ONGI, on exerce un pouvoir disciplinaire. Ce pouvoir est exercé, renforcé et normalisé par la perpétuation d'un modèle interne/externe. Ceux qui adhèrent aux pratiques et aux systèmes sont des initiés et ceux qui contestent, résistent ou proposent des alternatives sont des marginaux et sont généralement traités avec hostilité.

Concernant le secteur de l'aide multilatérale, la « prise » du pouvoir disciplinaire par les ONGI s'est produite dans des contextes clés pendant l'institutionnalisation de l'aide alors que le pouvoir souverain était inexistant. Comme mentionné plus haut, la Somalie et le Rwanda dans les années 1990 sont des exemples de ces contextes clés, car ils présentaient des vides de pouvoir souverain à l'époque. Réalisant peut-être qu'elles étaient à l'aube de l'âge d'or de l'aide, les ONGI, portées par la légitimité de l'institutionnalisation et d'une coordination unifiée, ont entrepris d'établir,

avec OCHA, des processus et des politiques qui allaient façonner les trois décennies suivantes (Sandvik, 2017). Comme nous l'avons vu dans la section précédente, elles ont également établi, par inadvertance, que l'ONU serait dorénavant leur « foyer ».

Crise après crise, les ONGI ont alors adopté une position de pouvoir grâce à la répétition de leurs actions (Rieff, 2002). Elles ont développé des infrastructures organisationnelles qui ont perpétué un petit groupe d'ONGI travaillant pour faciliter le financement de l'APD, assurant ainsi la sécurité financière (et la dépendance) et utilisant l'espace humanitaire comme « un espace de liberté dans lequel nous sommes libres d'évaluer les besoins, libres de surveiller la distribution et l'utilisation des biens de secours, et libres de dialoguer avec les gens » (Brauman, 1995). Les idéaux de liberté exprimés dans cette définition ont été adoptés de manière familière dans les cultures des ONGI, et je dirais qu'ils ont ancré un sentiment de droit d'accès chez les acteurs internationaux. Cependant, le droit international humanitaire ne confère pas aux acteurs internationaux un droit d'accès - il tente de garantir l'accès des populations à l'assistance. Cette distinction est subtile, mais importante.

Si la période d'institutionnalisation des années 1990 a reconnu le risque que l'engagement local soit difficile, l'impératif humanitaire de sauver des vies a prévalu (Mansuri & Rao, 2013). Par la suite, l'évolution, de l'action de fournir des opérations de sauvetage au lendemain d'une crise vers le spectre plus large mentionné plus haut, a offert l'occasion d'impliquer davantage d'acteurs locaux. Au lieu de cela, les ONGI se sont engagées dans ce que certains considèrent comme un « détournement de mission » (Anonymous, 2017) et ont saisi l'occasion de travailler avec un « double mandat », à savoir devenir la principale agence de prestation pour toutes les formes d'aide et de développement. La dynamique de pouvoir bien établie du club des initiés/exclus à travers la relation familiale parent-enfant qui a été forgée entre le donateur « d'origine », l'APD, les structures de l'ONU et les ONGI, a laissé peu de place aux « outsiders ».

En réfléchissant de manière critique à l'histoire, il est important de noter qu'il est peu probable qu'une conspiration malveillante ait été créée au sein des dirigeants des ONGI afin de dominer et d'établir consciemment un pouvoir disciplinaire. D'ailleurs beaucoup défendraient que leurs actions sont motivées par la recherche de solidarité. Ainsi, si nous souhaitons réorienter et corriger la situation, il convient de se poser les questions suivantes : à travers quel regard cherchons-nous une solution ? Quels sont les préjugés qui existent au sein des décideurs du pouvoir disciplinaire et dans quelle mesure sommes-nous prêts à les contrer ?

## Biopouvoir

Les agences, les fonds et les programmes humanitaires des Nations Unies profitent du pouvoir disciplinaire et l'exploitent pour maintenir leur influence. Cet exercice de pouvoir sert leurs objectifs et renforce leur statut au sein des Nations Unies. Il est cependant important de noter que, contrairement aux ONGI, les agences ne dépendent pas de cette dynamique en raison du pouvoir qu'elles tirent de la désignation de l'ONU en tant qu'arbitre mondial. Les États membres (largement influencés par les puissances occidentales) ont ainsi positionné l'ONU, mais n'ont pas réussi à lui conférer une autorité réelle sur la souveraineté. Par conséquent, l'ONU exerce un biopouvoir par défaut. Le biopouvoir, selon Dean (2010) et dans l'analyse originale de Foucault, est la responsabilité de coordonner, de surveiller et de faciliter le bien-être d'une population entière. Le biopouvoir est naturellement lié au pouvoir souverain et, comme le décrit Dean (ibid), il peut constituer un élément fondamental de la stratégie de gouvernance d'un pouvoir souverain. Cependant, l'absence d'une hiérarchie stricte suggère que le biopouvoir existe au sein de réseaux éco-systémiques et de réseaux d'acteurs (ibid), par opposition à un mécanisme de commandement et de contrôle qu'on associerait au pouvoir souverain. Il est intéressant de noter ici que la nature descendante du pouvoir au sein des structures souveraines et disciplinaires suggère que les personnes assujetties à ce pouvoir sont dépourvues de choix, alors que les exigences systémiques et de réseau du biopouvoir demandent que ces personnes soient des « adhérents électifs » et limitent de manière significative l'influence du biopouvoir sur les non-adhérents.

Le rôle du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) dans la médiation des conflits est un exemple de la manière dont le biopouvoir se manifeste et de la tension relationnelle qu'il entretient avec le pouvoir souverain. La majorité des membres du Conseil de sécurité sont assis à la table avec une autorité de biopouvoir, à l'exception des cinq membres permanents qui détiennent un pouvoir souverain qui s'étend au-delà de leurs domaines territoriaux. Les tensions et les inégalités qui résultent de ces dynamiques de pouvoir sont une représentation de la relation nécessaire, mais subordonnée, que le biopouvoir entretient avec le pouvoir souverain.

## L'instabilité du trépied de pouvoir

L'association du pouvoir souverain et du biopouvoir, combinée à la légitimité douteuse du pouvoir disciplinaire, présente certains risques pour les ONGI. Michel Foucault (1982) affirme que le biopouvoir a besoin du pouvoir souverain et que, de la même manière, un pouvoir souverain puissant a une part de biopouvoir qui lui permet de contrecarrer son autoritarisme répressif. OCHA, en tant qu'entité des missions intégrées des

Nations Unies et coordinateur de l'aide multilatérale sous la direction directe du Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et coordinateur des secours d'urgence des Nations unies, a le statut de biopouvoir et est mandaté de par sa résolution fondatrice à soutenir les entités du pouvoir souverain de l'État, en tant que premier responsable, en cas de besoin humanitaire (Assemblée Générale des Nations Unies, 1991).

Parallèlement, le pouvoir disciplinaire des ONGI est remis en question par la volonté de localisation et la force des sociétés civiles locales. Les responsabilités parentales assumées par les pays de l'OCDE envers « leurs » ONGI respectives ne s'accompagnent pas de protection ou d'obligations suffisantes. Par conséquent, alors que l'Occident est confronté à un tournant vers la pluralité du pouvoir mondial, nous pourrions observer certaines dynamiques émergentes qui suggèrent que les relations de souveraineté et de biopouvoir l'emporteront sur le pouvoir disciplinaire intrinsèquement illégitime des ONGI et mèneront à la perturbation de la dynamique parent-enfant.

Cette analyse est une réflexion personnelle sur les ONGI et les risques liés à la dynamique du pouvoir relationnel auxquels nous sommes actuellement confrontés. Je soutiens que les protections parentales des Nations Unies et des gouvernements occidentaux dont nous avons bénéficié, ne survivront pas, dans leur forme actuelle, aux pressions politiques de la modernité tardive. Les récentes allocations financières faites dans la région de la Corne de l'Afrique en sont la preuve. Le Bureau d'aide humanitaire des États-Unis a alloué plus de 50 % de son budget annuel additionnel pour l'Ukraine en 2022 au système des Nations Unies en raison de la dynamique relationnelle entre souveraineté et biopouvoir. Cette situation exigeait que l'ONU soit le principal bénéficiaire en raison d'économies structurelles établies (source anonyme, communication personnelle, octobre 2022). Il est probable qu'il en soit de même pour un supplément budgétaire récent que le service humanitaire de l'UE (ECHO) a reçu (Slim, 2022) et qui a également été versé au système des Nations Unies dans son intégralité (source anonyme, communication personnelle, octobre 2022). D'après mon expérience personnelle dans la région de la Corne de l'Afrique, je peux affirmer que les ONGI se sentent vulnérables et expriment leur frustration quant à leur mise à l'écart.

---

***Il est temps pour les ONGI de voler de leurs propres ailes et de contrôler leur propre destin, en réimaginant ce qu'elles sont et ce qu'elles ont à offrir dans un monde postmoderne.***

---

L'objectif de cette réflexion n'est pas d'agir comme un enfant implorant ses parents de ne pas lui couper les vivres, mais plutôt de mettre les ONGI au défi, de se concentrer sur les changements qu'elle peuvent entreprendre. Il est temps pour les ONGI de voler de leurs propres ailes et de contrôler leur propre destin, en réimaginant ce qu'elles sont et ce qu'elles ont à offrir dans un monde postmoderne.

## L'humanitarisme consolidé

Plutôt que d'entrer maladroitement dans la postmodernité, le moment est venu de reconnaître la fin de l'humanitarisme libéral. Tout comme les époques précédentes se sont achevées, cette époque s'achèvera et une nouvelle émergera. Je propose aux ONGI de dessiner un autre paysage pour l'avenir.

J'aimerais faire une proposition de ce à quoi ce paysage pourrait ressembler. Je prédis que la prochaine ère sera celle de l'humanitarisme consolidé, une ère qui s'efforcera de reconnaître les diverses manifestations écosystémiques de l'humanitarisme. La transition sera un voyage difficile et incertain, mais j'espère offrir une explication de celle-ci, ainsi qu'une manière de l'atteindre, ci-dessous.

En raison de la nature politique des entités qui occupent actuellement les espaces de souveraineté et de biopouvoir, il semble plus adapté d'utiliser le modèle appartenant aux sciences politiques de « consolidologie » pour donner un nom à l'humanitarisme consolidé et afin d'en tracer les contours.

La consolidologie est une modernisation de la transitologie. Popularisée dans les années 1970 par le politologue allemand Dankwart Rustow, la transitologie est le processus linéaire permettant de passer d'un régime autocratique à une démocratie institutionnalisée. Cependant, en reconnaissant que le processus de transitologie vers un modèle démocratique parlementaire britannique ou présidentiel américain est une rareté et que ce n'est pas la voie choisie par la plupart, le concept est tombé en disgrâce au sein des sciences politiques. Plutôt que de rejeter la notion de modélisation du cheminement vers la démocratie, le consolidologue Philippe Schmitter (2017) a accepté l'idée que le cheminement vers la démocratie avait évolué vers un vaste éventail d'approches individuelles. Il a entrepris d'évaluer objectivement ces processus et de mesurer les réalisations démocratiques qui en résultent en fonction de leurs propres mérites, plutôt qu'en fonction d'un objectif unique. Ainsi, il a décrit une collection de modèles démocratiques, avec leurs propres vertus et limites liées à leurs exigences et capacités spatiales et périodiques et, ce faisant, a établi la consolidologie.

L'un des éléments clés de la consolidologie, essentiel pour son utilisation ici, est la reconnaissance du fait qu'entreprendre un voyage individuel vers la démocratie est profondément incertain (Ould Mohamedou & Sisk, 2017), en particulier si l'on tente d'évaluer objectivement ce voyage avec un but précis. Schmitter a identifié la nécessité d'avoir des « conditions favorables » pour déclencher le début du voyage et pour avoir le degré de confiance nécessaire à l'adoption d'un esprit de consolidation. Ces conditions favorables comprennent la clarté, la direction et, finalement, la certitude que le changement de cap, ou le fait de s'engager dans une nouvelle voie, est l'action la plus responsable à entreprendre. Dans la recherche de Schmitter, il s'agissait du voyage contextualisé vers la démocratie, mais pour la discipline humanitaire et les détenteurs du biopouvoir, il s'agit de reconnaître que l'aide multilatérale ne « possède » pas le terme humanitarisme et que, dans un contexte donné, l'écosystème des acteurs humanitaires sera unique, transitoire et, en fin de compte, redevable au regard de la puissance souveraine, et non du multilatéralisme.

Tout en espérant que le biopouvoir de l'ONU évoluera, je termine cet article en suggérant aux dirigeants des ONGI qui ont le pouvoir disciplinaire d'adopter l'humanitarisme consolidé. Ce voyage commence par accepter que les Nations Unies donneront la priorité à leur statut de biopouvoir et leur dépendance à l'égard du pouvoir souverain plutôt qu'à la perpétuation du pouvoir disciplinaire et que les gouvernements occidentaux donneront la priorité au biopouvoir multilatéral plutôt qu'à leurs responsabilités parentales à l'égard des ONGI. Ma recommandation est donc de trouver un nouveau foyer en dehors de l'aide multilatérale, mais lié à celle-ci. Un foyer qui ne demande pas de présence opérationnelle importante, ni de lourdes structures, mais qui présente un ensemble de divers experts agiles et pouvant fournir une offre sur mesure à l'écosystème humanitaire, une offre unique et localisée. Hugo Slim (2022) a suggéré qu'« une nouvelle génération de travailleurs humanitaires devrait apprendre à se comporter et à se considérer comme de subtiles araignées tissant une toile de réseaux humanitaires, plutôt que comme des leaders héroïques dirigeant des opérations depuis le haut », et je suis tout à fait d'accord avec lui.

## Conditions favorables à l'humanitarisme consolidé

Comme l'a identifié Schmitter, des conditions favorables sont essentielles pour envisager une approche consolidée de l'humanitaire. Voici trois suggestions de conditions favorables actuelles qui pourraient être explorées par les ONGI qui souhaiteraient poursuivre



une approche progressive et proactive, adaptée aux conditions futures :

### L'héritage

L'histoire des ONGI n'est pas un long fleuve tranquille et les ONGI sont souvent considérées comme perturbatrices. Alors que le récent rapport *The Long Humanitarian Century* (Baiden & Book, 2022) met en évidence qu'il y a actuellement un sentiment de « blocage », l'héritage de la culture audacieuse et preneuse de risques n'est pas un souvenir trop lointain (Fiori, Espada, Rigon, Taithe, & Zakaria, 2021). Évidemment, il y a des considérations très réelles à prendre en compte concernant la fragilité fiscale, la conformité des donateurs et une exigence plus forte pour les processus de protection, mais selon moi, la volonté idéologique et la morale des dirigeants dans les cercles des ONGI sont toujours présentes. Si les dirigeants au sein des ONGI peuvent reconnaître les responsabilités liées à la dynamique parent-enfant et la fragilité du trépied du pouvoir, alors s'appuyer sur les leaders courageux du passé pourrait permettre de bénéficier de « l'avantage du pionnier ».

### Réseaux mondialisés

En tant qu'acteurs internationaux, les ONGI ont le privilège de faire partie de réseaux mondialisés qui se sont constitués au fil du temps. Si la frontière est tenue entre l'exploitation judicieuse de ces réseaux et l'abus de l'accès et des connaissances qu'ils offrent, ils constituent néanmoins un excellent moyen de faciliter les flux d'informations, les pratiques et le partage des compétences. Dans une société de plus en plus connectée technologiquement, ces réseaux mondiaux constituent une condition favorable importante.

Je voudrais nous encourager à mettre de côté la pensée mécanique issue des usines de l'industrialisation qui se cache derrière nombre de nos prises de décision descendante de type « commandement et contrôle ». Cela nous permettrait d'adopter une approche de leadership écosystémique. Le penseur progressiste Simon Western (2019) décrit les dirigeants écosystémiques comme « libérant les talents emprisonnés de leurs employés qui sont traditionnellement réprimés par les structures hiérarchiques et les dynamiques de pouvoir (...) Ils y parviennent en créant des réseaux internes, en distribuant largement le leadership à travers l'organisation en réduisant le contrôle descendant et en maximisant la participation à la prise de décision ». La plupart des ONGI fonctionnent déjà en réseau et, comme mentionné précédemment, la modélisation de l'aide multilatérale par Duffield (2014) suggère qu'un système organique est déjà en place, mais nous nous sommes simplement battus pour le mécaniser pendant des décennies. La possibilité de nous réimaginer comme

un ensemble de parties interdépendantes formant un tout, par opposition à une hiérarchie unique, est le discours de leadership le plus actuel de notre époque et les ONGI ont la possibilité de l'adopter dès aujourd'hui (Western, 2019).

### La prédominance du personnel venant des pays du Sud

Le récent rapport ALNAP (*Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*) sur l'état du système humanitaire indique que plus de 92 % du personnel des ONGI sur place sont des ressortissants nationaux. Il s'agit là d'un ensemble de données d'une richesse immense qui permet d'informer et d'alimenter le leadership réparti prescrit par une approche écosystémique. Une plus grande responsabilisation de cette réserve de talents pourrait avoir un effet catalyseur si l'on veut repenser la pertinence des ONGI dans le secteur. Tout comme la situation actuelle et le pouvoir disciplinaire des ONGI ont été établis par la répétition de visions eurocentriques, la répétition de visions diversifiées permettrait de réimaginer les identités des ONGI pour qu'elles soient adaptées aux objectifs du monde postmoderne.

### Conclusion

La période actuelle de la modernité tardive marque la fin de l'ère de l'humanitarisme libéral. Elle marque également la fin du contexte qui a permis aux ONGI et aux gouvernements donateurs des pays du Nord d'établir une dynamique relationnelle semblable à celle d'un parent et de son enfant. Ces mêmes gouvernements ont donné la priorité au multilatéralisme et ont utilisé la structure des Nations Unies comme autorité de coordination de l'humanitaire, offrant ainsi un « foyer » aux ONGI.

Bien que la relation parent-enfant ait des liens historiques forts, lorsqu'on l'observe à travers la perspective du trépied du pouvoir - à savoir le biopouvoir désigné par l'ONU, le pouvoir souverain autorisé par l'État et le pouvoir disciplinaire supposé des ONGI - cette relation familiale devient tendue. La dépendance du biopouvoir à l'égard du pouvoir souverain signifie que l'ONU donne la priorité à ses relations avec les États plutôt qu'à celles avec les ONGI. Je définis ce moment comme le moment du développement humain où l'enfant quitte le nid familial et qu'il n'est plus dépendant de ses parents.

Pour faciliter l'accès à ce moment et éviter l'angoisse liée à la séparation pour les ONGI, je propose une ère d'humanitarisme consolidé dans laquelle les ONGI sont particulièrement bien positionnées pour obtenir « l'avantage du pionnier » et réimaginer leur rôle dans le

secteur. Les ONGI seraient des acteurs écosystémiques pratiquant un leadership distribué, exploitant le pouvoir de rassemblement des réseaux existants et renforçant le vivier de talents actuel.

---

***Je propose une ère d'humanitarisme consolidé dans laquelle les ONGI sont particulièrement bien positionnées pour obtenir « l'avantage du pionnier » et réimaginer leur rôle dans le secteur.***

---

L'audace des anciens dirigeants d'ONGI pourrait être l'inspiration dont les dirigeants actuels ont besoin pour faire un pas vers l'inconnu. Si nous ne faisons pas ce pas, si nous refusons d'admettre que nous ne sommes pas trop grands pour échouer, alors un jour prochain nous nous appuieront les uns aux autres, à la dérive et perdus, comme l'étaient les marins de la *Dutch East India Trading Company* au 18<sup>ème</sup> siècle.

## Bibliographie

- ALNAP. (2022, October 28). *2022 SOHS report*. Retrieved from ALNAP: Strengthening humanitarian action through evaluation and learning: <https://sohs.alnap.org/sohs-2022-report/a-reader%E2%80%99s-guide-to-this-report>
- Anonymous. (2017, December). Annual Pan-Africa Advocacy Workshop.
- Baiden, M., & Book, M. (2022). *INGOs & The Long Humanitarian Century*. Oxford: Nuffield College, University of Oxford.
- Barnett, M. (2011). *Empire of Humanity*. Ithaca: Cornell University.
- Barnett, M., & Stein, J. G. (2012). *Sacred Aid: Faith and Humanitarianism* (1st ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Brauman, R. (1995). *Interview with Rony Brauman*. Paris: ENA Mensuel.
- British Government. (n.d.). *Parental rights and responsibilities*. Retrieved March 24, 2021, from <https://www.gov.uk/parental-rights-responsibilities>
- de Waal, A. (2018). *Mass Starvation: The History and Future of Famine*. Cambridge: Polity.
- Dean, M. (2010). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society* (Vol. 7). London: SAGE Publications Ltd.
- Duffield, M. (2014). *Global Governance and the New Wars: The merging of Development and Security*. London: Zed Books.
- Fiori, J., Espada, F., Rigon, A., Taithe, B., & Zakaria, R. (2021). *Amidst the Debris: Humanitarianism and the End of the Liberal Order*. London: C. Hurst & Co (Publishers Ltd).
- Foucault, M. (1978). *The History of Sexuality, Vol 1: an Introduction (translated by R. Hurley)* (1st Edition ed.). New York: Pantheon.
- Foucault, M. (1982). The Subject and Power. *Critical Enquiry*, 8(4), 777-795.
- Gordon, S., & Donini, A. (2016). Romancing principles and human rights: Are humanitarian principles salvageable? *International Review of the Red Cross*, 77-109.
- Kaldor, M. (2018). *Global Security Cultures*. Cambridge: Polity Press.
- Mansuri, G., & Rao, V. (2013). *Localizing Development: Does Participation Work?* (1st ed.). Washington D.C.: The World Bank.
- OCHA. (2022, 11 4). *Humanitarian Aid Contributions*. Retrieved from Financial Tracking Services: <https://fts.unocha.org/>
- Orbinski, J. (2008). *An Imperfect Offering: Humanitarian Action in the 21st Century* (1st ed.). Toronto: Doubleday.
- Ould Mohamedou, M.-M., & Sisk, T. D. (2017). *Democratisation in the 21st Century: Reviving transitology*. Abingdon: Routledge.
- Peters, L. (2015). Sovereignty: The UN and the Westphalian Legacy. *The United Nations*, 69-80.
- Powell, C. (2001, October 26). *Remarks to the National Foreign Policy Conference for Leaders of Nongovernmental Organizations*. Retrieved from U.S. Department of State Archive: Information released online from January 20 2001 to January 20 2009: <https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/5762.htm>
- Rieff, D. (2002). *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis* (1st ed.). London: Vintage.
- Sandvik, K. B. (2017). Stronger, Faster, Better: Three logics of humanitarian futureproofing. In V. M. Heins, K. Koddenbrock, & C. Unrau (Eds.), *Humanitarianism and Challenges of Cooperation* (pp. 97-112). Abingdon: Routledge.
- Schmitter, P. C. (2017). From transitology to consolidology. In M.-M. Ould Mohamedou, *Democratisation in the 21st Century* (pp. 167-184). Abingdon: Routledge.
- Slim, H. (2022). *Solferino 21: Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty-First Century*. London: C.Hurst & Co. Ltd.
- Terry, F. (2002). *Condemned to Repeat? The Paradox of Humanitarian Action* (1st ed.). Ithaca: University of California.
- United Nations. (1945). *United Nations Charter and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco: United Nations. Retrieved from [www.un.org: https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text](https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text)
- United Nations General Assembly . (1991, December 19). *A/RES/46/182*. Retrieved from UN Official Document System: <https://daccess-ods.un.org/tmp/1917462.79597282.html>
- Western, S. (2019). *Leadership: A Critical Text*. London: Sage Publications Ltd.
- Yamashita, H. (2004). *Humanitarian Space and International Politics: The creation of Safe Areas* (1st ed.). Abingdon and New York: Routledge.





# La confiance des migrants en l'action humanitaire : leçons locales et perspectives mondiales

**MAGDALENA ARIAS  
CUBAS, NICOLE  
HOAGLAND ET SANUSHKA  
MUDALIAR**

Magdalena est chargée de recherche au Laboratoire mondial des migrations de la Croix Rouge et du Croissant Rouge. Elle est titulaire d'un doctorat en sociologie et politique sociale de l'Université de Sydney et a une dizaine d'années d'expérience dans la recherche sur les migrations en Amérique, Afrique, Europe et dans la région Asie-Pacifique.

Nicole Hoagland est conseillère principale en matière de politique et d'engagement au sein du Laboratoire mondial des migrations de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elle est titulaire d'un master en Droits de l'Homme et en Gestion des conflits de la Scuola Superiore Sant'Anna et d'un master en Développement social international de la University of New South Wales.

Sanushka Mudaliar est directrice du Laboratoire mondial des migrations de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elle est titulaire d'un master en Migration internationale de la London School of Economics et a plus de 20 ans d'expérience dans la défense des intérêts politiques, la recherche, la gestion de programmes internationaux et les politiques publiques en Afrique, en Europe et dans la région Asie-Pacifique.

**Image:** Des migrants vénézuéliens font de l'auto-stop le long de l'autoroute à Lambayeque au Pérou. © Hanz Penge





# Résumé

---

L'action humanitaire se base sur une relation de confiance. Sans confiance, les organisations humanitaires ne pourraient ni avoir un impact, ni répondre aux besoins des personnes les plus vulnérables, notamment de nombreux migrants. Pourtant, nous ne savons que peu de choses sur les personnes en qui les migrants ont confiance et la manière dont cela affecte leur capacité et leur volonté à rechercher et à accéder à de l'aide humanitaire. Ce document explore les résultats d'un projet de recherche mené sur plusieurs sites par le Laboratoire mondial sur les migrations de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à travers 15 pays. Ce projet a pour but de recueillir des informations sur la perception de et la confiance que les migrants ont en l'action humanitaire. L'objectif de ce projet est d'aider les organisations humanitaires à mieux construire (et parfois réparer) la relation de confiance avec les migrants en écoutant et en répondant à leurs réflexions, leurs craintes, leurs doutes et leurs préoccupations en lien avec l'assistance et la protection dont ils bénéficient. Dans cet article, nous attirons l'attention sur trois leçons clés : premièrement, l'importance d'améliorer la connaissance et la prise de conscience des organisations humanitaires et des services qu'elles apportent ; deuxièmement, l'importance de maintenir le principe humanitaire d'indépendance dans les programmes de migration ; et troisièmement, le rôle fondamental que le personnel de première ligne et les bénévoles jouent dans la construction et le maintien de la relation de confiance avec les migrants.

## Comment ce document contribue-t-il à la pratique du leadership humanitaire ?

La confiance est un facteur essentiel pour que les organisations humanitaires puissent atteindre les populations les plus vulnérables et puissent répondre à leurs besoins. Dans le contexte de la migration, la confiance est importante pour le leadership humanitaire, non seulement en raison de la portée et de l'ampleur croissantes des besoins humanitaires liés à la migration, mais aussi parce qu'il est nécessaire de reconnaître, de répondre et de s'adapter aux vulnérabilités spécifiques des migrants touchés par les crises humanitaires. De plus, les questions de sécurité liées aux situations de migration obligent le secteur humanitaire à s'attaquer aux concepts et aux perceptions de neutralité, d'impartialité et d'indépendance face aux lois, politiques et pratiques d'immigration, de plus en plus restrictives, mises en œuvre par certaines autorités publiques. Les conclusions présentées ici peuvent servir de base à des stratégies visant à renforcer l'intégrité et l'efficacité des opérations humanitaires liées à la migration et/ou impliquant des migrants.



## Introduction

La confiance est « la fondation de l'action humanitaire » (33rd International Conference of the Red Cross and Red Crescent, 2019). Les organisations humanitaires qui s'efforcent de promouvoir la sécurité, la dignité et le bien-être des migrants à travers le monde, et de protéger les migrants pris dans des crises humanitaires, dépendent largement de la confiance des migrants, du public et des autorités locales et nationales. La relation de confiance permet aux acteurs humanitaires de rencontrer les migrants dans le besoin et facilite le bon développement des opérations humanitaires. Plus particulièrement, il est essentiel que les migrants aient confiance en les acteurs humanitaires. En effet, sans confiance, la capacité des organisations humanitaires à apporter l'aide et la protection nécessaires est considérablement réduite, alors que pour les personnes faisant face à des risques, des préjudices, des discriminations et de la vulnérabilité pendant leur parcours migratoire, renoncer à l'aide et à la protection peut avoir des conséquences dramatiques.

---

***En effet, sans confiance, la capacité des organisations humanitaires à apporter l'aide et la protection nécessaires est considérablement réduite, alors que pour les personnes faisant face à des risques, des préjudices, des discriminations et de la vulnérabilité pendant leur parcours migratoire, renoncer à l'aide et à la protection peut avoir des conséquences dramatiques.***

---

Malgré la crainte et les preuves accrues d'une rupture de confiance entre les migrants en situation de vulnérabilité et les organisations humanitaires (IMREF, 2021 ; Vammen et al., 2021), nous ne savons que peu de choses sur qui sont les personnes à qui les migrants accordent leur confiance et pourquoi, et la manière dont ceci influence leur capacité et leur volonté de rechercher et d'accéder à l'aide humanitaire et à la protection pendant les différentes étapes de leur parcours. Il est nécessaire de mener des recherches globales plus spécifiques au contexte migratoire, afin d'informer et de guider le travail des organisations humanitaires engagées dans l'aide aux migrants.

Cette publication présente les résultats d'un vaste projet de recherche mené par le Laboratoire mondial des migrations de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, en collaboration avec 15 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en Amérique du Nord et du Sud, en Afrique, en Asie-Pacifique et en Europe<sup>1</sup>, la Fédération Internationale des Sociétés de la

Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) et le Comité International de la Croix-Rouge (CICR). Le projet a exploré les expériences et les perspectives des migrants sur la confiance dans le contexte de diverses formes d'assistance et de protection humanitaires.

Nos conclusions indiquent qu'on ne peut pas présupposer que la relation de confiance existe – cette relation doit être construite, maintenue et évaluée. Alors que les détails des résultats plus généraux du projet ont été présentés ailleurs (Arias Cubas et al., 2022), nous nous concentrons dans le cadre de cette publication sur trois leçons clés utiles au secteur humanitaire et notamment aux acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>2</sup>. Premièrement, et malgré leur présence mondiale dans le secteur humanitaire, nos résultats montrent que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir le travail et le rôle des acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans l'apport d'une assistance humanitaire et d'une protection aux migrants. Deuxièmement, nos résultats indiquent que de nombreux migrants ne savent pas si les organisations humanitaires – y compris (mais pas seulement) les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge – opèrent indépendamment des autorités publiques. Dans le contexte de la sécurité des migrations, cette frontière peu claire peut impacter négativement la relation de confiance et l'accès à l'assistance et à la protection. Enfin, et dans les contextes mentionnés ci-dessus, nos conclusions relèvent le rôle essentiel du personnel et des bénévoles des organisations humanitaires dans la construction de la relation de confiance avec les migrants et dans le soutien de l'accès à l'assistance et à la protection humanitaires. Comme nous le verrons en détails plus loin, ces résultats peuvent inspirer des stratégies visant à accroître l'efficacité des interventions humanitaires des acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres organisations humanitaires, tout en contribuant à des discussions plus larges sur une approche de la migration fondée sur les principes humanitaires ( Faure Atger, 2019).

---

<sup>1</sup> Les Sociétés nationales participantes sont la Croix-Rouge argentine, la Croix-Rouge australienne, la Croix-Rouge finlandaise, la Croix-Rouge française, la Croix-Rouge gambienne, la Croix-Rouge hondurienne, le Croissant-Rouge des Maldives, la Croix-Rouge malienne, la Croix-Rouge du Niger, la Croix-Rouge sud-africaine, la Croix-Rouge du Sri Lanka, le Croissant-Rouge soudanais, la Croix-Rouge suédoise, le Croissant-Rouge turc et la Société de la Croix-Rouge de Zambie.

<sup>2</sup> Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est composé des 192 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).



## Contexte

Partout dans le monde, des migrants se trouvant dans une situation de grande vulnérabilité sont confrontés à une diminution de la protection internationale, à des politiques migratoires de plus en plus restrictives et à un manque de voies de migration légales ou sécurisées (Faure Atger, 2019 ; Litzkow, 2021 ; MMC, 2019). Dans ce contexte, la relation de confiance entre les migrants et les organisations humanitaires est plus importante que jamais, car les organisations humanitaires sont souvent le premier et le dernier point de contact pour les migrants dans le besoin. Ainsi, la rupture potentielle de la confiance entre les migrants et les organisations humanitaires est préoccupante : si les organisations humanitaires ne sont pas dignes de confiance, il est essentiel d'identifier les facteurs qui entravent leurs relations avec les migrants et de travailler à l'élaboration de nouvelles alternatives qui leur permettront de construire et de maintenir une relation de confiance.

---

***Si les organisations humanitaires ne sont pas dignes de confiance, il est essentiel d'identifier les facteurs qui entravent leurs relations avec les migrants et de travailler à l'élaboration de nouvelles alternatives qui leur permettront de construire et de maintenir une relation de confiance.***

---

Malgré l'intérêt grandissant pour la thématique de la confiance dans le secteur humanitaire (Jayasinghe, 2011 ; Slim, 2019), il n'existe pas de définition du concept unique et acceptée de tous dans le milieu. En termes simples, la confiance peut être définie comme une « croyance ferme en la fiabilité, la vérité ou la capacité de quelqu'un ou de quelque chose », ou alors « une confiance ou une foi en une personne ou une chose » (Oxford English Dictionary, 2022). Des définitions plus complexes décrivent également la confiance en termes d'attente positive ou de croyance dans le comportement d'une autre personne ou d'une institution (Gambetta, 1988 ; OCDE, 2017). En outre, et selon des définitions et des « mesures de la confiance », des attributs tels que les compétences, les valeurs ou les comportements éthiques sont reconnus comme d'importants indicateurs de la confiance<sup>3</sup>. Bien qu'explorer cette question plus en détails n'entre pas dans le cadre de cette publication, il est important de préciser que la raison pour laquelle nous avons entrepris ce projet est qu'en écoutant et en

---

<sup>3</sup> La compétence est définie en termes de réactivité et de fiabilité, ou encore "être bon dans ce que l'on fait", tandis que les valeurs ou les comportements éthiques sont définis par les aspects d'intégrité, d'ouverture et d'équité, ou par ceux d'objectif, de vision, d'honnêteté et d'équité (Edelman, 2020 ; OECD, 2017).

répondant aux réflexions, aux craintes, aux doutes et aux préoccupations des migrants concernant leur situation et l'assistance et la protection reçues, les organisations humanitaires, y compris les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, peuvent mieux comprendre comment construire et, quand cela s'avère nécessaire, réparer la relation de confiance.

Bien que limitée, la recherche qui existe sur le croisement entre la notion de confiance, les migrations et les organisations humanitaires fournit des informations importantes sur les perspectives des migrants et la confiance qu'ils accordent à l'action humanitaire. Tout d'abord, les organisations humanitaires ne jouissent pas d'une confiance universelle de la part des migrants. Des recherches menées auprès de réfugiés et de migrants à la frontière entre le Myanmar et la Thaïlande, au Bangladesh, au Kenya et dans la région du Sahel en Afrique ont révélé des niveaux importants de méfiance à l'égard des organisations humanitaires. Celle-ci était expliquée par une série de facteurs, notamment le mauvais comportement du personnel humanitaire (ACAPS, 2021 ; Grayson, 2016 ; Hynes, 2003), la perception que les migrants ont de la portée limitée de l'aide, de l'équité face à l'aide et la protection humanitaires (ACAPS, 2021), et finalement les risques perçus associés à la recherche d'assistance et de la protection, en particulier le risque d'expulsion (IMREF, 2021 ; Vammen et al., 2021).

Deuxièmement, l'amalgame entre les agendas humanitaires et les agendas liés à la sécurité est susceptible de briser la relation de confiance. La sécurisation implique de « repositionner des domaines de la politique ordinaire dans le domaine de la sécurité en utilisant de plus en plus de récits de menace et de danger visant à justifier l'adoption de mesures extraordinaires » - telles que la détention et l'expulsion (MMC, 2019). Des recherches menées par le passé au Sahel et impliquant des migrants d'Afrique de l'Ouest en route vers l'Europe ont révélé que certains migrants associent les organisations humanitaires à la détention, à l'expulsion et au découragement. Et ceci car les autorités ciblent les migrants se trouvant sur les sites où une assistance et une protection humanitaires sont fournies, et aussi en raison de l'intersection des programmes de retour et des interventions humanitaires dans la région (IMREF, 2021 ; Vammen et al., 2021). De même, des recherches menées dans des centres de détention en Grèce ont révélé que les migrants pouvaient douter des intentions du personnel humanitaire en raison de leur association perçue avec les autorités (Kotsioni, 2016).

Troisièmement, une marge d'amélioration existe en ce qui concerne les compétences et les valeurs ou les comportements éthiques affichés par les organisations humanitaires dans l'apport de l'assistance et de la protection aux migrants. Par exemple, les recherches

mentionnées ci-dessus, menées auprès de réfugiés au Bangladesh, ont révélé que la confiance dans les organisations humanitaires était abimée par des facteurs tels que le manque d'inclusion des migrants dans les processus décisionnels, l'absence de responsabilité et de réactivité de la part des organisations humanitaires et l'apport d'une assistance inadéquate (ACAPS, 2021 ; Field et al., 2021). De même, des recherches menées auprès de réfugiés au Kenya ont montré que le manque de transparence dans les processus décisionnels et dans les processus de distribution des fonds altère la confiance des migrants dans l'action humanitaire (Grayson, 2016).

Quatrièmement, la vision que les migrants ont de l'action humanitaire est influencée à la fois par leur propre expérience et par les informations provenant d'autrui. Les recherches mentionnées ci-dessus au Sahel et au Bangladesh ont souligné l'impact important que les interactions passées avec le personnel sur le terrain ont sur la confiance que les migrants ont dans le travail des organisations humanitaires (ACAPS, 2021 ; IMREF, 2021). Les recherches en Afrique de l'Ouest ont mis en évidence le rôle des informations provenant des familles d'autres migrants et des passeurs dans l'influence des perceptions que les migrants ont des organisations humanitaires (Vammen et al., 2021). Par ailleurs et comme l'illustrent les études menées au Sahel et en Grèce, les efforts déployés par les organisations humanitaires pour communiquer les détails essentiels de leur mandat et de leurs activités peuvent renforcer la confiance des migrants, par exemple en réduisant les attentes élevées ou irréalistes concernant leurs services, ou en atténuant les craintes concernant la collaboration perçue et réelle des organisations avec les autorités (IMREF, 2021 ; Kotsioni, 2016).

Finalement, se concentrer sur les compétences et les valeurs peut améliorer les relations entre les migrants et les organisations humanitaires. Les recherches menées au Bangladesh, au Sahel et auprès des migrants d'Afrique de l'Ouest en route vers l'Europe ont permis d'identifier des stratégies qui peuvent renforcer la relation de confiance avec les migrants. Ces dernières incluent le renforcement de l'engagement, de la responsabilité et des boucles de rétroaction, l'amélioration du comportement du personnel et la séparation entre les interventions humanitaires et les mesures de contrôle des migrations et d'expulsion (ACAPS, 2021 ; IMREF, 2021 ; Vammen et al., 2021). De même, et comme indiqué précédemment, les recherches menées au Sahel et en Grèce ont démontré que la transparence peut consolider les relations entre le personnel humanitaire et les migrants, et ceci même dans des conditions d'extrême vulnérabilité (IMREF, 2021 ; Kotsioni, 2016).

Pour mieux comprendre l'expérience vécue par les migrants, leur vision de l'action humanitaire et la confiance qu'ils lui accordent, le Laboratoire mondial des migrations a mené des recherches impliquant la collecte de données en face à face et en ligne auprès de migrants dans 15 pays d'Amérique du Nord et du Sud, d'Afrique, d'Asie-Pacifique et d'Europe. L'étude comprenait 225 entretiens et discussions de groupe, 2 086 enquêtes en face à face et 14 532 enquêtes en ligne avec des migrants en Argentine, en Australie, en Finlande, en France, en Gambie, au Honduras, aux Maldives, au Mali, au Niger, en Afrique du Sud, au Sri Lanka, au Soudan, en Suède, en Turquie et en Zambie (et dans quelques pays supplémentaires pour la composante en ligne, principalement la Syrie).<sup>4</sup>

---

**Pour mieux comprendre l'expérience vécue par les migrants, leur vision de l'action humanitaire et la confiance qu'ils lui accordent, le Laboratoire mondial des migrations a mené des recherches impliquant la collecte de données en face à face et en ligne auprès de migrants dans 15 pays d'Amérique du Nord et du Sud, d'Afrique, d'Asie-Pacifique et d'Europe.**

---

Conformément à l'approche strictement humanitaire du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en matière de migration - une approche qui se concentre sur les besoins et la vulnérabilité des migrants, indépendamment de leur statut juridique, de leur type ou de leur catégorie - cette recherche a couvert un plus large éventail de groupes de migrants, y compris les demandeurs d'asile et les réfugiés, les migrants en situation irrégulière ou sans papiers, les migrants en transit, ainsi que les migrants renvoyés ou expulsés. Bien que les données ne soient pas représentatives et qu'elles montrent des limites<sup>5</sup>, les résultats apportent un éclairage indispensable sur l'expérience vécue et les connaissances des migrants du monde entier. Comme cela a été souligné tout au long de l'article, cette expertise et ces connaissances uniques constituent des enseignements précieux pour les organisations humanitaires en ce qui concerne l'apport d'une assistance et d'une protection qui répondent aux besoins des migrants en tenant compte de leurs priorités et de leurs points forts.

---

<sup>4</sup> Avant la collecte des données, le projet a été évalué et approuvé par le Comité d'éthique du Centre de recherche opérationnelle et d'expérience du CICR.

<sup>5</sup> Une méthodologie détaillée, comprenant une discussion sur les principales limites des données, est disponible dans Arias Cubas et al. (2022).

## La Croix-Rouge et le Croissant-Rouge : reconnu, mais mal compris

Les résultats de ce projet suggèrent que les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont largement reconnus par les migrants, mais que les différentes formes d'assistance et de protection que ces acteurs peuvent apporter ne sont que vaguement comprises. Le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est le plus grand réseau humanitaire au monde et il s'engage à activement soutenir les migrants en situation de vulnérabilité dans l'ensemble des régions du monde. Plus d'un quart (28 %) des migrants ayant participé à l'étude ont reçu du soutien et de l'assistance de la part d'acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (parmi d'autres prestataires). Toutefois, les niveaux de connaissance et de compréhension des emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et de leurs activités liées à la migration varient considérablement d'une personne migrante à une autre. Ceci démontre qu'il est important de mieux faire connaître les diverses formes d'assistance et de protection humanitaires disponibles.

Les emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge peuvent être utilisés à deux fins : (1) pour signaler une protection juridique en temps de conflit armé et (2) à titre indicatif, en temps de paix et de conflit armé, pour aider les acteurs à identifier « les organisations humanitaires qui aident les gens en cas de catastrophe naturelle, de conflit armé, de guerre ou d'autres situations d'urgence, en se fondant uniquement sur les besoins » (CICR, 2017). Alors que les emblèmes ont été associés aux idées « de sécurité et d'espoir » par près des trois quarts des migrants interrogés (73 %), au Mali, en Afrique du Sud, au Sri Lanka et en Zambie, au moins 1 migrant sur 10 ne les connaissait pas. De la même manière, dans tous les pays, les données désagrégées par statut juridique déclaré indiquent qu'au moins un migrant de retour dans son pays d'origine, un migrant en situation irrégulière et une personne expulsée sur dix ne connaissaient pas les emblèmes. Il est donc important de faire de ces emblèmes des symboles clés afin de faire comprendre aux migrants que l'aide se trouve à portée de main, en fonction des besoins et des vulnérabilités de chacun et quel que soit leur statut juridique.

En outre, et comme l'ont rapporté les migrants lors des entretiens et des discussions de groupe, si la plupart des migrants ont reconnu les emblèmes et les ont associés à l'apport d'assistance en période de guerre, de catastrophes et de crises, ils n'ont pas considéré les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge comme une source potentielle d'aide et de protection en dehors de ces circonstances ou n'ont pas su comment et où chercher et accéder à l'assistance. Par exemple, les migrants d'Afrique du Sud connaissaient peu les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et

les services fournis aux migrants avant les récentes visites de la Société nationale (qui a fourni des secours et une assistance aux migrants pendant le COVID-19). Par ailleurs, des migrants en Argentine et au Honduras ont indiqué que leur situation de vulnérabilité pendant le transit était aggravée par le manque d'informations sur l'emplacement des points de services humanitaires gérés par les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et/ou par d'autres organisations humanitaires. De même, certains migrants en Finlande ont déclaré qu'au cours de leur parcours, ils n'ont pas su localiser les acteurs locaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, tandis que d'autres ont dit qu'ils ne savaient pas quels services étaient fournis ou étaient disponibles dans leur situation. Au Sri Lanka également, et bien que certains migrants aient reçu une assistance et une protection de la part d'acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge lorsqu'ils étaient à l'étranger, les migrants de retour s'en remettaient principalement aux autorités en raison d'un manque de connaissance des services fournis par les organisations humanitaires.

---

**Bien que les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge soient largement reconnus par leurs emblèmes et leur travail humanitaire à travers le monde, les efforts humanitaires fournis localement pour soutenir les migrants sont moins bien compris et ceci dans les pays d'origine, de transit et de destination.**

---

Les résultats du projet indiquent clairement que, bien que les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge soient largement reconnus par leurs emblèmes et leur travail humanitaire à travers le monde, les efforts humanitaires fournis localement pour soutenir les migrants sont moins bien compris et ceci dans les pays d'origine, de transit et de destination. Élaborer des stratégies pour davantage faire connaître le travail des acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en termes d'assistance humanitaire et de protection des migrants en situation de vulnérabilité, quel que soit leur statut juridique, est essentiel. En fonction du contexte local, ces stratégies pourraient inclure des initiatives de sensibilisation, telles que des campagnes d'information ou le recrutement de bénévoles et de membres du personnel ayant vécu une expérience de migration, ceci permettrait d'élargir la prise de conscience et l'accès des personnes dans le besoin. Dans les situations où ces stratégies sont déjà utilisées, une évaluation de l'efficacité des initiatives pourrait en renforcer les effets.

## Les acteurs humanitaires et les autorités : une indépendance de plus en plus importante

Nos résultats montrent que la perception que les migrants ont des relations entre les autorités publiques et les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi qu'entre les autorités et les organisations humanitaires en général, peuvent avoir un impact négatif sur la volonté des migrants à demander assistance et protection. Si dans de nombreux cas, les migrants reconnaissent et apprécient le principe d'indépendance, il arrive qu'ils soient suspects quant à la relation entre les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les autorités publiques. Les migrants se trouvant dans des situations particulièrement vulnérables ont indiqué qu'ils ne cherchaient pas forcément à obtenir de l'aide auprès d'organisations humanitaires car ils craignaient de s'exposer à un risque de détention ou d'expulsion.

La perception de l'indépendance est tout aussi importante pour les organisations humanitaires que l'indépendance elle-même. Environ un quart des migrants interrogés sont d'accord avec l'affirmation « la Croix-Rouge et/ou le Croissant-Rouge sont indépendants des autorités d'immigration », tant dans leur pays d'origine que dans leur pays de résidence actuel (21% et 26% respectivement). Environ un migrant sur dix est d'accord avec l'affirmation selon laquelle « la Croix-Rouge et/ou le Croissant-Rouge sont contrôlés par les autorités d'immigration », tant dans leur pays de naissance que dans leur pays de résidence actuel. Plus de la moitié des migrants ont répondu « ne sais pas » lorsqu'on leur a demandé de décrire le lien professionnel existant entre les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les services de l'immigration dans les deux pays (respectivement 62% et 57%).

Si nous ne pouvons pas attendre de tous les migrants (ou de la population en général) de comprendre clairement le rôle des Sociétés nationales auprès des autorités publiques dans le domaine humanitaire<sup>6</sup>, ou les mandats du CICR ou de la FICR, l'indépendance des acteurs humanitaires – qu'elle soit réelle ou perçue – est essentielle afin de garantir l'accès à une aide vitale tout au long du parcours d'une personne en situation de migration. Tout manque perçu ou existant de respect des

<sup>6</sup> Selon les Statuts du Mouvement (Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, non daté), les Sociétés nationales sont considérées comme « auxiliaires des pouvoirs publics dans le domaine humanitaire ». Ce rôle d'auxiliaire peut être décrit comme « un partenariat spécifique et distinctif, comportant des responsabilités et des avantages mutuels, fondé sur les lois internationales et nationales, dans lequel les autorités publiques nationales et la Société nationale conviennent des domaines dans lesquels la Société nationale complète ou remplace les services humanitaires publics ».

principes humanitaires doit être urgemment traité par les acteurs humanitaires, en particulier si l'on considère que l'amalgame fait entre les programmes humanitaires et sécuritaires entrave la confiance que les migrants ont dans les organisations humanitaires.

---

**Les résultats mettent en évidence un élément inquiétant. Parmi les migrants, il est perçu que l'accès à l'aide humanitaire et à la protection (de la part de toute organisation humanitaire) augmenterait les risques de détention ou d'expulsion.**

---

En effet, les résultats mettent en évidence un élément inquiétant. Parmi les migrants, il est perçu que l'accès à l'aide humanitaire et à la protection (de la part de toute organisation humanitaire) augmenterait les risques de détention ou d'expulsion. Par exemple, au sein des migrants interrogés, un quart (25%) était d'accord avec l'affirmation « les migrants peuvent être exposés à un risque de détention ou d'expulsion s'ils recherchent un soutien ou une assistance humanitaire ». Cette crainte était présente dans une certaine mesure dans tous les pays, mais elle était plus marquée chez les migrants interrogés au Honduras (53%), au Mali (62%) et au Niger (72%), où la majorité des migrants se sont identifiés comme étant en situation irrégulière ou comme étant des rapatriés. Dans tous les pays, ce sont les migrants en situation particulièrement vulnérable qui ont évoqué cette crainte : 48% des migrants qui se sont identifiés comme déportés, 40% des migrants dont la demande d'asile a été refusée et 37% des migrants en situation irrégulière ont associé la recherche d'un soutien auprès des organisations humanitaires à un risque de détention ou d'expulsion. Ces résultats montrent qu'il est essentiel que les organisations humanitaires maintiennent leur indépendance, à la fois réelle et perçue. Pour ce faire, elles doivent adopter une approche à plusieurs niveaux en matière d'assistance et de protection, qu'il s'agisse de garantir la protection des données des migrants, d'éviter de s'impliquer dans la mise en œuvre des politiques migratoires d'un État ou d'examiner attentivement la possibilité de s'engager dans des processus tels que les retours.

## Personnel et bénévoles de première ligne : les piliers de la confiance

Les résultats montrent également que les employés et les bénévoles de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge jouent un rôle essentiel dans l'instauration et le maintien de la confiance des migrants. De plus, ce rôle est également important pour éliminer les obstacles tels que le manque de compréhension générale vis-à-vis



de leurs activités et l'inquiétude quant à leurs relations avec les autorités. Comme expliqué lors des enquêtes, des entretiens et des discussions de groupe, les relations et les interactions positives entre les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les migrants se caractérisent par la compétence et l'intégrité dont font preuve les employés et les volontaires sur le terrain ; par exemple, en fournissant l'assistance et la protection nécessaires (quand elles sont nécessaires), en répondant de manière fiable aux besoins des migrants et en y donnant suite, et en étant attentifs à la situation des migrants d'une manière qui reconnaît leur humanité.

Les données de l'enquête montrent que la plupart des migrants ont une perception positive du personnel et des bénévoles de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Dans l'ensemble des pays, 72 % des migrants interrogés sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle « le personnel et les volontaires de la Croix-Rouge et/ou du Croissant-Rouge sont équipés pour comprendre les besoins des migrants et y répondre ». De même, 85 % des migrants sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle « la Croix-Rouge et/ou le Croissant-Rouge traite les migrants avec respect et dignité ». Dans les deux cas, les perceptions diffèrent d'un pays à l'autre et, malgré des résultats positifs dans l'ensemble, il est important de noter qu'il est nécessaire de revoir et d'améliorer les pratiques dans certains contextes.

Par exemple, les données basées sur le statut juridique déclaré par les migrants suggèrent que des efforts supplémentaires sont nécessaires afin de renforcer les pratiques en lien avec l'apport d'assistance humanitaire et de protection des migrants dont la demande d'asile a été refusée ou dont le statut juridique est défini comme « autre ». Bien que ce résultat puisse être associé à une frustration générale liée aux résultats des procédures d'immigration, ces groupes étaient les moins susceptibles de reconnaître que les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avaient la capacité de comprendre leurs besoins et d'y répondre. Seuls 67% des personnes dont la demande d'asile a été refusée et 54% de celles qui ont défini leur statut comme « autre » sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle « le personnel et les volontaires de la Croix-Rouge et/ou du Croissant-Rouge sont en mesure de comprendre les besoins des migrants et d'y répondre ». Certaines stratégies peuvent être mises en œuvre pour améliorer cet indicateur, notamment davantage de formation afin de renforcer les compétences du personnel et des bénévoles, ainsi qu'en faisant appel à des personnes ayant vécu une expérience de migration au sein du personnel et des volontaires.

Une conclusion importante qui ressort des entretiens et des discussions de groupe est celle de la valeur que les migrants accordent au volontariat avec et pour les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ce qui peut être interprété comme un signe de confiance et d'inclusion. L'intégration des migrants par le biais de

l'emploi ou du bénévolat est extrêmement précieuse non seulement pour les migrants eux-mêmes, mais aussi pour les différents acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations humanitaires en général. Les migrants ayant une expérience vécue ont une vision et une expertise uniques qui permet de guider le travail des organisations humanitaires et de veiller à ce que les activités répondent aux priorités, aux besoins et aux spécificités des groupes de migrants. Les personnes possédant une expérience vécue sont particulièrement bien placées pour comprendre les besoins des migrants et y répondre, et ont donc de précieuses connaissances à partager. Et ces dernières peuvent sensiblement enrichir les opérations des organisations humanitaires.

---

***Les migrants ayant une expérience vécue ont une vision et une expertise uniques qui permet de guider le travail des organisations humanitaires et de veiller à ce que les activités répondent aux priorités, aux besoins et aux spécificités des groupes de migrants.***

---

## Conclusion

Les résultats présentés dans ce document confirment et développent les données existantes sur l'intersection des domaines de la confiance, de la migration et des organisations humanitaires. Avant tout, les résultats indiquent des niveaux variables de confiance dans les organisations humanitaires - y compris les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge - et démontrent qu'il est impossible de se baser sur l'idée que la relation de confiance existe a priori. En effet, cette relation doit être construite et maintenue. Pour instaurer et maintenir la confiance avec les migrants, les organisations humanitaires doivent écouter les réflexions, les craintes, les doutes et les préoccupations des migrants concernant leur situation, l'assistance humanitaire et la protection qu'ils reçoivent, ils doivent y répondre et s'en sentir responsable.

Dans ce document, nous nous sommes concentrés sur trois leçons clés. Premièrement, dans le contexte des migrations, une meilleure connaissance des organisations humanitaires et une meilleure prise de conscience de leur travail jouent un rôle crucial dans la construction du lien de confiance avec les migrants et dans l'accès à l'aide humanitaire et à la protection. L'information et la sensibilisation sont essentielles compte tenu de la vulnérabilité et des risques auxquels de nombreux migrants sont confrontés tout au long de leur parcours, notamment l'absence de réseaux de soutien communautaire, les barrières linguistiques, ainsi que les craintes et les exclusions possibles liées

à leur statut juridique. Il est nécessaire de mieux faire connaître aux migrants l'engagement de longue date des acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans leur expérience avec et pour les migrants, mais aussi les programmes et les services spécifiques qui existent (y compris l'apport d'une assistance et d'une protection humanitaires) et comment et où y accéder (en fonction des besoins et quel que soit le statut juridique).

Deuxièmement, lorsqu'il s'agit de l'application des lois sur l'immigration, la coopération perçue ou réelle entre les organisations humanitaires et les autorités publiques peut nuire à la confiance des migrants dans les organisations humanitaires et les dissuader de chercher un soutien humanitaire en cas de besoin. Dans ce contexte, des mesures urgentes et conjointes doivent être prises pour garantir que les organisations humanitaires respectent le principe d'indépendance et communiquent clairement quand, où et dans quel contexte elles coopèrent avec les autorités publiques. Cela permettra de réduire les craintes réelles et/ou perçues par les groupes migrants. Alors que la sécurisation des migrations se poursuit, les organisations humanitaires doivent également continuer à défendre leur indépendance et à plaider en faveur de la sécurité, de la dignité et du bien-être des migrants et ceci quel que soit leur statut juridique. Cela peut se faire en communiquant que l'action humanitaire visant à protéger et aider les migrants n'équivaut en rien à encourager ou décourager la migration.

Troisièmement, les interactions directes entre les migrants et le personnel et les volontaires de première ligne - ainsi que la compétence et l'intégrité dont font preuve le personnel et les volontaires - peuvent instaurer ou rompre la confiance avec les migrants et faciliter ou entraver l'accès des migrants à de l'aide humanitaire et à de la protection. Cela peut entraîner des conséquences vitales ou dangereuses pour les migrants déjà en situation vulnérable. Pour instaurer et maintenir la confiance, le personnel et les bénévoles humanitaires doivent être en mesure de comprendre et de répondre aux besoins des migrants, avec respect et dignité. Il est essentiel de fournir des informations, des formations et un soutien technique pour permettre au personnel et aux bénévoles de travailler pour et avec les migrants. Toutefois, il faut également s'efforcer d'impliquer les

migrants - en tant que personnel ou bénévole - et de faire confiance à leurs idées et à leur expertise unique pour guider le travail des organisations humanitaires.

Ces trois leçons ont des implications importantes pour toutes les organisations humanitaires travaillant en lien avec la migration, y compris les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Présents dans plus de 190 pays et disposant d'un réseau de millions d'employés et de volontaires locaux, les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont particulièrement bien placés pour répondre aux besoins humanitaires des migrants tout au long de leur parcours. Le défi consiste à exploiter au maximum le potentiel d'assistance et de protection humanitaires dans le contexte de la migration. Pour ce faire, les organisations humanitaires, y compris les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, doivent activement écouter et répondre aux besoins des migrants et des communautés d'accueil ainsi que se montrer responsables à leur égard. En apprenant des groupes de migrants qui ont consacré leur temps et leur expertise à ce projet, des leçons pratiques ont été identifiées pour guider les activités d'assistance et de protection humanitaires. Par ailleurs, il est nécessaire et urgent que les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge continuent à jouer un rôle actif dans la sécurité, la dignité et le bien-être des migrants, quel que soit leur statut juridique, que ce soit dans le cadre de dialogues nationaux, régionaux et mondiaux. S'engager dans une diplomatie humanitaire fondée sur des faits, une diplomatie qui s'appuie sur l'expérience vécue et l'expertise des migrants, qui met en évidence leurs besoins et les possibles solutions permettant de prévenir ou de répondre à ces besoins, est essentiel afin de garantir que tous les migrants puissent vivre ce parcours en sécurité et dans la dignité.

---

***Les organisations humanitaires, y compris les acteurs de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, doivent activement écouter et répondre aux besoins des migrants et des communautés d'accueil ainsi que se montrer responsables à leur égard.***

---

## Bibliographie

33rd International Conference of the Red Cross and Red Crescent. (2019). *Summary Report from Commission III: Trust in Humanitarian Action*. [https://rcrcconference.org/app/uploads/2020/05/33IC-Commission-III-Trust-in-humanitarian-action-report\\_FINAL-EN.pdf](https://rcrcconference.org/app/uploads/2020/05/33IC-Commission-III-Trust-in-humanitarian-action-report_FINAL-EN.pdf)

Arias Cubas M., Hoagland N., & Mudaliar S. (2022). *Migrants' perspectives: Building trust in humanitarian action*. [https://www.redcross.org.au/globalassets/cms/global-migration-lab/gml-migpers\\_buildtrust\\_english.pdf](https://www.redcross.org.au/globalassets/cms/global-migration-lab/gml-migpers_buildtrust_english.pdf)

Assessment Capacities Project (ACAPS). (2021). *Our Thoughts: Rohingya share their experiences and recommendations*. <https://www.acaps.org/special-report/our-thoughts-rohingya-share-their-experiences-and-recommendations>

Edelman. (2020). *Edelman Trust Barometer Report*. <https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2020-01/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf>

Faure Atger, A. (2019). EU migration strategy: Compromising principled humanitarian action. *Forced Migration Review*, 61, 30-32.

Field, J., Pandit, A., & Rajdev, M. (2021). Coping practices and gender relations: Rohingya refugee forced migrations from Myanmar to India. *Gender, Place & Culture: A Journal of Feminist Geography*.

Gambetta, D. (1988). Can we trust trust? In *Trust: Making and breaking cooperative relationships* (pp. 213-238). Basil Blackwell: Oxford.

Grayson, C. (2016). Le camp de réfugiés de Kakuma, lieu de méfiance et de défiance. *Canadian Journal Of Development Studies / Revue Canadienne d'études Du Développement*, 37(3), 341-357.

Hynes, T. (2003). *The issue of 'trust' or 'mistrust' in research with refugees: Choices, caveats and considerations for researchers*. <https://www.unhcr.org/3fcb5cee1.pdf>

Independent Monitoring, Research and Evidence Facility (IMREF). (2021). *Exploring migrants' trust in humanitarian organisations*. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20210305\\_IMREF\\_Exploring\\_Migrants%27\\_Trust.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20210305_IMREF_Exploring_Migrants%27_Trust.pdf)

International Committee of the Red Cross (ICRC). (2017). *The red cross, red crescent and red crystal. What do they mean? In one word: Protection*. <https://www.icrc.org/en/document/red-cross-red-crescent-and-red-crystal-what-do-they-mean-one-word-protection>

International Red Cross and Red Crescent Movement. (n.d.). *Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement*. <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-07/statutes-en-a5.pdf>

Jayasinghe, S. (2011). Erosion of trust in humanitarian agencies: What strategies might help? *Global Health Action*, 4(1).

Kotsioni, I. (2016). Detention of migrants and asylum-seekers: The challenge for humanitarian actors. *Refugee Survey Quarterly*, 35, 41-55.

Litzkow, L. (2021). *The impact of COVID-19 on refugees and migrants on the move in North and West Africa*. <https://mixedmigration.org/resource/the-impact-of-covid-19-on-refugees-and-migrants-on-the-move-in-north-and-west-africa/>

Mixed Migration Centre (MMC). (2019). *The ever-rising securitisation of mixed migration*. <https://mixedmigration.org/articles/the-ever-rising-securitisation-of-mixed-migration/>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017). *OECD Guidelines on Measuring Trust*. <https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>

Oxford English Dictionary. (2022). *Trust*. <https://www.oed.com/>

Slim, H. (2019). *Trust Me—I'm a Humanitarian*. <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2019/10/24/trust-humanitarian/>

Vammen, I., Plambech, S., Chemlali, A., & Nyberg Sørensen, N. (2021). *Does information save migrants' lives? Knowledge and needs of West African migrants en route to Europe*. [https://pure.diis.dk/ws/files/4209801/Does\\_information\\_save\\_migrants\\_lives\\_DIIS\\_Report\\_2021\\_01.pdf](https://pure.diis.dk/ws/files/4209801/Does_information_save_migrants_lives_DIIS_Report_2021_01.pdf)





# Le rôle du gouvernement local pendant une pandémie mondiale : une leçon du Népal

**ANIL SIGDEL, USTAV KHAREL ET THATCHER NG'ONG'A**

Anil Sigdel est le responsable stratégique et responsable MEAL (Monitoring Evaluation, Accountability and Learning) à World Vision International Nepal. Il est en charge des recherches, du suivi et de la stratégie. Il a plus d'une dizaine d'années d'expérience dans les secteurs de l'humanitaire et du développement, principalement dans les domaines de la recherche, du suivi et de l'évaluation.

Ustav Kharel est responsable du Laboratoire d'innovation de World Vision International Nepal. En utilisant une approche centrée sur l'humain, il conçoit et crée des prototypes et évalue des solutions innovantes pour faire face aux crises.

Thatcher Ng'ong'a est directrice du développement des programmes et de la qualité à World Vision International Nepal. Elle dirige différentes unités (MEAL, l'acquisition de subventions, les équipes techniques et le laboratoire d'innovation) et est principalement chargée d'assurer la qualité des programmes.

**Image:** Un professionnel de la santé amène un échantillon d'un test COVID-19 au laboratoire du Sukraraj Hospital, à Teku, au Népal, en 2021. © Save the Children





# Résumé

---

Cet article analyse la portée du leadership au Népal au niveau du gouvernement local dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et de ses impacts plus larges. L'analyse se concentre plus particulièrement sur les prestations de services de santé conformément au cadre de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Des entretiens approfondis ont été menés auprès de 66 représentants de l'administration locale dans les provinces de Madhesh et de Sudurpashchim, ainsi qu'une analyse des données de routine provenant des systèmes d'information pour la gestion de la santé. Nous avons constaté que les services de santé maternelle et infantile des établissements locaux n'avaient pas été touchés, que les stocks de médicaments essentiels étaient toujours disponibles et que les administrations locales avaient fait preuve de détermination et d'une grande capacité à faire face à la crise, malgré des connaissances et des ressources limitées. Néanmoins, les visites dans ces services se sont considérablement réduites, créant alors des préoccupations de santé publique d'une autre nature. En ce qui concerne la capacité et la disponibilité des ressources humaines, les administrations locales n'étaient pas suffisamment préparées et il y a eu d'importantes lacunes en termes de coordination entre les trois niveaux de gouvernance ainsi qu'un manque de clarté des rôles, retardant ainsi la réponse à la pandémie au niveau local. Nos recommandations incluent un investissement continu dans les services locaux de santé maternelle et infantile, un renforcement des capacités des dirigeants locaux en mettant l'accent sur la gestion des ressources humaines dans les contextes d'urgence et une simplification des procédures d'approvisionnement, en particulier pendant les crises. Ceci permettait aux administrations et autres acteurs locaux d'accélérer l'approvisionnement des marchés et d'améliorer les délais de réponse.

## Pertinence pour le leadership

Cet article met en lumière le rôle des autorités locales népalaises dans la gestion des situations d'urgence. Il explore également les capacités à répondre aux catastrophes, en particulier compte tenu des nouvelles structures de gouvernance mises en place dans cette démocratie émergente. De plus, l'article fournit des informations pour les pays à revenu modéré et faible, en identifiant les opportunités potentielles et les domaines d'amélioration lors des réponses aux catastrophes au niveau du gouvernement local.



## Introduction

La pandémie du COVID-19 a engendré une urgence sanitaire sismique à travers le monde. Même les pays équipés de solides systèmes de santé ont éprouvé de la difficulté à gérer l'augmentation soudaine de la demande au niveau des unités de soins intensifs. De même, l'indisponibilité d'équipements essentiels et pourtant fondamentaux, tels que les équipements de protection individuelle et les respirateurs, ainsi que l'augmentation de la charge de travail des professionnels de la santé, ont mis certains systèmes de santé, déjà en difficulté, à rude épreuve (Ferrara & Albano, 2020). Par conséquent, lorsque la pandémie de COVID-19 a frappé des économies à revenu modéré et moyen, comme le Népal, il est nettement apparu que les pays dotés de systèmes de santé fragiles allaient devoir se battre pour répondre à la nouvelle demande écrasante de soins de santé.

Le Népal a signalé son premier cas de COVID-19 le 23 janvier 2020 et depuis cette date, plus d'un million de personnes ont été infectées par le virus et plus de 12 000 décès ont été attribués au COVID-19 dans le pays (Worldometer, 2022b). Le 24 mars 2020, le gouvernement népalais décrétait une fermeture anticipée des frontières de tout le pays afin de freiner la transmission rapide du COVID-19. Il a limité les déplacements nationaux et internationaux, en imposant la fermeture des établissements publics, y compris les écoles, il a suspendu la plupart des activités commerciales et les frontières avec les pays voisins ont été fermées (CRISIS24, 2020). Bien que le gouvernement ait annoncé que les services de santé de base et d'urgence seraient assurés de manière ininterrompue, dans des régions du pays, certains services de base, tels que la vaccination, ont été très fortement perturbés pendant cette période de confinement. (Mathema, n.d.)

À la suite de l'adoption de la nouvelle constitution, le Népal est passé d'un système unitaire à un système fédéral, mandatant la création de sept provinces et de 753 gouvernements locaux (Gouvernement du Népal, 2015). Cette crise d'une ampleur sans précédent était la première du genre depuis l'entrée en vigueur du fédéralisme<sup>1</sup> dans le pays et depuis l'adaptation de la nouvelle constitution à la fin de l'année. La nouvelle constitution stipulant que la santé est un droit fondamental humain pour chaque citoyen du pays (Gouvernement du Népal, 2015), la gestion de situation d'urgence, incluant une pandémie, relève de la compétence du gouvernement fédéral du Népal. Dans de telles situations d'urgence, le gouvernement fédéral élabore et coordonne des plans, des politiques et des programmes d'urgence avec le soutien des

gouvernements provinciaux et des organismes gouvernementaux locaux.

Dans le contexte de ces récents changements constitutionnels et structurels, cette nouvelle structure gouvernementale a dû faire face à une crise sanitaire de grande ampleur. Cet article vise à analyser le rôle des dirigeants des nouveaux organismes locaux dans la lutte contre la pandémie de COVID-19, en particulier du point de vue des prestations de services de santé conformément aux cadres de l'Organisation Mondiale de la Santé (Organisation Mondiale de la Santé, 2007).

---

***Cet article vise à analyser le rôle des dirigeants des nouveaux organismes locaux dans la lutte contre la pandémie de COVID-19.***

---

## Méthodologie

Une étude qualitative a été adoptée pour atteindre les objectifs de la recherche. Outre les entretiens qualitatifs, les données provenant du Système de Gestion de l'Information Sanitaire népalais (HMIS) népalais ont été analysées pour compléter les résultats des données qualitatives. Les chercheurs ont également procédé à une analyse de documents afin d'étudier les politiques, les lignes directrices, les protocoles et les dispositions institutionnelles en place pour assurer l'efficacité du système de santé.

Cette étude s'est concentrée sur deux provinces du Népal - Madhesh et Sudurpashchim - choisies en raison de leur nombre élevé de cas de COVID-19 et de la présence locale de *World Vision International*. Cinq circonscriptions (deux de la province de Madhesh et trois de la province de Sudurpashchim) ont également été sélectionnées. Dans chaque circonscription, deux municipalités rurales ont été désignées, formant un total de dix municipalités rurales. Des entretiens approfondis ont été menés auprès de prestataires de services de santé, d'agents de quartier, de coordinateurs de santé et de responsables de la protection sociale au niveau local. Deux représentants du ministère du Développement social travaillant dans le domaine de la santé et de la protection sociale ont été interrogés au niveau provincial. De plus, au niveau fédéral, nous avons mené deux entretiens avec des représentants du ministère de la Santé et de la Population et du ministère des Affaires fédérales et de l'Administration générale et, dans le cadre de la collecte de données, quatre personnes liées à des OING ont également été interrogées. Au total, 66 entretiens approfondis ont été menés en suivant les lignes directrices de l'IDI (in-depth interviews). Les questions des entretiens ont été rédigées à l'aide des

---

<sup>1</sup> La constitution de 2015 était une restructuration fédérale du cadre de gouvernance et a été positivement reçue par la société népalaise comme permettant une meilleure gouvernance du pays.



outils pour l'évaluation des systèmes de santé en gestion de crises de l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé, 2012), ainsi que du cadre d'évaluation des systèmes de santé dans les contextes décentralisés de la Banque mondiale (Berman & Bitran, 2011).

L'analyse des tendances pour les données secondaires a été réalisée à l'aide de STATA 16. Tous les entretiens ont été transcrits et traduits en anglais. Une traduction inversée a également été effectuée pour garantir la cohérence du contenu et des informations. Un codage a été effectué et des thèmes ont été générés sur la base des codes. Toutes les personnes interrogées ont été informées des objectifs et des avantages de l'étude et leur consentement verbal a été obtenu avant de prendre part à l'étude. En outre, le volontarisme a été assuré tout au long de l'étude et aucun « identifiant personnel » n'a été utilisé dans le rapport.

## Contexte

Au sens large, les systèmes de santé comprennent « l'ensemble des organisations, des institutions, des ressources, des personnes et des actions » et se composent de différentes parties prenantes telles que les patients, les familles, les communautés, les ministères de la Santé, les prestataires de soins et les organismes de financement de la santé, qui ont tous des rôles et des fonctions interconnectés dans le but principal d'améliorer la santé (Organisation Mondiale de la Santé, 2012). L'OMS affirme qu'une interaction efficace entre les six éléments fondamentaux d'un système de santé (à savoir la prestation de services, le personnel de santé, les systèmes d'information sanitaire, l'accès aux médicaments essentiels, le financement et la direction/gouvernance) crée l'environnement favorable nécessaire pour obtenir des résultats équitables et durables en

matière de santé (Organisation Mondiale de la Santé, 2007).

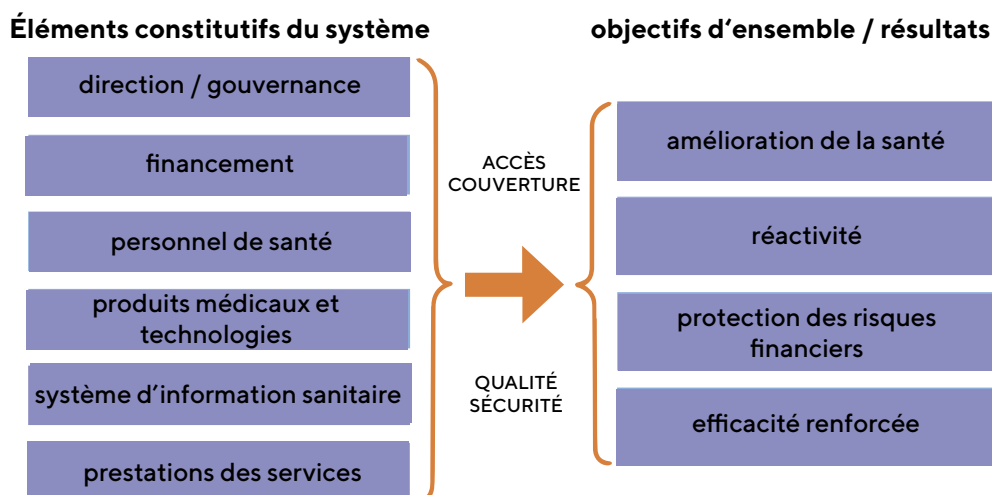
L'absence d'équilibre entre l'un ou l'autre des éléments mentionnés plus haut peut entraîner une perturbation des systèmes de santé et impacter négativement les résultats. La situation complexe de santé publique déclenchée par la pandémie de COVID-19 au Népal, par exemple, a entraîné une perturbation de la demande et de l'offre des services de santé. Les stocks de certains médicaments essentiels étaient épuisés, la logistique des soins de santé était défaillante, les compétences du personnel qualifié de santé étaient insuffisantes et la coordination entre les différents niveaux d'organismes gouvernementaux était peu efficace. Notre analyse explore les six facettes des systèmes de santé par le biais de données primaires et secondaires.

## Analyse des prestations des services liés à la santé

Les données récoltées de novembre 2019 à mars 2020 ont été extraites du Système de Gestion de l'Information Sanitaire et ont été analysées pour évaluer les prestations des services liés à la santé avant et pendant le début de la pandémie COVID-19. Les composantes des prestations de services comprenaient les consultations prénatales (CPN), l'accouchement en établissement de santé, la planification familiale (PF) et la vaccination.

**Dans l'ensemble, les consultations prénatales des femmes enceintes ont diminué de 25 % après le début du COVID-19 au Népal.**

Figure 1 : Le cadre du système de santé de l'OMS



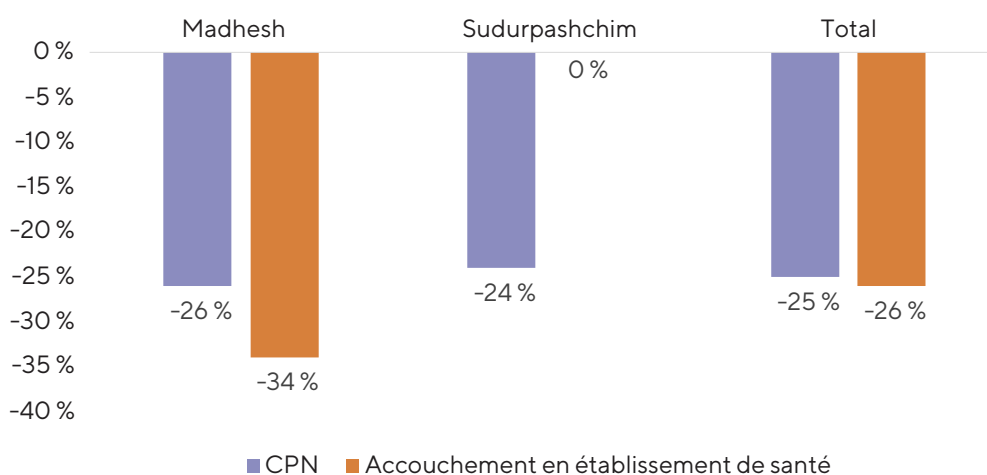
Source : Organisation Mondiale de la Santé, 2007

Dans l'ensemble, les consultations prénatales des femmes enceintes ont diminué de 25 % après le début du COVID-19 au Népal. De même, le nombre d'accouchements dans des établissements de santé a diminué de 26 %. L'incitation gouvernementale faites aux femmes enceintes pour les quatre consultations prénatales recommandées par l'OMS dans ses protocoles de soins prénataux, a également diminué de façon notable. Dans la province de Madhesh, cette dernière a diminué de 31 % et le programme qui encourage le transport des femmes enceintes pour un accouchement au sein d'un établissements de santé a diminué de 34 %, tandis que dans la province de Sudurpashchim une réduction de 1 % a été observée dans les incitations pour les quatre consultations prénatales et une réduction de 8 % pour celles concernant la possibilité d'un transport

aux établissements de santé étant sécurisé et pris en charge. Au total, la répartition des incitations pour le programme Four ANC a diminué de 21 %, tandis que les encouragements pour un transport aux établissements de santé ont diminué de 27 %, comme le montre la Figure 3.

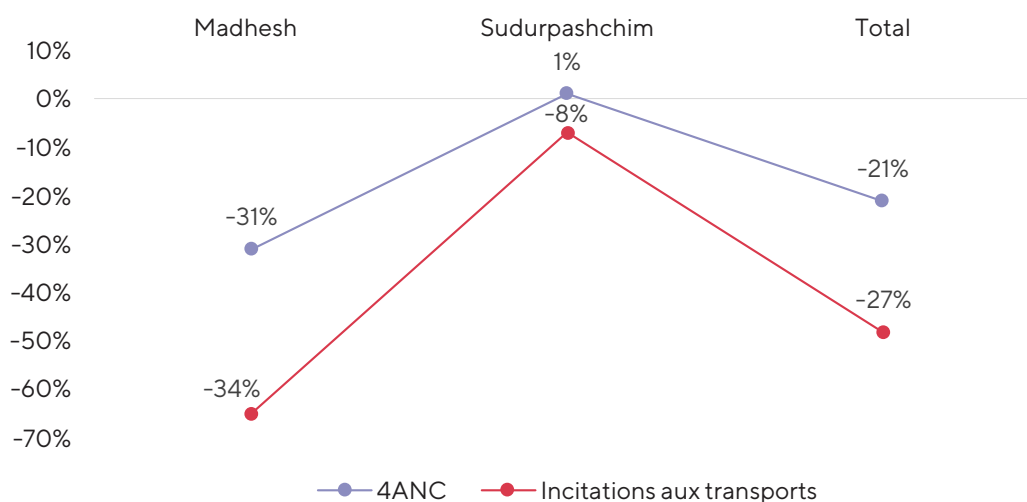
Pour évaluer les services de planning familial, nous avons recueilli des données en lien avec des personnes utilisant des mesures contraceptives et ceci avant et après la pandémie. Il convient de relever que l'utilisation de la pilule contraceptive et des injections contraceptives hormonales (connues sous le nom de « Depo » de la marque pharmaceutique d'injection contraceptive hormonale « Depo-Provera ») sont les formes les plus répandues de contraception temporaire au Népal

Figure 2 : CPN et accouchement en établissement de santé pendant le COVID-19



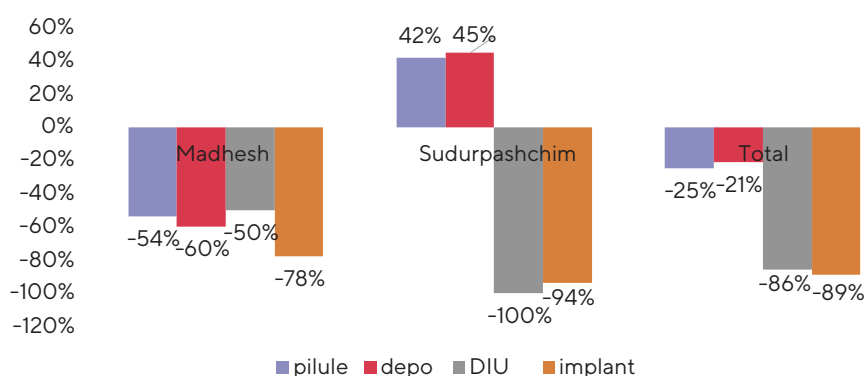
Source : HMIS

Figure 3 : Répartition des incitations pour le programme Four ANC et le transport aux établissements de santé



Source : HMIS (avant novembre 2019 - février 2020; avant COVID: mars 2020 - juin 2020)

Figure 4 : Nouveaux utilisatrices des services de PF pendant le COVID-19



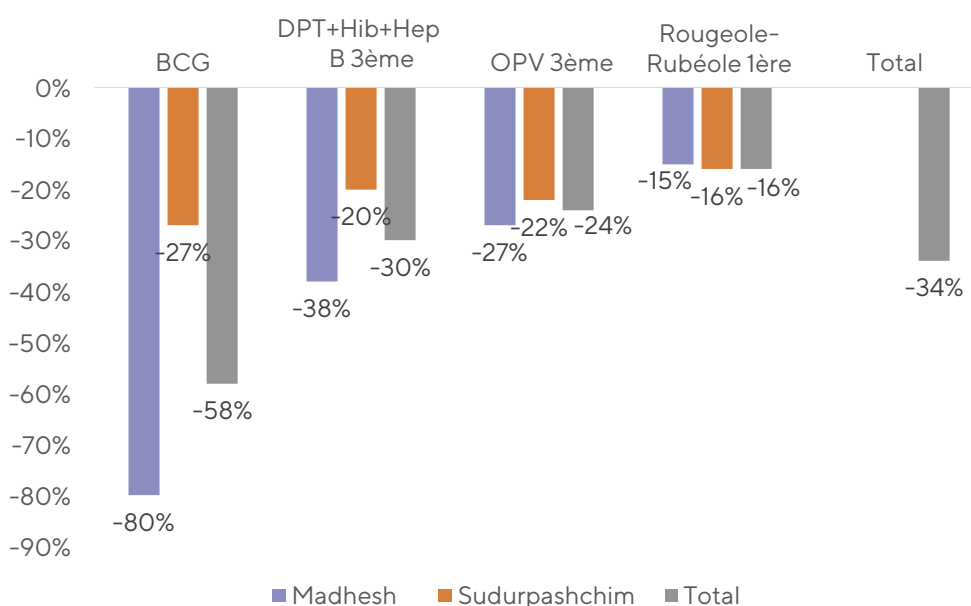
Source : HMIS (avant novembre 2019- février 2020; avant COVID: mars 2020-juin 2020)

(ministère de la Santé et de la Population (MoHP), 2017). Dans la province de Madhesh, les nouvelles utilisatrices de la pilule et de la « Depo » ont diminué de 54% et 60% respectivement, tandis que dans la province de Sudurpashchim, l'utilisation de la pilule et de la « Depo » a connu une hausse significative parmi les nouvelles utilisatrices (42% et 45% respectivement). Au total, l'utilisation de la pilule a diminué d'un quart, tandis que l'utilisation de la « Depo » a diminué de 21% (comme le montre la Figure 4).

En mars et avril 2020, les services réguliers de vaccination ont également été impactés. Après avoir comparé le taux de vaccination avant le COVID-19 et pendant la pandémie, nous pouvons constater que le taux de vaccination par le BCG a diminué dans les deux

provinces observées. Dans la province de Madhesh, le taux d'immunisation par le BCG a diminué de 80 % pendant la pandémie. La province de Madhesh a également enregistré une baisse de 38 % de l'utilisation de la troisième dose du vaccin DPT+hib+hépatite B. Le taux de vaccination du même vaccin dans la province de Sudurpashchim a diminué d'un cinquième. De même, l'administration de la première dose de vaccin contre la rougeole et la rubéole dans les provinces de Madhesh et de Sudurpashchim a diminué de 15% et de 16% respectivement. En ce qui concerne l'administration de la troisième dose de vaccin antipoliomyélitique oral (VPO), la province de Madhesh a enregistré une baisse de plus d'un quart (27 %), contre 22 % dans la province de Sudurpashchim (voir Figure 5).

Figure 5 : Couverture vaccinale pendant le COVID-19



Source : HMIS (avant novembre 2019- février 2020; avant COVID: mars 2020-juin 2020)

Plusieurs raisons, officielles ou sociales, à l'origine de ces résultats en baisse sont ressorties de nos entretiens :

« En avril et mai 2020, notre gouvernement local nous a demandé de suspendre temporairement le programme de vaccination en raison de la pénurie de vaccins. De plus, nous avons également interrompu le programme régulier de suivi de la croissance au mois de mars et il n'a pas encore été relancé à ce jour. Cela dit, les autres services réguliers sont maintenus ici. » -M1SP

« Au début de la pandémie de COVID-19, le nombre de patients a considérablement diminué parce qu'ils ne se sentaient pas en sécurité dans les établissements de santé » -M5SP

## Ressources humaines

La main-d'œuvre exerçant dans le secteur des soins en santé se compose de personnel clinicien et non clinicien engagé dans les soins de santé individuel ou de santé publique. Ce personnel joue un rôle essentiel si l'on souhaite atteindre un processus efficace de prestations de soins de santé. Au cours de l'étude, près de la moitié des fonctionnaires locaux interrogés ont déclaré qu'ils ne disposaient pas de personnel suffisant pour fournir des services de santé lorsque la pandémie a touché les communautés locales. En outre, aucun des fonctionnaires locaux interrogés ne disposait d'un plan solide de gestion des ressources humaines pour identifier rapidement les potentiels professionnels de la santé, les recruter, ou pour mobiliser des volontaires. Finalement, l'une des personnes interrogées au sein de l'administration locale a déclaré qu'en raison de la pénurie de personnel de santé, elle avait dû utiliser le même personnel de santé dans les centres de quarantaine et d'isolement que dans les établissements habituels de santé.

---

***En outre, aucun des fonctionnaires locaux interrogés ne disposait d'un plan solide de gestion des ressources humaines pour identifier rapidement les potentiels professionnels de la santé, les recruter, ou pour mobiliser des volontaires.***

---

« Le nombre du personnel de santé formé est insuffisant et il n'existe pas de plan RH d'urgence. Il n'existe pas de base de données concernant la disponibilité des professionnels qualifiés dans le secteur de la santé. De plus, le gouvernement local

n'a pas de plan en place pour exploiter les ressources internes pendant une crise d'une telle ampleur. » - M10

Afin d'atténuer les perturbations des services, le personnel de santé a souvent été engagé sur la base d'accords contractuels temporaires, lorsque les prestataires de services de santé existants étaient infectés (bien que peu de personnel temporaire sous contrat ait pu travailler dans les hôpitaux spécifiques au COVID-19 qui disposaient d'installations telles que des unités de soins intensifs ou des respirateurs). Les administrateurs des hôpitaux ont été informés par les gouvernements provinciaux qu'ils devaient demander un budget supplémentaire pour engager des ressources humaines sur la base de contrats temporaires. Les gouvernements provinciaux ont également donné des instructions claires pour que les médecins et les équipes techniques nécessaires soient engagés à titre temporaire en fonction des besoins pendant la crise du COVID-19. De telles pratiques de gestion des ressources humaines sont toujours en vigueur dans certaines provinces.

Le gouvernement a délégué aux gouvernements des provinces la responsabilité de fournir des programmes de formation concernant le conseil, le suivi et le traçage des cas (ministère de la Santé et de la Population, 2020). Par la suite, les gouvernements provinciaux ont fourni des programmes de formation aux gouvernements locaux. Pendant la pandémie, des formations spécialisées supplémentaires liées aux soins intensifs ont été organisées par le gouvernement fédéral, à la fois en présentiel et en ligne, en fonction de la nature de la formation et des besoins du personnel de santé. Il convient de noter que la pratique de la formation virtuelle est un concept relativement nouveau au Népal, mais que dans le cadre de l'enquête COVID-19, ces méthodes de formation étaient répandues. Dans le cadre de cette étude, certaines personnes interrogées ont déclaré que les formations virtuelles étaient inefficaces, tandis que d'autres fonctionnaires responsables de ces formations ont déclaré qu'ils ne disposaient pas d'un budget et de ressources suffisantes et qu'ils avaient surtout joué un rôle d'intermédiaire pendant la pandémie.

« Les sessions de formation virtuelles proposées par les agences gouvernementales n'étaient pas aussi efficaces que celles que nous avons l'habitude de suivre en personne. De nombreux participants utilisaient Zoom Meeting pour la première fois, et la plupart d'entre eux ne connaissaient même pas la fonction de mise en sourdine de l'outil virtuel, ce qui a entraîné de nombreuses perturbations pendant la formation. Pour être franc, je n'ai même pas pu entendre un seul des points abordés pendant la formation » - M7SP



## Logistique et équipement

Dans les premiers jours de la pandémie, les gouvernements locaux n'avaient pas accès à suffisamment d'équipements de protection individuelle (EPI) pour les travailleurs de la santé. Au cours de nos entretiens, le personnel local chargé d'apporter des services de santé a indiqué qu'il suivait plutôt des règles de distanciation sociale, utilisait des masques, des gants jetables et des désinfectants. Les participants à l'étude ont déclaré que la raison principale de la pénurie d'EPI était la lenteur du procédé d'approvisionnement.

---

**Les participants à l'étude ont déclaré que la raison principale de la pénurie d'EPI était la lenteur du procédé d'approvisionnement.**

---

Alors que la pandémie progressait, le gouvernement fédéral a utilisé la modélisation épidémiologique pour anticiper le nombre de cas probables au Népal et élaborer un scénario de planification afin de remédier à la pénurie d'équipements essentiels de santé, notamment les EPI. Sur la base des résultats de cette modélisation, un plan logistique a été élaboré et les processus d'approvisionnement ont été rendus plus souples afin d'accélérer l'approvisionnement de matériel essentiel.

Néanmoins, les responsables locaux se sont montrés critiques à l'égard de ces processus :

« Le bureau de santé nous a fourni des équipements de protection individuelle, des kits de tests de diagnostic rapides et des désinfectants pendant la pandémie. Mais dans une situation aussi risquée, la quantité de ce matériel n'était pas suffisante pour nous permettre d'accomplir nos tâches. » -M4

« Notre processus d'approvisionnement prend du temps et est très lourd. Bien qu'il existe une disposition légale pour les situations d'urgence, il y a de nombreux obstacles juridiques et procéduraux, ce qui rend le processus d'achat très frustrant. » -FG1

Au cours des entretiens, la majorité des participants des administrations locales ont déclaré qu'ils disposaient de quantités suffisantes de médicaments essentiels et qu'ils n'avaient pas rencontré de difficultés pour gérer les stocks. Quelques participants ont indiqué que la quantité de médicaments en stock était parfois insuffisante, mais qu'ils se coordonnaient avec les bureaux de santé pour obtenir des médicaments et d'autres formes de soutien logistique afin de garantir que les services de santé ne soient pas interrompus. Seul un représentant d'un des gouvernements locaux interrogés a indiqué qu'il n'était

pas en mesure d'obtenir des quantités suffisantes de médicaments pour ses établissements de santé, ajoutant que les patients des services de consultation externe devaient se procurer leurs propres médicaments.

« Nous avons eu du mal à répondre à la demande de médicaments provenant de certains établissements de santé. Nous fournissions les stocks de médicaments que nous recevions des bureaux de santé, mais la quantité n'était pas suffisante. De ce fait, les patients bénéficiant des services OPD (Out Patient Department) ont dû se procurer des médicaments dans des pharmacies privées. » -M1

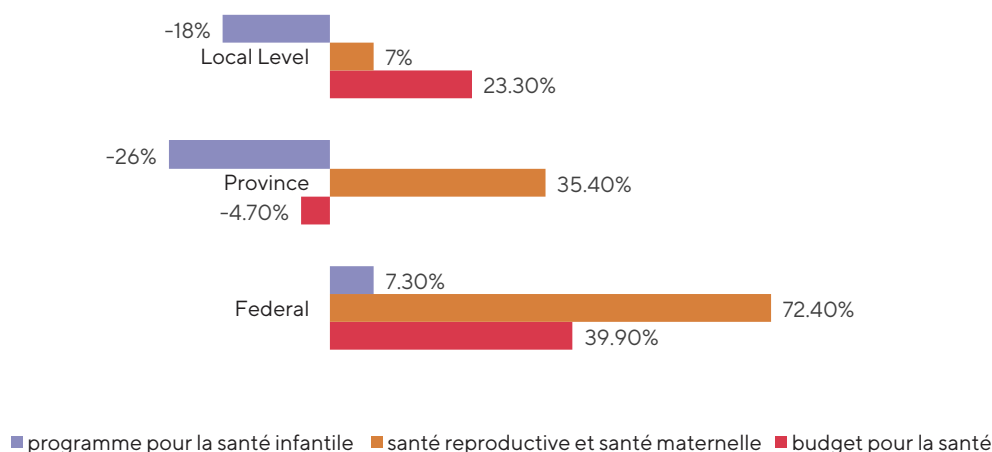
## Budget

Le budget national total pour l'année fiscale 2020-21 était de 1 272 milliards de roupies népalaises, soit une baisse de 3,8 % par rapport à l'année fiscale 2019-20. Toutefois, la part du budget allouée au secteur de la santé pour l'année 2020-21 a bondi de 39,9 % pour atteindre 115 milliards de roupies népalaise, contrairement à l'année 2019-20 où le budget total alloué au secteur n'était que de 82 milliards de roupies népalaise (ministère des Finances, 2020) (ministère des Finances, n.d.). Le budget consacré à la santé reproductive et à la « maternité sans risque » (qui comprend les programmes de maternité sans risque, la planification familiale, les services d'avortement sans risque et la gestion de l'infertilité), a augmenté de 72,4 %. Le budget des programmes de santé infantile (qui comprend les programmes de vaccination, les services de traitement des enfants, la gestion des maladies infantiles, les services curatifs pour les enfants et les programmes nutritionnels) a augmenté de 7,3 %.

Au niveau provincial, les budgets totaux de la santé (un ensemble des budgets conditionnels et provinciaux de la santé) ont diminué de 4,7 % au cours de l'année 2020-21. Le budget total des services de santé reproductive et de « maternité sans risque » pour le niveau provincial a augmenté de 35,4%, tandis que le budget des programmes de santé infantile a connu une baisse significative de 26,4% de 2019-20 à 2020-21. En 2021-21, le budget total de la santé au niveau local a augmenté de 23,3 %, tandis que le budget de la santé reproductive et de la maternité sans risque a augmenté de 7,2 % et que le budget des programmes de santé infantile a diminué de 17,5 %. Toutefois, ces diminutions budgétaires aux niveaux provincial et local pourraient être dues à l'absence de ventilation budgétaire pour les programmes de la santé maternelle et infantile. Ces diminutions doivent donc être interprétées avec réserve.

Les besoins budgétaires pour la gestion des services de santé sont apparus à la fin du dernier trimestre de l'année 2019-20. Comme il n'y avait pas de budget spécifique alloué à la gestion du COVID-19 au niveau local, la plupart des participants à l'étude ont déclaré avoir rencontré

Figure 6 : Budgets de la santé aux niveaux fédéral, provincial et local pendant le COVID-19



Source : Le Livre Rouge (niveau fédéral, provincial et local) pour les années 2019-2020 et 2020-2021.

des difficultés dans la gestion des fonds nécessaires à la situation du COVID-19. En revanche, la majorité des représentants des gouvernements provinciaux et locaux ont reconnu qu'il existait une provision de budget non alloué dans le Livre Rouge (le compte courant du budget national du gouvernement népalais), et que ce budget pouvait être utilisé dans différentes situations selon les besoins. Cette réserve de budget, en plus du transfert de fonds provenant d'autres secteurs, a été utilisée pour aider à gérer la situation du COVID-19 (bien que ceci n'ait pas été suffisant compte tenu de l'ampleur de la crise). Afin de remédier à l'absence de budget adéquat pour la prestation de services de santé provoquée par le COVID-19, de nombreux gouvernements locaux ont transféré des budgets alloués au développement des infrastructures.

**« L'année dernière, en transférant le budget d'autres secteurs à la gestion du COVID-19, environ 40 à 42 millions de roupies népalaises ont été accumulées au niveau provincial. En outre, le gouvernement local a utilisé un budget considérable pour les mesures de réponse au COVID-19 ! »-M1**

« Comme le budget précédemment alloué aux projets d'infrastructure ne pouvait pas être utilisé dans le contexte du COVID-19, nous avons transféré le budget pour la gestion de la pandémie au cours de la dernière année fiscale. » -M5

Bien que les gouvernements locaux aient nié que le budget d'autres programmes de santé avait été compromis pour la gestion de COVID-19, les représentants des gouvernements provinciaux et du

gouvernement fédéral ont, eux, mentionné que les budgets d'autres programmes de santé avaient été affectés dans une certaine mesure.

« Le gouvernement a créé un fonds distinct pour la gestion du COVID-19. De nombreux programmes de santé ont été compromis au cours de la dernière année fiscale et nous avons réorienté les fonds. Nous avons également mobilisé les fonds réservés à la préparation aux pandémies dans notre plan de travail et notre budget annuels. » FG1

Bien que le budget consacré à la gestion du COVID-19 n'ait pas été suffisant pour l'année 2019-20, 6 % du budget total de la santé a été consacré à la gestion du COVID-19 au cours de l'année suivante. Ce montant a été inclus dans le Livre Rouge du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et locaux (ministère des Finances, n.d.). Ce fonds COVID-19 a été principalement créé pour renforcer les capacités, pour l'achat d'équipements, la surveillance, les indemnités du personnel de santé, la recherche et d'autres aspects de la gestion du COVID-19. En outre, un budget supplémentaire a été alloué en 2020-21 pour créer un hôpital de 50 lits dans chaque province et des hôpitaux de 300 lits au niveau fédéral, ceci dans le but de mieux gérer les épidémies de maladies infectieuses (Shrestha et al., 2021).

### Le Système de Gestion de l'Information Sanitaire

Il est impératif de mettre régulièrement à jour le Système de Gestion de l'Information Sanitaire (HMIS) afin de garantir l'efficacité et le bon fonctionnement des systèmes de santé. Toutefois, ce procédé comporte toujours des risques. Pendant la pandémie, le manque de personnel adéquat et l'augmentation de la charge

de travail du personnel de santé existant ont constitué les principaux obstacles à la mise à jour du système. Néanmoins, la majorité des participants à l'étude ont déclaré que l'impact du COVID-19 sur le processus de déclaration dans le HMIS et le Systèmes d'Information de Gestion Logistique (LMIS) en place était très limité, voire inexistant. Seules quelques personnes interrogées ont déclaré que la pandémie avait eu un impact sur les rapports de ces deux systèmes.

« Tous les membres du personnel étaient occupés par la quarantaine et l'isolement, de sorte que, de Chaitra à Ashar, la saisie des données dans le HMIS et le LMIS a été perturbée » -M2

« Nous étions tous occupés à gérer les installations de quarantaine et d'isolement. En raison de la charge de travail et des engagements liés au COVID-19, il y a eu un impact sur notre processus normal de saisie des données dans le LMIS et le HMIS au cours des mois de mai et de juin. » -M2

Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont mis en place des unités de gestion de l'information dans certains hôpitaux. L'objectif de ces unités était d'enregistrer les données des cas de COVID-19 devant faire l'objet d'un rapport. Des équipes pour le traçage et le suivi des cas ont également été constituées à tous les niveaux locaux, ces dernières n'existent plus aujourd'hui (Gouvernement du Népal, ministère de la Santé et de la Population, 2022).

## Leadership et gouvernance

En raison de sa topographie et de ses conditions climatiques, le Népal est l'un des pays les plus exposés aux catastrophes dans le monde, les risques incluent inondations, glissements de terrain et tremblements de terre (Dangal, n.d.). Même avant l'apparition de la pandémie de COVID-19, des comités locaux de gestion des risques de catastrophes étaient en place dans la plupart des collectivités locales. Quelques-uns de ces comités disposaient également d'équipes d'intervention rapide (RRT), ayant un rôle majeur en cas de catastrophe. Après la prévalence endémique du COVID-19, certains gouvernements locaux ont transformé leurs comités RRT en comités de gestion de crise COVID-19 (CCMC), tandis que d'autres gouvernements locaux ont formé de nouveaux comités pour répondre à la crise. Les CCMC locaux ont assuré la coordination avec les CCMC des circonscriptions, tandis que ces derniers ont assuré la coordination avec les CCMC provinciaux. Les CCMC provinciaux ont ensuite assuré la coordination avec le gouvernement fédéral.

Les participants à l'étude nous ont informés que les comités de gestion de crise COVID-19 étaient formés sous la direction du maire ou du président de

l'administration locale et qu'ils étaient conformes aux directives émises par le gouvernement fédéral. Les membres des CCMC comprenaient également un président de l'administration locale, du personnel de sécurité et du personnel des services de santé de l'administration locale. Les présidents avaient la responsabilité de gérer les quarantaines et les isolements, tandis que le personnel de sécurité assurait la sécurité et mettait en place les centres de quarantaine et d'isolement. Le personnel de la section santé était responsable de la gestion des médicaments et des équipements nécessaires aux services de santé. De même, la circonscription envoyait des informations à la municipalité ou à la municipalité rurale (appelée Palika en népalais) concernant le nombre de personnes entrant dans leur quartier depuis les frontières, ce qui permettait de gérer la distribution de l'aide. La principale responsabilité de ce comité était de prendre des décisions afin d'avoir une gestion efficace du COVID-19, ce qui incluait principalement la gestion de la quarantaine et de l'isolement.

En ce qui concerne le mécanisme de coordination entre les trois niveaux de gouvernement et leur efficacité dans la gestion du COVID-19, les réponses des personnes interrogées étaient mitigées. La majorité des personnes interrogées ont indiqué qu'elles étaient en communication constante les unes avec les autres et qu'elles travaillaient en coordination. Néanmoins, quelques représentants des autorités locales se sont plaints du manque de soutien de la part de leur province et ont également souligné le manque de coordination à d'autres niveaux du gouvernement.

---

**« Il n'y a pas eu de coordination entre les trois gouvernements. Seuls les gouvernements locaux et le gouvernement fédéral ont été impliqués dans la gestion de la pandémie COVID-19 » -M3**

---

Le COVID-19 étant un nouveau type de maladie infectieuse, les informations et les recherches scientifiques ont constamment changé, ce qui a nécessité de fréquentes mises à jour des lignes directrices. Selon la majorité des personnes interrogées, les fréquentes modifications et le manque de clarté quant aux rôles et aux responsabilités des trois niveaux de gouvernement ont entravé la gestion efficace de la pandémie. Les principales modifications apportées aux lignes directrices concernaient généralement les exigences en matière de test des patients positifs au COVID-19 après l'isolement, ces dernières ont parfois entraîné des conflits au sein de la communauté. En outre, bien que les fonctionnaires locaux aient indiqué qu'ils contrôlaient régulièrement les établissements de

santé, les personnes interrogées au niveau provincial et fédéral ont déclaré qu'il y avait des faiblesses dans le contrôle.

« Nous avons déployé des équipes au niveau fédéral pour vérifier si les lignes directrices existent, si elles sont suivies/ respectées ou non et si elles ne sont pas respectées, pour quelles raisons, et également pour fournir un accompagnement dans le suivi des lignes directrices. Mais nous n'avons pas pu documenter les résultats de ces contrôles. La documentation est notre point faible. » -FG1

## Conclusion et recommandations

Le COVID-19 est la première crise d'urgence à laquelle le Népal fait face depuis l'entrée en vigueur du fédéralisme en 2015. Cette étude a exploré les opportunités et les défis rencontrés par les gouvernements locaux dans l'apport de services de santé et de protection sociale au cours de la première année de la pandémie. La disponibilité des services de santé maternelle et infantile dans les établissements de santé a été relativement épargnée, mais nous avons constaté une baisse de l'utilisation des services en raison des problèmes d'accessibilité.

Les collectivités locales n'étaient pas préparées en termes de gestion des ressources humaines, notamment en ce qui concerne les effectifs, le renforcement des capacités, la motivation et le bien-être. La plupart des collectivités locales disposaient d'un stock de médicaments essentiels suffisant et n'ont pas eu de difficultés à le gérer. En revanche, au début de la crise, les EPI étaient rares, ce qui est compréhensible dans une situation sans précédent comme celle-ci. La lenteur des procédures d'approvisionnement a été l'un des défis importants à relever pour gérer cette pénurie.

Les gouvernements locaux ont également eu du mal à obtenir et à gérer les fonds disponibles pour le COVID-19, car la pandémie les a pris par surprise vers le dernier trimestre de l'année 2019-20, toutefois, ils ont réussi à allouer des fonds provenant d'autres secteurs et à utiliser les réserves de budget non alloué.

Concernant le leadership et la gouvernance, les gouvernements locaux ont montré leur capacité et leur volonté à gérer la crise malgré des ressources et des connaissances limitées. Le manque de clarté dans les

rôles et dans la coordination entre les trois niveaux de gouvernement est cependant un point à améliorer.

---

**Concernant le leadership et la gouvernance, les gouvernements locaux ont montré leur capacité et leur volonté à gérer la crise malgré des ressources et des connaissances limitées.**

---

Nos recommandations, pouvant s'appliquer à toute autre type d'épidémie, sont les suivantes :

- Un investissement continu dans les interventions qui soutiennent et améliorent l'accessibilité et l'utilisation des services de santé maternelle et infantile. D'autant plus qu'un récent rapport de l'UNICEF prévoit une augmentation de 16,7 % de la mortalité maternelle au Népal, avec 16 531 grossesses non désirées supplémentaires et une augmentation de 31,7 % d'avortements à risque en une seule année (Guttmacher Institute et CREHPA, 2017).
- Un renforcement des capacités sur mesure pour les dirigeants locaux, en mettant l'accent sur la gestion des ressources humaines et d'autres questions liées à la gouvernance, telles que l'allocation budgétaire et la collaboration et en mettant l'accent sur les contextes d'urgence. Ce renforcement des capacités peut se faire avant, pendant et après les situations d'urgence.
- Un engagement continu avec le gouvernement fédéral sur la simplification des procédés d'approvisionnement en particulier pendant les crises, permettant ainsi aux gouvernements locaux et aux autres acteurs locaux d'accélérer l'approvisionnement des marchés et d'améliorer les temps de réponse.



## Bibliographie

Berman, P., & Bitran, R. (2011). *The World Bank. Health Systems Analysis for Better Health System Strengthening*. The World Bank

CRISIS24. (2020, March 25). *Nepal: Government announces nationwide lockdown from March 24-31 /update 4*. <https://Crisis24.Garda.Com/Alerts/2020/03/Nepal-Government-Announces-Nationwide-Lockdown-from-March-24-31-Update-4>.

Dangal, R. (n.d.). *Country Profile: Nepal 1 Disaster Risk Management: Policies and Practices in Nepal*. Asian Disaster Reduction Center

Ferrara, P., & Albano, L. (2020). COVID-19 and healthcare systems: What should we do next? *Public Health, 185*, 1-2. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2020.05.014>

Government of Nepal. (2015). *Nepal's Constitution of Nepal 2015*. Government of Nepal.

Government of Nepal Ministry of Health and Population. (2022). *Health Sector Response to COVID-19 Pandemic in Nepal*. Government of Nepal

Guttmacher Institute and CREHPA. (2017). *Abortion and Unintended Pregnancy in Nepal*. <https://www.guttmacher.org/>

Mathema, S. (n.d.). Perspective The Impact of COVID-19 on Immunization Services. *Med. Coll, 8*(1). <https://doi.org/10.22502/jlmc.v8i1.366>

Ministry of Finance. (2021). Budget Speech of Fiscal Year 2020/21. Government of Nepal

Ministry of Finance. (2020). Budget Speech of Fiscal Year 2019/20. Government of Nepal

Ministry of Health and Population. (2020). *CICT\_Facilitators\_guide\_revised\_new*. Government of Nepal

Ministry of Health and Population (MoHP), N. E. and I. I. Inc. (2017). *Nepal Demographic and Health Survey 2016*. Government of Nepal

Shrestha, N., Mishra, S. R., Ghimire, S., Gyawali, B., Marahatta, S. B., Maskey, S., Baral, S., Shrestha, N., Yadav, R., Pokhrel, S., & Adhikari, B. (2021). Health system preparedness for COVID-19 and its impacts on frontline health care workers in Nepal: A qualitative study among frontline healthcare workers and policymakers. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*. <https://doi.org/10.1017/dmp.2021.204>

World Health Organisation. (n.d.). *nCoV outbreak is an emergency of international concern*. <https://www.Euro.Who.Int/En/Health-Topics/Health-Emergencies/International-Health-Regulations/News/News/2020/2/2019-Ncov-Outbreak-Is-an-Emergency-of-International-Concern>.

World Health Organisation. (2007). *Everybody's business : strengthening health systems to improve health outcomes : WHO's framework for action*. World Health Organisation.

World Health Organisation. (2012). *Strengthening health-system emergency preparedness Toolkit for assessing health-system capacity for crisis management Part 1. User manual*. World Health Organisation

Worldometer. (2022a). *COVID-19 CORONAVIRUS Pandemic*. <https://www.worldometers.info/coronavirus/>

Worldometer. (2022b, December 1). *COVID-19 CORONAVIRUS Pandemic*. <https://www.Worldometers.Info/Coronavirus/>.



# Analyser le procédé de résolution de problèmes au sein de l'Unité WatHab du CICR : une approche centrée sur l'humain

**AHMAD KAZOUINI**

Ahmad Kazouini est de nationalité syrienne, il possède un Master en Ingénierie des structures, un MBA et un master en leadership humanitaire.

Depuis dix ans, il travaille au sein du Comité Internationale de la Croix Rouge (CICR) en Syrie, au Nigéria, au Soudan du Sud, en Afghanistan et en Somalie.

**Image:** Personnes faisant la file pour obtenir de l'eau potable après que les infrastructures aient été détruites par les inondations de mai 2023 en Somalie © Awale Koronto / Save the Children Koronto / Save the Children









# Résumé

---

L'Unité eau et habitat ou WatHab du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) est une unité d'ingénierie qui traite des problèmes techniques dans les contextes humanitaires. Cet article présente une recherche qui a utilisé la conception centrée sur l'humain ou l'utilisateur (CCH) comme cadre pour analyser le processus de résolution de problèmes au sein de l'Unité WatHab. En ce qui concerne la collecte et l'analyse des données, le projet a adopté une approche qualitative par le biais de 16 entretiens menés auprès des ingénieurs WatHab dans cinq pays. À travers le prisme de la conception centrée sur l'humain, la recherche a montré qu'il existe une absence de systèmes précis d'inclusion des bénéficiaires dans les processus de résolution de problèmes. C'est en effet le cas quand il est question des problèmes liés aux processus de planification de l'unité, qui se basent sur des plans annuels plutôt que sur une planification à long terme et pour la tendance du personnel WatHab à penser davantage avec leur casquette de technicien plutôt qu'avec leur casquette d'humanitaire. L'étude souligne l'importance de créer de nouvelles solutions plus inclusives, tout en gardant à l'esprit les réalités du terrain et l'impossibilité de satisfaire toutes les parties prenantes concernées.

## Pertinence pour le leadership

Cette recherche questionne le processus actuel de prise de décision au sein de l'Unité WatHab et sa pertinence pour ceux qui en bénéficient. Grâce à cette recherche, il sera possible d'identifier les lacunes et les insuffisances des pratiques actuelles et d'y remédier de manière systématique. La recherche vise à améliorer la réponse des interventions humanitaires lorsqu'elles sont considérées sous l'angle de l'ingénierie, en soulignant l'importance de comprendre la cause profonde d'un problème plutôt que de traiter son aspect technique uniquement.

*Cet article est un résumé d'un mémoire de maîtrise présenté dans le cadre du MAS en Leadership humanitaire de l'Université de Lucerne. Toutes les affirmations et opinions exprimées dans cette recherche sont uniquement celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Comité International de la Croix-Rouge.*

## Introduction

Le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) est une organisation humanitaire suisse créée en 1863. Il s'agit d'une organisation neutre, impartiale et indépendante. Son objectif est de protéger les victimes de conflits armés et de leur fournir une assistance. Le CICR travaille dans près de 100 pays à travers le monde (CICR, 2021). Les personnes bénéficiant de l'aide du CICR sont issues principalement des communautés touchées par les conflits.

L'Unité WatHab du CICR est une unité d'ingénierie qui met en œuvre des projets dans les domaines de l'eau, de l'assainissement, de l'énergie et de la construction. L'unité se compose principalement d'ingénieurs, d'architectes et de techniciens. Les membres de l'équipe sont recrutés en fonction de leurs compétences techniques et sont formés à la résolution de problèmes techniques. Cette unité travaille dans le respect des codes et des normes associés à chaque question technique, toutefois, nous nous questionnons : dans un contexte humanitaire, est-ce suffisant ? La recherche révèle que chez les ingénieurs, il existe un manque de compétences non techniques telles que la communication, l'intégration de différentes perspectives (Carlson & Wong, 2020) ou encore la nécessité de développer de la créativité lors des études universitaires (Goel, Sanjay & Sharda, Nalin, 2004).

---

**Les membres de l'équipe sont recrutés en fonction de leurs compétences techniques et sont formés à la résolution de problèmes techniques. Cette unité travaille dans le respect des codes et des normes associés à chaque question technique, toutefois, nous nous questionnons : dans un contexte humanitaire, est-ce suffisant ?**

---

Les motivations de cette recherche émanent de la volonté d'étudier la conception centrée sur l'humain lorsqu'elle est appliquée à des questions d'ingénierie technique et la nécessité de mieux investir les ressources et de répondre ainsi rapidement et efficacement aux besoins des populations concernées. Pour ce faire, cette recherche tente d'appréhender les liens entre les procédés de résolution de problèmes et les bénéficiaires, au sein de WatHab.

Le rapport du CICR sur sa responsabilité à l'égard des populations affectées (*Accountability for Affected Population report / Rapport sur la responsabilité à l'égard des populations affectées*) met en évidence que l'organisation ne prend pas suffisamment en compte les personnes touchées par les crises, à la fois dans les

activités et la planification (GPPi, 2018). Deux principaux défis liés à l'implication des communautés ont été identifiés : le premier est le compromis entre le fait d'investir davantage dans la décomposition du problème et dans l'engagement d'un échantillon qui représente mieux la population ciblée et la mise en œuvre réelle des activités (GPPi, 2018). Le second consiste à garantir un échantillon représentatif de personnes pendant le processus de consultation, en particulier lorsqu'il concerne le milieu urbain, compte tenu des difficultés à atteindre l'ensemble de la population et de la nécessité de définir qui doit être consulté (CICR, 2015).

En tenant compte des deux aspects mentionnés ci-dessus et dans l'objectif de comprendre les réalités de la situation dans un environnement plus « stable », cette recherche se concentre sur les situations de conflits prolongés. Deux tiers des ressources du CICR sont consacrés à ces contextes et le CICR a une meilleure compréhension des complications politiques et culturelles liées à ce type de conflits (CICR, 2016). De même, cette recherche n'aborde pas les problèmes techniques urbains qui touchent un grand nombre de bénéficiaires, mais plutôt des projets d'une plus petite ampleur, impactant un nombre limité de bénéficiaires.

Cette recherche souhaite comprendre dans quelle mesure l'Unité WatHab, avec ses conditions spécifiques, est guidée par la méthodologie de la conception centrée sur l'humain.

L'objectif de la recherche est d'identifier les lacunes au sein des processus de résolution de problèmes de WatHab dans les contextes de conflits armés prolongés. Cela signifie que nous nous concentrons sur les projets non-urgents, axés sur les bénéficiaires et qui traitent directement avec les personnes touchées et non avec les autorités techniques.

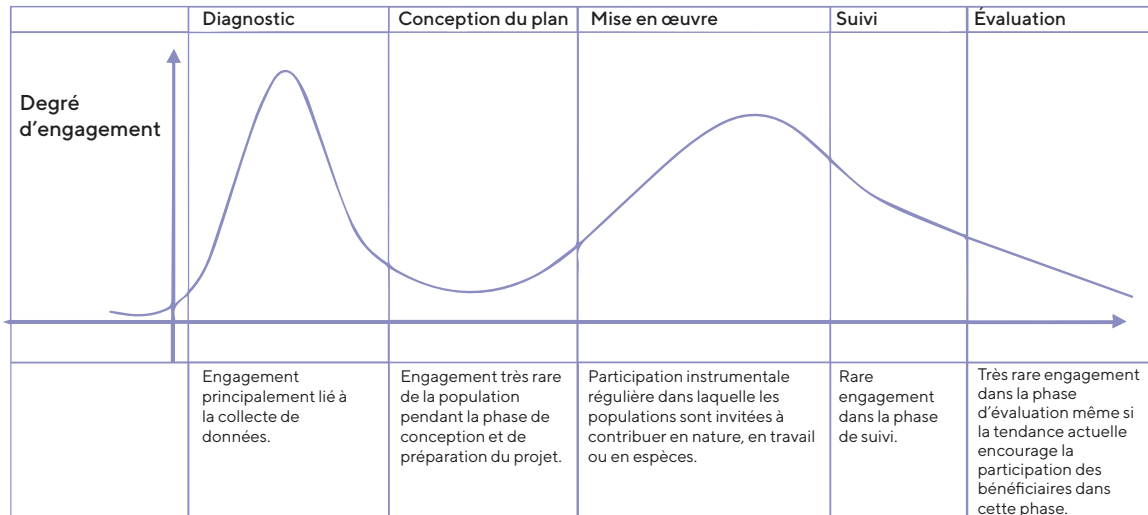
L'hypothèse de recherche est la suivante : dans les processus de résolution de problèmes au sein de WatHab lors de conflits armés prolongés, il existe un manque de proximité avec les bénéficiaires.

La question de recherche sera donc la suivante : dans le cadre de la CCH, quelles sont les lacunes dans le procédé de résolution de problèmes de WatHab, dans les contextes de conflits armés prolongés, pour les situations non urgentes ?<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dans les conflits prolongés, la plupart des activités ne sont pas urgentes. Toutefois, il existe toujours un pourcentage d'interventions urgentes dans les conflits prolongés mais la recherche ne se concentre pas sur ces derniers.

Figure 1 : Niveaux et types d'engagement pendant les différentes phases du projet



Source: Grünewald, F. and de Geoffroy, 2008

## Contexte théorique et concepts clés

### Implication des bénéficiaires dans le monde humanitaire

Par le passé, l'implication par les organisations des populations bénéficiant de l'aide humanitaire au sein du secteur était considérée comme décevante (Davis, 2007) et il est évident qu'il reste un long chemin à parcourir avant que les organisations humanitaires puissent prétendre consulter les communautés bénéficiaires de manière significative (Darcy & Clarke, 2013). Les limites du champ d'action en termes d'engagement et le manque d'études et d'évaluations approfondies ayant été faites sur le long terme ne sont que quelques-uns des problèmes auxquels il faudrait apporter des solutions. La plupart de ces lacunes sont liées aux contraintes de temps, à la planification à court terme et à l'attitude déterminée et positive (« can do attitude ») des agences humanitaires (Brown, D., Donini, A. et Knox Clarke, 2014).

Cet engagement varie également en fonction des phases d'un projet, comme le montre la Figure 1 (Grünewald, F. et de Geoffroy, 2008) qui fait état d'une réduction significative de la consultation des bénéficiaires au cours de la phase de conception.

### Concepts clés

La recherche se concentre sur le processus de résolution de problèmes au sein de WatHab et vise à identifier les lacunes et à suggérer des solutions. Par conséquent, il est d'abord important d'identifier ce que l'on qualifie de « problème » et le cadre utilisé pour mesurer la proximité avec les populations concernées.

### Problèmes et résolution de problèmes

Un problème est une situation dans laquelle quelque chose ne va pas ou n'est pas considéré comme idéal. « Un problème n'existe pas de manière abstraite, mais toujours du point de vue de quelqu'un. Ce qu'une personne peut considérer comme un problème peut être un état satisfaisant pour quelqu'un d'autre » (Brest et al., 2015, p.3).

Les solutions à un problème peuvent prendre différentes formes. Parfois, la solution consiste simplement à décider de faire ou de ne pas entreprendre quelque chose. Il peut s'agir de l'adoption d'une politique ou d'une stratégie, d'une description linéaire des présuppositions, de données, des activités et des résultats menant à un aboutissement, à un objectif souhaité (Brest et al., 2015).

La résolution de problèmes est nécessaire au quotidien et pour ce faire, les individus doivent avoir accès à de l'information, pouvoir la traiter, être en capacité d'évaluer les conséquences des choix possibles et tirer des enseignements des étapes précédentes afin d'atteindre l'objectif fixé (OCDE, 2015).

Nous retrouvons des éléments communs dans la plupart des modèles de résolution de problèmes, incluant les « huit étapes » (Alexa & Kiss, 2016), à savoir : planifier, développer/réaliser, contrôler, agir/ajuster (PDCA) (Martin & Martin, 2009), et observer, s'orienter, décider, agir (OODA) (Rule, 2013). Ces points communs sont :

- Définir le problème
- Trouver des solutions
- Mettre en œuvre la solution
- Évaluer la solution

### Conception centrée sur l'humain (CCH)

La définition que nous utiliserons pour la CCH provient de la société de conception et de conseil « IDEO » (les créateurs du concept de la CCH dans sa forme moderne), où elle est présentée comme un outil permettant d'impliquer les utilisateurs finaux (les bénéficiaires) lors de chaque étape de la conception.

« La conception centrée sur l'humain est une approche créative de la résolution de problèmes. Il s'agit d'un processus qui part des personnes pour lesquelles vous concevez et qui aboutit à de nouvelles solutions adaptées à leurs besoins. La conception centrée sur l'humain consiste à développer une profonde empathie avec les personnes pour lesquelles vous concevez, elle consiste à générer des tonnes d'idées, à construire un grand nombre de prototypes, à partager ce que vous avez fait avec les personnes pour lesquelles vous concevez et finalement, à partager votre nouvelle solution innovante à travers le monde » (IDEO, 2021a).

### La CCH étape par étape

La conception centrée sur l'humain se divise en trois phases (IDEO, 2021b) : l'inspiration, l'idéation et la mise en œuvre. Pour mettre en œuvre la CCH en tant que méthode de résolution de problèmes, les étapes suivantes sont utilisées (Brest et al., 2015) :

#### Définir le problème (inspiration)

- Identifier les parties prenantes concernées, comprendre leurs motivations, leurs comportements et leurs besoins.
- Identifier qui est impacté par le problème.
- Décrire pourquoi le problème est considéré comme important pour les personnes en charge de prendre les décisions.
- Décrire la situation idéale en l'absence du problème.
- Reconsidérer l'énoncé du problème et se demander quelles sont les stratégies les plus efficaces pour atteindre les objectifs fixés.
- Identifier les besoins des bénéficiaires.
- Déterminer si d'autres organisations s'attaquent au problème de manière efficace.

#### Formuler le problème (idéation)

- Formuler et hiérarchiser les besoins auxquels vous allez répondre.
- Revoir les principales parties prenantes pour comprendre leurs motivations, leurs comportements et leurs besoins, ainsi que les systèmes dans lesquels elles opèrent.
- Identifier les obstacles qui empêchent de passer de l'état actuel à l'état qualifié d'idéal.
- Formuler des mandats de conception et proposer des stratégies susceptibles de dépasser les obstacles, de répondre aux besoins et de faciliter le changement.

- Réfléchir aux questions découlant du mandat de conception.
- Sélectionner plusieurs stratégies prometteuses parmi celles générées.
- Transformer les stratégies sélectionnées en modèles logiques et les comparer.

#### Mettre en œuvre, observer, apprendre et évaluer (mise en œuvre)

- Établir des prototypes des solutions sélectionnées pour tester leur viabilité.
- Mettre en œuvre et évaluer.

### Conflits armés prolongés

Bien qu'il n'existe pas de définition claire de la durée requise pour qu'un conflit soit considéré comme « prolongé », le CICR considère que les conflits prolongés sont caractérisés par « leur longévité, leur insolubilité et leur mutabilité » (CICR, 2017).

Il s'agit de contextes critiques, qu'il est important de prendre en compte du point de vue de la CCH car l'effet exacerbant des conflits de longue durée sur les besoins et la vulnérabilité des bénéficiaires accroît les souffrances, tant du point de vue humanitaire que du point de vue du développement. Ceci ne fait qu'ajouter à l'importance d'un examen plus approfondi de ces contextes (Policinski & Kuzmanovic, 2019).

### L'approche du CICR

La publication du CICR intitulée *Protracted conflict and humanitarian action* (2016) recommande qu' : « Il est important que le CICR apprenne de nouvelles méthodes d'écoute de leurs [les bénéficiaires] points de vue et apprenne à les [les bénéficiaires] inclure dans la conception et l'évaluation du travail effectué par le CICR. Sans une telle communication, il est peu probable que les opérations du CICR restent pertinentes et respectées ». Cette déclaration montre la nécessité de travailler davantage avec une approche centrée sur l'humain, en particulier dans les conflits prolongés, car « (...) plus le CICR travaille longtemps au sein d'un conflit prolongé, plus nous pouvons nous attendre, à juste titre, à ce que le CICR intègre les propositions, les points de vue et les critiques des personnes avec lesquelles ils travaillent » (CICR, 2016).

### Méthode et données

Il existe un besoin évident de mieux comprendre le niveau d'engagement des personnes bénéficiant de l'aide humanitaire dans un service technique tel que WatHab. La question de recherche est donc la suivante :



*Dans le cadre de la méthode de la CCH, quelles sont les lacunes identifiées dans les processus de résolution de problèmes au sein de WatHab, dans le cadre de conflits armés prolongés, dans les situations humanitaires considérées non urgentes ?*

Cette recherche a utilisé une méthode de collecte de données qualitative. Le chercheur a mené des entretiens et analysé des données provenant de cinq contextes d'intervention différents (Soudan du Sud, Palestine, Irak, Syrie et Nigeria). Ces derniers sont tous définis par le CICR comme étant des contextes de conflits armés prolongés. Les questions de l'entretien sont basées sur les étapes de la CCH présentées précédemment.

Le groupe interrogé était composé de 16 ingénieurs de WatHab (12 hommes et 4 femmes) avec un mélange de personnels nationaux<sup>2</sup> (10) et de « personnels mobiles »<sup>3</sup> (6), ayant différentes durées d'expérience avec le CICR (de six mois à 23 ans). La moyenne de leur expérience professionnelle était de 14 ans et la moyenne de leur expérience professionnelle avec le CICR spécifiquement était de 8 ans.

### Limites

Le nombre de participants à l'étude (16) est justifié par la méthode adoptée dans le cadre de cette recherche, pour des raisons de temps accordé aux entretiens, à la recherche et relatifs aux réalités opérationnelles des contextes étudiés. La recherche s'est concentrée uniquement sur l'approche des problèmes techniques auxquels l'Unité WatHab est confrontée dans les conflits prolongés, et en particulier sur les problèmes liés aux projets mis en œuvre directement avec les bénéficiaires plutôt que sur les projets mis en œuvre avec les autorités techniques. Cela a restreint la portée de la recherche à un seul type de résolution de problèmes.

En outre, la recherche s'est concentrée sur l'identification des différences entre le procédé mis en œuvre au sein de WatHab et la CCH et sur l'identification des écarts entre les deux. Cependant, elle ne mentionne pas de solutions ou de lignes directrices à suivre, bien que certains de ces éléments soient apparus dans les commentaires des personnes interrogées.

Enfin, il est important de noter que l'auteur est également un cadre supérieur de WatHab. Il est donc possible que les résultats soient biaisés par cette position au sein de l'unité et que certaines idées aient

<sup>2</sup> Le personnel national est le personnel qui travaille dans son pays d'origine.

<sup>3</sup> Le personnel mobile ne travaille pas dans son pays d'origine. Ce personnel travaille pour une période limitée dans chaque pays, conformément à leur contrat.

été davantage mises en lumière. Ceci a également pu avoir eu un impact sur la manière dont le personnel junior a répondu aux questions.

## Discussion

Dans cette partie de notre document, les résultats seront discutés et comparés à la littérature actuelle sur le sujet pour illustrer les résultats finaux de notre recherche. La discussion sera exposée selon les trois composantes principales du processus de résolution de problèmes de la CCH dont il a été question précédemment. L'optique CCH sera ensuite retirée pour résumer les principaux résultats.

### WatHab et la CCH : définir le problème

Analyser la manière dont les ingénieurs de l'Unité WatHab définissent les problèmes dans le cadre de leur travail et la manière dont ils appliquent la perspective CCH aux projets a révélé de nombreux traits communs applicables à l'ensemble de l'unité.

Culturellement, l'approche technique reste la principale façon de penser et d'identifier les problèmes. C'est par exemple ce que le participant 6 a très bien exprimé, en déclarant : « La plupart du temps, à WatHab, nous avons tendance à penser que nous ne nous occupons que de tuyaux et de pompes, mais nous oublions que nous nous occupons de personnes ». En outre, l'identification des problèmes n'est pas considérée comme une composante distincte du projet en soi ; elle est toujours liée à la solution disponible, comme l'a fait remarquer le participant 2 : « Au sein du CICR, nous considérons que nous avons une idée du problème [...] Ainsi, dans une certaine mesure, il est déjà identifié qu'il y a un problème d'eau, et au fur et à mesure que nous avançons, nous ne parlons pas vraiment de l'identification du problème, mais plutôt de la recherche de solutions au problème ».

---

**« La plupart du temps, à WatHab, nous avons tendance à penser que nous ne nous occupons que de tuyaux et de pompes, mais nous oublions que nous nous occupons de personnes ». —Participant 6**

---

Les membres de l'unité s'investissent pour faire du bon travail et analyser les problèmes au mieux, un trait qui est apparu dans tous les entretiens à travers l'implication de chaque participant à expliquer jusqu'où ils vont pour identifier les problèmes. Toutefois, toutes ces explications se concentrent sur la manière dont WatHab identifie le problème technique - et non sur la question humanitaire qui a entraîné ce problème. Le participant

8 a déclaré : « Nous nous considérons surtout comme des ingénieurs [...] nous restons concentrés sur le fait d'apporter une solution et sur la mise en œuvre de cette solution, plutôt que sur le cadre humanitaire du travail d'intervention ».

L'étude a révélé l'absence de mécanismes distincts permettant l'identification des problèmes, l'inclusion des communautés et l'identification des causes profondes des problèmes. Il est clairement apparu qu'il y avait un réel besoin de créer un processus pour impliquer les communautés et de former des personnes à cet effet. Certaines composantes du travail de WatHab en Irak constituent des exceptions, puisqu'il y existe une initiative locale visant à garantir l'intégration des bénéficiaires dans toutes les étapes du projet, connue sous le nom de « Programme pour des retours durables » (Durable Returns Program). Plusieurs projets de WatHab en Irak mettent en œuvre la CCH, un processus progressif qui commence par la formation d'un groupe de travail communautaire composé de représentants de toutes les couches de la communauté et qui continue à consulter ce groupe tout au long de la durée du projet. Le participant 7 s'est exprimé à ce sujet : « Nous utilisons ce que l'on appelle « le groupe de travail communautaire » pendant les premières phases du projet [...]. Il représente la communauté et aide le CICR à mettre en œuvre les projets [...]. Les membres du groupe de travail communautaire sont généralement nommés par la communauté elle-même [...]. Et ce groupe de travail communautaire continuera à travailler avec le CICR tout au long de la période du projet, du début à la fin ».

Les entretiens ont également montré que les stratégies de planification des unités pourraient être modifiées pour passer de cycles annuels à des cycles pluriannuels. Ceci permettrait à WatHab de pouvoir mieux planifier les interventions à long terme plutôt que de changer de cap ou de financement en cours de projet. En outre, la nécessité d'adopter des approches plus interdépartementales et pluridisciplinaires pour la planification des projets permettrait de diversifier les parties impliquées dans l'identification du problème. Le participant 6 a fait remarquer ce qui suit : « Nous avons même eu quelques consultations avec tous les chefs de département, mais ils ont ensuite repris la mauvaise habitude de se concentrer immédiatement sur une solution sans en comprendre le contexte ».

Il est également nécessaire d'inclure davantage les bénéficiaires. Les phases de définition des problèmes sont loin d'être pilotées par les bénéficiaires, puisque l'identification du problème est déterminée à parts presque égales par les contributions des parties prenantes internes et externes. En se basant sur la conception centrée sur l'humain, les bénéficiaires devraient avoir une part prépondérante dans la définition du problème lui-même, alors qu'ils sont considérés comme un élément d'un ensemble de

parties prenantes externes. Selon les répondants à l'étude, les contributions des parties prenantes externes représentent 57% du pourcentage d'identification des problèmes, et les bénéficiaires représentent une proportion plus faible de ce nombre.

---

**WatHab semble davantage identifier les problèmes d'un point de vue technique avec une contribution limitée de la part des bénéficiaires.**

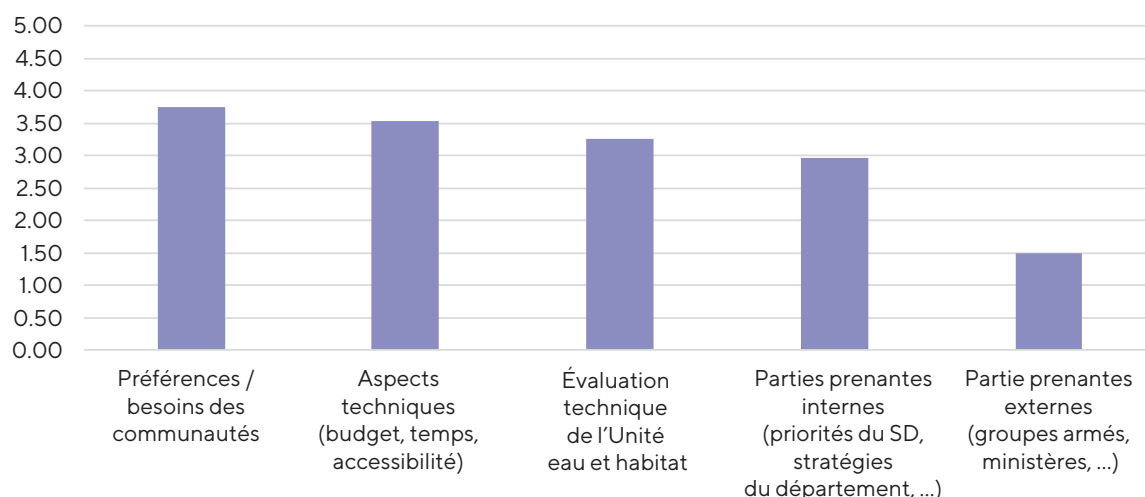
---

En résumé, l'Unité WatHab semble davantage identifier les problèmes d'un point de vue technique avec une contribution limitée de la part des bénéficiaires. Cela ne signifie pas que ces deux types de contributions ne se croisent pas déjà ou ne se chevauchent pas partiellement ou totalement, mais cela montre que le processus actuel d'identification des problèmes est plutôt le résultat d'un ensemble de facteurs que le résultat d'un processus spécifique à proprement parlé.

Lorsque les bénéficiaires relèvent des problèmes, ils ne sont pas toujours entendus et leurs points de vue ne correspondent pas toujours à la réalité de l'équipe de WatHab. Le participant 15 a noté que « Vous seriez choqué d'entendre les priorités du point de vue des bénéficiaires. Et si nous devons aussi rendre compte de nos pratiques, en tant que CICR, vous seriez également choqués [...] parce que si vous me demandez, l'abri et l'eau devraient être les choses les plus importantes pour l'instant. Mais si vous demandez à la communauté, elle vous répondra peut-être que c'est la santé ». De telles réflexions devraient encourager WatHab à être plus humble et à écouter davantage ce que les gens sur le terrain expriment réellement, et se retirer des situations si le besoin n'est pas réel. Une identification du problème ne signifie pas nécessairement une augmentation de budget ou des ressources, mais plutôt une meilleure compréhension qui servira de base à une meilleure solution, comme le soulignent Darcy et Clarke (2013).

Cependant, l'évolution vers une plus grande implication des bénéficiaires dans la compréhension du problème n'est ni simple, ni directe. Elle prendra du temps et sera remplie d'obstacles. L'expérience irakienne en est un exemple clair, le participant 8 faisant remarquer que : « Lorsque nous avons commencé le « Programme pour des retours durables » [...] pendant les neuf premiers mois, il nous a fallu une présence très intense sur le terrain, à certains moments, chaque jour et ceci pendant 3 à 4 semaines. Nous avions un homme qui passait cinq heures au sein des communautés. À la fin du projet, nous les connaissions par cœur. Après neuf mois, ils devaient venir nous voir pour nous parler et nous avions encore des choses à découvrir que nous ne savions pas. » Cette

Figure 2 : Priorités pour le choix de la solution



déclaration correspond aux rapports faisant état d'une augmentation des efforts d'écoute des bénéficiaires (Oxfam, 2012), mais souligne également qu'il reste un long chemin à parcourir, comme l'expliquent Chapelier et Shah (2013).

#### WatHab et la CCH : choisir une solution

Lors de l'analyse des questions d'entretien portant sur le procédé de sélection des solutions aux problèmes au sein de WatHab, les personnes interrogées se sont concentrées sur la perspective technique du développement de solutions, mentionnant des discussions avec des experts techniques internes et externes pour guider leurs décisions, un processus considéré comme normal dans un département technique. Cependant, lorsqu'on leur a demandé comment WatHab procédait pour sélectionner une solution plutôt qu'une autre, les personnes interrogées ont été invitées à classer cinq éléments comme étant plus ou moins influents dans le choix d'une solution plutôt qu'une autre. Ces éléments étaient les suivants :

- Les besoins des bénéficiaires ;
- Les aspects pratiques (budget, temps, accès) ;
- L'évaluation technique de WatHab ;
- Les parties prenantes internes (priorités du bureau, stratégie du département) ;
- Les parties prenantes externes (groupes armés, ministères, etc.).

Les résultats montrent que les besoins des bénéficiaires viennent en premier et l'évaluation technique de WatHab en troisième position. Ces données soulèvent une question : si les besoins des bénéficiaires sont le facteur le plus important dans le choix d'une solution, même en comparaison des aspects techniques, pourquoi ne sont-ils pas mentionnés, dans la plupart des cas, dans l'élaboration de ces solutions, que ce

soit par l'intermédiaire de représentants techniques ou non techniques ? La réponse pourrait être qu'il y a une absence de procédure claire sur la manière dont ces bénéficiaires doivent être inclus dans l'élaboration de la solution, à quelle étape et dans quelle mesure. Ceci pourrait être développé simplement dans de nombreuses communautés, qui ont déjà des techniciens qui pourraient participer au développement de la solution lorsque la discussion est purement technique (niveau d'eau, espace disponible), tout en ayant des comités de membres de la communauté pour représenter l'expérience de l'utilisateur dans ce qui est logique et ce qui ne l'est pas. Ce point a été relevé par le participant 6 qui a déclaré : « Si nous voulons vraiment avoir une solution qui reflète la réalité du terrain, alors les solutions doivent être développées avec les parties prenantes ». Comme nous le voyons dans la Figure 1, la conception est l'une des phases où la communauté est la moins impliquée.

**« Si nous voulons vraiment avoir une solution qui reflète la réalité du terrain, alors les solutions doivent être développées avec les parties prenantes ».—Participant 6**

Si l'on se réfère à la Figure 2, le fait que les quatre premiers éléments soient si proches montre à la fois le manque d'orientation claire au sein de WatHab quant à la direction à prendre, mais montre aussi à quel point l'unité est flexible et adaptable, en donnant la priorité à différents éléments en fonction de différents contextes et en s'inspirant d'expériences et d'exemples de la vie réelle.

La plupart des personnes interrogées ont également souligné la nécessité de trouver des solutions créatives, bien que le concept de créativité diffère. La créativité

a généralement été exprimée comme le fait de trouver des méthodes technologiquement avancées, ce qui n'est pas faisable dans de nombreux cas et n'est pas du tout nécessaire dans d'autres. Par exemple, dans les contextes urbains développés où l'Unité WatHab aide les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, même le meilleur système proposé par les organisations ne remplacera souvent pas les systèmes préexistants dont disposaient les populations avant leur déplacement. Par conséquent, que la solution soit créative ou non, fournir de l'eau par le biais de robinets dans des abris temporaires individuels ne sera pas possible dans la plupart des cas, et ne permettra pas aux personnes de retrouver la situation qu'ils avaient connue dans le passé. WatHab peut faire preuve de créativité dans la mise en œuvre d'une solution en apportant quelques petites modifications à la manière habituelle de faire les choses. Comme l'a dit le participant 10 : « Le plan lui-même est créatif, mais pas la solution technique ». Ce type de réflexion contribuera à rendre WatHab plus flexible et plus adaptable au contexte. Hormis la réflexion individuelle ci-dessus, de nombreux obstacles doivent encore être surmontés pour permettre d'être plus créatifs et de sortir des sentiers battus :

*Culture interne.* Le changement culturel est difficile, car la culture est l'accumulation de nombreuses règles tacites. L'action principale à cet égard doit venir des hautes sphères de l'Unité WatHab, la direction doit encourager l'innovation et la créativité en célébrant des expériences, qu'elles soient couronnées de succès ou d'échec. Dans le même temps, il serait bénéfique de développer des échanges d'idées entre les différentes situations afin que les diverses expériences soient prises en compte. La créativité pourrait également être une autre mesure de la performance des ingénieurs de WatHab.

*Procédures internes.* De nouvelles procédures sont nécessaires pour soutenir la réflexion et les projets à long terme. En outre, tester des solutions créatives et les expérimenter nécessitera d'autres types de planification et une autre façon de considérer les résultats. Cela pourrait aller de pair avec des durées de mission plus longues<sup>4</sup> pour le personnel international, afin d'avoir le temps de comprendre puis de mettre en œuvre de nouvelles solutions sur mesure. Un autre élément à prendre en compte est l'équilibre des compétences au sein de chaque délégation afin de créer des équipes techniquement et cognitivement diversifiées. En effet, un large éventail de spécialisations et de stratégies de résolution de problèmes pourrait permettre de plus grandes possibilités d'adaptation des solutions aux réalités (Reynolds & Lewis, 2017).

<sup>4</sup> Actuellement, les missions du CICR pour le personnel international varient de 12 à 24 mois pour les postes d'ingénieurs, et jusqu'à 36 mois pour les postes de direction.

*Ressources internes.* Le manque de ressources a un impact à la fois sur la façon dont sont abordés les problèmes et sur la création de solutions. La nécessité de mettre en œuvre rapidement des solutions a été mentionnée par de nombreuses personnes interrogées comme étant la principale motivation au sein de l'unité. La question de savoir comment combiner ces délais avec des réponses de haute qualité pourrait relever de la responsabilité d'un nouveau département de recherche à WatHab, bien que l'externalisation des problèmes puisse également signifier une perte de connexion avec la réalité.

*Facteurs externes.* Ces facteurs sont les plus difficiles à traiter car ils échappent au contrôle de WatHab. La principale façon d'avancer dans ce domaine est d'écouter, de discuter, de comprendre et de collaborer avec les parties prenantes externes. Les solutions créatives ont pour objectif d'obtenir de meilleurs résultats, mais si les parties prenantes externes ne sont pas à l'aise avec les changements, ceux-ci ne sont pas nécessaires.

Les résultats de l'enquête recourent la littérature qui encourage l'innovation pour parvenir à de meilleurs résultats (Cinderby et al., 2021) et montrent que la créativité pourrait être mieux utilisée au sein de l'Unité WatHab, et ceci en surmontant des obstacles qui sont principalement internes. Néanmoins, si la créativité dans la planification de WatHab peut être utile pour comprendre la vision globale de l'adaptation des solutions aux réalités, elle ne doit pas être utilisée uniquement pour cocher une case.

#### **WatHab et la CCH : mise en œuvre des solutions**

D'après les entretiens, nous remarquons qu'il existe un fossé entre les résultats obtenus et les outils de mesure de ces résultats. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il n'existait pas de processus standard pour mesurer les résultats au sein de WatHab. Par ailleurs, la majorité de ces personnes sont convaincues que les solutions mises en place aboutissent à de bons résultats. En effet, l'absence de suivi et d'évaluation ne signifie pas que les solutions de WatHab n'aboutissent pas à des résultats satisfaisants, mais une telle conviction doit être confirmée ou infirmée par des preuves. En Irak, où l'engagement communautaire est plus important, le participant 8 a noté que : « Votre responsable de redevabilité sera là, les gens viendront et vous donneront des informations sur la façon dont ils perçoivent le projet ou sur ce qu'ils auraient vu de mieux ou de pire, mais cela ne mène nulle part. Ces informations ne sont absolument pas saisies [...], il n'y a pas de retour d'information structuré [...], le retour d'information est assuré par les centres d'appels ». Le participant qui avait accès à cette information n'a pas révélé comment la communauté locale évalue les projets de l'Unité



WatHab en termes de résolution de problème, mais a préféré attendre les résultats de l'enquête des centres d'appels puisqu'il s'agit d'une nouvelle expérience. Ceci reflète un sentiment qui a souvent été mentionné, notamment par le participant 14 : « Les équipes font un bon travail ». Il s'agit là d'un sentiment qui serait consolidé par des chiffres et des indicateurs, surtout venant d'un département technique qui réalise des études techniques basées sur des codes et des normes.

Le suivi et l'évaluation sont des points faibles de WatHab, comme le montrent les résultats de l'enquête et la Figure 1, où le niveau d'engagement des bénéficiaires dans le suivi et l'évaluation varie de rare à extrêmement rare. Cependant, lorsque cet exercice est appliqué, beaucoup d'éléments positifs en ressortent et même si la plupart des exemples donnés par les participants étaient purement techniques, ces types de projets sont positifs lorsqu'ils engendrent une réflexion sur le fonctionnement et l'efficacité de l'intervention. Le service gagnerait à mettre en place et à renforcer ces processus.

## Conclusion

Cet article se concentre sur le résumé des principales lacunes pendant le procédé de résolution des problèmes et qui ont été démontrées après avoir supprimé le cadre de la conception centrée sur l'humain. Les lacunes transversales identifiées sont les suivantes :

*Le besoin d'un procédé clair.* Ce point a été mentionné à pratiquement toutes les étapes des discussions, qu'il s'agisse de l'identification du problème, de la sélection de la solution, de la mesure des résultats ou du suivi et de l'évaluation. Ceci montre que la création et/ou la clarification d'un procédé unique pour inclure les bénéficiaires est une question qui devrait être abordée au plus haut niveau du siège et au niveau national. Le cadre utilisé en Irak semble fonctionner et pourrait être utilisé dans d'autres contextes.

---

**Un participant a donné un exemple d'un travail qu'il a présenté à l'ingénieur en charge des activités, qui lui a dit : « Cette proposition n'a pas de cœur ». Il lui a fallu du temps pour comprendre ce que cela signifiait mais c'est exactement la réflexion dont WatHab a besoin : « comment concevoir avec le cœur ».**

---

*Solutions techniques.* WatHab se compose principalement d'ingénieurs, d'architectes et de techniciens. Leur travail est apprécié et contrôlé sur la base de leurs

compétences techniques. Parallèlement, l'unité est souvent confrontée à des environnements complexes qui nécessitent de nombreux ajustements pour qu'une solution technique soit adaptée. Le fait qu'un technicien fasse avant tout un travail humanitaire doit être discuté et mieux compris par la direction et le personnel de WatHab. Un participant a donné un exemple d'un travail qu'il a présenté à l'ingénieur en charge des activités, qui lui a dit : « Cette proposition n'a pas de cœur ». Il lui a fallu du temps pour comprendre ce que cela signifiait mais c'est exactement la réflexion dont WatHab a besoin : « comment concevoir avec le cœur ».

*Planification générale.* La planification à court terme pourrait être un facteur limitant la manière avec laquelle les bénéficiaires sont impliqués et restreignant l'élaboration de meilleures réponses. Les conflits prolongés durent et sont complexes. Résoudre un problème en s'attaquant à ses racines demande du temps et une planification à long terme. Avec le cycle actuel de planification qui est pensé à l'année, il n'est pas possible d'identifier la cause profonde d'un problème et d'y répondre correctement. En ce qui concerne les contextes de conflits prolongés, sans le passage à une planification pluriannuelle, les équipes continueront à se limiter à des résultats évidents, simples et gérables. Si les objectifs SMART sont pensés sur une année seulement, la gestion des résultats et de l'impact est plus difficile à concevoir.

Toujours dans le domaine de la planification, la logistique est une autre question qui mériterait d'être discutée et explorée en amont. Le département logistique du CICR s'efforce d'homogénéiser autant que possible et les délais de fourniture de matériel sont de plus en plus longs. La standardisation est un facteur qui limite clairement l'innovation et la production d'une solution adéquate et originale pour les communautés. Elle renforce l'état d'esprit des « solutions toutes faites » qui encourage les ingénieurs à trouver un problème pour la solution, et non l'inverse.

*Créativité et innovation.* Si l'équipe de WatHab comprend mieux ce que signifient la créativité et l'innovation dans le cadre de leurs missions, elle peut aussi observer que dans la réalité, elle applique déjà des solutions créatives. Toutefois, il est nécessaire que la direction de WatHab sensibilise davantage les équipes à la notion de créativité et qu'elle encourage l'innovation, afin que les équipes sachent qu'elles disposent d'un espace pour expérimenter.

*Les facteurs externes.* Il y a une limite aux interventions humanitaires et il est nécessaire d'accepter que les facteurs externes jouent un rôle important dans le travail humanitaire. Pour WatHab, cela pourrait se traduire par endosser une position plus humble et être davantage à l'écoute des besoins, des craintes, des problèmes, des points de vue des communautés et aussi des solutions qu'elles peuvent apporter. Les membres de l'équipe de

WatHab doivent se rendre dans les communautés sans idées préconçues et être ouverts aux discussions et aux solutions, plutôt qu'arriver avec des idées déjà toute faites, sans espace pour ajouter des nouveautés.

Les résultats de cette recherche s'associent à de nombreuses études théoriques sur les contraintes liées à l'application de la CCH dans les crises humanitaires. Ces contraintes sont liées au contexte (coût, accès, information et reproductibilité), au personnel (compétences, attitude et comportement), et aux structures et procédures (projection, changements institutionnels, mesures, rapports et paradigme de l'offre) (Brown et al., 2014). Les recherches de Brown et al soulignent également le besoin de créativité et d'innovation et évoquent le besoin de procédures.

---

***Les membres de l'équipe de WatHab doivent se rendre dans les communautés sans idées préconçues et être ouverts aux discussions et aux solutions, plutôt qu'arriver avec des idées déjà toute faites, sans espace pour ajouter des nouveautés.***

---

## Pour le futur

De futurs potentiels travaux pourraient être réalisés pour confirmer les résultats de cette recherche en utilisant des méthodes quantitatives, telles que des

enquêtes au niveau du département en question afin de mieux comprendre les résultats et leur pertinence pour les membres de l'équipe de WatHab et ceci dans tous les contextes de conflits prolongés. En outre, des recherches pourraient être entreprises sur les différentes solutions liées aux lacunes identifiées, par exemple : une formation plus poussée sur les solutions innovantes aiderait-elle le personnel de WatHab à impliquer davantage les bénéficiaires ? Dans quelle mesure un processus organisé affecterait-il les résultats globaux des solutions ?

Plus globalement, des recherches supplémentaires pourraient être menées dans d'autres départements techniques du CICR et au sein d'autres organisations humanitaires afin de comparer les résultats et de dégager des similitudes. Ce procédé aiderait à clarifier les attitudes des départements techniques par rapport à la culture organisationnelle.

Chacun a ses attentes, sa vision d'un problème et de sa solution et WatHab ne peut pas satisfaire toutes les parties prenantes. Néanmoins, afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles, l'objectif devrait toujours être celui d'équilibrer les besoins de la population avec les ressources et les solutions techniques disponibles. Cela signifie qu'il faut apprécier et comprendre ce qui a été fait auparavant, concevoir, créer et mettre en œuvre de meilleures interventions, plus engageantes et plus significatives pour les communautés touchées.

## Bibliographie

- Alexa, V., & Kiss, I. (2016). Complaint Analysis Using 8D Method within the Companies in the Field of Automotive. *Analecta Technica Szegedinensia*, 10(1), 16–21. <https://doi.org/10.14232/analecta.2016.1.16-21>
- Brest, P., Roumani, N., & Bade, J. (2015). *Problem Solving, Human-Centered Design, and Strategic Processes Introduction: Two Complementary Approaches to Solving Problems*. Stanford PACS, 1–26.
- Brown, D., Donini, A. and Knox Clarke, P. (2014). *Engagement of crisis-affected people in humanitarian action*. Background Paper of ALNAP's 29th Annual Meeting. March.
- Carlson, C. H., & Wong, C. W. (2020). If engineers solve problems, why are there still so many problems to solve?: Getting beyond technical solutions in the classroom. *ASEE Annual Conference and Exposition, Conference Proceedings, 2020-June*. <https://doi.org/10.18260/1-2-34747>
- Chapelier, C., & Shah, A. (2013). *Improving Communication Between Humanitarian Aid Agencies and Crisis-Affected People: Lessons From the Infoaid Project*. HPN Network Paper ODI, 1–25.
- Cinderby, S., de Bruin, A., Cambridge, H., Muhoza, C., & Ngabirano, A. (2021). Transforming urban planning processes and outcomes through creative methods. *Ambio*, 50(5), 1018–1034. <https://doi.org/10.1007/s13280-020-01436-3>
- Darcy, J., & Clarke, P. K. (2013). *Evidence and knowledge in humanitarian action - Background paper*. 28th ALNAP Meeting, 49.
- Davis, A. (2007). Concerning Accountability of Humanitarian Action. *HPN*, 23(31), 32.
- Goel, Sanjay, & Sharda, Nalin. (2004). *What do engineers want? Examining engineering education through Bloom's taxonomy*. 15th Annual AAEE Conference, Toowoomba, Australia, 27–29th Sept 2004, September, 173–185.
- Global Public Policy Institute (GPPi). (2018). *Evaluation of Diversity, Inclusion, and AAP in ICRC Operations*. Evaluation Report. August.
- Grünewald, F. and de Geoffroy, V. (2008). *Policy Paper: Principle 7 of the Good Humanitarian Donorship initiative*. Plaisians: Groupe URD. July.
- ICRC. (2015). *Urban services during protracted armed conflict: a call for a better approach to assisting affected people*, International Committee of the Red Cross, Geneva. 11(3), 46–49.
- ICRC. (2021). Where we work. <https://www.icrc.org/en/where-we-work>.
- IDEO. (2021a). Human Centered Design. <https://www.designkit.org/human-centered-design>.
- IDEO. (2021b). IDEO tools. <https://www.ideo.org/tools>.
- Martin, R., & Martin, M. (2009). The ABCS of CFD. *Hydrocarbon Engineering*, 14(7), 30–38.
- OECD. (2015). Computers and Problem Solving. In *Mathematics of Computation* (Vol. 26, Issue 120). <https://doi.org/10.2307/2005907>
- Oxfam. (2012). *Listening exercise report from tamil nadu southern india*. Oxfam
- Policinski, E., & Kuzmanovic, J. (2019). Protected conflicts: The enduring legacy of endless war. *International Review of the Red Cross*, 101(912), 965–976. <https://doi.org/10.1017/S1816383120000399>
- Reynolds, A., & Lewis, D. (2017). Teams solve problems faster when they're diverse. *Harvard Business Review*, March, 1–6. <https://hbr.org/2017/03/teams-solve-problems-faster-when-theyre-more-cognitively-diverse>
- Rule, J. N. (2013). A Symbiotic Relationship: The OODA Loop, Intuition, and Strategic Thought. *101*(Jul), 61–66. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a590672.pdf>





# Vers une aide humanitaire culturellement adaptée

## MIRETTE BAHGAT

Mirette est responsable des programmes humanitaires à World Vision Canada. Elle a plus de dix années d'expérience dans le développement de réponses humanitaires et prône une assistance humanitaire pour tous qui soit localement dirigée et culturellement adaptée.

**Image:** Un cercle de parole créé dans le but de lutter contre les violences basées sur le genre à Wakiso, en Uganda. © Esther Ruth Mbabazi / Save The Children









# Résumé

---

Cet article analyse les opportunités et défis liés à l'intégration de la compétence culturelle au sein du secteur de l'aide humanitaire. Alors qu'il est essentiel que les organisations et les travailleurs humanitaires comprennent, prennent en compte et travaillent avec les dynamiques ethnoculturelles et la diversité qui existent au sein des communautés avec lesquelles ils échangent, lorsqu'une assistance humanitaire est planifiée et mise en œuvre, la compétence culturelle est rarement une priorité et est souvent négligée. L'article passe en revue l'évolution du concept de compétence culturelle et montre la manière dont les interventions humanitaires ont réussi à travailler efficacement dans des contextes multiculturels, en explorant leurs engagements en matière de compétence culturelle et ceci malgré des priorités contradictoires, des ressources limitées, une prise de décision centralisée, des calendriers serrés et l'urgence de fournir des services. Les défis liés à l'intégration de la compétence culturelle dans l'aide humanitaire sont ensuite développés et des recommandations pour guider les pratiques organisationnelles sont formulées.

## Pertinence pour le leadership

Cet article offre des recommandations concrètes aux responsables humanitaires dans le but de leur permettre d'intégrer la compétence culturelle dans leurs pratiques organisationnelles et individuelles. Il donne un aperçu du chemin que l'aide humanitaire a parcouru concernant les bonnes pratiques en matière de compétence culturelle, tout en donnant des exemples d'efforts occasionnels déployés par de nombreuses organisations humanitaires pour intégrer la compétence culturelle dans leur pratique. Cet article examine également ce que nous pouvons apprendre des autres secteurs, tels que le secteur des services sociaux et de la santé, qui ont une longueur d'avance en ce qui concerne l'intégration d'une compétence culturelle dans les services qu'ils proposent.

## La compétence culturelle : enjeux et tendances

Dans un monde où plus de 89 millions de personnes sont forcées de se déplacer – dont 21 millions de réfugiés – les communautés à travers le monde deviennent culturellement et ethniquement diverses (HCR, 2023). Il n'est pas inhabituel que des personnes vivant dans le même endroit ou partageant le même camp de réfugiés, parlent plusieurs langues, appartiennent à différentes religions ou pratiquent des rituels différents, que ceux-ci soient liés à leur origine ethnique ou culturelle. Alors qu'il est impératif que les organisations et les travailleurs humanitaires comprennent, intègrent et travaillent avec ces dynamiques ethnoculturelles et la diversité qui existe au sein des communautés, lors de la planification et la mise en œuvre d'une réponse humanitaire, la compétence culturelle est rarement une priorité et est même souvent ignorée.

La compétence culturelle est un concept large qui est issu de différents cadres théoriques et dont les interprétations sont multiples. Elle a été introduite dans les années 1980 aux États-Unis en tant qu'approche visant à améliorer les soins de santé pour les communautés ethniques minoritaires et à réduire les disparités ethniques dans le domaine de la santé. L'une des définitions les plus anciennes et les plus citées est celle de l'Association nationale des travailleurs sociaux des États-Unis (NASW) : la compétence culturelle est « un ensemble cohérent de comportements, d'attitudes et de politiques qui se conjuguent dans un système, dans une agence ou parmi des professionnels et qui permettent au système, à l'agence ou aux professionnels de travailler efficacement dans des situations multiculturelles » (Sue et al., 2009, p. 9).

Le concept de compétence culturelle est souvent utilisé de façon interchangeable avec les termes « sensibilité culturelle » ou « réactivité culturelle », qui sont employés pour traiter des préjugés conscients et inconscients et pour montrer l'importance de prendre en compte les facteurs culturels lorsque des services sont fournis, en particulier avec le multiculturalisme croissant que nous connaissons aujourd'hui. Ces termes sont remis en cause par l'idée que ce n'est pas la méconnaissance de la culture d'autrui qui est à l'origine des inégalités, mais plutôt les relations inégales de pouvoir, la répartition inéquitable des ressources, la marginalisation, les privilèges non questionnés et le racisme institutionnel (Curtis et al., 2019). En revanche, le terme de compétence culturelle est plus complet ; il aborde à la fois les facteurs individuels et systémiques. Le concept englobe l'adaptation des politiques organisationnelles, des structures et des systèmes de prestation de services pour pouvoir intégrer « la culture, l'évaluation des relations interculturelles, la vigilance à l'égard des dynamiques qui résultent des différences culturelles, l'expansion des connaissances culturelles et l'adaptation des interventions pour répondre aux

besoins culturellement uniques » (Sue et al., 2009, citant Whaley & Davis, 2007, p.4).

Malgré le consensus sur la nécessité de fournir des services qui soient culturellement compétents, les critiques ont souligné la difficulté de traduire la compétence culturelle de manière plus concrète, notamment en termes de clarté conceptuelle et d'orientation opérationnelle. Une autre lacune relevée est l'importance excessive accordée aux traits culturels, qui a tendance à réduire l'expérience et les comportements humains à des stéréotypes culturels (Lau & Rodgers, 2021). Parmi les autres limites identifiées, citons les diverses interprétations de la compétence culturelle – dont certaines ne sont pas fondées théoriquement – et l'absence de mesures et de modèles de recherche permettant de réellement évaluer son impact sur la prestation de services (Sue et al., 2009).

Ces défis sont pris en compte et relevés par les experts du domaine, qui s'efforcent de constamment développer et adapter les approches et les cadres opérationnels en matière de compétence culturelle. Par exemple, Hall (2001) a noté que les défenseurs de la compétence culturelle sont conscients de l'importance des mécanismes culturels et de l'inadéquation d'un simple « transfert » d'une méthode d'un groupe culturel à un autre (Sue et al., 2009). La compétence culturelle n'est pas simplement un résultat statique ou un ensemble de compétences à acquérir ou de procédures à mettre en œuvre ; il s'agit d'un processus continu qui consiste à placer le bénéficiaire du service au centre du modèle de prestation de services, à s'efforcer de maintenir une conscience critique de sa propre culture et de ses préjugés, à valoriser la diversité et à travailler de manière efficace et empathique avec des personnes issues de milieux culturels différents (Lau & Rodgers, 2021) (Curtis et al., 2019).

---

**La compétence culturelle n'est pas simplement un résultat statique ou un ensemble de compétences à acquérir ou de procédures à mettre en œuvre**

---

## La compétence culturelle au sein de l'aide humanitaire

Bien que la compétence culturelle occupe une place centrale dans le discours sur le travail social et les soins de santé à travers le monde, dans le secteur de l'aide humanitaire, elle n'est prise en compte qu'occasionnellement. Les approches de la compétence culturelle dans les réponses humanitaires – y compris les interventions en faveur des réfugiés – et la réduction des risques de catastrophe sont restreintes par des



contraintes de temps, par un manque de définitions claires, d'orientations opérationnelles et un manque de compréhension des défis uniques auxquels sont confrontés les réfugiés et les populations touchées issues de milieux différents (Lau & Rodgers, 2021).

---

**Les approches de la compétence culturelle dans les réponses humanitaires (...) et la réduction des risques de catastrophe sont restreintes par des contraintes de temps, par un manque de définitions claires, d'orientations opérationnelles et un manque de compréhension des défis uniques auxquels sont confrontés les réfugiés**

---

Bien que l'accent soit mis sur l'universalité des droits de l'Homme au niveau mondial et dans les contextes internationaux liés aux droits de l'Homme, la communauté internationale plaide fortement en faveur d'instruments locaux des droits de l'Homme ; des instruments qui intègrent des éléments culturels uniques et pertinents. Des instruments tels que la Déclaration islamique universelle des droits de l'Homme, la Déclaration du Caire sur les droits de l'Homme en Islam et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples sont quelques exemples d'ajustement des droits de l'Homme à une échelle locale et qui présentent alors une pertinence culturelle locale. Toutefois, dans certains cas, il existe des contradictions entre les cadres universels et les références culturelles, comme dans le cas de l'Arabie saoudite, qui a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en 2000, avec la réserve qu'elle n'est pas tenue de respecter les termes si ceux-ci sont contradictoires avec les lois de la charia islamique (Tošovská, 2016).

La Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, adoptée en 2001, définit la culture comme l'ensemble des traits distinctifs spirituels, matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social. Dans cette définition, la culture englobe l'art et la littérature, les modes de vie, les façons de vivre collectivement, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances. L'article 4 de la Déclaration établit un lien entre les droits de l'Homme, les libertés fondamentales et la diversité culturelle, tout en soulignant que personne ne doit invoquer la diversité culturelle pour porter atteinte aux droits de l'Homme (Tošovská, 2016). D'autre part, la Convention sur les réfugiés de 1951 stipule dans l'article 4 que les États ayant ratifié la Convention « accorderont aux réfugiés se trouvant sur leur territoire un traitement au moins aussi favorable que celui accordé à leurs nationaux en ce qui concerne la liberté de pratiquer leur religion et la liberté d'éducation religieuse de leurs enfants ». Une référence

similaire est faite dans les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, dont le principe 22 stipule que les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, « qu'elles vivent dans des camps ou ailleurs, ne doivent pas faire l'objet de discrimination du fait de leur déplacement dans la jouissance des droits à la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, d'opinion et d'expression » (Lensu, 2004).

Les engagements générés à la suite du Sommet mondial sur l'action humanitaire de 2016 ont montré un soutien important pour le développement de relations étroites entre les organisations humanitaires et les populations locales, ce qui implique une compréhension plus approfondie de la culture dans laquelle les organisations travaillent afin d'acheminer l'aide humanitaire de manière plus efficace (Curtis et al., 2019). L'Agenda 2030 pour le développement durable adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015 s'engage à favoriser la compréhension interculturelle, la tolérance et le respect mutuel, et reconnaît la diversité naturelle et culturelle du monde et le fait que toutes les cultures et civilisations peuvent contribuer au développement durable (Tošovská, 2016). La communauté internationale a récemment appelé les agences d'aide à soutenir la localisation de l'aide et à renforcer les actions menées au niveau local. Les agences internationales de développement et d'aide humanitaire, telles que l'USAID, se sont engagées à augmenter de manière significative le financement des organisations non gouvernementales locales, ce qui nécessite un changement fondamental de leurs systèmes opérationnels et de leur culture organisationnelle afin de répondre aux réalités, aux besoins et aux méthodes de travail locales (Fine, 2022).

Face à des priorités concurrentes, des ressources limitées, une prise de décision centralisée, des calendriers serrés et l'urgence de fournir des services le plus rapidement possible, seule une poignée d'organisations humanitaires a mis l'accent sur les éléments culturels au niveau de la politique des programmes et de la politique organisationnelle, lors de l'apport de l'aide humanitaire. Une analyse des offres d'emploi humanitaires par Remington (2017) a révélé que seulement 37% des agences exigeaient des compétences culturelles de leurs candidats. Certaines organisations comme Médecins Sans Frontières (MSF) font appel à des socio-anthropologues pour aider les travailleurs humanitaires à acquérir des informations de base sur la culture avec laquelle ils vont travailler et organisent des réunions culturelles pour les travailleurs avant le début de leur mission afin de les préparer à exercer d'une manière culturellement appropriée et à comprendre les aspects culturels importants tels que le code vestimentaire, la dynamique de genre et d'autres exigences culturelles (Tošovská, 2016). Les recherches menées en Haïti après le tremblement de terre de 2010 ont révélé que certaines organisations proposaient une

formation culturelle et un débriefing à leurs employés et bénévoles avant et pendant le déploiement. Une assistante sociale a décrit son expérience de formation comme suit :

« La plupart de nos employés et de nos bénévoles suivent une formation au cours de laquelle ils reçoivent des informations générales sur le pays et les normes culturelles et religieuses de base, étant donné que la majeure partie du pays est fortement attachée à certaines croyances religieuses. Une fois en Haïti, ils ont la possibilité de faire un débriefing quotidien, puis hebdomadaire, sur les changements qu'ils observent, qu'ils vivent ou auxquels ils sont exposés. » (Remington, 2017)

Cependant, ces pratiques n'aboutissent pas nécessairement à l'apport de services culturellement compétents, car elles se concentrent principalement sur le niveau individuel, et non sur le niveau structurel ou systématique. Elles manquent également d'éléments de sécurité culturelle car elles se concentrent uniquement sur la culture de l'autre sans tenir compte de la culture des travailleurs humanitaires, de la dynamique du pouvoir et des préjugés potentiels qui peuvent exister.

Des services gouvernementaux ou des organisations telles que le ministère américain de la Santé et des Services sociaux, ont élaboré un programme de formation à la compétence culturelle pour la préparation aux catastrophes et la réponse aux crises, mais ce programme se concentre sur le contexte national et ne couvre pas les contextes internationaux post-catastrophe (Remington, 2017). D'autres organisations humanitaires, comme Save the Children ou Plan, intègrent des pratiques culturelles et des rituels ( cercles d'unité, appels au tambour ou encore bénédictions pour la journée ) et l'utilisation d'aliments ethniques pour les activités liées à la protection des enfants ou les interventions psychosociales, mais cela se fait souvent de manière occasionnelle (Sue et al., 2009). Un exemple d'intégration des pratiques culturelles dans les programmes de désarmement, démobilisation, réhabilitation et de réintégration en Ouganda a consisté à organiser des cérémonies de guérison durant plusieurs jours afin de réconcilier les anciens enfants soldats avec leurs communautés et d'apporter un sentiment de guérison et de pardon à leurs esprits. Ces cérémonies étaient organisées par un médiateur en présence des membres plus âgés de la communauté. Dans l'une des formes de ces cérémonies, la réconciliation impliquait que les deux familles boivent des extraits d'arbres pilés pendant que le maître de cérémonie coupait la tête d'un animal (généralement un bélier ou une chèvre) et enduisait le corps de l'enfant ou l'aspergeait de sang sur le front. La viande était ensuite cuisinée pour les familles participantes en signe de réconciliation (Bainomugisha, 2010).

Certaines organisations et mouvements humanitaires, comme le Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ont un code de conduite qui les engage à respecter la culture, les structures et les coutumes des communautés et des pays dans lesquels ils travaillent. Cependant, la mesure dans laquelle ces engagements politiques sont traduits au niveau des programmes et des opérations n'est pas claire (Lensu, 2004).

Malgré ces efforts sporadiques, il reste encore beaucoup à faire pour donner la priorité à la compétence culturelle dans l'aide humanitaire et reconnaître la diversité ethnoculturelle et les pratiques des communautés touchées. Rodon et al. (2012), dans leur article intitulé « Gestion des conflits culturels pour une aide humanitaire efficace » (Managing culture conflicts for effective humanitarian aid) affirment qu'il est insuffisant de décrire une culture nationale comme un concept homogène, car de nombreux pays sont d'anciennes colonies où la culture de la puissance coloniale a été importée. En outre, dans de nombreuses sociétés, il existe divers groupes ethniques où la culture est un concept hétérogène et dynamique. Cette hétérogénéité se retrouve dans les cinq dimensions de la culture décrites par Hofstede, à savoir la distance de pouvoir, éviter l'incertitude, l'individualisme, la masculinité et l'orientation à long terme (Johnson et al., 2016 ; Tošovská, 2016).

La diversité devient encore plus complexe dans les communautés où les réfugiés et les demandeurs d'asile affluent. Ces populations sont confrontées à des vulnérabilités spécifiques et à des difficultés d'accès à des services répondant à leurs besoins individuels et culturels. Dans le contexte de la réponse humanitaire et de la réduction des risques de catastrophes, qui devrait être façonné par les perceptions environnementales des populations, les connaissances locales et autochtones, les points de vue et les traditions religieuses, il est essentiel de comprendre cette diversité. La prestation de services devrait viser à réduire les disparités sanitaires et sociales et à améliorer l'accès aux services, notamment aux services sanitaires et sociaux, à l'emploi et à l'éducation pour tous les groupes (Johnson et al., 2016) (Lau & Rodgers, 2021).

---

***La diversité devient encore plus complexe dans les communautés où les réfugiés et les demandeurs d'asile affluent.***

---

Dans l'aide humanitaire, l'absence de la compétence culturelle peut exacerber la vulnérabilité des communautés touchées et contribuer à l'ampleur des catastrophes autant que l'aléa lui-même. Dans la plupart

des cas, les aléas ne deviennent des catastrophes que si certaines conditions à haut risque sont présentes, ce qui inclut l'ignorance ou la méconnaissance de la composition culturelle de la communauté en question. (Scott, 2007). L'absence de la compétence culturelle pourrait également aggraver le conflit qui existe déjà dans ce domaine. Comme l'a souligné Mary Anderson (1999) dans son livre « Do No Harm » (Ne pas nuire) les acteurs humanitaires ne doivent pas seulement comprendre les effets humanitaires de l'aide qu'ils apportent, mais doivent aussi comprendre les impacts politiques de leurs actions. Ignorer l'aspect culturel peut exacerber la vulnérabilité aux catastrophes et les problèmes d'adaptation, d'intervention, de connaissances et de relations de pouvoir qui y sont associés. Cela pourrait aussi réduire l'acceptation et la coopération des communautés locales (Krishna et al., 2021 ; Tošovská, 2016). Pour illustrer ce dernier point, nous pouvons prendre l'exemple du Yémen, où Al-Muhamasheen - un groupe minoritaire souffrant de discrimination fondée sur la caste - se retrouve dans une situation de vulnérabilité, avec un accès limité, voire inexistant, à l'aide humanitaire pendant un conflit prolongé. Cette situation s'explique principalement par l'absence de documentation appropriée, par le fait d'être repoussé à la périphérie des villes et sur les lignes de front, par le détournement de l'aide par les cheikhs locaux et s'explique surtout par l'incapacité d'adapter les services d'aide humanitaire à leurs besoins culturels spécifiques (El Rajji, 2016).

Étant donné que la réponse humanitaire et la réduction des risques touchent de nombreux acteurs issus de contextes culturels différents, le risque de créer des malentendus et des conflits est important. Si les travailleurs humanitaires ne possèdent pas la compétence culturelle nécessaire pour analyser et s'adapter au travail dans un environnement culturellement diversifié, ces différences culturelles peuvent facilement se transformer en malentendus et en barrières culturelles, ajoutant un stress et une pression dans un environnement déjà tendu et volatile. Même dans les situations où les travailleurs pensent comprendre la culture dominante - représentée par la langue, le code vestimentaire et d'autres facteurs externes - les éléments culturels cachés tels que les structures sociales ou le langage corporel, peuvent devenir véritable source de tension, pouvant éventuellement conduire la situation à un point de rupture (Remington, 2017).

Il est habituel de voir les organisations d'aide percevoir les communautés bénéficiaires comme rétrogrades ou fatalistes par rapport à la culture « experte » des organisations humanitaires, qui est basée sur des connaissances scientifiques (Johnson et al., 2016). Cette altérité est encore aggravée par la multitude de barrières qui existent dans les contextes humanitaires au nom des mesures de sûreté et de sécurité qui séparent les travailleurs humanitaires étrangers de la population

locale et des bénéficiaires de l'aide, limitant ainsi leurs interactions. L'exemple d'Haïti, après le tremblement de terre en est la preuve. Les travailleurs humanitaires, en raison de règles organisationnelles strictes, du couvre-feu, du refus d'autoriser des amis haïtiens à visiter les bases des ONG et d'autres mesures de sécurité, passaient leurs journées confinés dans des enceintes fermées ou des véhicules climatisés et étaient très peu exposés à la culture haïtienne, les isolant d'autant plus de leur environnement et de la culture locale (Remington, 2017).

Comprendre la culture locale peut également aider les organisations humanitaires à mieux se préparer et à mieux réagir face aux catastrophes. Par exemple, pour la communauté indigène Moken en Thaïlande, le comportement anormal des animaux était perçu comme un signe annonciateur du tsunami qui a eu lieu en 2004, et ceci leur avait permis d'évacuer vers des lieux sûrs avant la catastrophe. Les croyances culturelles liées au fatalisme ou à la confiance en Dieu influencent le comportement des gens face aux crises et à leur préparation, tandis que le lien de certaines communautés avec la terre peut les rendre plus résistantes à la relocalisation et à l'évacuation. Les normes liées au genre qui limitent la capacité des femmes à nager ou à grimper aux arbres ou les codes vestimentaires qui affectent leur mobilité et leur rapidité de mouvement en cas de catastrophe sont des facteurs qui doivent être pris en compte lors de la planification et de la réponse aux crises. Au début d'une intervention, la priorité est donnée à l'action et à l'apport de services vitaux, et non au changement des croyances. Les travailleurs humanitaires doivent planifier leurs actions en tenant compte de la culture locale, des croyances de longue date et du bon sens (Scott, 2007). Il est aussi essentiel d'accorder une attention particulière aux différentes manières avec lesquelles les personnes réagissent au stress, manifestent les symptômes du trouble du stress post-traumatique, demandent de l'aide et reçoivent des soins, afin de s'assurer que l'approvisionnement et la logistique humanitaires, les systèmes d'information et les technologies d'assistance sont adaptés pour aider les communautés culturellement diverses en cas de catastrophes et de conflits (Krishna et al., 2021).

### Recommandations pour renforcer la compétence culturelle dans l'aide humanitaire

L'une des fausses idées les plus répandues concernant l'intégration de la compétence culturelle dans l'aide humanitaire est celle qu'au début d'une intervention, il n'y a que peu ou pas de temps pour comprendre la culture de la population touchée et planifier l'intervention en conséquence - d'où la tendance à reproduire les mêmes procédures opérationnelles dès le début de l'intervention, sans s'adapter. La deuxième fausse idée courante est que la compétence culturelle

exige beaucoup de ressources et des budgets plus importants que ceux généralement disponibles dans le cadre d'une intervention humanitaire. Ces deux idées sont enracinées dans la pensée erronée selon laquelle la compétence culturelle est un ajout. Pourtant, il ne s'agit pas d'une procédure ou d'un résultat supplémentaire qui doit être pris en compte dans une stratégie et un budget d'intervention, mais d'un fondement qui modifie tout le travail qui est effectué au niveau de l'organisation. La compétence culturelle intervient en amont du lancement d'une réponse humanitaire et en amont du recrutement du personnel et ceci à travers des processus permanents de connaissance de soi et d'humilité culturelle. Par-dessus tout, mettre l'accent sur la compétence culturelle témoigne d'un engagement organisationnel sincère pour la compréhension, le respect et la mise en lumière d'autres cultures, même dans des situations de déséquilibre de pouvoir. Il n'est pas surprenant de constater que de nombreuses petites organisations humanitaires ont plus de facilité à intégrer la compétence culturelle et à évaluer la situation sur le terrain que certaines organisations internationales mieux financées. Ceci s'explique car les barrières entre elles et les communautés locales sont beaucoup moins présentes.

---

**[ La compétence culturelle ] ne s'agit pas d'une procédure ou d'un résultat supplémentaire qui doit être pris en compte dans une stratégie et un budget d'intervention, mais d'un fondement qui modifie tout le travail qui est effectué au niveau de l'organisation.**

---

L'engagement de l'organisation en faveur de la compétence culturelle, en particulier au niveau de la direction, est essentiel et on ne saurait trop insister sur ce point. En effet, les organisations humanitaires opèrent généralement dans des environnements non réglementés, où les travailleurs humanitaires accomplissent des tâches de travail social et de soins de santé qui seraient autrement accomplies par des praticiens agréés qui devraient, eux, adhérer à des normes de compétence culturelle dans le cadre de leur pratique. Les organisations humanitaires ont été incitées à adopter et à intégrer des mesures de protection et responsabilité au regard de leurs indicateurs de performance après l'augmentation alarmante des incidents d'exploitation et d'abus perpétrés par des travailleurs humanitaires et les réactions négatives du public qui en ont découlé. Elles doivent également consacrer le même niveau d'attention et de dévouement à la compétence culturelle, afin de s'assurer que l'aide humanitaire est adaptée aux besoins spécifiques des différents groupes culturels des communautés touchées

et de permettre aux travailleurs humanitaires de respecter la diversité et d'intégrer les considérations culturelles dans leur travail. La compétence culturelle devrait devenir une compétence clé au sein des organisations humanitaires, une compétence sur la base de laquelle elles devraient être publiquement notées, évaluées, voire financées ou non par les donateurs publics et privés.

Différents cadres de compétence culturelle sont utilisés par les praticiens des services sociaux et des soins de santé et pourraient servir de base à l'intégration des compétences culturelles dans le secteur humanitaire. Le cadre le plus largement utilisé est celui adopté par l'American Psychological Association (APA), qui comprend trois dimensions. La première est la conscience et les croyances culturelles, dans lesquelles les prestataires de services sont sensibles à leurs propres valeurs, culture et préjugés, et comprennent l'impact que cela peut avoir sur la manière dont ils perçoivent les personnes avec lesquelles ils sont amenés à travailler. La connaissance culturelle est la deuxième dimension. Elle comprend la connaissance de sa propre culture et de sa propre vision du monde, ainsi que celle du bénéficiaire des services et la manière dont les deux cultures se perçoivent l'une l'autre. La troisième dimension est celle de la compétence culturelle et de la capacité à intervenir et à fournir des services en tenant compte des spécificités culturelles de manière pertinente (Sue et al., 2009). La définition de la culture dans ce sens est large et inclut des dimensions telles que la race et l'ethnicité, le sexe, l'âge, la langue, le statut socio-économique, l'orientation sexuelle, le handicap, le niveau d'alphabétisation, les pratiques spirituelles et religieuses, les valeurs et expériences individuelles et d'autres facteurs pertinents (Scott, 2007).

Un autre cadre de travail proposé par Remington (2017) cible les organisations humanitaires et comprend quatre dimensions avec des éléments spécifiques adaptés aux réponses humanitaires. La première dimension est la connaissance culturelle, qui comprend la connaissance spécifique du contexte de la culture d'accueil, comme la langue, l'histoire et les comportements. La deuxième dimension est celle des attributs personnels. Il s'agit-là des attitudes internes et des mentalités nécessaires pour mettre en pratique la compétence culturelle, ainsi que l'empathie, l'adaptabilité et la compassion. La troisième dimension est celle des compétences émotionnelles, qui comprend la capacité à gérer ses propres émotions et celles des autres pour répondre aux attentes de l'organisation. L'intelligence émotionnelle, le travail émotionnel, la répression et l'action sont des exemples de compétences émotionnelles. La quatrième dimension est l'expertise, qui comprend les compétences spécifiques requises pour fournir un service dans le cadre d'une intervention interculturelle ou d'un travail de reconstruction.



La compétence culturelle exige des changements à l'échelle du système entier et doit se manifester à tous les niveaux de l'organisation (Scott, 2007). Les organisations humanitaires devraient adopter des politiques et des stratégies donnant la priorité à la diversité et à la compétence culturelle. Ces pratiques peuvent inclure le recrutement de personnel biculturel et bilingue, des systèmes de rémunération équitables et inclusifs pour tous, sans discrimination entre le personnel local et international, des formations sur la compétence culturelle et des séances d'information données par des experts sur la culture locale. S'engager dans des partenariats solides et authentiques avec des organisations et des communautés locales est un autre moyen de faciliter la compétence culturelle et de relier les ressources dont disposent les grandes organisations humanitaires aux connaissances locales et à l'accès à l'information (Lau & Rodgers, 2021 ; Tošovská, 2016). Les partenaires locaux ne doivent pas être engagés uniquement au niveau de la mise en œuvre, car il s'agit d'une forme de symbolisme, mais doivent être considérés comme des partenaires stratégiques au niveau de l'organisation.

---

***S'engager dans des partenariats solides et authentiques avec des organisations et des communautés locales est un autre moyen de faciliter la compétence culturelle et de relier les ressources dont disposent les grandes organisations humanitaires aux connaissances locales et à l'accès à l'information.***

---

Travailler directement avec les individus plutôt qu'avec des groupes est un facteur déterminant dans l'intégration de la compétence culturelle. Au début d'une crise, les travailleurs humanitaires - qui, dans de nombreux cas, sont des étrangers connaissant très peu le contexte local - n'ont pas d'autre choix que de travailler directement avec les communautés touchées, qui sont issues de cultures différentes. Cependant, pendant les périodes de préparation et de pré-catastrophe, il serait idéal de pouvoir déjà travailler avec des groupes locaux, par le biais d'intermédiaires culturels ou de communautés de même culture (Scott, 2007). Parmi ces groupes, nous pouvons citer les organisations communautaires enracinées au niveau de la communauté et qui opèrent souvent au niveau du quartier.

Le recrutement de membres de la population cible en tant qu'intermédiaires culturels, tels que les réfugiés, renforce les liens entre les organisations humanitaires et la communauté, ainsi que d'autres éléments tels que l'acceptation, le lien de confiance et l'accès aux services. Ces intermédiaires culturels peuvent être des dirigeants communautaires, des personnalités religieuses ou des

membres de la famille. Aux Philippines par exemple, après le typhon Haiya, les barangays (chefs) des villages, en agissant comme des intermédiaires culturels et en défendant les intérêts de leurs communautés, ont eu un impact significatif sur la qualité de l'aide reçue par les communautés. Toutefois, afin d'éviter le clientélisme ou le favoritisme, il est nécessaire de mettre en place des procédures d'évaluation et de gestion des risques lors du recrutement d'intermédiaires culturels (Lau & Rodgers, 2021 ; Combinido & Ong, 2017).

Si nous observons les schémas des compétences culturelles examinés précédemment, nous remarquons qu'ils se concentrent principalement sur le niveau des prestataires de services, c'est-à-dire les travailleurs de première ligne qui sont en contact direct avec la communauté touchée et qui fournissent les services nécessaires. Il est essentiel de recruter des travailleurs humanitaires qui ont une bonne connaissance de soi et qui respectent la diversité culturelle. Pour adhérer aux pratiques de sécurité culturelle, les travailleurs humanitaires doivent pouvoir évaluer de manière critique leur propre culture, race, ethnicité, sexe, leurs croyances, préjugés et valeurs et la manière dont ces éléments influencent leurs interactions avec leurs bénéficiaires. Cela les aidera à percevoir les déséquilibres de pouvoir, à éviter de faire des suppositions, à ne pas reproduire de stéréotypes ou de généralisations, et à demander conseil et soutien lorsqu'ils reconnaîtront leurs limites. D'autre part, pour mieux les servir, le prestataire de services doit mieux comprendre la culture des personnes bénéficiant des services ; leur pays d'origine, leur parcours de déplacement, leurs croyances culturelles et religieuses, leur histoire et leurs identités ethniques. Par exemple, la connaissance d'un conflit ethnique ou d'une tension actuelle ou historique au sein des communautés est cruciale pour identifier les interprètes appropriés ou pour regrouper les bénéficiaires dans des interventions de groupe afin d'éviter de créer des situations problématiques (Lau & Rodgers, 2021).

Avant ou parallèlement à la plupart des interventions d'aide humanitaire, les organisations humanitaires procèdent à une évaluation des besoins, afin de recueillir des données sur les populations touchées, notamment leur âge, leur sexe, leurs conditions socio-économiques et leurs vulnérabilités, telles que les handicaps ou les modalités de prise en charge des enfants. Cependant, il est rare de trouver des évaluations des besoins qui prennent en compte des aspects culturels, en particulier pour les groupes minoritaires, tels que les langues locales, les croyances religieuses, les traditions et les rituels. Cela s'explique en partie par des contraintes de temps et de ressources, mais aussi par le fait que lors de la planification d'une intervention, l'importance des éléments culturels est souvent minimisée. Recruter des médiateurs culturels et des partenaires locaux dans

l'évaluation des besoins est crucial car ils pourraient faciliter la mise en évidence des éléments culturels clés à prendre en compte pour comprendre les besoins des différents groupes et pour analyser et atténuer les potentiels conflits culturels (Tošovská, 2016). Inclure ces éléments est également utile pour traiter les obstacles culturels liés à l'accès aux services lors de la phase de mise en œuvre. Des modèles flexibles de prestation de services, tels que l'adaptation des horaires et des prestations au Ramadan pour les bénéficiaires musulmans, sont un exemple d'adaptation des services en fonction d'un besoin culturel. L'un des obstacles les plus courants est la langue, ce qui peut être réglé en engageant des interprètes et en trouvant des moyens d'intégrer la langue et la culture du bénéficiaire dans les services (Lau & Rodgers, 2021).

Élaborer et diffuser du contenu pour les interventions humanitaires et les programmes de changement de comportement est un autre domaine où la compétence culturelle est essentielle. Souvent, les interventions utilisent des savoirs basés sur les pays du Nord qui sont traduits dans la langue locale sans grande adaptation culturelle et sans que les connaissances locales et autochtones soient mises en avant lors de la création de savoirs. Cela réduit la crédibilité et l'efficacité de l'intervention ainsi que sa pertinence par rapport aux problèmes que la population touchée rencontre réellement. Pour que les interventions soient culturellement compétentes, des questions telles que les modèles culturels, la sagesse traditionnelle, l'immigration, le statut de minorité ou le racisme dans le processus de développement doivent être prises en compte. Par exemple, Martinez et Eddy (2005) ont non seulement organisé des séances de formation en espagnol pour les parents immigrés provenant d'Amérique du Sud, mais ils ont également abordé les questions d'immigration et d'acculturation qui sont pertinentes d'un point de vue culturel. Une autre intervention auprès d'enfants portoricains a utilisé

des *cuentos* (contes populaires portoricains) pour transmettre un message ou une morale. D'autres interventions documentées ont intégré la langue, la spiritualité, les traditions orales, la responsabilité collective, la socialisation raciale, l'acculturation, les attitudes et les croyances sur le handicap, les soins de santé et les réseaux de soutien (Sue et al., 2009).

---

***Il est nécessaire de sortir de sa zone de confort, de quitter les murs des bureaux et de prendre des risques mesurés pour aller à la rencontre des gens et des communautés locales avec le désir de les découvrir et non pas seulement de les percevoir comme des noms sur une liste.***

---

En raison de la nature dynamique associée à la culture, aux conflits et aux catastrophes, intégrer davantage de compétence culturelle dans l'aide humanitaire est un processus continu qui demande un engagement sur le long terme. Il est nécessaire de sortir de sa zone de confort, de quitter les murs des bureaux et de prendre des risques mesurés pour aller à la rencontre des gens et des communautés locales avec le désir de les découvrir et non pas seulement de les percevoir comme des noms sur une liste. Comme l'a dit un travailleur humanitaire en Haïti :

« Je me rends dans les camps, seul, pour chercher des personnes avec lesquelles nous avons noué des relations. Ces personnes ne sont pas des numéros mais bien des familles que nous avons appris à connaître. Je vais donc souvent leur rendre visite, pour voir comment ils vont, pour voir s'il y a des changements dans les camps. » (Remington, 2017).

## Bibliographie

Bainomugisha, A. (2011). *Child Soldiers in Northern Uganda: An Analysis of the Challenges and Opportunities for Reintegration and Rehabilitation*. University of Bradford.

Carpenter, L. (2016). *The Development of Cultural Competence in Social Work Practice and Education*. Sophia, the St. Catherine University. [https://sophia.stkate.edu/msw\\_papers/568](https://sophia.stkate.edu/msw_papers/568)

Combinido, P., & Ong, J. C. (2017). Silenced in the Aid Interface: Responsible Brokerage and Its Obstacles in Humanitarian Interventions. *Philippine Sociological Review*, 65, 39–64.

Bridging Refugee Youth and Children's Services. *Cultural Competency in Child Welfare Practice: A Bridge Worth Building*. BRYCS. <https://brycs.org/child-welfare/cultural-competency-in-child-welfare-practice-a-bridge-worth-building/>

Curtis, E., Jones, R., Tipene-Leach, D., Walker, C., Loring, B., Paine, S.-J., & Reid, P. (2019). Why cultural safety rather than cultural competency is required to achieve health equity: A literature review and recommended definition. *International Journal for Equity in Health*, 18(1), 174. <https://doi.org/10.1186/s12939-019-1082-3>

Egonsdotter, G., Bengtsson, S., Israelsson, M., & Borell, K. (2020). Child protection and cultural awareness: Simulation-based learning. *Journal of Ethnic & Cultural Diversity in Social Work*, 29(5), 362–376. <https://doi.org/10.1080/15313204.2018.1493013>

El Rajji, R. (2016). 'Even war discriminates': Yemen's minorities, exiled at home. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/yemen/even-war-discriminates-yemen-s-minorities-exiled-home>

Fine, P. (2022). *Rethinking the constraints to localization of foreign aid*. Brookings Institute. <https://www.brookings.edu/articles/rethinking-the-constraints-to-localization-of-foreign-aid/>

Hart, A., Toma, M., Issa, F., & Neault, N. (2021). Developing Cultural Awareness Curricular Competencies for Humanitarian Non-Governmental Organisation Staff. *Prehospital and Disaster Medicine*, 36(6), 669–675. <https://doi.org/10.1017/S1049023X21000996>

Johnson, K., Wahl, D., & Thomalla, F. (2016). *Addressing the cultural gap between humanitarian assistance and local responses to risk through a place-based approach*. Brief for the Global Sustainable Development Report 2016.

Krishna, S. J., & Daniel, J. A. (2021). Impact of Culture on Humanitarian Operations: Review and Insights. *SCMS Journal of Indian Management*, 18(2), 120–138.

Lau, L. S., & Rodgers, G. (2021). Cultural Competence in Refugee Service Settings: A Scoping Review. *Health Equity*, 5(1), 124–134. <https://doi.org/10.1089/heq.2020.0094>

Lensu, Maria. (2004). *Respect for culture and customs in international humanitarian assistance: Implications for principles and policy*. PhD thesis, London School of Economics and Political Science.

Msall, K. A. (2018). Humanitarian aid workers' knowledge of minority cultures in Iraqi Kurdistan. *Journal of International Humanitarian Action*, 3(1), 9. <https://doi.org/10.1186/s41018-018-0037-4>

Remington, C. L. (2017). *The Cultural Competence of Response & Recovery Workers in Post-Earthquake Haiti*. Doctor of Philosophy Public Affairs. Florida International University] <https://doi.org/10.25148/etd.FIDC001939>

Scott, J. (2007). *Importance of Cultural Competency in Disaster Management*. Center for Public Service Communications.

Sue, S., Zane, N., Nagayama Hall, G. C., & Berger, L. K. (2009). The Case for Cultural Competency in Psychotherapeutic Interventions. *Annual Review of Psychology*, 60, 525–548. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.60.110707.163651>

Tošovská, L. (2016). Cultural Sensitivity in Humanitarian Assistance.

UNHCR. Figures at a glance. (2023). UNHCR. Retrieved August 25, 2023, from <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-are/figures-glance>





# Au-delà de l' « ego système », pour une résistance humanitaire menée localement

## ADELINA KAMAL

Adelina Kamal est une analyste indépendante qui a plus de 25 années d'expérience avec l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). Elle a dirigé le Centre de coordination pour l'assistance humanitaire de l'ASEAN et a été la directrice exécutive du Centre AHA entre 2017 et 2021. Auparavant, elle a travaillé au sein du bureau principal de l'ASEAN à Jakarta pendant plus de 20 ans. Adelina est actuellement membre du comité exécutif du Centre for Humanitarian Leadership, basé à Melbourne, elle est membre du groupe consultatif de politique humanitaire de l'Overseas Development Institute qui est basé à Londres et est également membre du comité directeur des Femmes médiatrices de paix d'Asie du Sud-Est. Depuis qu'elle a quitté le Centre AHA, Adelina est consultante auprès de gouvernements et d'organisations internationales et régionales dans les domaines de la gestion des catastrophes, de l'aide humanitaire, de la gestion des crises et du financement public alternatif.

**Image:** Des volontaires médicaux de l'organisation Nway Oo Sayy Aid soignent un réfugié karen dans un camp de déplacés de l'État de Kayah, en Birmanie @ SOPA Images Limited/Alamy Live News





# Résumé

---

Cet article invite les lecteurs à se pencher sur une nouvelle forme de pratique humanitaire - la résistance humanitaire - issue de la résistance des populations face aux atrocités militaires, en se concentrant plus particulièrement sur la crise en Birmanie. Dans ce pays, les humanitaires de la résistance, dont la présence opérationnelle et la couverture touchent des zones généralement inaccessibles aux grandes ONGI et à l'ONU, remettent en question les pratiques traditionnelles du secteur de l'aide. Les humanitaires de la résistance profitent d'avantages opérationnels significatifs, en particulier l'acceptation de la population, en termes d'accès et de disponibilités des données qui reflètent les réalités du terrain.

Parallèlement, la majorité des acteurs de l'aide internationale essaie d'accéder aux communautés touchées via l'intermédiaire de l'illégitime junte birmane. Ceci limite leur capacité à atteindre les personnes les plus touchées par la crise et augmentent les risques de participer à la violence militaire déjà existante. Cet article suggère que cette approche de l'aide qui est verticale, descendante, « neutre » et adoptée par de nombreux acteurs internationaux, pourrait aggraver le conflit, car elle distancie les gens de leur désir de mettre fin à l'injustice. Ce document plaide également en faveur d'un besoin urgent de repenser l'approche humanitaire du conflit en Birmanie et propose un nouveau type d'architecture de l'aide : un écosystème dirigé localement et construit horizontalement, qui s'appuie sur et soutient les personnes et les organisations sur le terrain et qui privilégie l'inclusion, la diversité et la collaboration. Si l'objectif des acteurs internationaux externes est de renforcer la résilience, il est nécessaire de repenser leur approche et de soutenir une résistance humanitaire qui évite les conflits militaires.

## Pertinence pour le leadership

Cet article invite les lecteurs à repenser les formes traditionnelles des pratiques humanitaires et à explorer une nouvelle approche qui est issue du mouvement de résistance populaire en Birmanie. Les « humanitaires de la résistance » ont fait tomber les barrières entre les « fournisseurs » et les bénéficiaires de l'aide, effaçant alors la sectorisation rigide qui découle des droits de l'Homme, de l'aide humanitaire, de l'aide au développement et de la paix, et développant de nouvelles normes, telles que la solidarité, l'ingéniosité et l'adaptabilité. Ce phénomène encourage les acteurs humanitaires traditionnels à repenser leur pratique afin qu'elle s'adapte davantage aux contextes dans lesquels ils opèrent, qu'elle réponde correctement aux besoins sur le terrain et qu'elle renforce la résilience des communautés.

*Ce document est une version actualisée d'un exposé présenté lors de la Conférence 2023 sur le leadership humanitaire du Centre for Humanitarian Leadership, qui s'est tenue du 26 au 28 avril 2023 à Melbourne, en Australie.*



## Introduction

Le matin du 11 avril 2023, alors que je préparais mon discours d'ouverture de la Conférence sur le leadership humanitaire 2023, la junte birmane a mené des frappes aériennes brutales sur le village de Pa Zi Gyi, dans la région de Sagaing. Ces frappes ont tué près de 170 civils. 40 d'entre eux étaient des enfants et la plus jeune victime était un bébé âgé de 6 mois (Progressive Voice, 2023) ; cette frappe aérienne fut la plus meurtrière depuis le coup d'État militaire de février 2021.

J'utilise la crise en Birmanie et la réponse internationale qui en a découlé comme un exemple démontrant que le système de l'aide humanitaire actuel n'est pas adapté aux situations d'urgence de ce type. Cet article plaide pour la nécessité de repenser de manière critique l'approche humanitaire du conflit en Birmanie et de proposer un nouveau type d'architecture de l'aide - un écosystème dirigé localement et construit horizontalement qui se base sur et qui soutient les personnes et les organisations sur le terrain tout en donnant la priorité à l'inclusivité, la diversité et la collaboration.

---

***Cet article plaide pour la nécessité de repenser de manière critique l'approche humanitaire du conflit en Birmanie et de proposer un nouveau type d'architecture de l'aide - un écosystème dirigé localement et construit horizontalement***

---

## Le coup d'État qui a conduit à une catastrophe humanitaire

À la suite du coup d'État du 1er février 2021, lorsque les militaires de la Birmanie ont pris illégalement le pouvoir quelques heures avant que le parlement nouvellement élu ne se réunisse pour la première fois, le pays s'est transformé en un abattoir. La junte militaire, connue sous le nom de Conseil d'administration de l'État (State Administration Council), a tué environ 4 000 personnes, en a détenu environ 19 000 (AAPP, 2023), et a massacré, torturé et infligé des violences à des citoyens à travers tout le pays. Des villages ont été réduits en cendres par les incendies criminels et les frappes aériennes de l'armée.

Au moment où nous écrivons ces lignes, la Birmanie se positionne juste derrière l'Ukraine en ce qui concerne la violence extrême et le nombre de décès dus aux conflits (ACLEDE, 2023). Jusqu'à présent, en 2023, la Birmanie a perdu le plus grand nombre de victimes civiles par frappes aériennes dans le monde. L'ampleur, la fréquence et la gravité des violences infligées après

la tentative du coup d'État suffisent à rendre la junte militaire responsable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité (HCDH, 2023b). L'article du New York Times intitulé « The Country that Bombs its Own People » (Le pays qui bombarde son propre peuple) décrit bien la campagne de violence menée par la junte militaire contre le peuple birman (Willis & Cai, 2023).

Les Nations Unies ont estimé que 17,6 millions de personnes - soit près d'un tiers de la population du pays - ont eu ou ont toujours besoin d'une aide humanitaire en 2023 (UN Myanmar, 2023). Pas moins d'1,9 million de personnes ont été contraintes de se déplacer à l'intérieur du pays (OCHA, 2023c). Il faut toutefois être prudents avec ces derniers chiffres, car les données fournies par les groupes locaux montrent que le nombre de personnes déplacées dans certaines régions du pays pourrait être plus de deux fois supérieur aux chiffres publiés par l'ONU (KSPSN, 2022 ; Kantar, 2022 ; KSPSN, 2023).

En outre, plus d'un million de réfugiés rohingyas (HCR, 2023b) ont cherché un refuge temporaire au Bangladesh dans des camps déjà surpeuplés depuis le génocide de 2017 et un nombre croissant d'entre eux ont cherché à fuir le pays par la voie maritime (HCR, 2023a). Des centaines de milliers de personnes ont fui et se sont dispersées dans les pays voisins, tels que la Malaisie, l'Inde, la Thaïlande et l'Indonésie et leur nombre continue d'augmenter. De plus, en mai 2023, le cyclone Mocha de catégorie 5 a touché les côtes occidentales de la Birmanie, avec des conséquences dévastatrices très importantes dans de nombreuses localités de l'État de Rakhine, aggravant les besoins et les défis humanitaires en Birmanie (Hlaing, 2023).

## Illégal, illégitime et inconstitutionnel

La prise de pouvoir par les militaires le 1er février 2021 et la suspension du parlement élu ont été largement condamnées comme étant des actions illégales au regard des lois nationales et internationales. Les analystes juridiques ont qualifié la tentative de coup d'État de violation de la Constitution « défectueuse » de 2008 que les militaires ont eux-mêmes imposée (CIJ, 2021), tandis que l'Union interparlementaire l'a qualifiée de violation de l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui stipule que « la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics » (UIP, 2021).

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'Homme en Birmanie a spécifiquement qualifié l'administration militaire d'« illégale et illégitime » dans son rapport publié à l'occasion du deuxième anniversaire du coup d'État. Il déclare : « La conclusion est claire : le coup d'État militaire du State Administrative Council (SAC ou Conseil d'administration



de l'État) était illégal et sa revendication en tant que gouvernement de la Birmanie est illégitime ». Le Rapporteur spécial a également soutenu qu'en vertu des normes internationales, la communauté internationale doit rejeter la junte et reconnaître et engager le Gouvernement d'Unité Nationale (NUG) qui représente la volonté du peuple birman (OHCHR, 2023b).

Alors que le principe de la responsabilité de protéger (R2P)<sup>1</sup> adopté par les Nations Unies en 2005 a été mal accueilli par de nombreux pays du Sud en raison des craintes d'abus de ce principe, en Birmanie, nous pouvons voir et entendre que la population demande cette protection (Okoth-Obbo, 2023 ; Gareth, 2021).

## Rejet par le peuple

Le peuple birman a universellement et massivement rejeté le coup d'État (SAC-M, 2022). Les mouvements anti-coup d'État comprenant des manifestations de masse largement pacifiques, des grèves et de vastes mesures de désobéissance civile ont été accueillis par une répression militaire brutale à l'encontre des manifestants et des personnes soupçonnées de diriger et de soutenir le mouvement populaire. Depuis le coup d'État, plus de 24 800 personnes ont été arrêtées arbitrairement et plus de 19 000 d'entre elles sont toujours détenues (AAPP, 2023).

La violence militaire a alimenté un mouvement de résistance pro-démocratique sans précédent à l'échelle nationale, qui persiste et se renforce de jour en jour. Le coup d'État a rassemblé la majorité de la population et des groupes de minorités ethniques, dont les Rohingyas, qui font front commun contre la dictature militaire. Déterminés à mettre fin à 70 ans d'oppression militaire, les jeunes de la génération Z jouent un rôle clé dans le mouvement populaire. Le slogan « You messed with the wrong generation » (Vous vous trompez de génération) est devenu l'un des slogans les plus répandus contre la dictature militaire (The Irrawady, 2021).

La révolution de printemps, comme elle est appelée, se distingue des précédents mouvements et soulèvements anti-junte. Elle est horizontale et non verticale. Elle ne s'accroche pas à une figure politique. Il s'agit d'un mouvement sans leader, lancé par des jeunes et renforcé par les générations précédentes de mouvements anti-junte. Ce mouvement remet en question la société patriarcale birmane, dirigée par les militaires, qui est verticale, hiérarchique et centrée sur la majorité bouddhiste bamar. Il met au contraire l'accent sur les

<sup>1</sup> Le principe de la responsabilité de protéger (R2P) stipule que « la souveraineté de l'État implique l'obligation pour l'État de protéger son propre peuple, et que si l'État ne veut pas ou ne peut pas le faire, la responsabilité passe à la communauté internationale qui doit utiliser des moyens diplomatiques, humanitaires ou autres pour le protéger » (Nations Unies, 2005).

relations horizontales, il prône les valeurs universelles et la justice sociale et il est davantage inclusif (Jordt et al, 2021).

## Faire davantage avec moins de moyens

La crise en Birmanie est l'une des crises humanitaires les plus oubliées dans le monde. Alors que la Birmanie et l'Ukraine comptent le même nombre de personnes dans le besoin, la disparité des ressources d'aide entre les deux pays est flagrante, avec un budget du plan d'intervention humanitaire des Nations Unies pour l'Ukraine cinq fois plus important que pour la Birmanie. L'année dernière, seuls 28 % du plan d'intervention pour la Birmanie ont été financés, contre 73 % pour l'Ukraine (OCHA, 2022).

Plus grave encore pour la population birmane, cette année, les Nations Unies ciblent un nombre nettement moins élevé de personnes à aider : 4,5 millions de personnes ayant des besoins sévères, contre 6,2 millions l'année dernière. Huit mois après le début de l'année 2023, la réponse humanitaire et les appels éclair de USD 887 millions pour le cyclone Mocha restent largement sous-financés, avec seulement 25 % des fonds nécessaires reçus (OCHA, 2023c).

---

**La crise en Birmanie est l'une des crises humanitaires les plus oubliées dans le monde. Alors que la Birmanie et l'Ukraine comptent le même nombre de personnes dans le besoin, la disparité des ressources d'aide entre les deux pays est flagrante**

---

Une étude réalisée par le groupe de recherche indépendant Humanitarian Outcomes a examiné la couverture, la portée opérationnelle et l'efficacité de l'aide humanitaire en Birmanie (Harvey et al, 2023). L'étude révèle qu'en Birmanie, la présence opérationnelle et la portée du secteur de l'aide formelle sont limitées et que la situation ne devrait pas s'améliorer. Elle met aussi en avant le fait qu'il n'est donc pas judicieux de concentrer tous les efforts de planification et de mobilisation des ressources sur la réponse de l'aide formelle. En outre, l'étude indique que l'aide localisée et informelle, dont une grande partie est fournie par des entités transfrontalières, touche un nombre nettement plus élevé de personnes et peut encore s'intensifier.

## L'obsession d'accéder à la junte

Malgré l'illégitimité reconnue de la junte, la connaissance généralisée de sa campagne permanente de violence et de brutalité et les fonds limités disponibles consacrés à l'aide, les acteurs internationaux, y compris les groupes d'aide et les agences des Nations Unies, continuent de compter sur elle pour accéder au pays et autoriser les déplacements afin de distribuer l'aide aux personnes et aux régions touchées par la crise.

---

***Malgré l'illégitimité reconnue de la junte, la connaissance généralisée de sa campagne permanente de violence et de brutalité et les fonds limités disponibles consacrés à l'aide, les acteurs internationaux, y compris les groupes d'aide et les agences des Nations Unies, continuent de compter sur elle pour accéder au pays***

---

Cependant, s'attendre à ce que la junte militaire - responsable de la catastrophe humanitaire - coopère et élargisse l'espace de l'action humanitaire est soit une illusion, soit une stratégie intéressée négligeant les appels de la population birmane (Kamal, Hser Hser & Ohmar, 2022).

Tout d'abord, les populations les plus gravement touchées par la crise ne font pas confiance à la junte militaire et ne l'acceptent pas. Or, la confiance et l'acceptation sont les pierres fondatrices de l'aide humanitaire. Comme dans tout conflit ou guerre, la manière dont l'aide est fournie et par qui elle est fournie, est bien plus importante que l'aide elle-même (Kamal, Hser Hser & Ohmar, 2022).

Deuxièmement, selon les rapports des Nations Unies, en 2023, les seules zones facilement « accessibles » à l'équipe-pays des Nations Unies sont Yangon, Naypyitaw et certaines parties de Bago, Mandalay et l'est de l'État Shan. Environ 2,3 millions de personnes dont l'aide des Nations Unies a été jugée prioritaire vivent dans des zones difficiles ou très difficiles d'accès pour les Nations Unies, parce que la junte retarde ou refuse les autorisations de voyage (OCHA, 2023a, p.50). Cela signifie que 76% de la population déplacée identifiée dans le Plan de réponse humanitaire se trouvent dans des zones très difficiles ou difficiles d'accès pour l'ONU (UN OCHA, 2023a, p.50).

Troisièmement, des études ont montré qu'en 2022, bien que la junte militaire supervise encore des villes clés, elle n'a un contrôle stable que sur 17% du pays et est activement contestée sur 23% (SAC-M, 2022). Près d'un an après la réalisation de l'étude, le Gouvernement

d'Unité Nationale (NUG) a affirmé que les forces de résistance, y compris les groupes révolutionnaires ethniques, contrôlaient environ 60 % du territoire du pays (Bloomberg, 2023).

Quatrièmement, la junte n'autorisera jamais l'accès à ces zones puisque sa stratégie militaire des « quatre coupes » vise à affamer les populations qui résistent à ses tentatives de domination par la force. La junte n'autorisera la distribution de l'aide que dans certaines zones et ou à des populations jugées dignes d'être soutenues et seulement si elle en mesure d'obtenir des avantages politiques, stratégiques et opérationnels en retour.

Enfin, la junte militaire birmane ne remplit pas les critères juridiques pour exercer un réel contrôle sur le pays. La junte birmane n'est pas un gouvernement légitime et ne peut être considérée comme l'autorité de facto du pays. Deux ans et demi se sont écoulés depuis le coup d'État manqué et, bien que la junte ait exercé une force militaire violente par ses attaques aériennes incessantes dans les zones où la résistance est la plus forte, elle n'a pas été acceptée par la population car le peuple birman continue de résister. Elle n'a pas montré un niveau de capacité à fonctionner en tant que gouvernement ou une présence assez régulière - autant d'éléments requis pour qu'une entité puisse revendiquer un réel contrôle (SAC-M, 2022). Cette évaluation a été réalisée par d'anciens experts indépendants des Nations Unies sur la Birmanie (SAC-M, 2022), ainsi que par l'actuel Rapporteur spécial sur les droits de l'Homme en Birmanie (OHCHR, 2023a).

L'approche périlleuse adoptée par les acteurs internationaux pour accéder aux populations, principalement par l'intermédiaire de la junte militaire, a entraîné très peu de progrès dans l'apport de l'aide humanitaire, avec seulement 25 % des personnes déplacées à l'intérieur du pays atteintes au cours du premier semestre 2023 (OCHA, 2023b). Dans les rapports des acteurs humanitaires locaux ces données sont même fortement contestées et pourraient donc être largement sous-estimées (KPSN, 2022 ; Kantar, 2022 ; KPSN, 2023).

## L'inadaptabilité de l'approche verticale

La communauté internationale s'est trompée dans sa réponse face à l'urgence de la crise birmane. La plupart des organisations des Nations Unies, des gouvernements donateurs et des grandes ONG internationales n'ont pas été en mesure de rapidement adapter leurs approches humanitaires pour répondre aux besoins uniques de cette crise. Ces acteurs continuent d'essayer d'accéder à la population dans le besoin par l'intermédiaire de la junte militaire, qui est la principale responsable de cette catastrophe humanitaire. C'est ainsi que les approches traditionnelles, descendantes et « neutres » entravent

l'efficacité de l'aide humanitaire. Cette approche pourrait même aggraver le conflit, car elle pousse la population à s'éloigner de sa forte autonomie en faveur de la fin de l'injustice.

Dans le cas de nombreuses crises, y compris en Birmanie, l'aide humanitaire est de plus en plus utilisée comme levier politique. L'assistance humanitaire - ou, plus précisément, l'apport de matériel de secours aux personnes dans le besoin - est souvent utilisée comme un outil politique ou comme un moyen d'exprimer sa solidarité sans réellement confronter les problèmes à leur source. L'apport d'une telle assistance - avec l'intitulé « aide humanitaire » - est souvent considérée comme une victoire rapide. L'aide est censée être apolitique, mais en réalité, elle est trop souvent utilisée comme un outil politique.

Et lorsqu'elle est utilisée comme substitut à une véritable action politique, et lorsque les acteurs humanitaires permettent que cela se produise, seule de la propagande en résulte, et ceci n'a plus rien à voir avec le fait de sauver des vies, de réduire les souffrances des personnes les plus touchées et de garantir de la dignité. Il incombe aux travailleurs humanitaires de veiller à ce que l'aide parvienne à ceux qui en ont le plus besoin. Pouvoir apporter de l'aide aux personnes dans les zones les plus fortement touchées et les plus difficiles d'accès ; c'est ainsi que les progrès devraient être mesurés.

---

***Et lorsqu'elle [ l'aide ] est utilisée comme substitut à une véritable action politique, et lorsque les acteurs humanitaires permettent que cela se produise, seule de la propagande en résulte, et ceci n'a plus rien à voir avec le fait de sauver des vies, de réduire les souffrances des personnes les plus touchées et de garantir de la dignité.***

---

## Vers une meilleure approche

Dans son ouvrage très remarqué, « Solferino 21 : Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty-First Century » (Solferino 21 : Guerre, civils et humanitaires au 21e siècle) le professeur Hugo Slim écrit que « l'humanitaire est universel mais pas uniforme » (Slim, 2022a, p.238).

Il existe en effet une grande diversité dans les approches et les modèles humanitaires. La plupart des humanitaires occidentaux mettent en œuvre un modèle rigide d'action humanitaire fondé sur des principes, qui combine des engagements envers les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et

d'indépendance, comme le défend le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, un modèle enraciné dans la neutralité politique de la Suisse, son pays fondateur (Slim, 2022a, p.239). Toutefois, en temps de guerre, le « modèle suisse » de neutralité n'a jamais été l'unique forme d'aide humanitaire et il ne devrait pas l'être. Comme Slim l'a exprimé dans son article provocateur paru dans le New Humanitarian, « il n'est pas nécessaire d'être neutre pour être un bon travailleur humanitaire » (2020).

Au lendemain du coup d'État, Khin Ohmar, militante birmane et présidente de Progressive Voice, a écrit : « il n'y a rien de neutre à s'engager avec l'armée birmane » et que persister à travailler via la junte est « une notion « fanée de la neutralité humanitaire » (2021). Son article est suivi d'un récit de cinq points de vue d'acteurs locaux sur la neutralité de l'aide en Birmanie, qui se conclut par « il est facile de rester neutre lorsque l'acte d'injustice ne vous affecte pas » (Fishbein, 2021).

La neutralité est un principe opérationnel et non une valeur morale, contrairement à la compassion et à l'impartialité (Mardini, 2022). Mais la neutralité ne convient pas à tout le monde (ODI HPG, 2022). Elle fonctionne pour les humanitaires externes, mais non pour les acteurs humanitaires locaux, car nombre d'entre eux, en particulier ceux qui se trouvent encore à l'intérieur du pays et qui se cachent de la surveillance et des atrocités des militaires, sont des victimes et des cibles potentielles.

La communauté internationale ne devrait donc pas imposer la neutralité. Les donateurs ne devraient pas invoquer la neutralité comme raison de ne pas soutenir les acteurs locaux qui décident de prendre parti, d'éviter le régime militaire dans le but de distribuer de l'aide aux communautés touchées.

L'invasion de l'Ukraine par la Russie et la résistance du peuple en Birmanie ont conduit le professeur Slim à rédiger un document de suivi intitulé « Humanitarian resistance: Its ethical and operational importance » (La résistance humanitaire : son importance éthique et opérationnelle) (2022). Il soutient que la résistance humanitaire est une forme essentielle, éthique et légale de pratique humanitaire et que, bien qu'elle ne soit pas neutre, elle est humanitaire. Dans de nombreux cas, les humanitaires de la résistance atteignent les populations plus rapidement et plus efficacement que les humanitaires « traditionnels » des organisations d'aide internationale neutres (Slim, 2022b, p.4).

Slim (2022b, p.7) propose la définition suivante de la résistance humanitaire :

La résistance humanitaire est le sauvetage et la protection des personnes qui souffrent d'un régime ennemi illégitime. Elle est spécifiquement organisée par des individus et des groupes qui sont politiquement opposés au régime et qui, en raison de leurs engagements politiques ou de leur conscience personnelle, soutiennent la résistance contre ce régime. La résistance humanitaire prend parti et est menée sans le consentement de l'ennemi, souvent clandestinement et au péril de la vie des travailleurs humanitaires qui la pratiquent.

## La résistance humanitaire en Birmanie

Parallèlement à la publication de l'article du professeur Slim sur la résistance humanitaire, j'ai effectué un voyage déchirant mais inspirant, à la frontière entre la Thaïlande et la Birmanie, où j'ai rencontré des acteurs et des réseaux humanitaires locaux basés à la frontière, ainsi que des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et des survivants du conflit. Là-bas, j'ai eu le privilège d'assister à un exemple concret de la manière dont la résistance humanitaire est mise en pratique par les intervenants locaux. J'ai observé la manière avec laquelle ils organisent leur travail en utilisant des réseaux de réseaux, j'ai observé comment ils utilisent leurs riches connaissances et expériences locales pour faciliter et fournir une assistance aux personnes dans le besoin, de part et d'autre des frontières et à l'intérieur du pays.

---

***L'approche utilisée par ces humanitaires de la résistance, dirigés localement et qui évitent les militaires, a sauvé et aidé des centaines de milliers de vies après le coup d'État de février 2021***

---

Nombre de ces groupes locaux sont eux-mêmes des réfugiés ou fuient les atrocités militaires et ceci depuis des mois, des années, voire des décennies. Ils opèrent dans les zones frontalières qui ne sont pas contrôlées par la junte militaire et peuvent organiser l'aide à l'intérieur du pays grâce à leurs réseaux informels. Ils n'arrivent pas dans de gros camions arborant les logos des Nations Unies et ne portent pas un uniforme officiel. Souvent, ils ne déclarent pas leur identité et leur localisation, à moins qu'un sentiment de confiance soit fortement établi. Ces groupes locaux sont invisibles. L'approche utilisée par ces humanitaires de la résistance, dirigés localement et qui évitent les militaires, a sauvé et aidé des centaines de milliers de vies après le coup d'État de février 2021 (KPSN, 2022).

Les humanitaires de la résistance en Birmanie sont des défenseurs des droits de l'Homme qui risquent leur vie pour recueillir en temps réel des preuves des violations des droits de l'Homme et des atrocités commises dans leurs communautés. Ce sont des professionnels de la santé qui ont quitté leur emploi au gouvernement ou leur cabinet privé pour rejoindre le mouvement de désobéissance civile ; des chefs religieux qui collectent des fonds et aident leurs communautés indépendamment de leur religion et de leur appartenance ethnique ; des réseaux de femmes qui étendent leur travail sur le genre à la distribution de l'aide pour répondre aux besoins immédiats sur le terrain ; des militants des droits LGBTQI+ qui traversent courageusement les points de contrôle et les frontières pour apporter des médicaments aux patients atteints du VIH/SIDA ; des étudiants devenus militants de la jeunesse qui donnent des cours en ligne aux enfants déplacés pendant que leurs parents se battent dans le cadre des forces de défense du peuple, et bien d'autres encore.

Dans les conflits et les guerres, ces intervenants locaux ont l'avantage d'avoir un accès instantané à des données actualisées et précises. Les réseaux de réseaux et la coordination entre les intervenants locaux issus de professions et d'horizons divers permettent la collecte de multiples niveaux de données, la vérification sur le terrain et la triangulation des informations et, surtout, une rapidité de réponse sans égale.

Ces intervenants locaux répondent intuitivement et rapidement aux appels à l'aide de leurs communautés et de leurs pairs. Sur le terrain, la sectorisation rigide qui découle des acteurs des droits de l'Homme, de l'aide humanitaire, du développement et de la paix n'existe pas. Chacun fait tout ce qui est en son pouvoir pour soutenir les communautés dans le besoin.

---

***Sur le terrain, la sectorisation rigide qui découle des acteurs des droits de l'Homme, de l'aide humanitaire, du développement et de la paix n'existe pas. Chacun fait tout ce qui est en son pouvoir pour soutenir les communautés dans le besoin.***

---

## La confiance est la pierre angulaire

Il y a de nombreuses années, j'ai participé à une conférence humanitaire internationale à Genève pendant laquelle j'ai parlé des tendances humanitaires. J'ai mentionné trois conditions qui sont essentielles



à l'action humanitaire future, et le fait que ceux qui pourraient remplir ces trois conditions joueraient un rôle central. Ces trois conditions sont l'accès, les données et les ressources.

Lorsqu'ils travaillent ensemble, les humanitaires de la résistance disposent de la plupart des atouts nécessaires à une action humanitaire efficace.

Ils ont accès aux personnes les plus touchées par la crise car ils possèdent deux éléments que d'autres n'ont pas : la confiance et l'acceptation. Ils disposent des données parce qu'ils ont un accès direct aux personnes touchées et savent exactement quels sont leurs besoins et où ils se situent. Lorsqu'elles sont coordonnées, ces données sont si puissantes ; elles permettent de répondre plus efficacement aux besoins sur le terrain, elles sont utiles à des fins de plaidoyer, pour influencer les donateurs et pour mobiliser des ressources par le biais du mouvement populaire à l'intérieur et à l'extérieur de la Birmanie.

Les ressources sont la seule chose sur laquelle la résistance humanitaire doit travailler davantage, et c'est là que le plaidoyer est important. Le système de l'aide internationale est abîmé mais n'est pas complètement détruit. Les gouvernements donateurs doivent directement financer les personnes qui peuvent fournir les meilleurs services et les plus efficaces. Les donateurs doivent éviter de faire transiter l'aide par le régime militaire, qui est illégal, illégitime et anticonstitutionnel.

## Soutenir la résistance humanitaire

En m'appuyant sur les travaux du professeur Slim sur la thématique de la résistance humanitaire et en m'inspirant de ce que j'ai vu sur le terrain, j'ai rédigé un article décrivant la manière dont la résistance humanitaire est mise en œuvre à l'intérieur de la Birmanie et le long des frontières avec la Thaïlande et l'Inde (Kamal & Benowitz, 2022). J'ai questionné l'approche risquée de nombreuses organisations d'aide internationale qui ont choisi la junte et ses alliés comme principaux partenaires.

Un an après ma première visite à la frontière, j'ai entrepris un autre voyage dans le cadre de mon étude de suivi (qui sera publiée à la fin de l'année 2023) qui couvre d'autres régions du pays où il y a des conflits actifs générant d'importants besoins humanitaires, et j'ai fait une comparaison avec des cas similaires dans d'autres parties du monde, comme en Syrie (Beals, 2023) et en Ukraine (ODI HPG, 2022). Sans surprise, j'ai pu constater qu'alors que les crises s'aggravent, la résistance humanitaire se renforce. Les principes opérationnels fondamentaux de solidarité, d'ingéniosité et d'adaptabilité sont intrinsèquement présents dans d'autres régions et pays que j'ai observés.

Mais j'ai également observé un point commun : la résistance humanitaire n'est pas suffisamment soutenue, elle est souvent contestée et stigmatisée.

Malgré plusieurs études montrant le rôle important de l'aide informelle et du plaidoyer, ainsi que le travail des humanitaires de la résistance, très peu a été entrepris pour soutenir davantage ces acteurs. Les réactions de la communauté humanitaire internationale vont du scepticisme à l'indifférence. Lors d'un entretien, un des membres du Gouvernement d'Unité Nationale a déclaré que lorsqu'il s'agit de soutenir les humanitaires résistants locaux, « il y a moins de volonté [politique] et plus de préoccupations » (entretien anonyme, septembre 2023).

Dans le cas de la Birmanie, les preuves sont plus que suffisantes pour démontrer qu'il existe des agents humanitaires plus efficaces, dotés d'une couverture opérationnelle plus large, plus profonde et bénéficiant d'une plus grande confiance de la population, que ceux qui sont actuellement employés. La résistance humanitaire est possible et il est moralement impératif de la mettre en place, mais pourquoi les appels à la soutenir ne sont-ils pas entendus ?

La principale raison du manque de soutien à la résistance humanitaire est qu'elle ne constitue pas une alternative suffisamment convaincante pour un système qui s'appuie automatiquement sur les gouvernements et les organisations centrées sur l'État, qui sont, elles, dotées de structures, de mandats et de systèmes formels et verticaux. Ici, il n'est pas question de savoir si ces acteurs locaux sont moins efficaces mais il est plutôt question d'agir sans réfléchir, avec le système que la plupart des personnes connaissent et avec lequel elles sont le plus à l'aise. Nous sommes simplement habitués au système d'aide le plus répandu et le plus formel - ce que l'on appelle les « géants de l'humanitaire » - et ces géants sont devenus la Ivy League impénétrable des institutions humanitaires.

Je crois profondément que le changement d'un système est rarement un processus interne. En effet, le statu quo est presque toujours questionné par des forces perturbatrices externes. En pratique, il est impossible que tous les acteurs du système humanitaire dominant soient à l'aise avec l'idée de changer la situation actuelle, car il n'y a pas d'avantages ou d'incitations à le faire. Les personnes travaillant à l'intérieur du système actuel ne voudraient évidemment pas se rendre inutiles.

C'est aussi une question de peur. Une approche discordante, comme celle que la résistance humanitaire propose, est perçue comme une menace pour le système et n'est pas valorisée. Il y a peu d'incitation à soutenir et suivre le chemin moins fréquenté, si ce n'est qu'il permet de sauver des vies.

## De l'« ego-système » à l'écosystème

Le système humanitaire qui domine actuellement est hautement bureaucraté, avec des normes complexes créées par des personnes occupant des positions supérieures et créées pour que d'autres personnes les appliquent.

D'après mon expérience personnelle, la plupart des personnes issues d'un tel système « élitiste » ont également un complexe de supériorité. De nombreux héros humanitaires expatriés arrivent dans un pays touché par une crise avec leur « réponse chevaleresque » offrant de l'argent, une technologie supérieure et une expertise qui, selon eux, n'est pas disponible dans le pays - et même si une expertise locale est disponible, peu sont prêts à l'entendre.

C'est pourquoi je n'attends pas grand-chose du Grand Bargain (Saez et al, 2021 ; DA Global, 2021 ; Metcalfe-Hough et al, 2023) et de l'initiative en cours au Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) qui tente de « localiser » ou plutôt de « décentraliser » le système humanitaire en Birmanie. Ces efforts n'auront que peu d'impact tant que les initiatives seront menées par les acteurs internes au système.

Je ne nie pas les engagements déjà pris dans le cadre du Grand Bargain et d'autres accords similaires. Le Grand Bargain est un engagement international important et devrait être respecté par ceux qui l'ont signé.

De même, je ne suggère pas non plus que nous mettions de côté le rôle important du secteur humanitaire international. Le système actuel a incontestablement ses points forts. Il présente au moins trois avantages : un financement à grande échelle, des connaissances globales agrégées et des pools d'expertise, ainsi qu'une gouvernance qui se fonde sur des principes, des normes et de la responsabilité mutuelle.

Cependant, ce système est axé sur l'offre, et les personnes qui le contrôlent prennent la totalité des décisions stratégiques et définissent la manière dont les ressources doivent être distribuées à l'aide d'indicateurs et de paramètres qu'ils créent eux-mêmes. Comme le remarque Djikzeul, « un oligopole composé des principaux gouvernements donateurs, des organisations des Nations Unies et des grandes ONG humanitaires internationales détermine les principes et les normes de l'action humanitaire. Par conséquent, le système humanitaire tend à être plus réceptif aux donateurs qu'aux acteurs locaux » (Djikzeul, 2021, p. 3).

Compte tenu de ce qui précède, le secteur continuera d'être dominé par les acteurs internationaux qui prennent les décisions politiques et stratégiques, définissent les indicateurs de réussite et les points de passage, et déploient leur propre personnel, leurs

propres consultants, même aux niveaux opérationnel et tactique, en dépit des nombreux rappels qu'il est nécessaire de canaliser l'aide humanitaire via l'intermédiaire des acteurs locaux.

Le système humanitaire international est également une structure verticale, descendante, axée sur l'offre, dans laquelle les personnes qui se trouvent en haut de la pyramide ont la priorité sur les ressources, alors que les personnes qui se trouvent plus bas doivent attendre que ces ressources soient disponibles.

Cette dynamique se reflète dans la manière avec laquelle le système humanitaire international a réagi à la crise humanitaire en Birmanie par exemple.

Ainsi, dans le prolongement du plaidoyer en faveur d'un soutien accru à la résistance humanitaire dans la crise birmane et observant, à nouveau, une certaine indifférence, j'ai commencé à réimaginer l'architecture humanitaire et à réfléchir à comment transformer l'actuel « ego-système » humanitaire en un nouvel écosystème humanitaire qui soit plus inclusif, plus diversifié et plus collaboratif.

---

***j'ai commencé à réimaginer l'architecture humanitaire et à réfléchir à comment transformer l'actuel « ego-système » humanitaire en un nouvel écosystème humanitaire qui soit plus inclusif, plus diversifié et plus collaboratif.***

---

## Une aide « simplifiée »

La situation humanitaire en Birmanie était déjà complexe avant le coup d'État de février 2021. Le système humanitaire traditionnel, fortement bureaucraté, ajoute une difficulté à l'équation, rendant une situation déjà fragile et complexe encore plus tendue.

Le célèbre proverbe africain « Quand les éléphants se battent, l'herbe souffre » décrit parfaitement la complexité du système humanitaire international. Le système lourd, débordé, avec ces incessantes fluctuations d'une crise à l'autre, piétine tout ce qui se trouve en dessous, y compris les intervenants locaux et la population touchée. Les humanitaires externes doivent tendre à plus de simplicité (Slim, 2022a, p.243-246) car la complexité est l'ennemie d'une aide humanitaire efficace en temps de guerre.

Les humanitaires externes peuvent fournir ce type d'aide en prenant de la perspective et en soutenant les personnes qui sont le plus adaptées à réaliser le travail

demandé. L'aide physique directe distribuée par les humanitaires de la résistance et les acteurs qui ont la confiance de la population sont fondamentales pour maintenir et sauver des vies dans les zones les plus touchées et les plus affectées. Les donateurs devraient apporter leur aide par l'intermédiaire des acteurs locaux et éviter les nombreux intermédiaires et la forte bureaucratisation. Dans une situation complexe, une aide simple, telle que des transferts d'argent, pourrait être le moyen le plus efficace de sauver des vies.

Les acteurs internationaux doivent prendre en compte le fait que le mouvement populaire birman est de nature horizontale et que, par conséquent, les relations entre les acteurs concernés doivent également l'être. Les bénéficiaires ne doivent pas être placés à l'extrémité du spectre et être considérés comme des acteurs passifs. Le processus d'aide doit être participatif afin que les personnes concernées puissent également être des participants actifs.

De cette manière, les bénéficiaires non seulement profitent de l'aide, mais peuvent aussi y contribuer activement en aidant, eux aussi, des personnes dans le besoin. Comme l'ont montré d'autres crises, les bénéficiaires peuvent jouer un double rôle, créant ainsi un système humanitaire plus égalitaire, permettant aux personnes déplacées d'avoir une meilleure qualité de vie (Maya, 2022).

---

### **Une approche horizontale efface la barrière entre les prestataires et les bénéficiaires de services.**

---

Une approche horizontale efface la barrière entre les prestataires et les bénéficiaires de services. Beaucoup de jeunes et de femmes leaders ayant traversé les frontières sont devenus des acteurs indispensables dans le secteur humanitaire. Ces personnes collectent des fonds et mobilisent leurs réseaux et leurs pairs pour acheminer des ressources dans le pays en utilisant des moyens créatifs pour atteindre les personnes touchées par la crise. Toutefois, ces personnes sont aussi des réfugiés. Tout en se cachant à l'intérieur d'un pays, les médecins et les infirmières qui ont rejoint le mouvement de désobéissance civile ont apporté une aide médicale aux communautés déplacées par les frappes aériennes. Cela montre que ceux qui se déplacent et se cachent pour échapper aux atrocités de la junte peuvent encore aider les autres, en utilisant leurs compétences et leur créativité, bien qu'avec des ressources très limitées et sous différentes formes de pression constante.

Pour les acteurs locaux, tout changement se déroulant au sein du système de l'aide internationale sera probablement hors de leur contrôle. Plutôt que de bricoler avec le système, les acteurs locaux devraient créer des conditions équitables par le biais de réseaux de réseaux et travailler plus étroitement les uns avec les autres, ceci renforcerait leurs actions et leurs capacités. S'il y a une leçon à tirer de la réponse au COVID-19, c'est bien l'importance du renforcement de l'autonomie et des capacités internes.

Il est essentiel que les acteurs locaux birman s'émancipent pour devenir plus autonomes (Kamal, 2020). En effet, ils comprennent mieux le contexte et ont la capacité de s'adapter et de changer plus rapidement. Ils bénéficient aussi de l'acceptation et de la confiance des personnes avec lesquelles et pour lesquelles ils travaillent.

### **Le soutien dans les coulisses**

Nous ne pouvons évidemment pas attendre des acteurs locaux qu'ils deviennent les uniques agents du changement dans des contextes complexes et fragiles. Mais ils devraient jouer un rôle de premier plan, en travaillant avec le soutien et les conseils de facilitateurs externes spécialisés, ou d'« humanitaires externes », qui pourraient agir en tant qu'« aides dans les coulisses » (Seiff, 2022).

Ces acteurs externes pourraient aider les populations locales à faciliter et à renforcer leurs réseaux et à les mettre en contact avec des donateurs potentiels dans d'autres pays. Il pourrait s'agir d'ONGI spécialisées qui apportent leur expertise aux intervenants locaux dans des domaines spécifiques tels que la législation, les techniques de négociation, la rédaction de rapports, la cartographie ou encore la gestion des données.

Ils pourraient aussi être des stratèges en politique internationale ayant une connaissance approfondie de la crise du pays et sensibles à la quête de justice de la population. Ces « humanitaires externes » pourraient aider à démystifier les systèmes internationaux et régionaux complexes, contribuer à la stratégie et à la formulation de politiques et rendre la résistance humanitaire plus convaincante pour les donateurs.

Les aides dans les coulisses pourraient également être des praticiens de l'humanitaire travaillant pour renforcer les systèmes et les normes des acteurs locaux en les adaptant au contexte local. Il pourrait s'agir de journalistes expérimentés, qui aideraient à faire entendre les voix locales en accompagnant les journalistes locaux et en rédigeant des articles avec eux.

L'élément déterminant de ces humanitaires externes doit être la relation de confiance qu'ils construiront avec les bénéficiaires. Et surtout, ces acteurs de l'humanitaire doivent être prêts à fournir une aide discrète sans être sur le devant de la scène.

## Renforcer la résilience grâce à la résistance humanitaire

Finalement, j'aime utiliser l'analogie entre la chirurgie esthétique et la musculation pour comparer l'approche humanitaire internationale actuelle et l'approche de la résistance humanitaire locale en Birmanie.

L'une est une procédure conçue pour répondre à des normes externes, elle est coûteuse, complexe et dépend de professionnels. Une fois que le financement est épuisé et que l'on ne peut plus agir, les résultats s'effacent.

L'autre s'apparente à la musculation. Elle peut demander plus d'efforts, plus de patience, plus de discipline, mais sur le long terme, elle permet de prendre soin de son corps et de son esprit. Elle est également peu coûteuse et flexible, car elle s'adapte et peut fonctionner dans n'importe quel contexte. C'est un travail complexe, qui peut être douloureux, mais si nous mettons la priorité sur des moyens sains de conserver sa force, tenir sur le long terme est plus facile.

Si l'aide humanitaire apportée de l'extérieur peut paraître intéressante pour les séances de photos, avec tous les drapeaux et les camions tape-à-l'œil couverts de logos et de sponsors, il s'agit d'une solution cosmétique à un problème qui est chronique. En revanche, la résistance humanitaire, elle, vise à créer une résilience sur le long terme. Elle peut progresser encore plus rapidement et devenir plus forte avec davantage de fonds

et d'investissement. La résistance humanitaire menée localement s'appuie sur des structures communautaires existantes, renforce les administrations ethniques et encourage la cohésion sociale. Ce sont ces muscles qui construiront la résilience de la communauté, la paix durable et la démocratie fédérale par le bas.

---

***Si l'aide humanitaire apportée de l'extérieur peut paraître intéressante pour les séances de photos, avec tous les drapeaux et les camions tape-à-l'œil couverts de logos et de sponsors, il s'agit d'une solution cosmétique à un problème qui est chronique. En revanche, la résistance humanitaire, elle, vise à créer une résilience sur le long terme.***

---

Une approche locale, horizontale et fondée sur le mouvement de résistance de la population, est la plus appropriée, la plus pratique et la plus efficace pour faire face à la catastrophe humanitaire en Birmanie.

Le succès de la résistance humanitaire et de son partenaire, le travailleur humanitaire externe, repose sur deux éléments clés. Le premier est l'autodétermination et la participation active de la population touchée par la catastrophe ou la crise. Cette population ne doit pas contenter de bénéficier de l'aide mais doit activement y contribuer. Le deuxième élément clé est avoir un sens profond de l'humilité, du respect des connaissances locales, de la solidarité, du partenariat et de l'équité de la part des acteurs facilitateurs et des soutiens extérieurs.

Ceci constitue à mon sens le travail humanitaire du 21<sup>e</sup> siècle.



## Bibliographie

- ACLED Conflict Index (2023). *Mid-Year Update: Data As of July 2023*. <https://acleddata.com/acled-conflict-index-mid-year-update/>
- ASEAN Secretariat (2021, April 24). *Chairman's Statement on the ASEAN Leaders' Meeting*. <https://asean.org/wp-content/uploads/Chairmans-Statement-on-ALM-Five-Point-Consensus-24-April-2021-FINAL-a-1.pdf>
- ASEAN Secretariat (2022, November 11). *ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus*. [https://asean.org/wp-content/uploads/2022/11/06-ASEAN-Leaders-Review-and-Decision-on-the-Implementation-of-the-Five-Point-Consensus\\_fin.pdf](https://asean.org/wp-content/uploads/2022/11/06-ASEAN-Leaders-Review-and-Decision-on-the-Implementation-of-the-Five-Point-Consensus_fin.pdf)
- ASEAN Secretariat (2023, September 5). *ASEAN Leaders' Review and Decision on the Implementation of the Five-Point Consensus*. <https://asean.org/asean-leaders-review-and-decision-on-the-implementation-of-the-five-point-consensus-2/>
- Assistance Association for Political Prisoners (2023, September 29). *Political Prisoners Post-Coup*. <https://aappb.org/>
- Beals, E. (2023, June). *Convoys Cross-Border Covert-Ops: Responding to State-led arbitrary aid denial in civil wars. Lessons from Syria, Myanmar, and Ethiopia*. TaTo. <https://static1.squarespace.com/static/589290b83e00be6ae8846f93/t/6495aa298ab0664717155983/1687530025553/TaToFullReportJune2023ResponsetoAidDenialinCivilWar.pdf>
- Bloomberg. (2023, September 29). *Myanmar Resistance Leader Claims Majority Control Over Territory*. Time. <https://time.com/6318662/myanmar-resistance-territory-control/>
- DA Global (2021). *Literature Review: Is aid really changing? What the Covid-19 response tells us about localisation, decolonisation and the humanitarian system*. British Red Cross. <https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/international/humanitarian-policy>
- Darusman, M., Lee, Y., & Sidoti, C. (2023, March 14). *The clock is ticking for ASEAN on Myanmar*. The Jakarta Post. <https://www.thejakartapost.com/opinion/2023/03/14/the-clock-is-ticking-for-asean-on-myanmar.html>
- Dijkzeul, D. (2021, October 6). Making Localization Work: The Everyday Practice of Three NGOs in South Sudan and Northern Uganda. *Front. Polit. Sci.* 3:71628. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.716287>
- Fishbein, E. (2021, August 25). Choosing sides: Five local takes on aid neutrality in Myanmar. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2021/8/25/Myanmar-coup-humanitarian-neutrality-local-aid>
- Gareth, E. (2021, April 26). *Applying R2P to Myanmar*. Global Centre for the Responsibility to Protect. <https://www.globalr2p.org/publications/applying-r2p-to-myanmar/>
- Ha, Hoang Thi (2021, March 30). Hang Together or Hang Separately?. *ASEAN Focus Spotlight: Rethinking ASEAN*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2022/09/ASEANFocus-Mar-2021.pdf>
- Hlaing, Syaw Hsan (2023, September 15). Responses to Humanitarian Needs in Western Myanmar after Cyclone Mocha. *Perspective (72)*. ISEAS Yusof Ishak Institute. [https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2023/08/ISEAS\\_Perspective\\_2023\\_72.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2023/08/ISEAS_Perspective_2023_72.pdf)
- Harvey, P, et al, (2023, April). *Humanitarian Access SCORE Report: Myanmar, Survey on the Coverage, Operational Reach and Effectiveness of Aid*. Humanitarian Outcomes. [https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/score\\_myanmar\\_april\\_2023.pdf](https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/score_myanmar_april_2023.pdf)
- International Commission of Jurists (2021, February 8). *Myanmar: Military Coup d'état violates principles of rule of law, international law and Myanmar's Constitution*. <https://www.icj.org/myanmar-military-coup-detat-violates-principles-of-rule-of-law-international-law-and-myanmars-constitution/>
- Inter-Parliamentary Union Committee on the Human Rights of Parliamentarians (2021, May 25). *Decisions adopted by the IPU Governing Council as its 207<sup>th</sup> session*. p. 9. <https://www.ipu.org/document/human-rights-decision>
- Irrawaddy (2021, February 15). 'You Messed With the Wrong Generation,' Myanmar's Youth Tell Coup Makers. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/messed-wrong-generation-myanmars-youth-tell-coup-makers.html>
- Jordt I., Than T. & Lin, S.Y (2021). How Generation Z Galvanized A Revolutionary Movement Against Myanmar's 2021 Military Coup. *Trends in Southeast Asia (7)*. ISEAS Yusof Ishak Institute. [https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/04/TRS7\\_21.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2021/04/TRS7_21.pdf)
- Kamal, A. (2020, November). Creating a Level Playing Field – Lessons from Covid-19 on Improving Localisation. *Because Resilience Is Local*. Siap Siaga. <https://siapsiaga.or.id/en/knowledge-product/because-resilience-is-local/>
- Kamal, A. (2021, October 23). An ASEAN-led inconvenient approach to Myanmar crisis. *The Jakarta Post*. <https://www.thejakartapost.com/paper/2021/10/22/an-asean-led-inconvenient-approach-to-myanmar-crisis.html>
- Kamal, A. & Benowitz, D. (2022, October 19). Supporting the people of Myanmar: it's about political will. *Overseas Development Institute Humanitarian Practice Network*. <https://odihpn.org/publication/supporting-the-people-of-myanmar-its-about-political-will/>

- Kamal, A., Hser Hser, N. & Ohmar, K. (2023, February 1). Myanmar's neglected crisis demands a different response. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2023/02/01/Myanmar-coup-Ukraine-cross-border-aid>
- Kamal, A., & Ohmar, K. (2023, April 11). Time to reframe ASEAN five-point consensus in line with ASEAN Charter. *The Jakarta Post*. <https://www.thejakartapost.com/opinion/2023/04/10/time-to-reframe-asean-five-point-consensus-in-line-with-asean-charter.html>
- Kantar, S. (2022, October 31). Displacement crisis in southeastern Myanmar requires local humanitarian response, Karen groups say. *Myanmar Now*. <https://myanmar-now.org/en/news/displacement-crisis-in-southeastern-myanmar-requires-local-humanitarian-response-karen-groups-say/>
- Khan, T (2023, September). *Envisioning an alternative ecosystem for global development and humanitarianism*. Centre for Humanitarian Leadership. [https://centreforhumanitarianleadership.org/wp-content/uploads/2023/08/Alternative-ecosystem-paper\\_FINAL.pdf](https://centreforhumanitarianleadership.org/wp-content/uploads/2023/08/Alternative-ecosystem-paper_FINAL.pdf)
- Koh, T. (2022, August 4). Should ASEAN be an organisation based on the rule of law?. *The Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/opinion/should-asean-be-an-organisation-based-on-the-rule-of-law>
- Karen Peace Support Network. (2022, October). *Border Based Karen Community Groups Lead Aid Response to Post-Coup Humanitarian Crisis in Kawthoolei*. <https://www.karenpeace.org/wp-content/uploads/2022/10/KPSN-aid-fact-sheet-English.pdf>
- Karen Peace Support Network. (2023, February 27). *Kawthoolei IDP Update*. [https://www.karenpeace.org/wp-content/uploads/2023/02/Briefing\\_Kawthoolei-IPD-update\\_Eng.pdf](https://www.karenpeace.org/wp-content/uploads/2023/02/Briefing_Kawthoolei-IPD-update_Eng.pdf)
- Mardini, R. (2022, June 16). Back to basics: humanitarian principles in contemporary armed conflict. *ICRC Blog on Humanitarian Law & Policy*. <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2022/06/16/back-to-basics-humanitarian-principles/>
- Maya, A. (2022). The 'New Humanitarians': Vernacular aid in Greece. *The Humanitarian Leader*. p.68. Centre for Humanitarian Leadership. <https://centreforhumanitarianleadership.org/wp-content/uploads/2022/12/The-Humanitarian-Leader2022.pdf>
- Metcalf-Hough, V., Fenton, W. & Manji, F. (2023, June). *The Grand Bargain in 2022: An independent review*. HPG commissioned report. [https://cdn.odi.org/media/documents/HPG\\_report-Grand\\_Bargain\\_2023\\_exec\\_summary\\_eZdqQx.pdf](https://cdn.odi.org/media/documents/HPG_report-Grand_Bargain_2023_exec_summary_eZdqQx.pdf)
- Muhibah, Shafiat F. (2021, March 30). Embracing Change to Stay Resilient. *ASEAN Focus Spotlight: Rethinking ASEAN*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2022/09/ASEANFocus-Mar-2021.pdf>
- Nissen, L.P. (Host). (2021, April 23). Trumanitarian (Audio Podcast). *Adelina Kamal in Collaborative Contrarian*. [https://open.spotify.com/episode/3jHNCEqhdG4KOVZzUI7J4o?si=2wsz4HMFsv-8dgYe8g-h7w&dl\\_branch=1](https://open.spotify.com/episode/3jHNCEqhdG4KOVZzUI7J4o?si=2wsz4HMFsv-8dgYe8g-h7w&dl_branch=1) Minutes 28:38 – 48:48
- OCHA (2016). *The Grand Bargain – A Shared Commitment to Better Serve People in Need*. [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/grand\\_bargain\\_final\\_22\\_may\\_final-2\\_0.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/grand_bargain_final_22_may_final-2_0.pdf)
- OCHA (2022, December 1). *Global Humanitarian Overview 2023*. <https://reliefweb.int/report/world/global-humanitarian-overview-2023-enaresfr>
- OCHA (2023a, January 25). *Myanmar Humanitarian Response Plan*. <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-response-plan-2023-january-2023>
- OCHA (2023b, August 31). *Myanmar: Humanitarian Response Plan 2023 – Mid-Year dashboard (Jan-June 2023)*. <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-response-plan-2023-mid-year-dashboard-jan-june-2023>
- OCHA (2023c, September 8). *Myanmar Humanitarian Update No. 32*. <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-humanitarian-update-no-32-8-september-2023#:~:text=Eight%20months%20into%202023%2C%20the,of%20the%20required%20funding%20received>
- OHCHR (2023a, January 31). *Illegal and Illegitimate: Examining the Myanmar military's claim as the Government of Myanmar and the international response*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/mm/2023-01-27/crp-sr-myanmar-2023-01-31.pdf>
- OHCHR (2023b, September 11). *Intensity of War Crimes and Crimes against Humanity Have Increased in Myanmar, Independent Mechanism tells Human Rights Council* [News Release]. <https://www.ohchr.org/en/news/2023/09/intensity-war-crimes-and-crimes-against-humanity-have-increased-myanmar-independent>
- Ohmar, K. (2021, July 28). There's nothing neutral about engaging with Myanmar's military. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2021/7/28/theres-nothing-neutral-about-engaging-with-myanmars-military>
- Okoth-Obbo, G.W. (2023, February 27). *Seminar on Collaboration for Atrocity Prevention in Myanmar and Beyond* [YouTube]. CSIS Indonesia. <https://www.youtube.com/watch?v=GeDnf8bQhpA>
- Overseas Development Institute Humanitarian Policy Group. (2022, December 1). *Beyond Neutrality alternative forms of humanitarian action* [Webinar]. <https://odi.org/en/events/beyond-neutrality-alternative-forms-of-humanitarian-action/>
- Progressive Voice (2023, April 17). *Open Letter by 546 CSOs: The United Nations Security Council's Meeting on Myanmar Must Lead to Firm Measures Against the Junta*. <https://progressivevoicemyanmar.org/2023/04/17/open-letter-the-united-nations-security-councils-meeting-on-myanmar-must-lead-to-firm-measures-against-the-junta/>

- Saez P., Konyndyk, J., & Worden, R. (2021). *Rethinking Humanitarian Reform: What Will It Take to Truly Change the System?* Center for Global Development (CGD). <https://www.cgdev.org/publication/rethinking-humanitarian-reform-what-will-it-take-truly-change-system>
- Seiff, A. (2022, October 11). Backroom aid: The groups helping behind the scenes. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2022/10/11/H2H-NGOs-innovation-assistance>
- Setkab or Cabinet Secretariat of the Republic of Indonesia (2022, May 25). *President Jokowi Offers Four Concepts of Sustainable Resilience, 7<sup>th</sup> GPDRR, Bali, Indonesia*. <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-offers-four-concepts-of-sustainable-disaster-resilience/>
- Slim, H. (2020, August 27). You don't have to be neutral to be a good humanitarian. *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/opinion/2020/08/27/humanitarian-principles-neutrality>
- Slim, H. (2022a). *Solferino 21: Warfare, Civilians and Humanitarians in the Twenty First Century*. Hurstpublishers. <https://www.hurstpublishers.com/book/solferino-21/>
- Slim, H. (2022b, September 2022). Humanitarian resistance: Its ethical and operational importance. *Overseas Development Institute Humanitarian Practice Network*. <https://odihpn.org/publication/humanitarian-resistance-its-ethical-and-operational-importance/>
- Special Advisory Council for Myanmar (2022, September 5). *Briefing Paper: Effective Control in Myanmar*. <https://specialadvisorycouncil.org/wp-content/uploads/2022/09/SAC-M-Briefing-Paper-Effective-Control-in-Myanmar-ENGLISH-2.pdf>
- Special Advisory Council for Myanmar (2023, October 3). *How the UN is Failing Myanmar*. <https://specialadvisorycouncil.org/wp-content/uploads/2023/10/SAC-M-Full-Paper-UN-Myanmar-ENGLISH.pdf>
- Thuzar, M., & Sheah, S. (2022, November 17). Reviewing the Review: ASEAN's Five-Point Consensus Implementation. *Fulcrum: Analysis on Southeast Asia*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <https://fulcrum.sg/reviewing-the-review-aseans-five-point-consensus-implementation/>
- Thuzar, M., & Alexandra, L. (2023, May 5). Future-proofing ASEAN's Myanmar Response. *Fulcrum: Analysis on Southeast Asia*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <https://fulcrum.sg/future-proofing-aseans-myanmar-response/>
- Thuzar, M., & Sheah, S. (2023, September 14). Does ASEAN Matter for Myanmar?. *Fulcrum: Analysis on Southeast Asia*. ISEAS Yusof Ishak Institute. <https://fulcrum.sg/does-asean-matter-for-myanmar/>
- Tun, A. (2022, March 18). Community-led Social Cohesion in Post-Coup Myanmar: A Promising Glimmer. *Fulcrum: Analysis on Southeast Asia*. ISEAS Yusof Ishak Insitute. <https://fulcrum.sg/community-led-social-cohesion-in-post-coup-myanmar-a-promising-glimmer/>
- UNHCR (2023a, January 17). *Briefing Notes: UNHCR seeks comprehensive regional response to address rise in deadly South-East Asia sea journeys*. <https://www.unhcr.org/news/unhcr-seeks-comprehensive-regional-response-address-rise-deadly-south-east-asia-sea-journeys>
- UNHCR (2023b, August 23). *Rohingya Refugee Crisis Explained*. <https://www.unrefugees.org/news/rohingya-refugee-crisis-explained/>
- UN Myanmar (2023, January 25). *Myanmar Humanitarian Response Plan 2023*. <https://myanmar.un.org/en/216732-myanmar-humanitarian-response-plan-2023-january-2023>
- United Nations. (2005). *Responsibility to Protect*. <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>
- Willis, H. & Cai, W. (2023). The Country That Bombs Its Own People. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/interactive/2023/07/31/world/asia/myanmar-military.html>

# LE LEADER HUMANITAIRE : UNE NOUVELLE VOIX POUR LES TRAVAILLEURS HUMANITAIRES

## **Vous souhaitez soumettre un article ?**

Nous encourageons les contributions qui remettent en question nos hypothèses collectives sur le système humanitaire. Nous accueillons les articles qui traitent des concepts de leadership humanitaire, qui présentent des idées pertinentes pour les responsables du secteur, ou qui traitent des concepts fondamentaux du système humanitaire.

## **Comment soumettre un article ?**

Tous les articles soumis seront examinés et les auteur.e.s potentiel.le.s seront informé.e.s du résultat. Pour plus de détails, veuillez vous référer au Guide pour les Auteur.e.s disponible sur le site du Centre for Humanitarian Leadership.

Avant de rédiger et de soumettre un article, les auteur.e.s potentiel.le.s sont encouragé.e.s à partager un résumé avec la rédactrice en co-chefs anglophone, Phoebe Downing et Marian Abouzeid, ou la rédactrice en chef francophone, Justine De Rouck, pour obtenir un feedback.

## **Processus d'évaluation par des pairs**

Le Leader Humanitaire publie des articles non-évalués par des pairs.

## **Politique de libre accès**

Ce journal offre un accès libre et immédiat à son contenu, partant du principe que la mise à disposition gratuite de la recherche au public favorise un meilleur échange des connaissances au niveau mondial.

## **Histoire du journal**

Lancé en août 2019, Le Leader Humanitaire offre une plateforme pour la recherche non-évaluée par des pairs afin de promouvoir la discussion et le dialogue dans le secteur humanitaire.

Les articles sont publiés en ligne jusqu'à 10 fois par an, avec une édition annuelle imprimée et en ligne disponible en décembre.

Vous pouvez consulter les éditions imprimées précédentes sur le site du Centre for Humanitarian Leadership.

**Vous pouvez nous partager vos idées d'articles en ligne ici :**  
**<https://cfhl.info/LHSoumission>**





Cette publication est rendue possible grâce au généreux soutien du peuple américain par le biais de l'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID). Le contenu de cette publication engage uniquement la responsabilité de l'auteur et ne reflète pas nécessairement les points de vue d'USAID ou du gouvernement des États-Unis.

