

Antoine Choumoff

L'humanitaire, un secteur industriel comme les autres ?



Mastère de Création et Technologie Contemporaine
2010 - 2011

« Il y deux sortes de pitié. L'une, molle et sentimentale, qui n'est en réalité que l'impatience du cœur de se débarrasser au plus vite de la pénible émotion qui vous étreint devant la souffrance d'autrui, cette pitié qui n'est pas du tout la compassion, mais un mouvement instinctif de défense de l'âme contre la souffrance étrangère. Et l'autre, la seule qui compte, la pitié non sentimentale mais créatrice, qui sait ce qu'elle veut et est décidée à persévérer avec patience et tolérance jusqu'à l'extrême limite de ses forces, et même au-delà. »

Stefan Zweig, La pitié dangereuse (ou l'impatience du cœur) Prologue, 1939

INTRODUCTION

L'humanitaire, un secteur industriel comme les autres ?

L'aide humanitaire, longtemps retranchée derrière l'image de la solidarité des pays dits développés envers le reste du monde, notamment vers ceux qui avaient fait partie du nombre de leurs colonies, change aujourd'hui de profil.

L'aide humanitaire fait dorénavant partie intégrante de la réalité quotidienne de tous les pays du monde. Elle est sortie du cadre des reportages qui suivent les catastrophes naturelles ou les conflits de pays lointains. Elle est dans nos rues et dans nos moeurs. Elle est intégrée aux propositions politiques et aux stratégies économiques aussi bien extérieures qu'intérieures des pays.

Depuis Henri Dunant et la création de la Croix-Rouge, première organisation moderne d'aide humanitaire, beaucoup de choses ont changé. L'aide humanitaire s'est diversifiée, ses promoteurs sont dorénavant innombrables : agences de l'ONU représentant la quasi totalité des pays de la planète ou agences de l'Union Européenne, Organisations Internationales et Organisations Non Gouvernementales humanitaires nationales ou internationales agissent dans tous les pays du monde. Tous ces acteurs assistent les populations dans

les situations d'urgence et les accompagnent dans leur développement. Ils leur assurent les besoins vitaux, principalement dans les domaines de la médecine, de l'habitat, de l'accès à l'eau et de l'éducation.

Les actions humanitaires sont financées par les Etats mais aussi par des donateurs privés, fondations, entreprises ou particuliers, souvent soutenus par des politiques fiscales avantageuses. Une grande partie de ces actions est assurée par des bénévoles mais la tendance aujourd'hui est à la professionnalisation de l'encadrement et des différents métiers nécessaires aussi bien sur le terrain qu'au sein des directions administratives.

Depuis la guerre du Biafra en 1968, la création de l'organisation Médecins sans Frontières en 1971 et à sa suite de nombreuses autres ONG, le secteur de l'aide humanitaire est régulièrement agité par des mutations profondes qui agissent aussi bien sur les relations entre les différents intervenants que sur les stratégies, les approches ou les priorités de ceux-ci. Toutefois, aujourd'hui, sous l'impulsion des Agences de l'ONU ou de l'UE et des Organisations Internationales, le secteur de l'aide humanitaire semble vouloir rechercher une meilleure répartition des tâches et des financements pour améliorer sa cohésion.

A ce titre, le secteur de l'aide humanitaire semble agir comme une entreprise globale recherchant à améliorer ses intégrations verticale et horizontale. Elle se place en prescripteur d'un volume important de services et de produits entre les sources de financement et le client final. Mais peut-on considérer que l'aide humanitaire est dorénavant un secteur industriel comme les autres ?

Après un rappel des événements marquants de l'histoire de l'aide humanitaire et les impacts de ceux-ci sur son évolution, nous nous arrêterons sur les acteurs de ce secteur et leurs interactions avec l'économie et l'industrie. Nous étudierons le potentiel de l'aide humanitaire à agir en tant qu'entrepreneur et à ce titre à concevoir les solutions destinées à son marché.

L'étude ne tient pas compte du tsunami survenu au Japon le 11 mars 2011 et de ses conséquences, l'événement étant encore trop récent pour pouvoir tirer des conclusions sur son éventuel impact sur le secteur de l'aide humanitaire.

PARTIE I : Brève description de l'aide humanitaire ?

A. Histoire de l'aide humanitaire :

*« Au malheur ordinaire de la pauvreté, de la maladie et de la vieillesse s'ajoutent des malheurs « providentiels », considérés longtemps comme l'expression funeste du destin : guerres, épidémies, famines, terre qui tremble. Au malheur ordinaire répondent la charité et l'action sociale. Le malheur providentiel est le domaine de l'humanitaire. »**

Plus qu'une succession d'événements, l'histoire de l'aide humanitaire est le reflet de l'évolution de la pensée, de la notion de charité à celle d'humanité d'abord, puis autour du concept même d'humanitaire.

Charité

1. Théologie chrétienne : a) Vertu spirituelle qui est l'amour parfait venant de Dieu et dont Dieu est l'objet, lien d'unité intime entre Dieu et les hommes, créatures de Dieu. a) Amour surnaturel du prochain, des hommes entre eux, considérés comme fils d'un même Père
2. Philosophie et morale. a) En général. Amour mutuel des hommes, considérés comme des semblables. b) Domaine de l'activité sociale ou interpersonnelle : La charité comme source de l'aide aux hommes. Source morale ou spirituelle d'assistance, d'aide matérielle aux plus défavorisés par la nature ou par la vie (malades, orphelins, pauvres, chômeurs).

Solidarité

1. Dépendance mutuelle entre les êtres humains, existant à l'état naturel et due au besoin qu'ils ont les uns des autres.
2. Devoir moral, résultant de la prise de conscience de l'interdépendance sociale étroite existant entre les hommes ou dans des groupes humains, et qui incite les hommes à s'unir, à se porter entraide et assistance réciproque et à coopérer entre eux, en tant que membres d'un même corps social. Acte concret qui met en application ce devoir moral.

Humanitaire*

1. Qui concerne l'humanité.
2. Qui s'attache à soulager l'humanité souffrante, à venir en aide aux hommes dans le besoin, dans la détresse.

Extraits du Littré

* Jean-Christophe Rufin, « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris, p. 13

1. Avant la création de la Croix-rouge

La réflexion sur l'altruisme et la philanthropie des philosophes antiques, la « tsedaka » hébraïque, le « devoir de charité » chrétien, la « zakat » musulmane ou le terme sanskrit « karûna » des hindous ou des bouddhistes montrent une préoccupation commune des hommes pour l'action compatissante et particulièrement en direction des démunis ou des malades.

Cette idée de charité a donné naissance très tôt en Europe à des organisations charitables telles que l'ordre de Malte créée au milieu du XI^e siècle et toujours actif, ou l'ordre des « filles de la charité » créé en 1617 par Saint-Vincent-de-Paul pour se consacrer aux plus pauvres. Mais la charité est aussi de convertir celui qui ne connaît pas le message du Christ, fût-ce par la violence. Les croisades verront la fondation d'ordres monastiques associant pratiques militaires, religieuses et médicales qui opposeront la cruauté envers l'infidèle à la sollicitude pour le pèlerin.

Toutefois, cette charité chrétienne a deux interprétations. D'abord un sens conservateur : obligation du chrétien pour son salut, la charité cautionne l'ordre inégal du monde et compense l'inégalité. Ainsi, les biens de l'église sont destinés à l'entretien des pauvres quand le christianisme devient religion d'Etat. Puis, un sens perturbateur : une promesse de justice pour celui qui défend le pauvre au nom de Jésus-Christ en opposition à l'ordre social établi.

L'époque des lumières refondera la réflexion autour de la morale humanitaire et dépassera la notion de charité compassionnelle pour la réintégrer dans les principes qui gouvernent l'essence universelle de l'homme. Les hommes sont égaux. Ils sont tous doués de raison. Le monde est perceptible par les hommes et pour les hommes. Aider l'autre, aide à s'améliorer soi-même et donc à faire progresser le monde. Dans l'Encyclopédie, Diderot définit la vertu d'humanité comme « *un noble et sublime enthousiasme qui se tourmente des peines des autres et du besoin de les soulager* ».

« La charité, vertu chrétienne, était compatible avec l'ordre inégal et immuable de la création. Au contraire, l'humanité prend cet ordre pour cible lorsqu'elle le considère injuste ou pénible à l'homme. Cette « vertu sans religion » a pour ambition d'élever l'homme, tout l'homme et tous les hommes, dans toutes leurs dimensions : politique, morale, matérielle. [...]

Elle est à la racine de trois grands défis. Le premier est la révolution politique; le second est à la fois la bienfaisance, l'éducation, l'élévation des classes les plus pauvres, le dernier est l'action humanitaire. [...]

*« L'humanitaire forme avec la démocratie un couple indissociable. L'un comme l'autre naissent à la même source philosophique. Et l'humanitaire est en quelque sorte la part universelle de la démocratie. »**

Outre-Atlantique, l'indépendance américaine ouvre la voie à la liberté d'association. Celle-ci donnera naissance à d'innombrables engagements, des femmes de la bourgeoisie bostonienne aux quakers en passant par la formation de sociétés antiesclavagistes.

Ce serait d'ailleurs ces associations américaines qui pourraient se prévaloir des premières opérations de secours. D'abord en 1793 en faveur des aristocrates français chassés de Saint-Domingue. Puis, en 1812, lors du tremblement de terre de Caracas. Toutefois, cette dernière intervention ne sera pas dénuée d'intérêts politique et économique.

En Europe, l'initiative privée à vocation caritative voit le jour à la sortie de la période napoléonienne. Des fonds et des vêtements sont collectés en faveur des insurgés lors de la guerre d'indépendance grecque (1921 – 1929)

La colonisation saura accoler à sa mission de pacification initiale, souvent violente et sanglante, une action médicale et sociale. Ainsi, une fois de plus, l'histoire montre que la crainte et le mépris peuvent s'accompagner d'un développement de l'assistance. *« L'oeuvre sociale, éducative et sanitaire de la colonisation est à inscrire à son bilan au même titre que les destructions culturelles et les crimes dont elle s'est rendue coupable. La médecine tropicale et l'épidémiologie, par exemple, sont des sous-produits de la conquête coloniale »**.*

2. De la Croix-Rouge au sans-frontiérisme.

Cette période court de la bataille de Solférino en 1859 en Europe, à la guerre du Biafra en Afrique de 1967 à 1970, soit de l'émergence de la Croix-Rouge, une organisation dont l'action et la structure sont définies par des lois, à des associations légères et indépendantes de type « sans-frontiériste ».

* Jean-Christophe Rufin, « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris, p. 32-33

** Rony Brauman, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris, p. 51

La notion d'« humanité moderne » née de l'humanisme des lumières cherche à limiter les conséquences des violences de la guerre. Les premières conventions diplomatiques internationales dans ce sens prévoient des espaces protégés, neutres, destinés à porter secours aux soldats blessés. Jusqu'en 1859, à l'exception de quelques rares initiatives individuelles, les troupes s'occupaient dans le meilleur des cas de leurs propres soldats. En 1859, Napoléon III institue unilatéralement que « *tous les prisonniers blessés seraient rendus à l'ennemi, sans échange dès que leur état leur permettrait de rentrer dans leur pays* »*.

« *A l'âge de l'information, au moment où apparaissent «les nouvelles du jour» grâce au triptyque rotatives-télégraphe-chemin de fer, le spectacle de la souffrance change d'échelle, sort du terroir pour s'universaliser* »**.

Henry Dunant, philanthrope suisse, témoignera dans un « Souvenir de Solférino » de l'horreur des champs de bataille. Ce livre fera le tour des cours d'Europe et donnera naissance en 1863 au « Comité international de secours aux blessés » qui prendra la dénomination définitive de Croix-Rouge en 1875.

Henri Dunant s'inspirera de Florence Nightingale qui avait fondé dès 1853 en Angleterre un hôpital pour dames invalides et organisé des hôpitaux militaires de campagne durant la guerre de Crimée (1854-1855) et la guerre de sécession (1861-1865).

Le mouvement Croix-Rouge repose sur trois principes novateurs :

- la neutralité de la victime ;
- une organisation indépendante permanente des secours ;
- une convention internationale pour la protection des blessés.

La première convention de Genève « Convention pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne » sera ratifiée par les 12 principales puissances de l'époque le 22 août 1864. Les principes les plus importants de cette convention qui furent maintenus dans les textes révisés des conventions de Genève adoptées par la suite, sont les suivants :

- l'obligation de soigner les blessés sans distinction de nationalités ;
- la neutralité (l'inviolabilité) du personnel sanitaire et des établissements sanitaires ;
- le signe distinctif de la Croix-Rouge sur fond blanc.***

* Jean-Christophe Rufin, « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris, p. 68

** Rony Brauman, « Les médias et l'humanitaire », 1996, CFPJ, Aubenas, p.17

*** Jean-Christophe Rufin, « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris, p.. 71

Cette convention sera la première pierre du Droit international humanitaire (DIH). Elle fera la force de la Croix-Rouge, mais aussi sa faiblesse puisqu'elle dépend du bon vouloir des états de la respecter.

Des comités nationaux de Croix-Rouge sont très rapidement créés dans de nombreux pays. En 1877, la Croix-Rouge accepte de diversifier son emblème en Croissant Rouge en respect des susceptibilités turques. En 1901, Henri Dunant, puis en 1917 le Comité International de la Croix-Rouge reçoivent le prix Nobel de la Paix (le CICR le recevra encore en 1944 et en 1963). À l'issue de la première guerre mondiale, élargissant son activité aux questions des civils et des réfugiés de l'après-guerre, la Croix-Rouge scindera ses actions entre la ligue des Croix-Rouge (aujourd'hui Fédération des sociétés de Croix-Rouge) en charge des actions en temps de paix et le Comité International de la Croix-Rouge, gardien du droit humanitaire international et en charge des actions durant les conflits.

À l'exemple de la Croix-Rouge, apparaissent d'autres associations humanitaires pour la plupart anglo-saxonne et d'inspiration religieuse. Une des premières, l'Armée du Salut, sera créée en 1865 à Londres et « *se propose d'apporter le sang du Christ et le feu du Saint Esprit à tous les coins du monde* »*. Mais la plupart verront le jour entre les deux guerres mondiales et les plus importantes durant la seconde guerre mondiale comme International Rescue Committee (IRC), Catholic Relief Service (CRS) ou Cooperative for American Remittancies in Europe qui deviendra Cooperative Remittancies Everywhere (CARE) aux Etats-Unis. Elles viendront en aide aux victimes civiles. Ainsi, en 1921, la famine en Ukraine qui fera suite à la guerre civile sur le territoire de la future URSS, mobilisera de nombreuses associations européennes et américaines comme American Relief Association et l'American Friends Service Committee. Cette intervention sera aussi la scène de la première manipulation de l'aide humanitaire par un pouvoir non démocratique. En effet, malgré 40 millions de personnes atteintes de disette qui en tuera cinq, le pouvoir soviétique s'oppose dans un premier temps à tout soutien extérieur avant de comprendre rapidement tout le profit qu'il pouvait tirer de la situation. Ainsi, il obtint une reconnaissance de son régime politique par l'établissement de relations internationales et un levier de contrôle de la population par la gestion des approvisionnements qu'il

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 31

détournait en partie de ses bénéficiaires. « *Les philanthropes découvrent que l'aide humanitaire est susceptible d'être utilisée à des fins politiques.* »*

Dans le même temps et dès 1922, le Komintern crée des organisations de secours et d'assistance, d'abord le Secours Ouvrier International (SOI) puis le Secours Rouge International (SRI) dont la section française créée en 1923 et organiquement liée au parti communiste sous l'appellation de Secours Rouge sera rebaptisée en 1936 Secours Populaires de France et des Colonies. Au fil des décennies et du délitement progressif de l'influence de l'appareil communiste dans la société française, il s'affranchira de plus en plus de sa tutelle d'origine pour négocier un tournant apolitique, sociale puis humanitaire

En Grande-Bretagne, Oxford Committee for Relief Famine (OXFAM) s'opposera dès sa création en 1942 au gouvernement britannique en venant en aide à la population grecque malgré le blocus naval de la Grèce mis en place par les alliés.

Les conflits armés et les catastrophes naturelles majeurs donnent naissance à de nouveaux acteurs humanitaires et à des mutations significatives de ceux-ci aussi bien que de l'humanitaire dans son ensemble.

À l'issue de la seconde guerre mondiale, les actions humanitaires sont dorénavant en priorité dirigées vers les populations civiles : « *qu'il s'agisse de victimes directes (parce que leurs lieux de résidence ou de refuge est un théâtre ou la cible d'opérations militaires), indirectes (lorsque les combats provoquent un effondrement de l'économie et des structures sanitaires) ou encore devenues otages des buts de guerre des belligérants.* »**. Dès 1943, en réponse à des besoins immenses, émergent de nouvelles structures spécifiquement dédiées, majoritairement anglo-saxonnes, qui mettent en oeuvre des moyens d'une ampleur inconnue jusqu'alors. Apparaissent alors des organisations sans but lucratif qui adopteront par la suite la dénomination d'Organisation Non-Gouvernementale (ONG).

Parallèlement, l'honneur de la Croix-Rouge sort fortement terni de ce conflit. Durant la seconde guerre mondiale, « *la Croix-Rouge prend la désastreuse décision de ne pas témoigner de ce qu'elle sait des camps d'extermination* »***.

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 53

** idem p. 32

*** Jean-Christophe Rufin, « L'aventure humanitaire », p. 71

« Non seulement le CICR ne dénonce pas le génocide en train de se commettre, alors que des informations concordantes lui étaient parvenues, mais il s'autocongratula, une fois la paix revenue, d'avoir fait parvenir 1 631 000 colis dans des camps de concentration »*. Le CICR mettra près de 50 ans à se remettre de cela. Quasiment en faillite en 1945, il ne se relèvera que durant les années 80. En 1995, son président d'alors, Cornelio Sammaruga, à l'occasion du 50ème anniversaire de la fin du conflit, reconnaîtra « l'échec moral de [son] institution face à l'holocauste ».

En 1945, les vainqueurs de la seconde guerre mondiale fondent l'organisation des Nations unies (ONU). Elle remplace la Société Des Nations (SDN) créée en 1919 suites au premier conflit mondial et qui a très rapidement montré ses faiblesses et son inefficacité. L'ONU a pour objectif de maintenir la paix dans le monde et de faire respecter le droit international humanitaire. Dans le même temps, la question des réfugiés est devenue cruciale. Les tensions politiques autour de l'Administration des Nations Unies pour les Secours et la Reconstruction (UNRRA) fondée en 1943, puis de l' Organisation Internationale pour les Réfugiés (OIR) très critiquée par le bloc soviétique pour avoir permis l'installation d'une grande majorité de réfugiés provenant d'au-delà du Rideau de fer hors de leur pays d'origine, donneront naissance, essentiellement à l'initiative des pays occidentaux, d'abord au Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF) en 1947 puis au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR). Ce dernier devient la première institution humanitaire internationale. Malgré la paralysie de sa vocation universelle qu'entraînent dès 1948 les rapports Est-Ouest, l'ONU créera d'autres agences humanitaires spécialisées, notamment l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) en 1948 et le Programme Alimentaire Mondial (PAM) en 1961.

Il était initialement prévu que l'UNHCR serait dissout, une fois achevée sa mission de règlement de la situation des 15 millions de réfugiés (dont 2,1 million d'Européens) de la Seconde Guerre Mondiale. Mais l'UNHCR se verra rapidement chargée de la gestion du nombre croissant des réfugiés victimes d'abord des conflits dans les Etats postcoloniaux, puis de l'explosion démographique et de l'urbanisation accélérée ainsi que des nouvelles formes de violence armée.

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 31

3. Du sans-frontiérisme des débuts à l'ingérence humanitaire

Comme la bataille de Solférino qui donna naissance à la Croix-Rouge, la guerre du Biafra qui se déroulera de 1967 à 1970, donnera naissance à un nouveau type d'organisations humanitaires. Durant les 40 années suivantes, l'humanitaire subira de nombreuses évolutions, parfois suite à de profondes remises en question, comme toujours au gré des principaux conflits armés et des catastrophes naturelles majeures.

Durant la guerre du Biafra, de jeunes médecins français agissant pour la Croix-Rouge ou d'autres organisations internationales décident de rompre les principes de neutralité et de silence. Avec en mémoire l'attitude de la Croix-Rouge face aux camps d'extermination nazis, ils dénoncent le génocide qu'ils voient se dérouler sous leurs yeux. En 1971, ces French Doctors fondent Médecins sans Frontières (MSF) qui donne rapidement naissance à une nouvelle vague d'ONG. « *A l'opposé des structures alourdies officielles de l'action humanitaire traditionnelle, le sans frontiérisme est d'abord un retour aux sources : action privée, initiatives indépendantes, petites associations privées, petites missions, légèreté, souplesse. À la différence de la Croix-Rouge qui tire sa puissance de la loi, le mouvement sans frontières la transgresse () Et cherche la seule protection de l'opinion publique. Le recours aux médias est, des l'origine, systématique.* »*. La décolonisation, l'émergence du tiers-monde et une action internationale compromise par la guerre froide qui oppose l'Occident au bloc soviétique favorisent l'émergence de ces nouvelles ONG qui ne craignent pas d'enfreindre les règles face à une Croix-Rouge tributaire de l'accord préalable des Etats et des Organisations Internationales (OI)** dont l'autonomie et les actions dépendent des stratégies politiques de ses Etats membres.

Ce nouveau type d'ONG, en se servant de l'exemple du SAMU fondé en 1955, intervient avec les nouveaux moyens modernes que sont, par exemple, le transport aérien ou la télévision. Ainsi il promeut une assistance qu'il qualifie d'urgence auprès de populations du Sud victimes aussi bien de catastrophes naturelles que de conflits armés et se caractérise par « *un incontestable talent, alors peu commun dans le milieu associatif, pour la médiatisation qui va acquérir*

* Jean-Christophe Rufin « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris, p. 88

** ONG et OI :cf. Partie II.

*une dimension inédite, en même temps que pour la recherche de financement pour leurs interventions »**. Les donateurs privés et publics se tournent de plus en plus vers ces nouveaux acteurs.

Peu à peu, au côté des grandes organisations de solidarité internationale qui se consacrent aux questions de développement apparaîtront des ONG de type « sans-frontériste » dans tous les domaines : architectes, ingénieurs, vétérinaires, agronomes, etc. Progressivement, les associations humanitaires confessionnelles, d'abord sceptiques, interviendront elles aussi de plus en plus dans des situations d'urgence.

Durant les années 70 et 80, se développent toute une série de conflits dits « périphériques ». Ils sont pour la plupart le fait de guérillas qui agissent par harcèlement mais ont pour conséquence, le plus souvent, un important déplacement de populations dû dans la plupart des cas à de graves pénuries alimentaires engendrées par ces conflits. Ces guerres civiles qui agitent notamment l'Angola, l'Éthiopie, le Salvador, le Sri Lanka, le Cambodge ou l'Afghanistan, sont en dehors de la juridiction de l'ONU qui ne peut intervenir dans les affaires intérieures. Alors que les nouvelles associations humanitaires « sans-frontéristes » interviennent là où les autres ne peuvent aller. Elles ont une vision globale de la neutralité et travaillent pour les deux parties en conflit. Toutefois, en Afghanistan, d'abord considérées comme irresponsables d'intervenir sur une zone convoitée par l'Union Soviétique, les ONG obtiendront progressivement de plus en plus de financements publics des pays occidentaux.

En 1979, la position de Bernard Kouchner lors de l'opération « Un bateau pour le Vietnam » qui prône l'idée d'envoyer des médecins et des journalistes, les premiers pour soigner et les seconds pour témoigner des violations des droits de l'homme, est jugée trop médiatique par la plupart des autres dirigeants de MSF. Bernard Kouchner et une quinzaine d'autres responsables quittent MSF pour fonder Médecins du Monde (MDM). La médiatisation des interventions d'urgence durant les années 80 se fera au détriment des actions de développement qui faute de dons suffisants seront revues à la baisse. Parallèlement, on découvre l'effet pervers de l'aide qui alimente l'économie de guerre et qui tout en soulageant ses victimes contribue à la faire durer. Pire, on s'aperçoit que certains dirigeants cyniques manipulent l'émotion internationale.

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 53

Ainsi durant la famine en Éthiopie de 1984 et 1985, les acteurs humanitaires sont les instruments d'un déplacement massif forcé de populations qui fera 200 000 victimes, motivé par les images de famine et les dons que celles-ci génèrent. MSF refusera de cautionner la politique du gouvernement éthiopien et sera expulsé du pays.

« *Un autre bouleversement est en effet en train de s'amorcer dans les profondeurs des sociétés industrialisées : c'est le déclin du communisme entraînant avec lui, dans sa chute au ralenti, la politique comme engagement au service de l'intérêt général. Tout se passe comme si, dans ces périodes de marée descendante des idéologies, l'action humanitaire occupait peu à peu l'espace laissé vacant par le politique en fournissant un contenu concret à un idéal de solidarité* »*. La Communauté Européenne d'ores et déjà principal financier des organisations humanitaires se dote en 1992 de l'European Commission Humanitarian Office (ECHO) dans le but de coordonner et d'harmoniser les financements. Ainsi, la communauté européenne participe non seulement à la prise de décision d'organisations privées et intergouvernementales mais pousse aussi l'aide privée à coller à la politique d'aide publique. Dans le même temps, les guérillas privées dorénavant de leurs soutiens étrangers doivent se trouver d'autres sources de subsistance.

Les années 90 verront non seulement l'émergence d'un humanitaire d'État mais aussi d'un humanitaire militarisé. La disparition du bloc soviétique permet à l'organisation des Nations unies de s'épanouir. Dorénavant, toutes les interventions militaires auront une justification humanitaire, notamment en Somalie, au Rwanda, au Kosovo ou en Afghanistan.

En 1993, l'intervention américaine en Somalie, accompagnée de toutes les chaînes de télévision du monde, destinée à restaurer l'ordre et à fournir une aide alimentaire, s'est soldée par un échec retentissant et des dizaines de milliers de morts. Les organisations humanitaires se verront dans l'obligation de demander la protection des chefs de clans ou de milices pour leurs représentants et limiter les détournements de l'approvisionnement (de 30 à 70 % selon les sources**).

En 1994, l'intervention humanitaire au Rwanda destinée à venir en aide aux réfugiés Hutus au Zaïre frappés par une pandémie de choléra cache

* Rony Brauman, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris, p. 61

** Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 72

l'immobilisme de la communauté internationale face au génocide perpétré. L'évaluation de cette situation débouchera sur l'élaboration d'une série de recommandations et de codes de conduite dont notamment le Projet Sphère.

En 1999, les forces de l'OTAN interviennent en Serbie et au Kosovo pour protéger les Kosovars albanais persécutés qui se réfugient dans des camps à la frontière de leur pays. Un des motifs de cette intervention est de protéger l'Europe d'une entrée massive de réfugiés. Parallèlement, les financements massifs des actions humanitaires d'urgence de développement ont favorisé l'intervention de centaines d'ONG. L'humanitaire est donc ici instrumentalisé. « *Le premier ministre britannique, Tony Blair, alla jusqu'à utiliser l'expression guerre humanitaire, ce qui suscita de sévères critiques* »*. Si l'on peut parler ici d'un point culminant de la militarisation de l'humanitaire, il n'en reste pas moins que la tentation d'y recourir perdure.

En 2001, l'intervention américaine en Afghanistan mêle des frappes chirurgicales contre les troupes taliban à des « bombardements humanitaires » destinés aux populations prisonnières de celles-ci. Caution morale de l'intervention en faveur du public occidental, ce traitement met les ONG intervenant sur place dans une position très inconfortable.

Ce développement des interventions humanitaires profite aussi à l'ONU qui voit progressivement ses agences concernées de mieux en mieux dotées.

Depuis 2002, l'opération humanitaire menée au Darfour est la plus importante de l'histoire. Des agences des Nations unies, des ONG et plusieurs branches du mouvement Croix-Rouge Croissant-Rouge viennent en aide à plus de 2 millions de personnes déplacées dans le pays auxquels il faut ajouter 300 000 réfugiés dans les pays limitrophes. Au bras de fer entre la communauté internationale et le gouvernement d'Omar-el-Béchir (sous le coup d'un mandat de la Cour pénale internationale depuis le 4 mars 2009), il faut ajouter l'absence de respect des principes humanitaires par les belligérants : missions attaquées, enlèvements et assassinats d'humanitaire. Cette situation rend l'intervention humanitaire encore plus complexe.

Le 26 décembre 2004, le tsunami provoqué par un séisme sous-marin de magnitude 9 sur l'échelle de Richter au large de l'île indonésienne de Sumatra

* idem p. 75

qui touchera les côtes de nombreux pays de l'océan Indien, de l'Indonésie au Kenya en passant notamment par la Thaïlande ou le Sri Lanka, fera plus de 250 000 morts et disparus. Cet événement sera diffusé, grâce au nouveau moyen de communication et en particulier l'Internet, en direct dans tous les pays du monde. En retour, en réponse aux désastres humains et matériels, l'immense flux des dons privés et publics oblige à repenser la coordination des actions et des acteurs humanitaires et donne un nouveau statut à l'ONU. Le 15 décembre 2005, son Assemblée Générale met en place une structure faisant office d'agent central destiné à soutenir des réponses rapides aux crises humanitaires disposant d'un budget de près de 400 millions d'Euros : le Central Emergency Response Fund (CERF)

En 2005, la crise alimentaire qui sévit au Niger, un des pays les plus pauvres du monde avec une des plus fortes croissances démographiques, qui concerne près de 3 millions de personnes, est-elle « *un épisode de malnutrition simplement aggravée dans une région où l'insécurité alimentaire est quasi permanente ou une véritable famine ?* »*. Elle donne lieu à une intense controverse aussi bien entre d'une part les autorités locales soutenues par les principaux bailleurs de fonds et d'autre part les organisations humanitaires, que dans la communauté humanitaire entre les branches espagnoles et françaises d'ACF ou au sein du Programme Alimentaire Mondial (PAM) qui bascula progressivement du camp gouvernemental à celui de MSF.

La plupart des règlements des conflits par l'ONU sont assortis d'une force de maintien de la paix au titre de son droit d'ingérence. « *Globalement, le nombre de casques bleus déployés à travers le monde est passé de 15 300 en 1991 à plus de 80 000 en 2006 et se situe actuellement vers 91 000 hommes* »**. Il peut apparaître que ce droit d'ingérence n'est pas toujours dénué d'arrière-pensées et serait susceptible d'institutionnaliser un droit des puissants à imposer leur loi à tous. Les ONG, un moment tentées par le soutien des forces armées, préfèrent reprendre leur indépendance au vu des conséquences dramatiques que peuvent engendrer sur leurs actions l'amalgame entre militaires et humanitaires. Dorénavant, l'ONU n'engage des opérations de maintien de la paix que dans le cadre d'objectifs politiques clairs dont la composante

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 96

** Alain Boinet et Benoît Miribel Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise, 2010, Rapport à M. Bernard Kouchner Ministre des Affaires Étrangères et Européennes, Paris, p. 51

humanitaire ne peut être la principale justification. Toutefois, « *d'une façon générale, la relation entre les acteurs humanitaires et militaires a beaucoup évolué au cours de la dernière décennie, notamment en raison d'une part, d'une volonté de compréhension mutuelle des compétences et spécificités de chacun, et d'autre part, de l'accumulation d'une expérience partagée sur de nombreux terrains de crise* »*.

L'intensification des crises et de leurs conséquences dans les pays occidentaux fait émerger de nouveaux acteurs sociaux nationaux qui reprennent le flambeau de la solidarité et du bénévolat ou poussent des ONG à vocation internationale à mettre en place des programmes nationaux comme notamment l'ouverture de dispensaires en France par Médecins du Monde (MDM).

40 ans après sa fondation, MSF et d'autres ONG à son image, sont devenues des structures qui n'ont rien à envier aux organisations internationales et ont su se diversifier en accompagnant même des actions de développement. Inversement, les principales organisations internationales ont suivi l'exemple de MSF en allégeant leurs procédures internes et en adaptant leurs règles d'intervention pour pouvoir mener des actions d'urgence.

Depuis les années 90, le secteur humanitaire se professionnalise pour répondre à l'exigence de ressources que ce soit du point de vue qualitatif que quantitatif. Dans le même temps, de nouveaux acteurs humanitaires pérennes apparaissent dans les pays du Sud.

Dorénavant, les acteurs de l'humanitaire tendent à coordonner leurs interventions et leurs financements soit volontairement en se regroupant en réseaux comme MSF, ACF, Handicap International (HI) ou Médecins du Monde, en coordinations nationales comme Coordination Sud en France, Bond en Grande-Bretagne, InterAction aux Etats-Unis ou ABONG au Brésil, en confédérations internationales comme CONCORD en Europe, soit de façon coercitive par l'application de programmes de coordination sous le contrôle d'organisation internationales telles que OCHA ou ECHO.

* Alain Boinet et Benoît Miribel, Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise, 2010, Ministère des Affaires Étrangères et Européennes, Paris p. 48

B. L'action humanitaire

« *L'action humanitaire est celle qui vise, sans aucune discrimination et avec des moyens pacifiques, à préserver la vie dans le respect de la dignité, à restaurer dans leur capacité de choix des hommes qui en sont privés par les circonstances* »*

1. Les cadres de l'action humanitaire

Proclamés par la XXème conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Vienne, 1965), les sept principes fondamentaux révisés sont contenus dans les statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, adoptés par la XXVème Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1986).

A la base du Mouvement, les 7 principes fixent son orientation, son éthique, sa raison d'être et sa nature particulière, garantissent la cohésion interne du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dont le rayonnement est universel et constituent la charte du Mouvement et sa spécificité, voire son caractère réellement unique.

1 mission

- Humanité : Né du souci de porter secours sans discrimination aux blessés des champs de bataille, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sous son aspect international, s'efforce de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu'à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples.

3 principes de comportement

- Impartialité : Il ne fait aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique. Il s'applique seulement à secourir les individus à la mesure de leur souffrance et à subvenir par priorité aux détresses les plus urgentes.
- Neutralité : Afin de garder la confiance de tous, le mouvement s'abstient de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique.
- Indépendance : Le Mouvement est indépendant. Auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires et soumises aux lois qui régissent

* Rony Brauman cité par Jean-Philippe Renaud, in Militaires Humanitaires Humanitaires, à chacun son rôle, 2002, Publication du GRIP, Ed. Complexe, Bruxelles, p.17

leurs pays respectifs, les Sociétés nationales doivent pourtant conserver une autonomie qui leur permette d'agir toujours selon les principes du Mouvement.

3 principes d'organisation

- Volontariat : Il est un Mouvement de secours volontaire et désintéressé.
- Unité : Il ne peut y avoir qu'une seule société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge dans un même pays. Elle doit être ouverte à tous et étendre son action humanitaire au territoire entier.
- Universalité : Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, au sein duquel toutes les sociétés ont des droits égaux et le devoir de s'entraider, est universel.

La fin des années 90 sera marquée par une nette volonté de normalisation : Code de Conduite du CICR (Annexe N° 1) et chartes des ONG, Norme Sphère, Norme Compas Qualité, Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire (Annexe N° 2), Code People in Aid pour la gestion des ressources humaines, ALNAP et HAP pour les questions d'évaluations, etc.

Cette normalisation aura pour conséquence une harmonisation entre la Croix-Rouge, les ONG et les agences onusiennes, des principes de base de l'aide humanitaire (chacun des acteurs restant libre d'en rajouter) sur la base du Droit international humanitaire, de la charte humanitaire du Projet Sphère (Annexe N° 3) et de plusieurs autres codes de conduite :

- Principe d'humanité: tout être humain doit être traité humainement en toute circonstance; il faut sauver des vies et soulager la souffrance tout en assurant le respect de l'individu.
- Principe de neutralité: qui implique de ne pas prendre parti dans les hostilités ou de ne pas s'engager à un quelconque moment dans une controverse de nature politique, raciale, religieuse ou idéologique.
- Principe d'impartialité: l'aide humanitaire ne doit pas être basée sur la nationalité, la race, la religion ou les convictions politiques.
- Principe d'indépendance: les organisations humanitaires doivent définir et mettre en oeuvre leurs programmes indépendamment des politiques ou actions gouvernementales.

L'action humanitaire est devenue aujourd'hui bien plus qu'une simple opération de solidarité. D'une part, elle doit se préserver de toute ambition de transformer une société et se contenter d'aider ses membres à traverser une période de crise. D'autre part, elle ne doit pas se contenter de solutions rassurantes

répondant aux exigences de sa comptabilité ou aux attentes des médias. Dorénavant, pour atteindre une certaine efficacité sont mis en place des méthodes complexes d'estimation des risques et d'évaluation des besoins en ressources, en équipements et en approvisionnement mais aussi en ingénierie ou en support technique.

2. Les domaines d'intervention

La Direction Générale de ECHO, le service humanitaire de la Commission Européenne recense en 2011, 36 conflits de haute intensité (6 guerres et 30 conflits internes sévères). Ces nouveaux conflits présentent un caractère « privatisés » et génèrent une violence criminelle et des pratiques terroristes contre les civils.

Le HCR dénombre dans son rapport 2010, 43,7 millions de personnes déplacées de force dans le monde du fait de conflits armés, de violences ou de violation des droits de l'homme - dont 27,5 millions à l'intérieur de leur pays.

Entre 1975 et 2008, le nombre de catastrophes naturelles a été multiplié par 3,5 et celui de leurs victimes est passé de 50 à 300 millions. Ainsi, au moins 36 millions de personnes ont été déplacées par la suite d'une catastrophe naturelle en 2008. Et elles pourraient être près de 200 millions en 2050.

Mais il faut aussi tenir compte de l'extension de la pauvreté soutenue par les crises alimentaires, les effets climatiques, les crises économiques mais aussi la croissance démographique (de 6,8 milliards en 2009 à 9,4 milliards en 2050) ou l'urbanisation (plus de 100 millions de nouveaux urbains chaque année)*.

3. Le type d'intervention

Au-delà des champs de la solidarité : de l'aide au développement, du soutien technique à l'agriculture et à l'élevage des pays du Sud, de l'aide médicale d'urgence, de la lutte contre la malnutrition et la faim ou l'appui aux handicapés, les principales ONG humanitaires ont choisi de prolonger leur action de terrain par une action de plaidoyer en rapport avec celle-ci aussi bien sur leur territoire national que sur la scène internationale. Ainsi, MSF agit pour l'accès aux médicaments ou la lutte contre le paludisme, ACF contre la malnutrition dans le monde, Handicap International contre les mines anti-personnelles

* source Alain Boinet et Benoît Miribel Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise, 2010, Rapport à M. Bernard Kouchner Ministre des Affaires Étrangères et Européennes, Paris

et les bombes à sous-munitions, ACTED pour le micro-crédit et Solidarités International pour l'accès à l'eau potable et à l'assainissement pour tous. Mais certaines d'entre elles plaident aussi la cause de pays, comme le Soudan et le Tchad pour OXFAM-Agir ici, la République Démocratique du Congo ou la région du Darfour/Tchad pour Crisis Action.



Carte des zones d'interventions

4. L'aide d'urgence et l'aide au développement

L'histoire de l'action humanitaire nous montre la difficile cohabitation de l'aide d'urgence et de l'aide au développement. Cette distinction n'apparaît réellement qu'avec la fondation de MSF qui se fixe pour mission une aide médicale d'urgence. Durant les années 70 et particulièrement dans les années 80 la médiatisation du mouvement sans-frontériste va canaliser les dons aussi bien privés que publics vers lui au détriment des organisations d'aide au développement. Cette situation finira par mettre en danger les politiques internationales d'aide au développement. Et aujourd'hui, même si une distance entre ces deux pôles perdure, les principales ONG et Organisations Internationales réorganisent leurs structures pour s'ouvrir aux deux. On ne peut malgré tout que constater l'absence d'une réelle approche commune et globale, particulièrement en ce qui concerne les phases de transition dites de « post-crise » ou de « sortie de crise » qui se situent chronologiquement entre l'aide d'urgence et la mise en place d'une aide au développement effective. Les questions d'une vision et d'une gestion globale des crises humanitaires ont été relancées après le tsunami de 2004 à la suite duquel les dons collectés ont non seulement dépassé le coût des interventions d'urgence mais aussi celui de l'estimation de la reconstruction (13,5 milliards de dollars contre 13 milliards).

Il ne faut pas oublier que les ONG ne devraient pas avoir vocation à remplacer les services publics d'un pays notamment dans les domaines de l'urbanisme, des infrastructures ou de la formation.

C. Les grandes questions de l'aide humanitaire aujourd'hui :

Le secteur de l'aide humanitaire est aujourd'hui tiraillé par de nombreuses questions aussi bien morales que politiques ou managériales. Les réponses à ces questions définissent les choix stratégiques des acteurs humanitaires et marquent profondément le profil de leurs interventions.

« L'accès aux victimes se fait [...] sur une gamme de transactions et de concessions qui relie sans discontinuité la pratique « idéale » au simulacre, l'action proprement dite au mime de cette action, en passant par toutes sortes de situations intermédiaires. Percevoir le moment critique où l'aide bascule d'un versant à l'autre suppose une attitude de vigilance, voire de méfiance, contraire à cette implicite obligation de candeur qui fait de toute victime le réceptacle immédiat de notre désir d'action ».*

L'universalisme des lumières, une des bases de la démarche humanitaire moderne, pourrait devenir aujourd'hui son talon d'Achille. En écho aux justifications civilisatrices et humanitaires de la colonisation, le modèle occidental d'une naissance universelle de l'homme apporté de gré ou de force par les intervenants humanitaires au nom du bien et du progrès, ruine les us et coutumes en annihilant les différences culturelles, religieuses ou éthiques avec pour conséquence une remise en question par les populations du Sud des valeurs défendues par la déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948.

La disparition progressive dans les conflits modernes de la distinction entre les civils et les combattants, au cœur des principes humanitaires, transforme les interventions humanitaires en acteurs de ceux-ci. Toutefois, *« si l'humanitaire n'est pas une politique, s'il doit se tenir à l'écart des manœuvres politiques, il ne peut pour autant se présenter apolitique »***. D'un côté, les acteurs humanitaires doivent se garder de se faire manipuler pour masquer les carences de stratégies politiques et de l'autre ils doivent continuer à animer les questions de société : du droit au logement à l'accès aux médicaments essentiels. *« L'humanitaire*

* Rony Brauman, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris, p. 97

** Rony Brauman, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris, p. 106

*est tiraillé par des dynamiques opposées, travaillé par des forces centrifuges qui l'exposent en permanence au risque de décomposition de ses principes »**.

Les acteurs humanitaires entretiennent une relation complexe avec les médias. Ils ont besoin mutuellement l'un de l'autre tout en restant dans une permanente manipulation réciproque. C'est l'abbé Pierre qui, le premier, durant l'hiver 1954 particulièrement rigoureux, utilisera les médias nationaux pour appeler à la solidarité en faveur des démunis et des sans abris. Les acteurs humanitaires ont besoin d'attirer l'attention sur leurs interventions pour informer sur des désastres souvent ignorés mais aussi pour influencer les décisions des responsables politiques en suscitant l'indignation publique, et accompagner les sollicitations de contributions financières. Mais outre le fait que les médias y trouvent un puits sans fin de contenus sans cesse renouvelés, ils entretiennent les images d'une ligne directe qui unit le donateur au « bénéficiaire » et d'un humanitaire sans faille. Invités des organisations humanitaires, les médias deviennent coproducteurs des événements qu'ils dénaturent par les nouveaux objectifs que leur présence imposent. Ainsi, l'importance des crises dépend de sa couverture médiatique et non de ses conséquences réelles.

Les structures des ONG « sans-frontéristes » n'ont dorénavant plus rien à envier aux organisations dont elles voulaient se départager à leur création. En gagnant en poids et en puissance, elles doivent revoir leurs principes de base : action privée, initiatives indépendantes, petites associations privées, petites missions, légèreté, souplesse, etc. Aujourd'hui la plupart d'entre elles agissent en partie au moins grâce à des financements publics (à l'exception notamment de MSF) et leurs structures, les enjeux financiers sont tels qu'elles en ont perdu leur indépendance d'initiative mais aussi d'action. Elles ne traversent plus les frontières pour rejoindre des zones interdites et n'interviennent dorénavant qu'avec l'autorisation des potentats locaux.

*« Les acteurs humanitaires sont contraints, sous la pression de facteurs exogènes (nouvelles formes de conflictualités, modifications environnementales, difficultés d'accès, insécurité...) comme internes (transnationalisation, renforcement de la professionnalisation, amplitude des programmes...) à constamment évoluer. Aussi bien dans leurs méthodes opérationnelles que dans leurs modes de fonctionnement et de financement »**.*

* Devoir humanitaire par Rony Brauman in Humanité humanitaire ouvrage collectif FUSL Philosophie 1998

** Rony Brauman, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris, p. 97

PARTIE II : L'aide humanitaire et l'économie

A. Les acteurs en présence :

« Sous le label de l'urgence humanitaire, des milliers d'Organisations non-gouvernementales ou ONG., des agences des Nations Unies, comme le HCR ou l'Unicef, des organisation internationale comme le comité international de la Croix-Rouge sont désormais en permanence et partout au chevet de la planète. Cataclysme naturel, guerre, famine, épidémies, écrits en tout genre : rien de la souffrance du siècle n'échappe aujourd'hui aux médecins, pharmaciens, ingénieurs, éducateurs, juristes et autres vétérinaires qui ont ajouté le qualificatif sans frontières à leur activité ».*

1. Les victimes

La plus simple définition de la victime serait peut-être celle qui répond au principe d'humanité de toute action humanitaire : un homme blessé ou victime de la violence, du seul fait qu'il est un homme et que nous sommes touchés, dans notre conscience humaine, par sa situation de vulnérabilité. Le point d'appui de cette conscience est à situer dans le fait de voir en l'autre un semblable, voire un frère.

*« Etre désigné comme victime [...] c'est être condamné à devenir celui qui ne maîtrise plus, provisoirement, son avenir, celui dont le destin est en d'autres mains. C'est devenir ce « bénéficiaire », pour reprendre le jargon bureaucratique des ONG, cet être de chair que l'on soigne mais qui, au bout de la chaîne humanitaire devient aussi un argument marketing au détour d'un mailing envoyé aux donateurs, ou un simple chiffre ramené à l'anonymat et à la massification des statistiques. »**.*

a. Le cas des réfugiés

La Convention de Genève de 1951 adopte que le statut de réfugié est accordé à toute personne qui « *craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité*

* Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 20

** Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 38

et qui ne peut ou, du fait de cette crainte ne veut réclamer la protection de ce pays ». Cette définition sera complétée en 1967, en accordant le statut à ceux qui ont « fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur libertés sont menacées par une situation de violence généralisée [...] ou toute autre circonstances ayant gravement perturbé l'ordre public ».

b. Le cas des personnes déplacées

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont « des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un Etat »*. Ainsi, les personnes déplacées ont un statut plus fragile que les réfugiés car aucun document international juridiquement contraignant ne les définit et ne leur confère de droits supplémentaires aux autres citoyens de leur pays.

Le HCR dénombre en 2010, 43,7 millions de personnes déracinées dont 15,4 millions de réfugiés.

2. Organisations Internationales (OI)

L'Assemblée Générale de l'ONU définit une Organisation Internationale comme « Toute organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Outre des États, une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États ».

Organisation des Nations Unies (ONU)

Entre le 21 septembre et le 7 octobre 1944, les représentants de l'URSS, du Royaume-Uni, des Etats-Unis et de la Chine se mettent d'accord sur les buts, la structure et le fonctionnement d'une organisation mondiale des nations. L'Organisation des Nations unies voit le jour le 24 octobre 1945 avec la ratification par 51 Etats de la Charte qui définit ses objectifs : le maintien de la paix, la sécurité internationale et le progrès économique et social de tous les peuples. Le 10 décembre 1948, l'Assemblée Générale adopte la Déclaration

* Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays reconnus par la déclaration du Sommet mondial adopté en septembre 2005

universelle des droits de l'homme. L'ONU siège à New York à partir de 1949.

Dorénavant, la « cluster approach » a pour principe de désigner une agence responsable (« leader ») par domaine d'intervention. Il s'agit, au niveau global, de diriger des groupes de travail et d'anticiper les crises pour mieux y réagir. Au niveau local, l'identification d'une agence responsable permet de coordonner l'action humanitaire par domaine d'intervention, et définit une responsabilité finale pour assurer action et financement en cas de déficience. Dans le cadre de cette réforme, OCHA se positionne en coordinateur général de l'intervention avec une répartition des responsabilités des agences par domaine d'intervention :

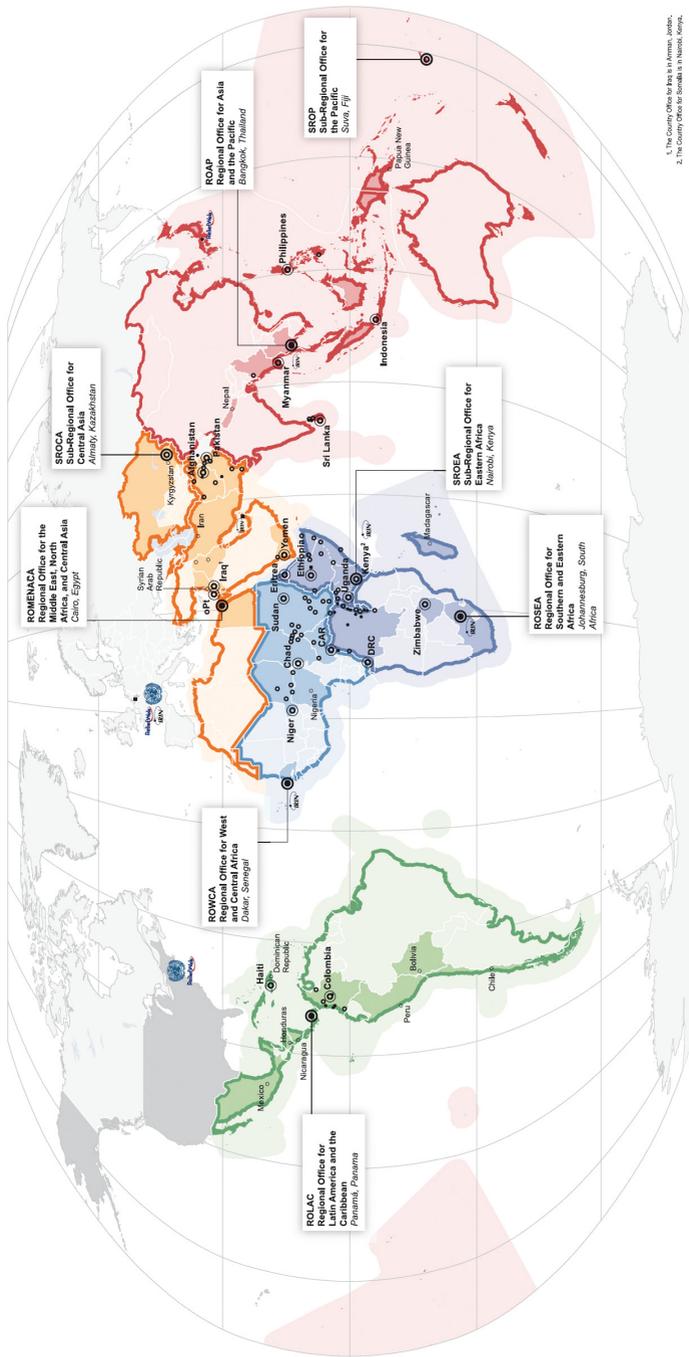
- Gestion de camp et coordination : UNHCR
- Télécommunications d'urgence : OCHA pour la supervision, UNICEF pour la collecte de données, PAM pour la sécurisation des services
- Réhabilitation : UNDP
- Abris d'urgence : UNHCR et la Fédération internationale de la Croix-Rouge
- Santé : OMS
- Logistique : PAM
- Nutrition : UNICEF
- Protection : UNHCR
- Eau et assainissement : UNICEF*

Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)

L'Assemblée générale des Nations Unies crée en 1991 le Department of Humanitarian Affairs qui devient OCHA en 1998, et le poste de Emergency Relief Coordinator (ERC), auquel le Secrétaire général de l'ONU a donné le statut de sous-secrétaire aux affaires humanitaires. Ce dernier a pour fonctions de coordonner l'aide humanitaire d'urgence, de signaler aux organes politiques (en particulier au Conseil de sécurité) les situations humanitaires problématiques, d'assister le Secrétaire Général dans ses fonctions de coordination et de mise en oeuvre de politiques, tout en s'assurant qu'une réponse est apportée aux domaines d'intervention qui ne relèvent pas du mandat spécifique de telle ou telle agence. L'Emergency Relief Coordinator est nommé par le Secrétaire général des Nations unies**.

* Manuel des acteurs de l'aide, 2007 Fondation MSF CRASH, Paris, p. 41

** Source idem p. 46



1. The Country Office for Iraq is in Amman, Jordan.
2. The Country Office for Somalia is in Nairobi, Kenya.

Representations de OCHA 2010

Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR)

Les Nations Unies ont donné pour mandat au HCR, par la Convention sur le statut des réfugiés entrée en vigueur en 1954, de conduire et de coordonner l'action internationale pour la protection des réfugiés à travers le monde et la recherche de solutions à leurs problèmes. La mission première du HCR est de chercher à garantir les droits et le bien-être des réfugiés. Dans la poursuite de cet objectif, il s'efforce de s'assurer que chacun puisse bénéficier du droit d'asile dans un autre pays et retourner de son plein gré dans son pays d'origine. De plus, le HCR recherche des solutions durables aux problèmes des réfugiés en les aidant à rentrer chez eux ou à s'installer dans un autre pays. Le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire et l'Assemblée générale des Nations Unies ont également autorisé l'intervention du HCR en faveur d'autres groupes. Ces groupes incluent les anciens réfugiés de retour au pays, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les apatrides ou les personnes dont la nationalité est controversée. Le HCR s'efforce de prévenir les déplacements forcés de populations en encourageant les Etats et autres institutions à créer les conditions propices à la protection des droits de l'homme et au règlement pacifique des différends. Dans toutes ses activités, le HCR apporte une attention particulière aux besoins des enfants et cherche à promouvoir l'égalité des droits pour les femmes et les filles. Le HCR collabore avec les gouvernements et les organisations régionales, internationales et non gouvernementales. Un des principes essentiels de l'action du HCR est celui de la participation des réfugiés, ainsi que d'autres personnes bénéficiant de ses activités, aux décisions qui ont une incidence sur leur vie.

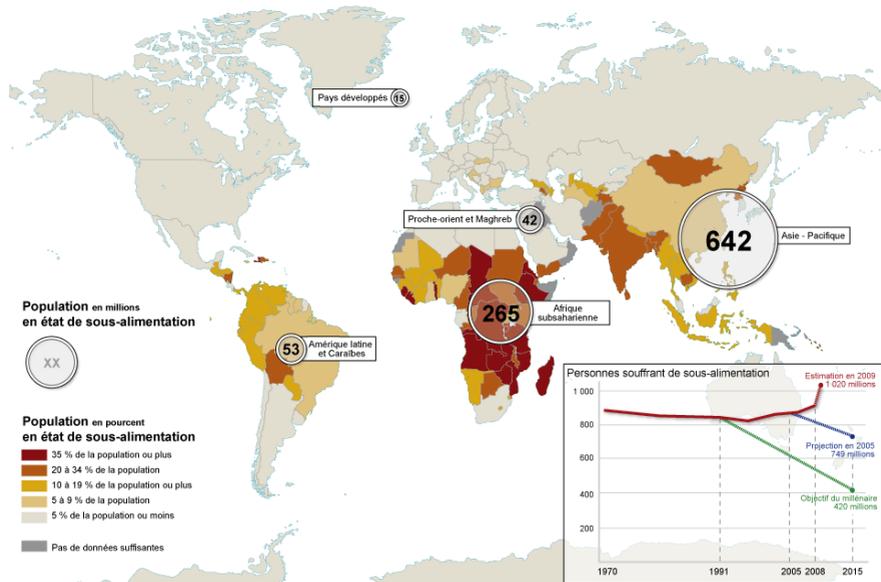
- Personnes relevant de la compétence du HCR: 34 462 330
- Budget total du HCR en 2010 (dollars E.-U.): 3 007 297 261
- Budget total du HCR en 2011 (dollars E.-U.): 2 780 030 339
- Nombre de pays dans lesquels le HCR est présent: 118
- Nombre de bureaux du HCR dans le monde: 259
- Nombre de personnes employées par le HCR (personnel régulier): 6 838
- Nombre de personnes employées par le HCR sur le terrain: 5 912
- Nombre d'ONG opérant comme partenaires d'exécution: 851*

Programme Alimentaire Mondial (PAM)

Le PAM fait partie du système des Nations Unies. L'agence est entièrement

* Appel Global 2010-2011 du HCR, New-York, p. 2-3

financée par des contributions volontaires. Créé en 1962, le PAM œuvre pour un monde où chaque homme, femme et enfant a accès en permanence à suffisamment de nourriture pour mener une vie saine et active. Pour atteindre cet objectif, le PAM collabore avec les agences onusiennes basées à Rome, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et le Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA) ainsi que les gouvernements et ONG partenaires.



Populations en état de sous alimentation 2009, ONU FAO

Chaque année, le PAM nourrit, en moyenne, plus de 90 millions de personnes dans plus de 70 pays. Environ 10 200 personnes travaillent pour le PAM, la plupart d'entre elles dans des lieux très reculés, au contact direct des populations les plus démunies et sous-alimentées*.

Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)

Créée le 11 décembre 1946 par l'ONU, l'Unicef est une agence humanitaire de l'ONU qui intervient dans plus de 150 pays, avec ses ONG partenaires, pour assurer à chaque enfant, santé, éducation, égalité et protection. Ses domaines d'action couvrent :

- La santé et la nutrition

* source wpf.org

- L'eau, l'hygiène et l'assainissement
- La protection de l'enfance
- L'éducation
- Le VIH et le SIDA

Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

Le CICR, créé en 1863, est une institution privée régie par le droit suisse totalement indépendante dans sa gouvernance et ses décisions opérationnelles. Il oeuvre dans le monde entier pour fournir une assistance humanitaire aux personnes frappées par un conflit ou une situation de violence armée et faire connaître les règles qui protègent les victimes de la guerre. Institution neutre et indépendante, il est investi d'un mandat international permanent qui découle essentiellement des Conventions de Genève de 1949. Basée à Genève, en Suisse, il emploie quelque 12 000 personnes dans 80 pays. Il est financé principalement par des dons provenant de gouvernements et de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Le budget annuel du CICR, au cours de ces dernières années, s'est élevé à un milliard de francs suisses (700 millions d'euros) environ. Plus de 1 400 personnes, spécialistes et généralistes, sont actuellement déployées dans 80 pays. Elles travaillent avec près de 11 000 employés locaux, et leurs activités sont soutenues et coordonnées par environ 800 collaborateurs basés au siège, à Genève. Les collaborateurs expatriés peuvent être originaires de n'importe quel pays du monde. L'institution garantit l'égalité des chances en matière d'emploi.

La Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge fondée en 1919 compte 186 Sociétés nationales membre, un Secrétariat à Genève et plus de 60 délégations réparties en différents points du globe où elles soutiennent les activités qui s'y déroulent. La Fédération mène des opérations de secours en faveur des victimes de catastrophes. Elle associe à ces opérations des activités de développement pour renforcer les capacités des Sociétés nationales.

Le Mouvement international de la Croix- Rouge et du Croissant-Rouge est le plus grand réseau humanitaire du monde. Neutre et impartial, il assure protection et assistance à des communautés affectées par des catastrophes et des conflits. Il rassemble près de 105 millions de volontaires, de membres et

d'employés dans 186 pays. Il est constitué des deux institutions internationales :

- Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ;
- La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*.

3. Organisations Non Gouvernementales (ONG)

Par opposition aux Organisations Internationales qui sont des organisations intergouvernementales, les ONG humanitaires sont créées par des personnes privées autour d'une intention commune de solidarité sans but lucratif.

L'administration de l'ONU donne la définition suivante : « *une organisation qui n'a pas été constituée par une entité publique ou par voie d'un accord intergouvernemental, même si elle accepte des membres désignés par les autorités publiques, à condition que ceux-ci ne nuisent pas à sa liberté d'expression. Ses moyens financiers doivent provenir essentiellement des cotisations de ses affiliés. Toute contribution financière reçue directement ou indirectement d'un gouvernement doit être déclarée à l'ONU* »**.

La convention 124 du conseil de l'Europe définit ainsi le champ d'application du terme ONG : « *les associations, fondations ou autres institutions privées qui remplissent les conditions suivantes :*

- *avoir un but non lucratif d'utilité internationale ;*
- *avoir été créée par un acte relevant du droit interne d'une partie ;*
- *exercer une activité effective dans au moins deux états ; et avoir leur siège statutaire sur le territoire d'une partie et leur siège réel sur le territoire de cette partie* »***.

Pour sa part, Philippe Ryfman propose de caractériser les ONG avec les cinq éléments suivants**** :

- notion d'organisation de citoyens, c'est-à-dire le regroupement de personnes privées pour défendre un idéal ou des convictions et assurer la réalisation d'un dessin commun non lucratif [...]
- La forme juridique particulière qui la symbolise exprimée le plus souvent à travers les termes d'associations ou d'organismes non lucratifs au gré des droits nationaux.
- Le rapport aux puissances publiques comme privées, tant au niveau

* sources icrc.org, <http://www.ifrc.org> et <http://www.redcross.int>

** Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 18

*** Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 19

****Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 26

national qu'international. [...]

- La référence à des valeurs impliquant, en même temps qu'un engagement librement consenti, la volonté affichée d'inscrire l'action dans une dimension insérée dans un cadre démocratique [...] Autant qu'articulé, à des degrés divers avec les « sociétés civiles », dont elle forme un des segments essentiels.
- Le caractère transnational de son activité :
- Soit par le mandat qu'elle s'auto-accorde pour mener une action directement opérationnelle dans une autre partie de la planète [...]
- Soit parce que son activité implique une relation (quelle qu'en soit la nature) avec une entité tierce à l'État du siège, qu'il s'agisse d'une ONG, d'une OI, d'un État...

Les ONG ne sont pas des entreprises comme les autres. En France, elles sont avant tout des associations régies par la loi de 1901. C'est l'Assemblée Générale de leurs adhérents qui définit leurs stratégies, garantit leurs principes ou nomme leur exécutif éventuellement rémunéré.

Les ONG sont de plus en plus dépendantes des programmes des OI et tendent à devenir progressivement des prestataires de service avec la tentation de fonctionner dans une logique de cahier des charges. Elles cherchent à se professionnaliser et à appliquer en les adaptant à leurs spécificités les principes managériaux en usage dans les entreprises.

Les ONG sont tenues à la transparence car elles fonctionnent pour la plupart grâce aux subventions de bailleurs de fonds publics et sur le principe du don affecté. Le don affecté assure le donateur que l'intégralité des sommes versées (hors frais de fonctionnement) sera destinée au projet pour lequel il a été sollicité.

Les ONG du Sud considérées comme des ONG d'appui jusqu'à la fin des années 80 ont acquis dorénavant une dimension majeure dans le domaine du développement (mouvement soutenu par l'émergence des pays constituant les BRICS). Les années 90 ont vu l'apparition d'ONG dites islamiques. « *Certaines sont nées aux confins de la politique, du caritatif et religieux, sous l'influence de grands mouvements islamistes contemporains. Elles ont prospéré grâce à leur maîtrise des circuits de financement dans le monde musulman. Quelques-unes semblent camouflées ou servir de relais à des mouvements politiques voire*

des organisations terroristes à commencer par Al Qaeda. Dans plusieurs pays affectés par des conflits, ses ONG adoptent une posture de concurrence, voire d'oppositions frontales aux ONG occidentales qu'elles cherchent à éliminer de leur territoire ».*

*« La vitalité incontestable des ONG pose cependant la question des limites de l'extension continue du domaine non gouvernemental non marchand. Certaines activités n'auraient-elles pas plutôt vocation à être exercées par des entreprises, et les ONG n'auraient-elles pas alors le développement ? Ne favorisent-elles pas non plus - spécialement dans le secteur social - une politique de décharge de leurs responsabilités par les Etats ? »***

Manuel des situations d'urgence UNHCR (p. 309)

[...] il y aura lieu d'envisager au minimum lors d'une opération d'urgence de grande ampleur le personnel international suivant (formant l'équipe d'urgence).

- Chef de l'équipe d'urgence (l'un des cadres pouvant éventuellement faire aussi fonction d'adjoint du chef d'équipe);
- Secrétaire ou assistant international du chef d'équipe;
- Administrateur principal chargé de la protection;
- Administrateur(s) chargé(s) de la protection;
- Administrateur principal chargé du programme;
- Administrateur(s) chargé(s) du programme;
- Coordonnateurs de secteur, par exemple services communautaires, eau, santé, nutrition;
- Administrateurs de terrain déployés sur les lieux d'installation des réfugiés;
- Fonctionnaire principal d'administration;
- Administrateur chargé des finances/Administrateur chargé du personnel;
- Administrateur chargé de la sécurité du personnel;
- Administrateur chargé de l'information;
- Administrateur chargé de la logistique;
- Administrateur chargé des télécommunications.

4. Bailleurs de fonds

Les bailleurs de fonds sont des institutions publiques, par opposition au caractère privé des organisations non gouvernementales ou des fondations. Ils sont des organismes gouvernementaux ou des agences appartenant à des institutions multilatérales (Banque mondiale, Union Européenne). Le rôle des

* Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 53

** Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 55

baillleurs de fonds est de dispenser l'Aide Publique au Développement (APD) allouée par l'institution dont ils dépendent : ECHO est un bailleur de fonds de l'Union Européenne, USAID est un bailleur de fonds du gouvernement des Etats-Unis. Les agences de l'Organisation des Nations unies peuvent être considérées comme des bailleurs.

5. Etats

Parallèlement, plus particulièrement après la chute du mur de Berlin, de nombreux pays ont décidé d'affirmer leur présence internationale par un développement de leur action humanitaire. En France, après avoir été incarné par des ministères propres de 1986 à 1997, l'humanitaire d'Etat est depuis 2008 pris en charge par un centre de gestion de crise intégré au Quai d'Orsay.

6. Fondation

Une fondation est définie par la législation française comme « *l'acte légal par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident de l'affectation irrévocable de biens, de droits ou de ressources, à la réalisation d'une oeuvre d'intérêt général et à but non lucratif* ». Les fondations peuvent agir en tant que bailleurs de fonds privés (en affectant ou non les fonds à des programmes) ou en apportant leur appui à des acteurs humanitaires (fondations d'entreprise par exemple ou sous forme d'Organisation de Solidarité Internationale OSI).

7. Missions d'obédience religieuse

Elles sont présentes dans de nombreux pays et se retrouvent fréquemment en première ligne lors des conflits ou des catastrophes naturelles.

B. Les métiers de l'aide humanitaire :

« La professionnalisation de l'aide humanitaire a touché tous les acteurs et est aujourd'hui un fait acquis, y compris dans le milieu non gouvernemental qui, longtemps, a manifesté des réticences et une certaine suspicion à son égard. Ce sont plutôt des questions normatives qui figurent maintenant à l'agenda des acteurs : amélioration du niveau des rémunérations, gestion des parcours professionnels, voire des carrières, généralisation du salariat. [...] Les évolutions dans la sélection et le recrutement des personnels sont [...] flagrantes. Outre

le recours à des spécialistes de domaines (médecins, infirmières, chauffeur routier, gestionnaire, comptable), il y a eu création et solidification progressive de métiers spécifiques (administrateurs, coordinateur, logisticiens, chargé de financement ...) ».*

En 2007, une organisation comme **Handicap international** employait 214 salariés à son siège lyonnais, 200 expatriés sur le terrain, 2 100 salariés nationaux et intervenaient dans 59 pays. À la même période, **Médecins sans Frontières France** utilisait les services de 4 500 employés français ou étrangers sur 48 missions. **Action contre la Faim**, présent dans 20 pays, comptait 141 salariés au siège parisien, 233 expatriés sur les terrains et 2 500 employés locaux. **Médecins du Monde** employait 150 salariés au siège, 126 expatriés et 1 300 personnels locaux pour 90 missions dans 54 pays.

Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 69

L'évolution du système de financement des ONG - dans lequel les logiques publiques prennent le pas sur l'argent du donateur de base - a poussé « *au fil des années les responsables des associations de solidarité à apprendre à tisser et entretenir le lien avec les donateurs particuliers mais aussi à s'imposer dans les appels d'offres lancés depuis Bruxelles, Washington, Londres*

ou Oslo par les grandes institutions internationales. Il a fallu recruter des spécialistes de la communication, du marketing, des ressources humaines, du droit international, de la gestion et des finances internationales, des spécialistes du lobbying européen, des économistes et des géopoliticiens. Mettre en place des directions des opérations, du « fundraising » (recherche de fonds privés ou publics), des finances, de la communication. Créer des services de recrutement des donateurs, de recherche et de prospective. Allouer des budgets, engager du personnel spécialisé, imaginer des organigrammes, ouvrir des bureaux à Bruxelles, Genève ou Washington. En l'espace de trois décennies, les « assocés sympas » sont devenus des PME internationales. [...] Partout en Afrique, en Asie, en Amérique latine, ordinateur portable sous le bras et téléphone satellitaire à la main, une nouvelle génération s'active à rédiger des « proposals » (devis pour des financements futurs), à suivre des « guidelines » (codes de conduite) et à remplir des « reporting » (rapports), branchés en permanence par l'Internet avec le siège. [...] Autour des médecins, des secouristes, il a fallu recruter des nutritionnistes, des spécialistes de

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 89

l'assainissement, de l'irrigation, des travailleurs sociaux, des logisticiens, des informaticiens, des chauffeurs, des statisticiens, des psychologues et des sociologues, des agents de sécurité. [Toutefois,] les administrateurs des ONG humanitaires sont bénévoles et les salaires des cadres dirigeants sont inférieurs à ceux pratiqués pour les mêmes fonctions dans les entreprises. »^{}.*

C. Les moyens financiers : source, gestion, dépenses et contrôle

*« Tous champs d'activités confondus, le secteur mondial des ONG regrouperait aujourd'hui près de 40 000 organisations et 19 millions de salariés (hors bénévoles) et générerait un budget global annuel de l'ordre de 1 000 milliards de dollars par an. La prédominance y reste, bien entendu, fortement anglo-saxonne, les organisations les plus importantes étant nord-américaines, comme la fondation Bill and Melinda Gates (environ 40 milliards de dollars de dotation avant la crise, qui se consacre aux grandes pandémies comme le sida ou le paludisme) ou des ONG poids lourds dont les activités vont du secours d'urgence à l'aide au développement, comme World Vision ou Care (1 milliard de dollars), ou encore britannique comme Oxfam (700 millions de dollars pour des programmes qui couvrent tous les registres de l'aide au plaidoyer) ou Save the Children (450 millions de dollars, en direction des enfants) »^{**}*

En France, les dons privés atteignent de 2,5 à 3 milliards d'euros par an tous types d'associations confondus. Les Français adressent des dons aux ONG de trois façons : en don manuel (sans reçu fiscal) ; en tant que contribuables qui donnent nommément à une association et bénéficient d'une réduction fiscale ; et en tant que contribuables anonymes dont une fraction des impôts servira à alimenter les budgets de l'Etat et de la communauté européenne pour l'action humanitaire, et dont une partie retournera donc aux ONG. Au total, en France, le montant du budget global des ONG de solidarité internationale atteint aujourd'hui environ 1 milliard d'euros. Le financement de ces ONG se répartit en moyenne pour 60 % de sources privées et 40 % de fonds publics^{***}. A l'exception de MSF qui revendique un financement privé à 99 %, aucune ONG ne répond plus à l'idéal des French Doctors de préserver leur indépendance en ne s'appuyant que sur des dons privés.

^{*} Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 67-69b et 76

^{**} Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 21

^{***} source Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 55

750 millions d'euros sont distribués aux 20 plus grosses ONG (de Vétérinaire sans Frontières à MSF, avec des budgets globaux de 3 à 220 millions d'euros) dont 450 millions proviennent de dons privés (particuliers et entreprises) et 300 millions de financements publics (75 millions pour la France et 225 millions de provenance étrangère dont 70 % européenne).

ECHO a un budget d'environ 1 milliard d'euros dont la moitié est consacrée à des projets d'ONG de l'Union Européenne. Viennent s'ajouter à cette somme les dotations des agences des Nations Unies telles que le PAM ou le HCR et de la Direction du développement de la Communauté Européenne.

Toutefois, les budgets d'aide au développement et à l'humanitaire sont pour plus de 60 % accordés à des OI de gré à gré alors que les 40 % consacrés aux ONG sont répartis par appels d'offres. Cette situation engendre parfois de sérieuses rivalités entre ces deux types d'acteurs.

Pour ce qui concerne la partie des dépenses, les niveaux de rémunération du personnel des ONG sont très disparates. Dans les ONG anglo-saxonnes ou au CICR, elles sont très proches du niveau des moyennes entreprises. En France, elles sont de 30 à 50 % en dessous. Toutefois, la volonté de fidéliser son personnel combinée à une concurrence entre les organisations qui n'hésitent pas pour certaines à proposer de meilleures conditions pour attirer des personnels d'autres acteurs humanitaires, conduit à une élévation des rémunérations. Ces hausses de salaires s'accompagnent d'une rationalisation et d'une amélioration de l'efficacité des acteurs. Dans le même temps, se met en place une politique de nivellement des statuts et des rémunérations entre les personnels nationaux et internationaux sachant que ces derniers constituent parfois 100 % des travailleurs humanitaires sur certaines zones.

La gestion des ONG répond à des critères particuliers. Il est difficile pour elles de prévoir leurs recettes et leurs charges d'une année sur l'autre. Le principe de base reste la gestion de l'imprévu. Toutefois, il faut convaincre les bailleurs et les donateurs que l'action humanitaire a un coût. « *Le fait qu'un don pécuniaire puisse arriver intégralement à une victime à l'autre bout du monde participe d'un mythe propagé aux temps préhistoriques de l'humanitaire. Celui du geste gratuit* »*. Les ONG consacrent entre 15 et 20 % de leurs recettes à la collecte

* Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 72

de fonds, sachant que les dons privés sont un des principaux leviers pour obtenir des financements publics.

Répartition des fonds (en %) de Handicap International (HI), Médecins sans Frontières (MSF), Médecins du Monde (MDM) et Action contre la Faim (ACF) pour l'année 2007

	HI	MSF	MDM	ACF
Programme	75,4	76	71	77,3
Appel et gestion des dons	13,7	15	20	14,2
Frais de fonctionnement	8,1	8	8	6,7
Communication	1,6	1	1	1,2

Sources Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p. 73 et Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p.62

Les enjeux financiers et la diversification des financements ont donné naissance à un vrai marché concurrentiel de la solidarité publique et privée. En occident, 20 % des ONG obtiennent entre 80 et 90 % des ressources totales. Ce marché du don pousse les ONG à intervenir là où elles savent qu'elles vont trouver des ressources plutôt que là où les attendent les victimes.

« Qualifié les ONG d'opérateurs économiques scandalise encore souvent. Pourtant, comment dénommer autrement des entités qui gèrent, pour certaines, des masses salariales substantielles et assurent donc les revenus professionnels de plusieurs centaines de milliers de personnes, et par extension de leurs familles, au Nord comme au Sud ? Ou qui y effectuent annuellement des dépenses de l'ordre de dizaines voire de centaines de millions d'euros, avec ce que cela sous-entend en flux financiers ? ».*

* Philippe Ryfman « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris, p. 61

Partie III : L'aide humanitaire et l'industrie

Les actions humanitaires couvrent tous les aspects de la vie de la naissance à la mort. Elles doivent donc apporter aux populations bénéficiaires en plus des réponses aux besoins élémentaires d'urgence une aide dans tous les secteurs de l'activité humaine.

Toute intervention humanitaire sous-entend l'utilisation, donc l'acquisition et l'approvisionnement en matériels et produits déterminés par, entre autres, le type d'action, la spécialité de l'acteur humanitaire, la zone d'action et les besoins des populations bénéficiaires.

La plupart des organisations humanitaires consacrent la plus importante part de leur budget à la fourniture de denrées alimentaires, d'abris, de médicaments ou d'équipements indispensables à garantir la vie, ainsi qu'aux matériels nécessaires à leurs missions.

Avec le développement de la concurrence sur le marché de l'action humanitaire qui associe à la généreuse et honnête envie de bien faire, la professionnalisation des structures de ses acteurs et la transparence exigée aussi bien par les donateurs privés que les bailleurs de fonds publics, la question du choix des produits aussi bien d'un point de vue économique que qualitatif est devenue stratégique.

« L'oeil rivé sur le résultat, les humanitaires deviennent comptables. Dans les comptes-rendus envoyés aux bailleurs, le vocabulaire s'adapte, trahissant un état d'esprit : « la victime » devient « le bénéficiaire » dont on calcule quasiment « les prix de journée ». On scrute les rations, on optimise les frais de mission, on évalue l'investissement. On raisonne en termes de « bonnes pratiques », de « démarche qualité » et « accountability », un vocable anglais qui désigne la responsabilité de rendre des comptes sur son action en termes financiers et comptables, administratifs et juridiques - et aussi de comportement - « upwards », c'est-à-dire vers le bailleur, et « downwards » c'est-à-dire vers le bénéficiaire ».*

* source : <http://www.actioncontrelafaim.org>

A. Les moyens financiers consacrés aux achats de marchandises

Il est évidemment impossible de donner une règle générale concernant la part du budget des ONG ou des OI consacrée à l'achat de marchandises parce qu'elle dépend notamment de leurs spécialités, des conséquences des catastrophes naturelles ou des conflits en cours et des zones concernées mais aussi des stratégies économiques ou des règles de conduites que les acteurs humanitaires s'imposent.

Action Contre la Faim (ACF)

Sa mission consiste à sauver des vies par la prévention, la détection et le traitement de la malnutrition, en particulier pendant et suite à des situations d'urgence et de conflits. Elle centre son intervention sur une approche intégrée, prenant en compte divers secteurs :

- Nutrition, santé, pratiques de soins
- Sécurité alimentaire et moyens d'existence
- Eau, assainissement et hygiène
- Plaidoyer et sensibilisation

En 2009, ACF- International est intervenue dans plus de 40 pays, venant en aide à environ 5 millions de personnes*.

Pour l'année 2010, ACF a consacré plus de 47 millions d'euros à l'achat de matières premières et d'autres types d'approvisionnement sur une charge d'exploitation de 86,5 millions d'euros, soit 54 %. (Sources rapport d'activité 2010 ACF)

Médecins sans Frontières (MSF)

Sa mission première consiste à « *porter assistance aux populations en détresse, aux populations exclues des soins, aux victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de situations de belligérance ou d'autres formes de violence, d'épidémies ou d'endémies* »**.

En 2010, MSF a mené 111 projets et a consacré 60 millions d'euros à l'achat de marchandises sur une charge d'exploitation de 218 millions d'euros (hors provision) soit près de 28 %. Les stocks représentaient à la fin de l'année 2010

* source : <http://www.medecinsdumonde.org>

** sources <http://www.horizons-et-debats.ch> et <http://www.icrc.org>

un montant de 13,0 millions d'euros. Ils se composent principalement des marchandises gérées par la centrale MSF Logistique à Bordeaux (12,8 M€). Ils sont constitués d'articles médicaux pour 7,8 millions d'euros et d'articles logistiques pour 5,0 millions d'euros.

Médecins du Monde (MDM)

MDM conduit des missions d'urgence, ainsi que des programmes de développement dans plus de 60 pays et intervient dorénavant également en France (centres de soins, missions mobiles, adoption et parrainage dans les hôpitaux) ainsi que dans les 14 autres pays occidentaux du Réseau Médecins du Monde*.

MDM consacre 10 millions à l'achat de marchandises sur 70 millions d'euros de charge d'exploitation, soit 14 %. Ce faible pourcentage s'explique par l'application de la règle d'indépendance que prône MDM. En effet, chaque mission est gérée de façon autonome avec son budget propre. Chaque responsable de mission choisit ses fournisseurs de préférence au plus près de sa zone d'intervention. La centrale d'achat de MDM n'est là que pour accompagner les achats, n'établit pas de listes de fournisseurs privilégiés et ne constitue en aucun cas de stocks.

Comité International de la Croix-Rouge (CICR)

Les contextes dans lesquels travaille le Comité international de la Croix Rouge (CICR) sont très différents les uns des autres, et ce, sur les plans géographique, culturel, politique ou économique. Les besoins sont donc extrêmement variés, et les interventions humanitaires menées pour y faire face doivent pouvoir s'adapter à cette diversité.

En matière d'assistance, la mission du CICR est de répondre aux besoins vitaux des populations touchées par des conflits armés, en leur fournissant de quoi assurer leur survie dans l'urgence : de l'eau, de la nourriture et un toit. Passée la phase critique, le CICR s'attache à favoriser l'autonomie alimentaire des populations et la restauration de leurs moyens de production.

La tâche de la Division logistique du CICR est complexe et requiert des ressources importantes. Pour faire face aux besoins des populations qu'il

* source Distribution Non Food Items / MSF 2009

assiste, le CICR dispose de 3000 véhicules et de centaines d'entrepôts dans le monde entier. Les stocks du CICR sur le terrain pour les secours d'urgence représentent environ 40 millions d'euros, et ses achats atteignent quelque 250 millions d'euros par an sur une charge d'exploitation de près de 700 millions d'euros, soit plus de 35 %.

Les stocks principaux sont répartis dans deux centres logistiques: à Genève et à Nairobi. Celui de Nairobi est spécialisé dans les secours, et son stock d'aide non alimentaire permet de subvenir aux besoins de 100 000 personnes pendant trois mois. Celui de Genève est spécialisé dans l'équipement médical, l'assainissement et l'approvisionnement en eau.

B. Les marchandises

1. Les biens non alimentaires (Non-Food Items ou NFI)

Les biens non alimentaires concernent toutes les marchandises à l'exception, comme leur appellation l'indique, de toutes denrées alimentaires mais aussi des médicaments. MSF définit les NFI comme tout objet, ustensile,... non-alimentaire, qui contribue à la santé physique et/ou mentale des populations affectées par une importante détérioration de leur environnement mettant leur survie immédiate en danger.

Quoique les listes précises des biens non alimentaires diffèrent d'une ONG à une autre en fonction des spécialités de ces dernières, elles comportent en général les articles les plus courants suivants :

- Les abris :
 - abris tout faits (tentes,...),
 - matériel pour construire un abri (ex. plastic sheeting, corde,...),
 - matériel pour réhabiliter les abris existants (ex. scie, clous, marteau,...)
 - kit nettoyage (matériel de nettoyage/déblayage des abris existants)
- Le matériel de literie :
 - moustiquaires
 - draps et couvertures
 - nattes ou matelas
 - lits,...
- Le matériel de cuisine :
 - fourneau pour cuisiner

* <http://www.horizons-et-debats.ch>

- jerricane pour transporter/contenir l'eau
- casseroles
- assiettes et couverts
- verres et tasses
- bassin plastique,...
- Le matériel d'hygiène :
 - savon et shampoing
 - brosse à dent et dentifrice
 - serviette de toilette
 - savon de lessive
 - rasoir et mousse à raser
 - peigne, brosse à cheveux
 - serviettes hygiéniques et couches pour bébé
 - papier toilette
 - récipient pour la toilette anale (dans les pays où le papier toilette n'es pas d'usage)
 - pots pour enfants,....
- Les vêtements :
- Le matériel de chauffage et d'éclairage :
 - poêle de chauffage
 - combustible
 - lampes à pétrole,...*

Il faut y ajouter le matériel de communication (émetteurs/récepteurs HF et VHF, antennes, téléphones satellite), les véhicules (voitures, camions, bateaux, motos et leurs pièces détachées), les articles liés à la chaîne du froid mais aussi, suivant les ONG, le matériel et l'équipement médico-chirurgical, les articles liés à l'eau, l'hygiène et l'assainissement, ou les articles orthopédiques.

Le HCR a constitué une liste des biens les plus fréquemment achetés avec une courte description de ceux-ci et des références de prix. (www.unhcr.org/479d9b192.pdf)

2. Les biens alimentaires et les médicaments

L'achat, la manipulation, le transport et la distribution des biens alimentaires et des médicaments sont encadrés par un jeu complet de documents réglementaires.

* source <http://www.horizons-et-debats.ch>

a. Les biens alimentaires

La Décision de la Commission Européenne du 27 octobre 2005 définit les règles applicables aux achats d'aide alimentaire par les ONG de la Communauté Européenne : « *En fonction des conditions fixées pour une fourniture déterminée, le produit à fournir doit être acheté dans la Communauté européenne ou dans un pays en développement, si possible de la même zone géographique. La priorité doit être donnée [...] aux achats dans le pays où l'action se déroule ou dans un pays voisin. [...] Les produits doivent correspondre au mieux aux habitudes alimentaires de la population bénéficiaire. [...] Par ailleurs, l'emballage des produits doit satisfaire aux critères fixés par la communication de la Commission relative aux emballages des produits à fournir au titre de l'aide alimentaire communautaire* »*.

b. Les médicaments

Les médicaments essentiels sont ceux qui satisfont aux besoins de la majorité de la population en matière de soins de santé. Ils doivent donc être disponibles à tout moment, en quantité suffisante, sous la forme pharmaceutique appropriée, et à un prix accessible pour les individus et la communauté. Ce concept est par définition souple et adaptable à de nombreuses situations. C'est à chaque pays qu'il incombe de déterminer quels sont les médicaments qu'il considère comme essentiels. Depuis 1977, l'OMS établit une « Liste modèle des médicaments essentiels » qui sert notamment pour la sélection des médicaments de base dans les situations d'urgence.

Parallèlement, en raison du risque d'abus qu'ils peuvent entraîner, certains médicaments essentiels sont soumis à un contrôle international strict. L'OMS a mis en place des « Lignes directrices type pour la fourniture, au niveau international, des médicaments soumis à contrôle destinés aux soins médicaux d'urgence » (OMS, 1996).

3. Fourniture des biens

Le CICR édite un catalogue de tous types de biens d'urgence, alimentaires, non alimentaires ou médicaments que son service logistique est susceptible de livrer avec une description précise de chacun d'eux. Ce catalogue est librement

* Décision de la Commission du 27 octobre 2005 définissant les règles applicables aux achats d'aide alimentaire par des ONG autorisées par la Commission à acheter et à mobiliser des produits à fournir au titre du règlement (CE) n° 1292/96 du Conseil, et abrogeant sa décision du 3 septembre 1998

consultable en ligne sur <http://procurement.ifrc.org>.

Que ce soit avec les biens non alimentaires, les biens alimentaires ou les médicaments, les ONG rassemblent et stockent des kits selon les circonstances et les régions du monde pour pouvoir répondre au plus vite aux besoins des victimes :

- Kits d'urgence : couvertures, jerrycans, savon, casseroles, seaux, gobelets, assiettes en aluminium, etc.
- Kits familiaux : jerrycans, bâches, assortiment d'ustensiles de cuisine, nattes, vêtements, seaux, etc.
- Kits d'articles d'hygiène : savon, shampoing, rasoirs, dentifrice, lessive, produit vaisselle, etc.
- Kits alimentaire : sucre, thé, farine, légumineuses, huile, sel, riz, etc.

C. Evaluation des besoins, acteurs économiques et procédures d'achat

Nonobstant leur stratégie personnelle d'approvisionnement en biens nécessaires à leurs actions, les ONG et les OI évaluent d'abord leurs besoins afin d'optimiser les commandes qu'elles feront auprès de leurs services logistiques intégrés et/ou des services logistiques d'autres acteurs humanitaires ainsi qu'éventuellement directement auprès des fournisseurs. La plupart des grandes OI et ONG affinent constamment l'organisation de leurs interventions et diffusent le résultat de leurs réflexions à leur personnel mais aussi à la communauté humanitaire dans des manuels d'intervention : Manuel des situations d'urgence du UNHCR, Camp Management Toolkit du PNUE, Manuel des acteurs de l'aide ou Guide logistique alimentaire de MSF, etc.. Ceux-ci incluent aussi des grilles d'évaluation des besoins en fonction des populations et des situations.

1. Evaluation des besoins et stockage d'urgence :

Au préalable à toute action, les représentants des OI et ONG procèdent à une évaluation pour s'assurer de pouvoir répondre avec leurs moyens et leurs compétences aux attentes des victimes. Il est évident qu'à chaque niveau d'urgence correspondent différents types de réponses qui suivent des préconisations préalablement établies.

Pour ce qui concerne le CICR, ses délégués - en consultation avec les responsables locaux, les membres du système médical et les représentants

des communautés locales, recensent les familles auxquelles l'organisation doit apporter son soutien.

C'est aussi avec les responsables locaux qu'ils déterminent le type de soutien approprié, à savoir :

- Aide à la survie : lorsque les populations ne sont plus à même de satisfaire par elles-mêmes à leurs besoins essentiels, le CICR met tout en œuvre pour les aider à survivre en leur fournissant de l'eau, de la nourriture et d'autres produits de première nécessité comme des articles d'hygiène, des ustensiles de cuisine, des couvertures, des tentes et des bâches, notamment.
- Soutien à la production économique de base : par la distribution de semences, d'outils agricoles et d'engrais, le CICR s'efforce de protéger les moyens vitaux de production des ménages et des communautés, afin que chaque foyer puisse conserver, dans la mesure du possible, sa capacité de production et son autonomie alimentaire.
- Restauration durable des moyens de production : quand la situation commence à s'améliorer, la population a besoin d'aide pour retrouver son autonomie économique. Avant de passer le relais aux acteurs du développement, le CICR met en place des programmes agricoles et vétérinaires, des projets de micro-crédits, etc., en collaboration avec les associations économiques locales et tous les partenaires institutionnels concernés.

En 2006, les entrepôts du CICR ont notamment reçu et distribué :

Denrées	Poids en tonne
Riz	13 310
Sucre	2 894
Sel	636
Haricots secs	3 379
Lentilles	4 344
Thé	158
Articles	Quantité
Couvertures	1 102 958
Matelas	14 887
Savon	255 558
Lessive	1 260 492
Pâte dentifrice	19 676
Shampooing	3 906
Tentes	6 405
Bâches en plastique	359 424

source <http://www.horizons-et-debats.ch>

A l'issue de l'évaluation, le délégué prépare sa commande en consultant le catalogue des articles d'urgence qui contient tous les articles utilisés par le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans ses activités de secours. Ce document indique les spécifications de chaque article et s'adresse aux fournisseurs comme au personnel de la logistique. Ce catalogue permet de choisir les articles appropriés aux conditions locales et d'uniformiser le type de matériel distribué.

* source <http://www.horizons-et-debats.ch>

De même, il peut s'avérer nécessaire de constituer rapidement une base d'approvisionnement qui peut s'avérer très utile pour démarrer une opération en attendant que du matériel plus conséquent puisse être envoyé sur le terrain ou acheté localement. MSF préconise de répondre aux cinq questions suivantes pour évaluer les besoins nécessaires à la constitution d'un tel stock d'urgence :

- A quel type d'urgences allez-vous être confrontés, et, pour répondre adéquatement à ces urgences, quels biens non alimentaires devrez-vous distribuer et pour combien de personnes ?
- Quelles sont les facilités/difficultés d'importation de matériel dans votre pays de mission ?
- Quel est le délai de transport de la base logistique jusqu'à votre pays de mission ?
- Quels articles peut-on se procurer localement ?
- Quelles sont les possibilités de trouver un stock adéquat ?
- Last but not least : quelle sera la capacité de réaction de l'équipe en place en attendant de recevoir du renfort ?

Mais attention, avoir un stock d'urgence, c'est aussi :

- Payer la location d'un entrepôt pour le stocker
- Payer du personnel pour gérer et garder ce stock
- Risquer de perdre du matériel non utilisé à cause de la chaleur, des rongeurs, des voleurs,...
- Avoir du matériel périmé ou dégradé avant même d'avoir pu être utilisé*.

2. Les centres logistiques et les fournisseurs :

Les OI et les ONG les plus importantes qui disposent pour la plupart d'un ou plusieurs centres logistiques s'assurent à l'exemple du CICR que certaines règles sont respectées:

- Partout où cela est possible, le matériel est acheté localement ou régionalement, afin de réduire les coûts du transport;
- Tous les fournisseurs doivent garantir des conditions de travail acceptables pour leurs employés et attester qu'aucun enfant ne travaille dans leurs usines;
- Le matériel est soumis à de rigoureux contrôles de qualité et doit répondre à des critères de normalisation déterminés.
- Si les produits ne peuvent être achetés localement, la commande de matériel est passée auprès des centres logistiques.

* source Distribution Non Food Items, 2009, MSF, Paris

a. Les centres logistiques

Les centres logistiques tels que les centres MSF logistique de Bordeaux, MSF Supply de Bruxelles, CICR de Genève ou CICR de Nairobi agissent pour le compte des sections de l'ONG dont ils dépendent mais aussi pour d'autres acteurs humanitaires. Ils sont en charge de la validation, de l'achat, du stockage et de l'expédition des produits ainsi que de l'assemblage des kits nécessaires aux actions humanitaires. Ils accompagnent les missions par des services de soutien technique et de gestion du transport.

MSF Logistique en chiffres (période 2010)

- Surface du site : 36 000 m²
 - Surface d'entreposage : 8 200 m² (Mérignac & Le Haillan)
 - Effectif : 90 salariés
 - Volume d'activité : 70 M€
 - 51% matériel médical et médicaments
 - 20% matériel logistique
 - 9% Nourriture spécialisée
 - 16% transport
 - 4% divers
 - Répartition par section MSF :
 - 44% missions MSF France
 - 21% missions MSF Suisse
 - 23% missions MSF Espagne
 - 12% Autres sections MSF et autres ONG
 - 5 600 tonnes expédiées à destination de 80 pays
 - 49% en maritime
 - 42% en aérien (dont 14% en «Full Freight Charter»)
 - 4% en routier
 - 5% autres
- <http://www.msflogistique.org>

b. Les fournisseurs :

En l'absence de centre logistique intégré, les ONG peuvent faire appel à des centrales d'achat humanitaire (CAH), organisations à but non lucratif, spécialisées dans la gestion technique et commerciale des fournitures et des services nécessaires à la mise en œuvre d'actions humanitaires. Elles peuvent fournir une assistance technique lors de la passation de marchés ou mettre à disposition des stocks préétablis, ainsi que des capacités d'achats et de logistique.

fondations et éventuellement le principe de transparence les obligent à organiser des appels d'offres au-dessus de certains montants d'achat de marchandises.

Ainsi, la Commission Européenne a établi, en tenant compte des spécificités de la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire, les montants à partir desquels l'organisation d'appels d'offre est obligatoire, leurs modalités. Elle a défini également les règles qui, dans certains cas, imposent des obligations et garanties supplémentaires et, dans d'autres cas justifiés, permettent une plus grande souplesse des procédures. La Commission Européenne précise que l'attribution de marchés lors de la mise en oeuvre d'actions humanitaires doit respecter les principes qui régissent l'aide humanitaire (comme, par exemple, l'humanité, la neutralité, l'indépendance et l'impartialité) tout en prenant en considération le contexte dans lequel ces actions humanitaires sont menées.

E. Partenariats entre les entreprises et les ONG

Les entreprises sont de plus en plus nombreuses à s'investir dans des actions humanitaires, y compris dans le domaine de l'urgence. Inspirées par des motivations qui procèdent tour à tour d'un engagement de nature citoyenne ou personnelle, de la nécessité de valoriser l'image de l'entreprise ou de stratégies purement commerciales, ces interventions se déploient presque toujours en partenariat ou en lien avec une ONG.

Simplement évoqué dans un discours prononcé au Forum économique mondial de Davos, le 31 janvier 1999 par le Secrétaire général de l'ONU de l'époque, Kofi Annan, le Pacte Mondial invite dorénavant les entreprises à adopter, soutenir et appliquer dans leur sphère d'influence un ensemble de valeurs fondamentales, dans les domaines des droits de l'homme, des normes de travail et de l'environnement, et de lutte contre la corruption en s'appuyant sur une liste de dix principes de bonne conduite. Cette initiative a été reprise au niveau européen et français par l'entrée en vigueur de la démarche de Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE).

Les Dix Principes du Pacte Mondial

Droits de l'homme

1. Les entreprises sont invitées à promouvoir et à respecter la protection du droit international relatif aux droits de l'Homme dans leur sphère d'influence ; et
2. A veiller à ce que leurs propres compagnies ne se rendent pas complices de violations des droits de l'Homme.

Droit du travail

3. Les entreprises sont invitées à respecter la liberté d'association et à reconnaître le droit de négociation collective ;
4. L'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire ;
5. L'abolition effective du travail des enfants ; et
6. L'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Environnement

7. Les entreprises sont invitées à appliquer l'approche de précaution face aux problèmes touchant l'environnement ;
8. A entreprendre des initiatives tendant à promouvoir une plus grande responsabilité en matière d'environnement ; et
9. A favoriser la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement.

Lutte contre la corruption

10. Les entreprises sont invitées à agir contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion de fonds et les pots-de-vin.

<http://www.unglobalcompact.org>

Le partenariat entre les entreprises et les ONG est organisé par des mécanismes qui varient d'une entreprise à l'autre. Certaines entreprises préfèrent le gérer directement (partenariats établis par la société Aventis avec le Samu Social et avec MSF). D'autres le font à travers leurs fondations (partenariat Club Méditerranée-ACF, partenariat Fondation Carrefour-agences des Nations Unies, notamment dans les domaines de la recherche médicale, du financement de bourses de recherche, de la lutte contre l'exclusion et la pauvreté), leurs associations d'entreprise (exemple de Tulipe, qui regroupe les grandes entreprises pharmaceutiques françaises) ou leurs structures internes dédiées (ainsi Water Force au sein de Veolia Environnement).

Bien que les entreprises ne contribuent pour l'instant que de manière marginale au financement des ONG (environ 2 % de l'apport financier), elles peuvent leur fournir des apports en nature (dons de matériel, fourniture de prestations) ou en compétences (parfois sous forme de « congé solidaire international ») et

apparaissent, notamment lorsqu'elles affichent des valeurs éthiques, comme des partenaires potentiellement importants pour les ONG*.

Il est cependant difficile de se défaire totalement de l'idée que des opérations de communication se cachent derrière l'engagement de certaines entreprises.

Novethic, filiale de la Caisse des Dépôts, à la fois média sur le développement durable et centre de recherche sur l'Investissement Socialement Responsable (ISR) et la Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) distingue dans « L'Évolution des relations entreprises – ONG dans le champ du développement durable » (mai 2002) quatre types de positionnement des ONG face aux entreprises :

- Le positionnement « coopératif » est le fait d'ONG qui entreprennent de se rapprocher du monde des entreprises dans une logique d'intérêt réciproque. Il correspond aux ONG qui développent des partenariats ponctuels ou institutionnels avec les entreprises.
- Le positionnement « hostile » concerne les ONG qui refusent toute forme de coopération avec les entreprises et dont les relations avec celles-ci s'inscrivent dans une optique de dénonciation et de mise en cause.
- Le positionnement « de veille » correspond aux ONG qui mettent à disposition des parties prenantes une information la plus exhaustive et la plus objective possible.
- Le positionnement « participatif » est celui des ONG qui organisent la collaboration entre les différentes catégories de parties prenantes (entreprises, syndicats, acteurs étatiques, organisations internationales, investisseurs, ONG) sur des thèmes d'intérêt commun**.

D'une part, les entreprises et les ONG doivent se défaire de leur méfiance réciproque. La méfiance des ONG soucieuse de leur indépendance vis à vis de la taille des entreprises et de leur possible influence en partie motivée par la recherche de l'intérêt de leurs actionnaires et réciproquement la méfiance des entreprises vis à vis de l'idée d'indépendance que véhiculent les ONG. D'autre part, les entreprises et les ONG doivent prendre de la distance par rapport aux enjeux liés au risque d'image ou de réputation que leur feraient courir leurs collaborations.

Toutefois, en France, l'intensification des relations entre les ONG et les

* source L'entreprise, nouvel acteur dans l'humanitaire, <http://www.lefigaro.fr/>

** source Les relations ONG-entreprises: bilan et perspectives Synthèse des réflexions du groupe de travail Ifri-Institut de l'entreprise Rapporteurs : Eddy Fougier et Jean-Damien Avril 2005)

entreprises s'est traduite par la création de la Division du Partenariat avec les ONG (DPO) auprès de l'Agence Française de Développement (AFD) qui pilote les partenariats entre les entreprises et les ONG et assure le suivi des initiatives portées par les ONG*.

Dans certains cas, ce sont les entreprises qui ont besoin de la compétence des ONG pour associer à un objectif éthique la conquête de nouveaux marchés destinés aux plus pauvres. Cette stratégie est dite « du bas de la pyramide » (« Bottom of the Pyramid » Bop) parce qu'elle a pour objectif de cibler la population au bas de la pyramide des revenus (soit entre 70 et 90 % de la population mondiale selon les critères d'analyse).

E. Les nouveaux enjeux humanitaires et industriels

L'évolution permanente du monde humanitaire passe par la mise en place de contraintes de plus en plus nombreuses sur ses acteurs et leurs actions. Celles-ci dépassent aujourd'hui le simple cadre de l'intervention proprement dite et concernent aussi bien des questions éthiques sur le niveau des salaires des différents personnels des organisations, les conditions humaines de production des biens utilisés et nouvellement le respect de l'environnement.

Sur ces questions, les acteurs humanitaires peuvent non seulement agir mais intervenir et apporter leur connaissance pour que les industriels puissent mieux répondre aux contraintes particulières de l'intervention humanitaire dans le respect de la condition humaine et de la problématique environnementale. D'ailleurs, la plupart de ces questions concernent aussi l'industrie d'aujourd'hui... sauf peut-être que la catégorie de « clients » concernée n'est pas la même. Les acteurs humanitaires véhiculent avec les biens industriels qu'ils utilisent les problématiques des industries modernes sans mesurer les impacts culturels ou écologiques que pourraient avoir ces biens sur leurs zones d'intervention.

Tout comme les industries, les acteurs humanitaires recherchent à élever la qualité de leurs réponses aux besoins (en fonction de la cause, de la population ou de la zone géographique), à améliorer leur efficacité (économique, de praticité ou de poids de transport), à respecter l'environnement (retraitement des déchets, impact carbone ou cycle de vie) et à intégrer des technologies

* source www.afd.fr

contemporaines. Pourront-ils continuer à imaginer atteindre ces objectifs sans intervenir dans le processus industriel ?

F. Exemple de conceptions motivées par l'action humanitaire

Les acteurs humanitaires se remettent constamment en question. Toutes les grandes organisations ont une antenne de recherche sur l'amélioration des conditions et des procédures d'intervention. En France, le Groupe URD, institut associatif de recherche, d'évaluation et de formation sur l'action humanitaire et la reconstruction post-crise a pour objectif de faire évoluer les pratiques afin d'assurer aux populations affectées par des crises une amélioration de leur situation* (Guide Synergie Qualité, 2005). Chaque nouvelle action apporte sa pierre à l'édifice. Les organisations conçoivent constamment de nouvelles règles, de nouveaux dispositifs ou de nouveaux kits mais elle se gardent encore d'intervenir frontalement dans la conception des biens qu'elles consomment ou qu'elles prescrivent. Inversement, les concepteurs industriels que sont les entreprises ou les designers n'interviennent que très ponctuellement dans le domaine humanitaire et souvent pour de mauvaises raisons.

1. Human-centered design toolkit par IDEO:



IDEO est une agence de consultance en conception. Sa spécificité est de centrer son approche de la conception sur l'homme pour aider les structures des secteurs public ou privé à innover et à croître en recherchant de nouvelles directions. Leur objectif est de servir et apporter un soutien aux personnes en mettant en avant leurs besoins, leurs attentes et leurs désirs cachés.

L'agence IDEO propose, sur la base de l'expérience acquise avec ses propres projets, « Human-centered design toolkit », une boîte à outils qui a pour vocation de devenir un guide pour les entreprises sociales et les ONG désireuses de générer des projets avec les communautés victimes de la pauvreté d'Afrique, d'Asie ou d'Amérique Latine. Cette boîte à outils gratuite est destinée à promouvoir et accompagner une conception centrée sur l'humain dans des actions d'évaluation des besoins et d'émergence des idées, en favorisant l'écoute et la participation des protagonistes.

* <http://www.urd.org>

2. Les projets fruits d'une association :

Malgré leur nombre restreint, il existe quelques exemples de partenariats réussis entre les ONG, les industriels et des concepteurs démontrant le potentiel de ce type d'association.

Chulha



Le Chulha est le fruit du travail de Unmesh Kulkarni et Praveen Mareguddi de l'atelier de Philips Design en Inde en partenariat avec plusieurs ONG et des utilisateurs finaux. Il a été conçu afin de réduire les effets néfastes pour la santé des fumées générées par la cuisson traditionnelle à l'intérieur des maisons dans de nombreuses zones rurales des régions en développement d'Inde. Afin de contribuer au développement durable, Philips Design autorise les acteurs locaux à exploiter gratuitement les droits de propriété intellectuelle du Chulha et pour les stimuler à répliquer et à diffuser le concept, leur propose une formation pour produire, installer et entretenir les fours.

Hippo Water Roller



Inventé en 1991 par deux Sud-africains, Petite Petzer et Joahan Jonker, le Hippo Water Roller permet de transporter 90 litres d'eau. Il a été conçu pour faciliter la corvée d'eau pour les populations qui habitent à distance importante des sources les plus proches. Le projet est soutenu par des ONG qui utilisent le Hippo Water Roller et rassemblent des fonds pour en assurer la production de préférence à proximité des zones d'utilisation.

OLPC



Le projet One Laptop Per Child (OLPC) lancé par l'association sans but lucratif OLPC créée en 2005 a pour objectif de fournir des ordinateurs comme outil éducatif aux enfants des pays en voie de développement. Le cahier des charges des solutions proposées comprend hormis un coût de production inférieur à 100 US\$ le respect de l'environnement et l'intégration du développement durable. De nombreux designers participent à l'aventure.

3. Les propositions de designers

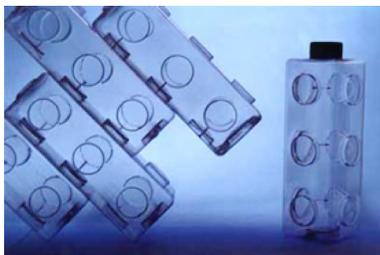
Leafbed par Studio NOCC



Le LeafBed qui peut être produit localement avec réactivité est constitué de 4 modules identiques en carton standard biodégradable, recyclé et recyclable qui, indépendamment, fournissent les éléments de mobilier nécessaire à l'organisation de la vie quotidienne :

- 4 modules pour un lit adulte,
- 3 modules pour un lit d'enfant,
- 2 modules pour une table,
- 1 module pour un tabouret,
- Une trappe située sur le dessus du lit, permettant à l'utilisateur de ranger ses effets personnels pour les sécuriser pendant la nuit.
- 2 tréteaux pour une grande table

Emium



Emium propose une solution de réutilisation des bouteilles en plastique intégrée à sa conception basée sur le principe des cubes de lego. Les bouteilles peuvent donc se fixer les unes aux autres aussi bien par le bouchon que par les faces que ce soit lors de leur utilisation principale ou leur réutilisation.

Quadror par Studio Dror



QuaDror est un élément géométrique tridimensionnel et pliable dont les parties d'emboîtent pour assurer l'intégrité structurelle. La forme est constituée de quatre pièces en « L » identiques, dans lesquelles les angles sont tous les mêmes, et qui fonctionne grâce à une charnière en coin unique. Cela lui permet d'ouvrir complètement ou de se replier à plat. La structure est toujours parallèle au sol et identique sur les quatre côtés. Comparativement à une structure rectangulaire ou en A, le QuaDror supporte beaucoup mieux les charges horizontales et verticales, et parce qu'il se plie à plat, il est beaucoup plus économique à transporter.

Conclusion

« *Simultanément, aux nombreux défis déjà existants s'en ajoutent de nouveaux, non moins redoutables : qu'il s'agisse de l'ampleur des conséquences humaines et matérielles de certaines catastrophes naturelles, des risques issus des dérèglements climatiques, des masses humaines considérables affectées par l'enlisement de certains conflits armés et la potentialité d'autres, de la lutte contre la pauvreté, le paludisme, le sida, l'accès à la nourriture, mais aussi à l'eau, la santé, aux médicaments essentiels. Ou de l'envolée des prix des produits agricoles qui provoquent le retour de vulnérabilités alimentaires massives s'annonçant lourdes et durables. Les besoins humanitaires ne devraient dès lors pas décroître. Au contraire, à tout le moins à court terme; ** »

Parallèlement, l'humanitaire subit une mutation profonde de l'intérieur. « *Tout à sa recherche d'efficacité, il tend vers des logiques d'entreprise qui l'obligent à penser en termes d'équilibre financier, de pérennisation de la structure, de lois du marché. Bien loin d'un idéal de non profitabilité »**.*

De son côté, l'industrie se tourne, par éthique, poussée par la loi du marché ou guidée par la législation à des considérations nouvelles regroupées sous la notion de responsabilité sociétale qui l'obligent dorénavant à prendre en compte les impacts écologiques, sociaux ou économiques de son activité.

A défaut d'avoir su, jusqu'à ce jour, nouer des liens étroits de collaboration, l'industrie et l'humanitaire voient aujourd'hui leurs problématiques se rejoindre. En dépassant leurs oppositions ou leurs divergences originelles, elles peuvent transformer leurs relations fournisseur-client en une coopération fertile qui pourrait même intervenir de façon durable sur une réduction du déséquilibre économique mondial.

Cette transformation sera possible quand l'industrie comprendra l'incroyable potentiel des acteurs humanitaires qui, par leurs actions, sont à l'écoute de la demande et de l'offre de 80 % de la population de la planète.

Cette transformation sera possible quand l'humanitaire comprendra qu'il sera toujours contrarié dans sa quête de l'efficacité globale de la réponse qu'il

* Philippe Ryfman, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p. 108

** Christian Troubé, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris, p.

apporte tant qu'il n'interviendra pas sur la conception et la production des marchandises qui sont au cœur de son métier.

Ces marchandises sont la clé de voûte de la solidarité, de l'aide d'urgence mais aussi des actions de développement. Ils doivent être conçus pour pouvoir répondre à ces nombreux enjeux.

Seul l'humanitaire en s'appuyant sur sa connaissance du terrain, est susceptible de prendre cette initiative. Il a déjà intégré tous les outils de la gestion d'entreprise. Il lui reste donc si peu à faire.

Qu'est-ce qui le retient ? La peur de s'éloigner encore plus de son idéal de non profitabilité ? Refuserait-il de s'attaquer à un secteur où ses principes risqueraient d'être ébranlés ?

Pourquoi alors ne pas imaginer un secteur industriel respectueux de l'éthique du monde humanitaire et précurseur d'une nouvelle approche de l'industrie ?

Glossaire

ACF	Action contre la Faim
ACTED	Agence d'Aide à la Coopération Technique Et au Développement
AFD	Agence Française de Développement
CAH	Centrale d'Achat Humanitaire
Care	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CERF	Central Emergency Response Fund
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
DIH	Droit International Humanitaire
DPO	Division du Partenariat avec les ONG
ECHO	European Commission Humanitarian Office
ERC	Emergency relief Coordinator
FICR	Fédération Internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
HCR	Haut-Commissariat des Nations-unies pour les réfugiés
HI	Handicap International
MDM	Médecins du Monde
MSF	Médecins sans Frontières
NFI	Non-Food Item
OCHA	Office for the coordination of Humanitarian Affairs
OI	Organisation Internationale
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation non-gouvernemental
ONU	Organisation des Nations Unies
Oxfam	Oxford Committee for Famine Relief
PAM	Programme Alimentaire Mondial
UNDP	United Nations Development Program
Unicef	United Nations Children's Fund
USAID	United States Agency for International Development

Repères bibliographiques

- BOINET Alain et MIRIBEL Benoît, Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise, 2010, Rapport à M. Bernard Kouchner Ministre des Affaires Étrangères et Européennes, Paris
- BRAUMAN Rony, « L'action humanitaire », 1995, Flammarion, Paris
- BRAUMAN Rony, « Les médias et l'humanitaire », 1996, CFPJ, Aubenas
- BRAUMAN Rony, Devoir humanitaire, devoir d'humanité in humanité humanitaire, ouvrage collectif FUSL Philosophie 1998
- DECISION DE LA COMMISSION du 27 octobre 2005 définissant les règles applicables aux achats d'aide alimentaire par des ONG autorisées par la Commission à acheter et à mobiliser des produits à fournir au titre du règlement (CE) n° 1292/96 du Conseil, et abrogeant sa décision du 3 septembre 1998
- DISTRIBUTION NON FOOD ITEMS (urgences déplacés/réfugiés et catastrophes naturelles), 2009, Médecins sans Frontières, Paris
- GUIDE LOGISTIQUE ALIMENTAIRE, 2010, Médecins sans Frontières, Paris
- GUIDE SYNERGIE QUALITE, 2005, Coordination SUD, Paris.
- KIT SANITAIRE D'URGENCE INTER-INSTITUTIONS, 2006, Organisation mondiale de la Santé, Genève
- L'ENTREPRISE, NOUVEL ACTEUR DANS L'HUMANITAIRE, (<http://www.lefigaro.fr/emploi/2008/05/13/01010-20080513ARTFIG00421-l-entreprise-nouvel-acteur-dans-l-humanitaire.php>)
- L'UTILISATION DES MEDICAMENTS ESSENTIELS - Neuvième rapport du Comité OMS d'experts (comprenant la Liste modèle révisée des médicaments essentiels), 2000, OMS, Genève
- LES RELATIONS ONG-ENTREPRISES : bilan et perspectives Synthèse des réflexions du groupe de travail Ifri-Institut de l'entreprise, Rapporteurs : Eddy Fougier et Jean-Damien, 2005, Paris
- MANUEL DES ACTEURS DE L'AIDE, 2007, Fondation Médecins sans Frontières, Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires

(CRASH), Paris

MANUEL DES SITUATIONS D'URGENCE, 2010, UNHCR, Genève

RUFIN Jean-Christophe, « L'aventure humanitaire » 1994, Gallimard, Paris

RYFMAN Philippe, « Les ONG », 2009, La Découverte, Paris

RYFMAN Philippe, « Une histoire de l'humanitaire », 2008, La Découverte, Paris, p.

STATUTS de Médecins sans Frontières

TROUBE Christian, « L'humanitaire, un business comme les autres ? », 2009, Larousse, Paris

Repères Internet

<http://procurement.ifrc.org>

<http://www.actioncontrelafaim.org>

<http://www.afd.fr>

<http://www.diplomatie.gouv.fr>

<http://www.horizons-et-debats.ch>

<http://www.icrc.org>

<http://www.medecinsdumonde.org>

<http://www.msfsupply.be>

<http://www.redcross.int>

<http://www.urd.or>

<http://www.wpf.org/>

Table des illustrations

Page 19 : <http://reliefweb.int>

Page 25 : <http://www.fao.org>

Page 27 : Annual Plan and Budget 2011, OCHA

Page 47 : <http://www.shelterboxfrance.org>

Page 52 : Humanitarian Centered Design Toolkit, 2nd Edition, 2009, IDEO

Page 53 : <http://www.design.philips.com> et <http://www.hipporoller.org>

Page 54 : <http://one.laptop.org> et <http://www.leafsupply.com>

Page 55 : <http://www.emium.com.ar> et <http://www.quadrator.com>

Annexe 1 : Code de Conduite du CICR (texte intégral)

Le code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les ONGs lors des opérations de secours en cas de catastrophes

Préparé conjointement par la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le Comité international de la Croix-Rouge*

Objet

Le présent Code de conduite a pour objet de préserver nos principes de comportement. Il n'aborde pas les questions opérationnelles de détail, telles que la façon de calculer les rations alimentaires ou d'installer un camp de réfugiés. Il vise en revanche à sauvegarder les critères élevés d'indépendance et d'efficacité auxquels aspirent les ONG fournissant des secours en cas de catastrophe et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il s'agit d'un code volontaire, dont l'application repose sur la détermination de chacune des organisations qui y adhère de respecter les normes qu'il définit.

Le texte du Code, qui figure ci-après, est suivi de trois annexes qui décrivent le cadre de travail que nous voudrions voir créé par les gouvernements hôtes, les gouvernements donateurs et les organisations intergouvernementales, afin de faciliter une organisation efficace de l'assistance humanitaire.

Définitions

ONG : On entend ici par ONG (organisation non gouvernementale) des organisations - nationales ou internationales - qui sont indépendantes du gouvernement du pays où elles ont été fondées.

IHNG : L'expression «institution humanitaire non gouvernementale» a été spécialement conçue pour désigner, aux fins du présent document, les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge - à savoir le Comité international de la Croix-Rouge, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et ses

* Parrainé par: Caritas Internationalis*, Catholic Relief Services*, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, International Save the Children Alliance*, la Fédération luthérienne mondiale*, Oxfam*, le Conseil oecuménique des Eglises*, le Comité international de la Croix-Rouge (*membres du Comité directeur de l'intervention humanitaire).

Sociétés nationales membres - et les ONG, telles que définies ci-dessus. Le présent code se réfère spécifiquement aux IHNG qui fournissent des secours en cas de catastrophe.

OIG : On entend ici par OIG (organisation intergouvernementale) des organisations constituées par plusieurs gouvernements. Ce terme comprend donc l'ensemble des institutions des Nations Unies, ainsi que des organisations régionales telles que l'Organisation de l'Unité africaine, la Commission européenne ou l'Organisation des Etats américains.

Catastrophe : le terme «catastrophe» désigne une calamité qui provoque des morts, de graves souffrances humaines et une détresse aiguë, ainsi que des dégâts matériels de grande ampleur.

Code de conduite :

Principes de comportement pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG dans l'exécution de programmes de secours en cas de catastrophe

1. L'impératif humanitaire, priorité absolue

Le droit de recevoir et d'offrir une assistance humanitaire est un principe humanitaire fondamental dont devraient bénéficier tous les citoyens de tous les pays. Membres de la communauté internationale, nous reconnaissons l'obligation qui nous incombe d'apporter une assistance humanitaire partout où le besoin s'en fait sentir. Il en découle que l'accès sans restriction aux populations sinistrées revêt une importance fondamentale pour l'exercice de cette responsabilité. La raison primordiale de nos interventions en cas de catastrophe est de soulager les souffrances des victimes les moins aptes à en supporter les conséquences. En fournissant une aide humanitaire, nous accomplissons un acte qui n'est ni partisan, ni politique, et qui ne doit en aucun cas être considéré comme tel.

2. L'aide est apportée sans aucune considération de race, de croyance ou de nationalité du bénéficiaire, et sans discrimination d'aucune sorte. Les priorités en matière d'assistance sont déterminées en fonction des seuls besoins

Nous nous engageons, dans toute la mesure du possible, à fonder l'apport des secours sur une évaluation approfondie des besoins des sinistrés et des capacités locales existantes pour y pourvoir. Nous tiendrons compte, dans chaque composante de nos programmes, du principe de la proportionnalité. Les souffrances humaines doivent être soulagées où qu'elles se manifestent; la vie est également précieuse en tout lieu. Nous apporterons donc nos secours en fonction de l'ampleur des souffrances qu'ils visent à soulager. Nous sommes pleinement conscients, en appliquant ce principe, du rôle crucial qu'assument les femmes dans les communautés exposées aux catastrophes, et nous veillerons à ce que nos programmes d'aide, loin d'affaiblir ce rôle, le renforcent. La mise en oeuvre d'une telle politique, universelle, impartiale et indépendante, requiert la possibilité, pour nous-mêmes et pour nos partenaires, d'avoir accès aux ressources nécessaires pour apporter de tels secours de façon équitable, ainsi que la possibilité d'accéder à toutes les victimes des catastrophes, sans distinction.

3. L'aide ne saurait être utilisée au service de convictions politiques ou religieuses, quelles qu'elles soient

L'aide humanitaire est fournie en fonction des besoins des particuliers, des familles et des communautés. Si toute IHNG peut légitimement professer des convictions politiques ou religieuses, nous déclarons qu'en aucun cas l'assistance ne saurait dépendre de l'adhésion des bénéficiaires à ces opinions. En aucun cas nous ne lierons la promesse, la fourniture ou la distribution de l'assistance à l'adhésion à des convictions politiques ou religieuses déterminées ou à leur acceptation.

4. Nous nous efforcerons de ne pas servir d'instrument à la politique étrangère des gouvernements

Les IHNG sont des institutions qui agissent indépendamment des gouvernements. Nous définissons donc nos propres lignes de conduite et nos stratégies d'application, et nous nous abstenons d'appliquer la politique de quelque gouvernement que ce soit, sauf dans la mesure où elle coïncide avec notre propre politique, formulée en toute indépendance. Ni sciemment, ni par négligence, nous ne permettrons que nos institutions, ou le personnel que nous employons, soient utilisés pour réunir, à l'intention de gouvernements

ou d'autres instances, des informations délicates de portée politique, militaire ou économique qui pourraient être utilisées à des fins autres que strictement humanitaires ; de même, nous ne servirons pas d'instrument à la politique étrangère des gouvernements donateurs. Nous utiliserons l'assistance qui nous sera remise pour répondre aux besoins ; cette assistance ne saurait être guidée par la nécessité pour les donateurs de se débarrasser de leurs excédents, ni par les intérêts politiques de tel ou tel donateur. Nous apprécions et encourageons les dons volontaires en services et en espèces offerts par des particuliers soucieux d'appuyer nos activités, et nous reconnaissons l'indépendance d'une action fondée sur cette motivation. Afin de sauvegarder notre indépendance, nous tenterons de ne pas dépendre d'une seule source de financement.

5. Nous respecterons les cultures et les coutumes

Nous nous appliquerons à respecter la culture, les structures et les coutumes des communautés et des pays dans lesquels nous menons nos activités.

6. Nous chercherons à fonder nos interventions sur les capacités locales

Même sous le coup d'une catastrophe, toutes les populations et les communautés recèlent des capacités, alors même qu'elles apparaissent vulnérables. Nous prenons l'engagement de renforcer ces capacités chaque fois que cela sera possible, en recrutant du personnel local, en achetant des matériaux disponibles sur place et en traitant avec des entreprises locales. Nous collaborerons dans toute la mesure du possible avec les IHNG locales pour associer nos efforts en matière de planification et de mise en oeuvre de nos opérations, et nous coopérerons avec les autorités locales si nécessaire. La bonne coordination de nos interventions en cas de catastrophe sera pour nous une tâche prioritaire. Pour être efficace, cette coordination doit être assurée sur place par les personnes les plus directement engagées dans les opérations de secours ; il convient d'y associer des représentants des organes compétents des Nations Unies.

7. Nous nous emploierons à trouver des moyens d'associer les bénéficiaires des programmes à la gestion des secours

L'assistance en cas de catastrophe ne doit jamais être imposée aux bénéficiaires. Pour garantir l'efficacité des secours et une reconstruction

durable, les bénéficiaires potentiels doivent être associés à la conception, à la gestion et à l'exécution du programme d'assistance. Nous chercherons à assurer la pleine participation de la communauté à nos programmes de secours et de reconstruction.

8. Les secours doivent autant viser à limiter les vulnérabilités futures qu'à satisfaire les besoins essentiels

Toutes les opérations de secours exercent un effet - positif ou négatif - sur les perspectives de développement à long terme. Nous chercherons donc à mettre en oeuvre des programmes de secours qui limitent la vulnérabilité des bénéficiaires à l'égard de catastrophes futures et qui les aident à subvenir à leurs besoins. Nous accorderons une attention particulière aux préoccupations relatives à l'environnement dans la conception et la gestion des programmes de secours. En outre, nous ferons tout pour réduire au minimum les effets négatifs de l'assistance humanitaire, en cherchant à prévenir la dépendance durable des bénéficiaires à l'égard de l'aide extérieure.

9. Nous nous considérons responsables, tant à l'égard des bénéficiaires potentiels de nos activités que vis-à-vis de nos donateurs

Nous faisons souvent fonction d'intermédiaire entre ceux qui souhaitent offrir une assistance et les victimes de catastrophes qui ont besoin d'aide. Nous nous considérons par conséquent investis d'une responsabilité envers ces deux groupes. Tous nos rapports avec les donateurs et les bénéficiaires seront marqués par une attitude de franchise et de transparence. Nous reconnaissons pleinement la nécessité de rendre compte de nos activités, tant sur le plan financier que sur celui de l'efficacité. Nous reconnaissons l'obligation de contrôler strictement les distributions de secours et d'en évaluer régulièrement les effets. Nous chercherons en outre à rendre compte ouvertement de l'impact de nos activités et des facteurs qui limitent ou qui favorisent cet impact. Nos programmes s'appuieront sur des critères très sévères de professionnalisme et de savoir-faire afin de réduire au minimum le gaspillage de ressources précieuses.

10. Dans nos activités d'information, de promotion et de publicité, nous présenterons les victimes de catastrophes comme des êtres humains dignes de respect, et non comme des objets de commisération

Les victimes d'une catastrophe méritent en tout temps le respect et doivent être considérées dans nos activités comme des partenaires à traiter sur un pied d'égalité. Dans nos campagnes d'information du public, nous donnerons une image objective de la catastrophe en mettant en valeur, non seulement les vulnérabilités et les craintes des victimes, mais encore leurs capacités et leurs aspirations. Tout en coopérant avec les médias afin de sensibiliser au mieux le public, nous ne permettrons pas que des demandes externes ou internes de publicité prennent le pas sur l'objectif de développer au maximum les secours. Nous éviterons toute compétition avec d'autres organisations de secours pour gagner l'attention des médias au cas où cette publicité risquerait de porter atteinte aux services fournis aux bénéficiaires, à la sécurité de notre personnel ou à celle des bénéficiaires.

Annexe 2 : Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire

Approuvés à Stockholm, le 17 juin 2003 par l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Canada, la Commission européenne, le Danemark, les Etats-Unis d'Amérique, la Finlande, la France, l'Irlande, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

Objectifs et définition de l'action humanitaire

1. Les objectifs de l'action humanitaire sont de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, ainsi que de prévenir de tels événements et d'améliorer la préparation à leur survenue
2. L'action humanitaire doit être guidée par les principes humanitaires, à savoir : l'humanité, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent ; l'impartialité, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres ; la neutralité, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre à un conflit armé ou à tout autre différend ; et l'indépendance, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre.
3. L'action humanitaire englobe la protection des civils et des personnes qui ne prennent plus part aux hostilités ainsi que la fourniture de nourriture, d'eau, d'installations sanitaires, d'abris, de services de santé et autres secours, motivées par le souci d'aider les populations affectées et de faciliter leur retour à une vie et des moyens d'existence normaux.

Principes généraux

4. Respecter et promouvoir l'application du droit international humanitaire, du droit des réfugiés et des droits de l'homme.
5. Tout en reconnaissant la responsabilité première des Etats à l'égard des

victimes de crises humanitaires à l'intérieur de leurs frontières, s'appliquer à mobiliser rapidement des financements souples, en vertu de l'obligation qui incombe à la collectivité de faire de son mieux pour répondre aux besoins humanitaires.

6. Répartir les financements humanitaires à proportion des besoins, et sur la base d'une évaluation de ces besoins.
7. Inviter les organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire à assurer, dans tout la mesure du possible, une participation adéquate des bénéficiaires à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la réponse humanitaire.
8. Renforcer la capacité des pays et communautés locales affectés de prévenir les crises humanitaires, de s'y préparer, d'en atténuer les effets et d'y faire face, afin de faire en sorte que les gouvernements et les administrations locales soient mieux à même d'assumer leurs responsabilités et de coordonner efficacement leur action avec celle des partenaires oeuvrant dans le domaine humanitaire.
9. Dispenser l'aide humanitaire selon des modalités qui favorisent le redressement et le développement à long terme, en s'appliquant à faciliter, le cas échéant, la préservation de moyens d'existence durables ou le retour à de tels moyens ainsi que le remplacement progressif des secours humanitaires par des activités de reconstruction et de développement.
10. Reconnaître et œuvrer à faire reconnaître le rôle central et unique des Nations unies en tant que chef de file et coordinateur de l'action humanitaire internationale, le rôle spécifique du Comité international de la Croix-Rouge ainsi que le rôle primordial des Nations unies, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des organisations non gouvernementales dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.

Bonnes pratiques de financement, de gestion et de reddition de comptes en matière d'aide humanitaire

a) Financement

11. Veiller à ce que le financement d'une action humanitaire destinée à répondre à une nouvelle crise n'ait pas d'effet néfaste sur la satisfaction des besoins

liés à des crises en cours.

12. Reconnaître la nécessité de faire preuve d'inventivité et de souplesse face à l'évolution des besoins induits par les crises humanitaires, et s'efforcer d'assurer la prévisibilité et la flexibilité des financements destinés aux organismes, fonds et programmes des Nations unies et aux autres grandes organisations humanitaires
13. Tout en insistant sur l'importance, pour les organismes exécutants, d'adopter des modes transparents et stratégiques de hiérarchisation des priorités et de planification financière, étudier la possibilité de moins recourir à la préaffectation des fonds, ou à tout le moins d'assouplir les exigences quant à leur utilisation, ainsi que de mettre en place des dispositifs garantissant la durabilité des apports financiers.
14. Répondre de manière responsable, dans un esprit de partage de l'effort, aux appels globaux interinstitutions des Nations unies et aux appels du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et soutenir activement la formulation de Plans d'action humanitaire communs destinés à servir de principal instrument de planification stratégique, de hiérarchisation des priorités et de coordination dans les situations d'urgence complexes.

b) Promouvoir et améliorer l'application des normes existantes

15. Exiger des organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire qu'ils souscrivent pleinement aux bonnes pratiques en la matière et s'engagent à promouvoir la transparence, l'efficacité et l'efficacité dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.
16. Promouvoir l'application des lignes directrices et principes du Comité permanent interinstitutions pour les activités humanitaires, des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et des Principes de comportement pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG dans l'exécution de programmes de secours en cas de catastrophe parus en 1994.
17. Se tenir prêt à offrir un soutien pour la mise en œuvre de l'action humanitaire, notamment pour assurer la sécurité d'accès aux secours humanitaires.
18. Appuyer les mécanismes d'intervention d'urgence mis en place par les

organisations humanitaires, y compris, le cas échéant, en leur allouant des fonds afin de renforcer leur capacité de réaction.

19. Affirmer le rôle de premier plan qui revient aux organisations civiles dans la mise en œuvre de l'action humanitaire, en particulier dans les zones affectées par des conflits armés. Lorsqu'il est fait appel à la puissance et à des moyens militaires pour soutenir la mise en œuvre d'une action humanitaire, veiller à ce que ce soit selon des modalités conformes au droit international humanitaire et aux principes humanitaires et à ce que les organisations humanitaires conservent le contrôle des opérations.
20. Encourager l'application des Directives de 1994 et de 2003 sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe.

c) Apprentissage et reddition de comptes

21. Soutenir les initiatives propres à favoriser l'apprentissage et la reddition de comptes de nature à contribuer à l'efficacité et à l'efficacite de la mise en œuvre des actions humanitaires.
22. Encourager la conduite régulière d'évaluations des réponses internationales aux crises humanitaires, y compris des examens de la performance des donateurs.
23. Veiller à l'exactitude, à l'actualité et à la transparence des données notifiées par les donateurs sur leurs dépenses publiques d'aide humanitaire, et encourager la mise au point de formats normalisés pour ce type de notification.

Annexe 3 : Qu'est-ce que Sphère ?

Introduction de la Charte humanitaire et normes minimales pour les interventions lors de catastrophes. (Projet Sphère, 2004, Genève)

Sphère est un projet fondé sur deux convictions principales: premièrement, qu'il faut prendre toutes les mesures possibles pour atténuer les souffrances humaines causées par les calamités ou les conflits et, deuxièmement, que les personnes affectées par une catastrophe ont le droit de vivre dans la dignité et par conséquent de recevoir une assistance. Sphère, c'est trois choses: un manuel, un processus large de collaboration et l'expression d'un engagement concernant la qualité et la reddition de comptes.

Cette initiative a été lancée en 1997 par un groupe d'ONG humanitaires et le mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui ont formulé une Charte humanitaire et identifié des normes minimales à atteindre dans le cadre des programmes d'assistance lors de catastrophes, dans chacun des cinq secteurs clés (approvisionnement en eau et assainissement, nutrition, aide alimentaire, abris et services de santé). Ce processus a abouti à la publication du premier manuel de Sphère, en 2000. Ensemble, la Charte humanitaire et les normes minimales contribuent à l'établissement d'un cadre opérationnel pour la reddition de comptes dans les interventions d'assistance lors de catastrophes.

La pierre angulaire de ce manuel est la Charte humanitaire, qui se base sur les principes et les dispositions du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme, du droit relatif aux réfugiés et du Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe. La charte décrit les principes essentiels qui régissent l'action humanitaire et affirme les droits des populations affectées par les catastrophes, qu'elles soient naturelles ou provoquées par l'homme (y compris les conflits armés), à la protection et à l'assistance. Elle affirme également le droit des populations affectées par les catastrophes à vivre dans la dignité. La charte souligne les responsabilités juridiques qui incombent aux États et aux parties en guerre de garantir le droit à la protection

et à l'assistance. Lorsque les autorités compétentes ne sont pas capables de s'acquitter de leurs responsabilités, ou ne sont pas disposées à le faire, elles sont obligées de permettre à des organisations d'aide d'apporter assistance humanitaire et protection.

Les normes minimales et les indicateurs clés ont été développés en ayant recours à de larges réseaux de praticiens dans chacun des secteurs. La plupart des normes et des indicateurs qui les accompagnent ne sont pas nouveaux mais viennent renforcer et adapter les connaissances et pratiques existantes. Pris dans leur ensemble, ils représentent un consensus remarquable au sein d'une large gamme d'entités, et réaffirment la détermination de chacune à veiller à ce que les droits de l'homme et les principes humanitaires soient respectés dans la pratique.

À ce jour, plus de 400 organisations, réparties dans 80 pays du monde entier, ont contribué au développement des normes minimales et des indicateurs clés. Cette nouvelle édition (2004) du manuel a fait l'objet d'une révision approfondie, en tenant compte des progrès techniques récents et des réactions et commentaires reçus d'organisations qui utilisent Sphère sur le terrain. Il convient de signaler tout particulièrement l'adjonction d'un sixième secteur, la sécurité alimentaire, qui a été intégré à ceux de la nutrition et de l'aide alimentaire. Un autre nouveau chapitre décrit en détail un certain nombre de normes relatives aux processus qui sont communes à tous les secteurs. Il s'agit entre autres de: la participation, l'évaluation initiale, l'intervention, le ciblage, le suivi, l'évaluation, et les compétences et la gestion du personnel. De plus, sept questions transversales (les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, le "genre", la protection, le VIH/sida et l'environnement) revêtant une importance pour tous les secteurs ont été prises en compte.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
PARTIE I : Brève description de l'aide humanitaire ?	3
A. Histoire de l'aide humanitaire :	3
1. Avant la création de la Croix-rouge	4
2. De la Croix-Rouge au sans-frontiérisme.	5
3. Du sans-frontiérisme des débuts à l'ingérence humanitaire	10
B. L'action humanitaire	16
1. Les cadres de l'action humanitaire	16
2. Les domaines d'intervention	18
3. Le type d'intervention	18
4. L'aide d'urgence et l'aide au développement	19
C. Les grandes questions de l'aide humanitaire aujourd'hui :	20
PARTIE II : L'aide humanitaire et l'économie	22
A. Les acteurs en présence :	22
1. Les victimes	22
a. <i>Le cas des réfugiés</i>	22
b. <i>Le cas des personnes déplacées</i>	23
2. Organisations Internationales (OI)	23
<i>Organisation des Nations Unies (ONU)</i>	23
<i>Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA)</i>	24
<i>Programme Alimentaire Mondial (PAM)</i>	26
<i>Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)</i>	27
<i>Comité International de la Croix-Rouge (CICR)</i>	28
3. Organisations Non Gouvernementales (ONG)	29
4. Bailleurs de fonds	31
5. Etats	32
6. Fondation	32
7. Missions d'obédience religieuse	32
B. Les métiers de l'aide humanitaire :	32
C. Les moyens financiers : source, gestion, dépenses et contrôle	34
Partie III : L'aide humanitaire et l'industrie	37
A. Les moyens financiers consacrés aux achats de marchandises	38
Action Contre la Faim (ACF)	38
Médecins sans Frontières (MSF)	38

Médecins du Monde (MDM)	39
Comité International de la Croix-Rouge (CICR)	39
B. Les marchandises	40
1. Les biens non alimentaires (Non-Food Items ou NFI)	40
2. Les biens alimentaires et les médicaments	41
<i>a. Les biens alimentaires</i>	42
<i>b. Les médicaments</i>	42
3. Fourniture des biens	42
C. Evaluation des besoins, acteurs économiques et procédures d'achat	43
1. Evaluation des besoins et stockage d'urgence :	43
2. Les centres logistiques et les fournisseurs :	45
<i>a. Les centres logistiques</i>	46
<i>b. Les fournisseurs :</i>	46
D. Les procédures d'achat :	47
E. Partenariats entre les entreprises et les ONG	48
E. Les nouveaux enjeux humanitaires et industriels	51
F. Exemple de conceptions motivées par l'action humanitaire	52
1. Human-centered design toolkit par IDEO:	52
2. Les projets fruits d'une association :	53
<i>Chulha</i>	53
<i>Hippo Water Roller</i>	53
<i>OLPC</i>	54
<i>Leafbed par Studio NOCC</i>	54
<i>Emium</i>	55
<i>Quadror par Studio Dror</i>	55
Conclusion	56
Glossaire	58
Repères bibliographiques	59
Repères Internet	60
Table des illustrations	60
Annexe 1 : Code de Conduite du CICR (texte intégral)	61
Annexe 2 : Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire	67
Annexe 3 : Qu'est-ce que Sphère ?	71

Antoine Choumoff

Tél. : +33 (0)6 11 86 87 85

Courriel : a.choumoff@humanitariandesignbureau.com

Site : <http://www.humanitariandesignbureau.com>



Ecole Nationale Supérieure de Création Industrielle

48 rue Saint-Sabin

75011 Paris

France