

Humanitaires

N°23 **en mouvement**

DÉCEMBRE 2021



© Nils Carstensen/I2GP



**SOLIDARITÉS LOCALES,
ENTRAIDE ET CITOYENNETÉ
EN TEMPS DE CRISE**



sommaire

3 Que nous apprennent les sciences sur l'entraide ?
Pablo Servigne

10  **rencontre**
avec Nils Carstensen,
Membre de Local to Global Protection

18 De la gestion des catastrophes au renforcement de la résilience, ce qui compte, c'est le leadership local
Sarah Strack

24 L'identité des ONG internationales et locales en 2021 : entre tabous et nouveaux défis
Olivier Consolo

32  **point de vue**
CCFD-Terre Solidaire : le partenariat comme approche de la localisation de l'aide depuis plus de soixante ans...
Pierre Bastid

35 Réponses solidaires : le « laboratoire » de la Roya
François Grünewald

41 Les ONG internationales et l'aide aux migrants en France : l'exemple d'Action contre la Faim
Hélène Quéau

44  **rencontre**
avec Rola El Mourad,
Présidente d'Afaq (ONG libanaise)

48  **bibliographie**





NUMÉRO SPÉCIAL

Solidarités locales, entraide et citoyenneté en temps de crise

Des ruines de Beyrouth aux régions inondées de la Roya ou de l'Allemagne, des villages attaqués en République centrafricaine aux zones à risques du Sahel, des périphéries de Mocoa en Colombie, ville dévastée par une coulée de boue, aux villages des zones traversées par des mégafeux, partout, des citoyens, des élus et des groupes d'individus plus ou moins organisés se mobilisent pour venir en aide à leurs voisins, à leur territoire et aux populations qui éventuellement viennent y chercher refuge. Cette année 2021, comme la précédente, nous a donné à voir autant de crises que d'illustrations de la valeur de cette solidarité de proximité. Aujourd'hui, les rapports abondent pour dire combien les actions localisées ont été décisives dans la réponse à la pandémie de COVID-19¹, combien les premiers intervenants et les réponses dirigées localement sont souvent plus efficaces en situation de crises², et pourtant...

Pourtant, les acteurs « traditionnels » du secteur humanitaire ont beaucoup de mal à appréhender cette solidarité locale dont les dénominations sont aussi variées que les réalités qu'elle englobe : les réseaux informels d'entraide cohabitent avec les organisations accoutumées aux standards humanitaires, les initiatives citoyennes militantes avec les comités de

édito

par Johanna Baché
et François Grünewald

quartier apolitiques, les volontaires de la Croix-Rouge avec les acteurs privés locaux qui veulent aussi contribuer à la réponse. Les contours de cette dynamique sont flous, très différents d'un contexte à l'autre et d'un moment à l'autre de la gestion de crise, flous comme la capacité réelle (ou l'intérêt ?) du secteur humanitaire à la comprendre et à la soutenir.

Le débat sur la localisation dans le cadre du Grand Bargain, tout utile et nécessaire qu'il ait été, a aussi joué le rôle d'un miroir déformant. Certes, d'un côté, cinq ans après les engagements pris, les maigres 4,7 % de fonds humanitaires directement alloués aux acteurs locaux et nationaux, sont bien loin de l'objectif des 25 % escomptés. Mais de l'autre, les fonds injectés dans les secours par les diasporas, les acteurs privés locaux, voire les individus et les familles pour aider les voisins en détresse et les populations déracinées, représentent des sommes considérables, souvent bien supérieures à ce que l'aide internationale est capable de mobiliser. De fait, les acteurs locaux ne se résument pas aux réseaux des grandes ONG du sud qui demandent, d'ailleurs de façon très justifiée, à avoir accès aux ressources de l'aide humanitaire. Les mairies avec leurs élus et leurs services techniques, les petites struc-

1 - Larissa Fast and Christine Bennett, « From the ground up: It's about time for local humanitarian action », HPG Report ODI, May 2020.

2 - Qu'il s'agisse de conflits, de catastrophes naturelles ou sanitaires, d'accidents technologiques, etc.



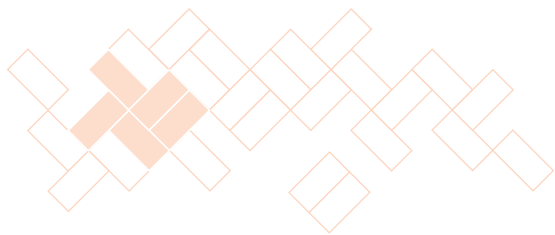
tures d'entraide qui naissent et meurent, celles qu'on appelle avec beaucoup de mépris les ONG « champignons », les réseaux informels qui se mobilisent sur WhatsApp et Facebook en font aussi partie. Les flots de volontaires présents dans les îles grecques, à Calais, Beyrouth ou Breil-sur-Roya, tout comme l'accueil des victimes des tremblements de terres d'Haïti ou du Népal dans les écoles alentour, ou encore des réfugiés et déplacés dans les villages du Liban en sont de fait des expressions magnifiques.

De même, le rythme de la réponse, la capacité d'action rapide de ces formes de solidarité, nouvelles parce que redécouvertes mais sans doute très anciennes (hormis celles mobilisées par les réseaux sociaux) et leur pouvoir d'être acteurs/actrices « ici et maintenant » pour aider les populations affectées sont impressionnants face aux pesanteurs du système classique. Ainsi, les incompréhensions entre le secteur humanitaire et les nouvelles formes de mobilisation citoyenne sont nombreuses. Et dans un monde qui change vite, elles sont là pour nous rappeler sinon l'échec, tout du moins les difficultés du système à prendre en compte ces dynamiques, voire à se réformer.

Pour le Groupe URD, témoin de ces phénomènes grâce aux nombreuses évaluations en temps réel réalisées sur le terrain dans les jours et semaines post-crise, il y a là une invitation à revisiter les paradigmes qui modèlent l'action humanitaire depuis plus de cinquante ans. Une invitation renouvelée puisque, depuis nos travaux sur la participation des populations dans l'action humanitaire et notre ouvrage *Bénéficiaires ou partenaires :*

quels rôles pour les populations affectées dans l'aide humanitaire ? (Karthala, 2004), nous tentons d'influer sur le secteur pour qu'il s'intègre dans l'écosystème des solidarités locales, et non l'inverse. En effet, quand on regarde l'image que le secteur donne de lui, force est de constater qu'il continue de placer les acteurs internationaux au centre de la réponse et que les organisations locales doivent être formées aux standards dominants et les utiliser pour être perçues comme légitimes. Sous prétexte de bonne gestion et de redevabilité comptable, ainsi que de réponse technique compatible avec nos manuels de bonnes pratiques, que voulons-nous faire de ces acteurs locaux hormis des clones de nous-mêmes ? Face à ce risque – et au sentiment d'être ignorés ou pire jugés avec condescendance, certains préfèrent déjà se passer de notre soutien et s'en remettre au « génie local », autrement dit à ce qui souvent fait solidarité et société dans des contextes où tout s'écroule.

De nouvelles voies opérationnelles sont donc à inventer pour soutenir - sans dénaturer - cette extraordinaire solidarité locale, ces initiatives citoyennes, ces formes d'entraide endogènes souvent en marge du « système » humanitaire classique. C'est à ce pas de côté que nous a entraîné l'édition 2021 des Universités d'automne de l'humanitaire. Et c'est à la continuation de ce chemin splendide et tortueux, plein de belles rencontres inattendues que nous invite ce numéro d'*Humanitaires en Mouvement*.



Que nous apprennent les sciences sur l'entraide ?

par Pablo Servigne

Les catastrophes font émerger des comportements exceptionnellement altruistes et solidaires. Est-ce vrai ? Si oui, comment l'expliquer ? Plus largement, de quoi est faite l'entraide humaine ?

L'entraide – qui est l'association mutuellement bénéfique entre individus – ne concerne pas seulement les humains : tous les êtres vivants sont impliqués dans de multiples formes d'associations. Les biologistes et les écologues décrivent depuis des siècles les associations entre individus apparentés (comme au sein d'une même colonie de fourmis), entre individus d'une même espèce (comme un banc de poissons) ou même entre espèces différentes (par exemple, la pollinisation des plantes par les animaux). Toutes ces associations concernent en réalité tous les êtres vivants depuis près de 4 milliards d'années.

Ces associations sont si nombreuses et diversifiées que nous pouvons affirmer que l'entraide est un principe du vivant. De plus, comme l'avait déjà montré le géographe Pierre Kropotkine dans son livre de 1902 (*L'entraide, un facteur de l'évolution*), l'entraide est

même un principe de sélection naturelle : ceux qui survivent ne sont pas les plus forts, mais ceux qui coopèrent le plus. Ce savant russe a également démontré que l'environnement joue un rôle important dans l'émergence de l'entraide : plus un milieu est hostile, et plus les êtres

vivants s'entraident. Cette affirmation — contre-intuitive pour le sujet libéral (au sens philosophique du terme) — est aujourd'hui redécouverte par les sciences expérimentales, et s'explique aisément : l'individu « égoïste » et solitaire a moins de chances de survivre dans un milieu difficile.

Ainsi, au fil des décennies, les sciences ont déconstruit l'image d'Épinal accolée à la nature : une guerre de tous contre tous (la fameuse « loi de la jungle ») et un état permanent de compétition et d'agression. Tout cela n'est que mythologie libérale : dans la nature, l'entraide, la coopération, la symbiose, le mutualisme et l'altruisme tiennent une place prépondérante. Mais comment cela se traduit-il au sein de notre espèce ?



L'ENTRAIDE HUMAINE EST SPONTANÉE...

La première idée clé à établir est que l'entraide et les comportements prosociaux sont en général très spontanés. Pour le montrer, plusieurs moyens sont possibles. Le premier est de constater ce qu'il se passe lors d'événements catastrophiques, lorsque l'ordre social disparaît brutalement et que les autorités perdent momentanément les moyens d'exercer un contrôle. Le stress des victimes et la rapidité des événements empêchent le plus souvent les raisonnements rationnels : on fait ce qu'on peut, on agit par réflexe.

Contrairement aux idées reçues, en cas de catastrophe, la panique est rare : les gens conservent leur sang-froid, s'auto-organisent et font preuve de comportements prosociaux, voire altruistes et même extraordinaires. À ce sujet, l'analyse des témoignages de victimes par les psychologues et sociologues est sans appel. Parmi les nombreuses études, on peut citer celle-ci : « Thomas A. Glass, de l'Université Johns Hopkins, et ses collaborateurs ont analysé les réactions humaines lors de dix catastrophes très diverses survenues entre 1989 et 1994 : deux tremblements de terre, deux déraillements de trains, un crash d'avion, deux explosions de gaz, un ouragan,

une tornade, une explosion de bombe avec incendie. Le nombre de victimes est allé de 3 à plus de 200. Les chercheurs ont systématiquement constaté que les victimes avaient spontanément formé des groupes, animés par des leaders, et fixé des règles communément admises en se répartissant les rôles en vue de la survie d'un maximum de personnes »¹.

Comment expliquer cela ? Les individus, stressés ou parfois en état de choc, sont à la recherche de sécurité avant toute chose - ils sont donc peu enclins à la violence. Ce fut le cas par exemple pendant l'effondrement des tours jumelles à New York en 2001, après le tsunami de décembre 2004 dans l'océan Indien, après le séisme qui a frappé Haïti en 2010, ou encore dans la salle de concert du Bataclan, lors des attentats du 13 novembre 2015. Outre les nombreux élans de solidarité provenant de l'extérieur, des témoignages saisissants de rescapés décrivent des personnes de l'intérieur en train d'aider de parfaits inconnus au péril de leur vie. Des conditions extraordinaires font donc ressortir des comportements extraordinaires.

Un autre moyen d'explorer la spontanéité des comportements d'entraide est de créer des dispositifs expérimentaux. Les chercheurs testent ainsi le comportement des participants grâce à des jeux économiques dont ils

1 - Jacques Lecomte, *La bonté humaine*, Odile Jacob, 2012, p. 30.



maîtrisent tous les paramètres, et dont le plus connu est le « jeu du bien public ». Voici en quoi il consiste : les chercheurs demandent à des participants (par exemple, dix personnes autour d'une table) qui ne se connaissent pas, et auxquels ils ont donné une même somme d'argent (par exemple, 20 euros), de placer une partie de leur argent dans un pot commun. À chaque tour, la somme du pot commun est doublée, puis redistribuée équitablement aux joueurs. Ainsi, si tout le monde mise sur le commun, tout le monde en sort gagnant (plus riche), mais si seuls quelques altruistes contribuent (les égoïstes préférant garder leurs sous), alors ils en sortiront avec moins d'argent que les égoïstes (qui auront profité du pot commun)... Voilà un dilemme riche d'enseignement !

“

Contrairement aux idées reçues, en cas de catastrophe, la panique est rare : les gens conservent leur sang-froid, s'auto-organisent et font preuve de comportements prosociaux, voire altruistes et même extraordinaires.

”

Le résultat principal de cette expérience est qu'il se trouve toujours entre 40 et 60 % des participants pour contribuer dès le premier tour au pot commun, même lorsque les joueurs ne se connaissent pas. Plus largement, en faisant jouer ces jeux économiques à quinze sociétés traditionnelles, incluant des cultures de chasseurs-cueilleurs, de nomades, de semi-nomades et de sédentaires (comme les Machiguengua du Pérou, les Hadza et les Sangu de Tanzanie, ou les Torguud de Mongolie), les chercheurs se sont rendu compte que, partout dans le monde, les participants contribuent spontanément au pot commun, avec des taux de participation extrêmement variables, allant d'une très faible contribution à une contribution de l'entièreté de la somme qu'ils possédaient. On est donc loin du modèle de l'*Homo economicus*, rationnel et égoïste !

En mesurant le temps de décision de chaque joueur au jeu du bien public, d'autres chercheurs ont constaté que les sujets qui répondaient rapidement étaient plus coopératifs que ceux qui mettaient du temps à se décider. Ils ont donc créé une expérience où ils forçaient les joueurs à se décider plus vite (de manière plus spontanée), et constaté que cela augmentait les contributions au pot commun ! À l'inverse, forcer les joueurs à prendre le temps de la réflexion (en favorisant la réflexion) diminuait les contributions. Enfin, les chercheurs ont



placé les joueurs dans des conditions favorables à l'intuition et remarqué que cela augmentait les contributions au pot commun, alors qu'un contexte de réflexion les rendait plus égoïstes.

Ces résultats font écho aux incroyables récits de héros anonymes qui ont fait preuve d'un altruisme extrême en risquant volontairement leur vie pour tenter de sauver celle d'une autre personne. Depuis un siècle, aux États-Unis, le Carnegie Hero Fund recense ces récits et honore ces héros ordinaires en leur donnant une médaille. Des psychologues ont demandé à des volontaires de lire ces récits et d'évaluer si les actes altruistes étaient plutôt spontanés ou le résultat d'une réflexion : l'impression largement majoritaire des lecteurs était qu'ils relevaient d'actes spontanés. De même, un journaliste a récemment demandé au secrétaire du Carnegie Hero Fund s'il voyait un point commun entre tous ces actes de bravoure. Celui-ci a répondu que la plupart de leurs auteurs n'avaient pas su évaluer les risques et les bénéfices de leurs actions : ils s'étaient simplement sentis obligés d'agir...

Cela est-il également le cas dans la vie de tous les jours, sans condition de stress ? Les comportements d'aide spontanée en situation de non-urgence ont été mesurés dans une

grande expérience de psychologie sociale réalisée dans 23 grandes villes du monde en 2001. Il s'agissait par exemple de prévenir un passant qu'il avait fait tomber son crayon, d'offrir son aide à une personne boiteuse pour ramasser une pile de revues, ou d'aider un aveugle à traverser la route. Les résultats sont clairs : les comportements d'entraide sont fréquents, partout.

Chaque ville a en effet montré un taux d'aide spontanée relativement constant et homogène, suggérant que chacune avait sa propre culture de l'entraide. Les résultats entre les cultures sont toutefois très variables, allant de 40 % de comportements prosociaux à Kuala Lumpur (Malaisie) à 93 % à Rio de Janeiro (Brésil). Les chercheurs remarquent que ces variations dépendent de deux facteurs : la culture latine (l'Espagne, le Brésil, le Costa Rica, El Salvador et le Mexique ont été particulièrement généreux) et la productivité économique de la ville (plus les habitants ont de pouvoir d'achat, moins ils ont tendance à aider).

Il est donc possible d'affirmer en résumé que les gens sont spontanément prosociaux, comme l'ont montré des centaines d'expériences, dans des dizaines de pays, sur tous les continents, et en utilisant différents dispositifs expérimentaux². Les êtres humains se

2 - Pour des précisions sur la nature de cette spontanéité (épigénétique ? inné ?, etc.), lire le chapitre 2 de mon livre *L'entraide, L'autre loi de la jungle* (LLL, 2017), co-écrit avec Gauthier Chapelle. Vous y trouverez également toutes les références aux articles scientifiques mentionnés.



comportent donc de manière beaucoup moins égoïste que certains économistes veulent bien nous le faire croire.

.. MAIS FRAGILE

■

L'entraide trouve son origine dans un acte de don qui produit chez le receveur une obligation très puissante de réciprocité. Cette logique de « donner-recevoir-et-rendre » est le cœur de l'entraide, et, *in extenso*, de tout lien social. Ainsi, la réciprocité est le pilier de l'entraide humaine. Si elle est déployée à travers un groupe, elle fait passer les niveaux de coopération humaine à des échelles bien supérieures aux autres espèces, en intensité et en taille de groupe.

Pour autant, aussi puissante que soit la réciprocité entre deux ou plusieurs personnes, elle tend à « se diluer » avec le temps et avec l'augmentation du nombre d'individus d'un groupe. Au jeu du bien public, comme dans la vraie vie, on retrouve toujours une petite proportion de profiteurs, de tricheurs et d'égoïstes. Même s'ils sont peu nombreux, ils entraînent le groupe dans une spirale égoïste et compétitive qui finit par emporter l'ensemble des membres. À partir du moment où quelques personnes se replient ou trichent, et que d'autres s'en rendent compte, de nombreux coopérateurs

cessent leur participation, provoquant alors un effondrement rapide des contributions au bien commun. Le résultat ? Tout le monde est perdant, alors même que chacun pensait tirer profit individuellement de la situation.

L'entraide, surtout au sein d'un groupe, est donc un fragile équilibre qui peut se dégrader progressivement, voire s'effondrer en un clin d'œil. Cela arrive même si les individus entretiennent de bonnes relations de réciprocité, même si une majorité d'entre eux sont bien intentionnés, et même si tout le monde est bien conscient que l'entraide est profitable au groupe. Il suffit d'un petit nombre d'actes antisociaux pour retirer à la majorité l'envie d'être vertueux.

Pour contrer ce risque de délitement, les humains ont développé au cours de l'évolution plusieurs mécanismes de renforcement et de stabilisation de l'entraide :

1. La punition des tricheurs et la récompense des altruistes. C'est un trait que l'on observe dans toutes les cultures humaines. En établissant ces règles, les niveaux de coopération, d'altruisme et de participation au bien commun augmentent rapidement à des niveaux très élevés. C'est ce que les chercheurs appellent la « réciprocité renforcée » (*strong reciprocity*).

2. La réputation. Un acte altruiste peut revenir vers le donneur par des



voies détournées. C'est ce que les chercheurs appellent la « réciprocité indirecte » : vous aidez quelqu'un du groupe, sachant que la réciprocité pourrait venir de n'importe quelle autre personne du groupe. Mais pour cela, il faut reconnaître les autres individuellement. L'anonymat amène la possibilité d'un relâchement des obligations de réciprocité (oubli, défection, je-m'en-foutisme, etc.), faisant chuter le niveau général d'entraide.

Le mécanisme de réputation permet de garantir un haut niveau de confiance en plaçant une sorte de « étiquette de fiabilité » sur chacun des membres du groupe, en permettant de reconnaître les personnes sans les connaître. Les gens tiennent en effet à leur réputation... et ont tendance à coopérer avec les personnes dotées d'une bonne réputation. Dans les grands groupes, mais qui restent de taille « humaine » (le quartier, le village, l'entreprise, etc.), grâce à une bonne circulation de l'information (les ragots), on saura vite qui sont les tricheurs et les profiteurs. La réputation devient donc une information très précieuse, comme un score qui s'actualise à chaque interaction et qui révèle nos actions passées. Ce score ressemble ainsi à un capital que l'on peut accumuler, mais que l'on peut aussi perdre. Il représente pour chaque individu la promesse d'un avenir (socialement) prospère.

3. Les normes sociales et les institutions. Quelle que soit la taille du groupe (famille, clan, association, entreprise, club, religion, nation, etc.), ses membres obéissent à des normes sociales partagées qui favorisent la cohésion du groupe car elles permettent une transmission rapide et efficace des codes de réciprocité à travers l'espace et le temps. Toutefois, dans les grands groupes, ces normes ne peuvent se pérenniser qu'à travers des institutions stables et elles-mêmes pérennes. Ces dernières ont le défaut de faire apparaître une réciprocité plus « froide » et impersonnelle (« réciprocité invisible »), mais permettent de l'étendre à des niveaux « extraordinaires », au sens premier du terme, et de maintenir la cohésion sociale au sein d'immenses groupes, même entre parfaits inconnus, ce qui est unique dans le monde vivant.

4. Les sentiments de confiance, de sécurité et d'équité/justice. Pour faire émerger une entraide puissante et généralisée au sein d'un groupe, trois ingrédients s'avèrent indispensables : le sentiment de sécurité ressenti par tous les membres du groupe et qui dépend de la constitution d'une bonne « membrane » (les règles que se fixe le groupe, sa raison d'être, son identité) ; les sentiments d'égalité et d'équité qui permettent d'éviter les effets néfastes du sentiment d'injustice (colère, ressentiment, comportements antisociaux et désir de punition) ; et enfin le sentiment de confiance qui naît



des deux précédents, et qui permet à chaque individu de donner le meilleur de lui-même pour le bien du groupe. Si les trois sentiments sont présents et que des mécanismes permettent de stabiliser la réciprocité dans le groupe, alors un « déclic » se produit : le groupe devient (temporairement) un organisme vivant à part entière, un superorganisme particulièrement efficace.

5. Les facteurs extérieurs au groupe. Il en existe trois : la présence d'un ennemi commun (un « grand méchant loup »), un milieu hostile, et l'existence d'un objectif commun facilement quantifiable et atteignable. Ces trois facteurs alignent les objectifs de tous les individus du groupe, ce qui rend la réciprocité plus fluide et permet d'acquérir plus facilement les sentiments de sécurité, d'égalité/équité et de confiance. L'introduction d'une menace supérieure a comme effet de transformer les anciennes rivalités en solidarité. Le danger et les défis favorisent donc considérablement l'entraide.

COMPRENDRE, EXPÉRIMENTER, PRATIQUER

Mettre au jour tous ces mécanismes n'a qu'un but : redevenir compétent en entraide, en coopération, en solidarité... dans un monde noyé par une idéologie de la compétition. Pourquoi ? Pour tra-

verser plus pacifiquement ce siècle de catastrophes.

Comment agissent les catastrophes sur l'entraide ? Et inversement, comment fonctionne l'entraide en temps de catastrophes ? Ces questions sont centrales pour les humanitaires, et il reste encore beaucoup de choses à découvrir. Répondre à ces questions en amènera de nouvelles : comment éviter des conflits ? Comment mettre en place des réseaux d'entraide lors d'une crise ? Avant une crise ? Comment ces réseaux d'entraide protègent-ils les gens des chocs ?

La résilience des communautés humaines face aux adversités ne peut se passer de ces questions fondamentales. Au-delà de la pure compréhension, l'enjeu est aujourd'hui d'appliquer tous ces savoirs sur le terrain. Mais pour cela, il est préalablement nécessaire de croire aux formidables potentiels de l'entraide humaine (ce qui n'est pas gagné). Ensuite seulement, il sera possible de mettre en place des pratiques et des expérimentations de terrain, « grandeur nature ». L'enjeu est considérable, car face à l'adversité, le choix est toujours le même : la guerre civile ou la solidarité. ✕

Pablo Servigne

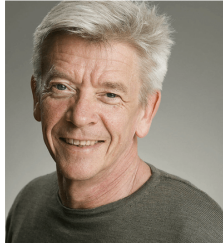
**Chercheur « in-terre-dépendant »
et essayiste**



rencontre

avec Nils Carstensen

Nils Carstensen fait partie de Local to Global Protection (L2GP) depuis le début de cette initiative dont l'engagement principal est le transfert significatif du pouvoir et de la capacité d'action aux individus affectés et aux groupes d'entraide ainsi qu'aux autres acteurs locaux et nationaux en situation de crise. Pour y parvenir, L2GP travaille avec - et tente d'influencer - les organisations et les individus à tous les niveaux du système humanitaire, ainsi que les institutions d'apprentissage et de politique. Cette initiative est hébergée et soutenue par DanChurchAid, Act Church of Sweden et Christian Aid mais elle fonctionne comme collectif indépendant et « open-source ». Nils a une expérience dans l'aide humanitaire, la recherche, le journalisme, la photographie et la réalisation de films.



Les mots « localisation », « local » et « global » dépendent beaucoup de votre propre point de départ. Pourriez-vous commencer par nous dire d'où vous voyez les choses ?

Nils Carstensen : Au moment où nous parlons, je regarde le bureau open space d'une ONG basée en Europe du Nord. Cette ONG est née de la solidarité et des collaborations entre

des églises partageant les mêmes idées en Europe entre les deux guerres mondiales. Aujourd'hui, près d'un siècle plus tard, il s'agit d'une petite/moyenne ONG internationale qui travaille dans le domaine du développement et de l'aide humanitaire à travers le monde. Au début, elle travaillait entièrement en soutenant des organisations partenaires locales et nationales, mais à partir du milieu des années 1990, elle a commencé à affirmer de plus en plus sa propre présence et a construit une mise en œuvre directe importante dans plusieurs pays.

Local2Global Protection (L2GP), où je travaille, est une petite initiative de recherche et d'innovation semi-indépendante, adossée à de nombreuses parties prenantes. Mais elle est hébergée par une ONG internationale et c'est aussi là que j'ai grandi (professionnellement parlant). C'est donc de là que je parle aujourd'hui : en regardant une salle remplie de collègues qui sont à cheval sur les nombreux dilemmes, opportunités et défis inhérents à la pratique et au débat actuels sur la localisation - et parfois en train de se battre avec eux. J'observe comment ils essaient de trouver un équilibre entre ce qui peut sembler être « l'évidence et la bonne chose à faire » et des exigences telles que des perceptions contradictoires sur la meilleure façon d'agir rapidement et efficacement, les intérêts personnels et institutionnels ou encore les opportunités et exigences des bailleurs de fonds.



Par conséquent, depuis cette perspective, que signifie pour vous la « localisation » ?

N. C. : Permettez-moi tout d'abord de souligner un fait fondamental mais souvent négligé : depuis que l'humanité est confrontée à des crises, les gens réagissent, que ce soit en tant qu'individus, membres d'une famille, groupes communautaires, autorités locales ou entreprises privées. Ainsi, lorsque nous utilisons aujourd'hui le terme « localisation » comme slogan pour mettre à nouveau l'accent sur l'aide locale et nationale institutionnalisée, nous risquons de passer à côté d'un point crucial : la réponse locale, au sens général du terme, n'est absolument PAS quelque chose de nouveau... Ce n'est vraiment PAS quelque chose qui est soudainement apparu au moment du Sommet humanitaire mondial de 2016 ou du « Grand Bargain » qui lui était associé.

Les personnes affectées et leur entourage immédiat sont généralement les premiers, les derniers - et souvent les plus importants - intervenants dans une crise. Cela est vrai en cas de tremblement de terre, d'ouragan, d'escalade d'un conflit armé, d'épidémie

majeure ou de sécheresse lente. Si cela n'était pas déjà extrêmement clair, la réponse à la crise du COVID-19 l'a remis au premier plan - avec force¹.

Pourtant, il semble que la plupart des acteurs professionnels de l'aide soient restés étrangement aveugles à la valeur et à l'importance de ce volontariat spontané et de cette auto-assistance - parfois aussi appelés solidarité, entraide ou « *communitas de réponse* »². Même si beaucoup d'entre nous savent probablement au fond d'eux-mêmes que l'entraide spontanée est aussi importante pour la survie, la protection et le rétablissement éventuel de la plupart des personnes affectées par une crise que n'importe quelle aide extérieure, nous n'arrivons pas à intégrer cette connaissance dans la planification et la conception de nos réponses. En tant que professionnels de l'aide, nous semblons souvent si préoccupés par nos propres propositions de projet, interventions et rapports que presque tout ce qui sort de nos cadres logiques/théories du changement ou de nos propositions de projet et formats de rapport disparaît tout simplement de notre champ de vision.

Permettez-moi de souligner rapidement un fait plutôt humiliant : selon le rapport

1 - Nils Carstensen, Mandeep Mudhar and Freja Schurman Munksgaard (2021/2022) 'Let communities do their work - the role of community mutual aid and self-help groups in the Covid-19 pandemic response' for upcoming issue of Disasters Magazine (Jan. 2022) - <https://doi.org/10.1111/disa.12515>

2 - Matthewman, S. and S. Uekusa (2021) 'Theorizing disaster *communitas*'. *Theory and Society*. <https://doi.org/10.1007/s11186-021-09442-4>



2021 sur l'assistance humanitaire mondiale³, les acteurs humanitaires professionnels ne disposaient en moyenne que de 127 USD pour chaque personne dans le besoin, et ce pour une année entière. Ce chiffre comprend les montants assez importants qui restent dans nos propres systèmes pour les salaires, l'administration, la sécurité, l'assurance qualité, la conformité, les rapports, les frais généraux, etc. Même si l'on reconnaît qu'un tel chiffre moyen est un outil d'analyse grossier et maladroit, il souligne néanmoins que les ressources propres des personnes affectées par une crise - ainsi que celles de leurs voisins, des communautés

“

Quoi que nous disions et fassions en tant que professionnels de l'aide, de telles réactions locales spontanées se produiront toujours - que nous les remarquions et les apprécions ou non.

”

et des autorités locales - semblent déterminantes pour assurer la survie de base comme l'ont également souligné les recherches d'ODI HPG⁴.

Ceci afin de nous rappeler à tous - en core et encore - que l'auto-assistance locale, sous toutes ses formes, a toujours existé et reste cruciale en temps de crise. Et, heureusement, quoi que nous disions et fassions en tant que professionnels de l'aide, de telles réactions locales spontanées se produiront toujours - que nous les remarquions et les apprécions ou non.

Cela étant, le terme « localisation » a pris une importance nouvelle entre 2014 et 2016, à l'approche, pendant et après le Sommet humanitaire mondial d'Istanbul. Depuis lors, il est passé d'un statut accessoire à celui de partie intégrante du discours humanitaire et de l'élaboration des politiques - même s'il n'est pas encore intégré dans la pratique à un niveau équivalent.

Comme je la vois aujourd'hui, la « localisation » est souvent utilisée comme un raccourci pour décrire un mouvement vers : 1) la reconnaissance de l'importance et de la valeur ajoutée des acteurs locaux et nationaux et de leur réponse en cas de crise, 2) l'augmentation du montant et de la

3 - The Global Humanitarian Assistance Report 2021 - <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/>

4 - Barnaby Willitts-King, Lydia Poole and John Bryant (2018), 'Measuring the iceberg', ODI HPG Working Paper - <https://cdn.odi.org/media/documents/12540.pdf>



© Nils Carstensen/I2GP

qualité du financement avec un plus grand rôle accordé aux acteurs locaux et nationaux dans le leadership et la prise de décision liés aux réponses humanitaires. Ce dernier point était probablement le plus visible dans les engagements du Grand Bargain et de Charter4Change en matière de « localisation », notamment celui de transférer 25 % de l'ensemble des financements humanitaires aussi directement que possible aux acteurs locaux/nationaux.

Après, la façon dont cela a fonctionné dans la pratique, malgré tous les engagements, conférences et promesses au niveau mondial, est une toute autre histoire. Il suffit de dire que si l'on regarde de près les financements, la qualité des accords de sous-traitance et la participation réelle, les progrès réels mesurables par rapport à ces engagements du Grand Bargain ont été très modestes - dans la mesure où l'on peut les mesurer⁵.

5 - Christian Els and Henrik Fröjmark, 'Local funding flows and leadership: recent trends in 10 major humanitarian responses', ODI HPN, Humanitarian Exchange number 79, May 2021 - https://odiHPN.org/wp-content/uploads/2021/05/HE-79_Localisation_WEB-1.pdf



Si l'on s'en tient à l'interprétation de la « localisation » exprimée ci-dessus, quelle est la différence entre la « localisation » et des termes comme « réponses menées localement » ?

N. C. : Au L2GP, nous avons commencé à utiliser l'expression « menée localement » il y a environ huit ans afin de souligner et de distinguer une méthode de travail (les réponses aux crises menées par les survivants et les communautés) où la majorité des décisions, du financement et de la mise en œuvre est laissée aux groupes d'entraide formés au sein d'une population affectée par une crise donnée (groupes de protection, associations de femmes, groupes religieux, etc.). Nous avons commencé à utiliser le terme « mené localement » parce que nous avons constaté que des mots comme « participation » ou « communautaire » avaient été tellement dilués qu'ils ne se traduisaient selon nous pas toujours par une « participation » significative des personnes affectées par la crise⁶.

Ainsi, ce que nous entendons par « mené localement » lorsque nous l'utilisons au L2GP, c'est que la majorité du financement, de la conception et de la mise en œuvre est décidée par les individus et les groupes communautaires concernés. Pour nous, il s'agissait de redonner du sens aux mots et d'essayer

de faire en sorte que lorsque nous utilisons, par exemple, l'expression « mené par la communauté », nous signifions exactement ce que les mots disent – mené par la communauté – plutôt que le type de « participation » où les professionnels de l'aide permettent une participation limitée des utilisateurs et appellent ensuite cela une réponse « communautaire ». Nous réservons plutôt le terme « mené par la communauté » aux situations où la majorité de la responsabilité et de la prise de décision portant sur la manière dont une subvention est dépensée repose, avec un soutien et un encadrement adéquats, sur les individus et les groupes d'entraide concernés.

Pour le secteur de l'aide, quels sont les moyens inspirants de soutenir les initiatives d'entraide et de solidarité locale - sans en changer la nature ?

N. C. : Au cours des dix dernières années, nous avons travaillé avec des communautés, des organisations communautaires et des ONG dans plusieurs pays afin de développer une méthode de travail permettant aux acteurs externes de soutenir les efforts spontanés d'auto-assistance (entraide, solidarité locale, etc.) des individus et des groupes vivant une crise. Nous appelons cette méthode de

6 - Justin Corbett, Nils Carstensen and Simone Di Vicenz, 'Survivor- and community-led crisis response: Practical experience and learning' ODI HPN #84, May 2021 - <https://odihpn.org/resources/survivor-and-community-led-crisis-response-practical-experience-and-learning/>



travail « réponse aux crises menée par les survivants et les communautés » (« sclr » selon son acronyme anglais). Sur notre site Internet, vous trouverez des documents et des vidéos expliquant comment procéder, ainsi que de nombreux exemples concrets de la façon dont cela a fonctionné dans des pays comme le Soudan, le Myanmar, Haïti, la Palestine, les Philippines et le Kenya. Nombre de ces ressources clés, dont le récent HPN #84 d'ODI et un tout nouveau tutoriel vidéo sur le sclr, sont disponibles en arabe, anglais, français et espagnol.

Je pourrais énumérer une multitude d'exemples concrets de la manière dont cette approche fonctionne, mais je vais plutôt renvoyer les lecteurs à notre site Internet - et mentionner ici simplement quelques citations d'utilisateurs de l'approche. Une femme membre d'un groupe de protection dans un petit village bédouin de la Cisjordanie palestinienne a constaté une nette différence entre la nouvelle et l'ancienne méthode de travail : « Les ONG précédentes se comportaient avec les membres du village comme si elles enseignaient la dictée à des élèves de CE2 ». Elle a poursuivi en expliquant en quoi la nouvelle approche est différente : « C'est comme si nous nous réunissions tous avec le personnel de l'ONG pour former nos propres règles de grammaire ». Les utilisateurs de sclr à Agusan (Mindanao) aux Philippines ont expliqué : « Nous nous

sentons responsables de nos propres interventions ; cela fait toujours du bien. Grâce aux réunions, nous avons pu déterminer si un projet est destructeur pour notre communauté ».

Au Kenya, Darare Gonche - qui dirige une organisation communautaire locale (Iremo) - a décrit ainsi son expérience de travail mené par la communauté : « Donner un bâton à quelqu'un signifie lui donner du pouvoir. L'autonomisation signifie laisser prendre des décisions aux gens, leur donner des ressources. Pourquoi nous accrochons-nous au pouvoir ? Lâchez-le ! Laissez les gens l'utiliser ! »

La « réponse aux crises menée par les survivants et les communautés » est un moyen pratique, testé et éprouvé pour

“

**Ce que le L2GP entend
par « mené localement »,
c'est que la majorité
du financement, de la
conception et de la mise
en œuvre est décidée par
les individus et les groupes
communautaires.**

”



que les acteurs de l'aide soutiennent les initiatives d'auto-assistance spontanées ou plus organisées des citoyens, des militants et des groupes. Elle fonctionne 1) en soutenant principalement les activités pour le bien commun (besoins et opportunités collectifs), tout en laissant aux subventions en espèces des ménages, etc., le soin de cibler les besoins individuels, 2) en ne détruisant pas les aspects positifs de l'auto-assistance en essayant de forcer ces initiatives à devenir des « mini-ONG », 3) en aidant à initier des

“

Il s'agit de rechercher des méthodes de travail complémentaires et qui se renforcent mutuellement, tout en veillant très attentivement à ce que la « localisation » ne devienne pas un nouveau moyen que les acteurs internationaux utilisent pour imposer leurs priorités, leurs valeurs et leurs exigences aux acteurs locaux.

”

changements dans les dynamiques de pouvoir autour du genre et également entre les individus, les communautés, les autorités locales et les acteurs de l'aide, et 4) en reconnaissant et en soutenant l'importance et le potentiel de l'entraide spontanée, de l'auto-assistance, de la solidarité et de la cohésion communautaire. Dans le même temps, cette façon de travailler permet aux acteurs de l'aide extérieure de se conformer aux principes, normes et réglementations (des bailleurs de fonds) humanitaires reconnus.

En conclusion, à L2GP, nous pensons que la réponse aux crises menée par les survivants et les communautés est un moyen pratique pour que les acteurs de l'aide extérieure soutiennent les propres réponses des personnes et des petits groupes, et ce comme le complément crucial d'autres programmes plus traditionnels qui restent importants dans de nombreuses situations. Pour nous, il ne s'agit pas de travailler soit de façon menée par l'extérieur, soit de façon menée localement. Il s'agit de rechercher des méthodes de travail complémentaires et qui se renforcent mutuellement, tout en veillant très attentivement à ce que la « localisation » ne devienne pas un nouveau moyen que les acteurs internationaux utilisent pour imposer leurs priorités, leurs valeurs et leurs exigences aux acteurs locaux.

La « réponse aux crises menée par les survivants et les communautés »



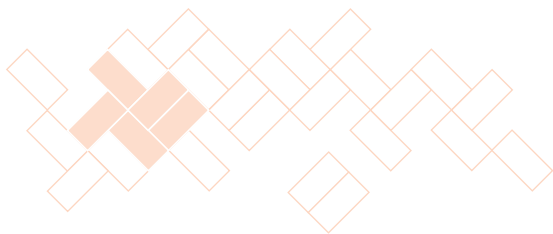
est née de l'expérience et de l'idée qu'une réponse humanitaire réussie doit reconnaître l'importance de tous les acteurs concernés. Il s'agit d'un système de réponse, conçu et exécuté de manière à reconnaître et à permettre à tous de contribuer au maximum à n'importe quel stade de la réponse. À bien des égards, c'est ce que représente la « localisation » pour moi. Recalibrer le système humanitaire pour qu'il ne favorise pas et ne privilégie pas uniquement les grandes agences et ONG internationales au détriment des réponses nationales, locales et communautaires. Au contraire, nous

devons ouvrir le système et augmenter de manière significative l'accès au financement humanitaire et à la prise de décision pour les acteurs locaux, y compris les contributions que les personnes affectées et les groupes d'entraide ont à offrir dans tout contexte donné. ❖

Pour plus de détails, de cas concrets et d'informations sur la méthodologie : www.local2global.info.



© Nils Carstensen/I2GP



De la gestion des catastrophes au renforcement de la résilience, ce qui compte, c'est le leadership local

par Sarah Strack

Forus est un réseau mondial d'organisations de la société civile représentant plus de 22 000 ONG à travers le monde. En 2019, Forus a débuté un projet de renforcement des capacités des plateformes nationales d'ONG en situation de crise et de post-urgence avec le soutien de la Fondation de France. Dans le cadre de ce projet, Forus a collaboré en 2020 avec le Réseau mondial des organisations de la société civile pour la prévention des catastrophes (GNDR), Save the Children Suisse et Inventing Futures pour développer une boîte à outils pratique et un micro-site visant à renforcer le rôle des organisations de la société civile dans la coordination des interventions de réduction des risques de catastrophes et de post-urgence. Des ressources sont disponibles en anglais, français et espagnol.

« Aussi local que possible, aussi international que nécessaire ». Avec ces mots, en 2016¹, les dirigeants ont déclaré que l'action humanitaire devait être localisée. Pour autant, le chemin vers la localisation est encore difficile

en 2021. Il n'existe pas de définition universelle même si le terme fait souvent référence au processus de « reconnaissance, de respect et de renforcement de l'indépendance du leadership et de la prise de décision des acteurs locaux dans la réponse humanitaire et aux catastrophes »².

P **PLUS QUE LA LOCALISATION : LE LEADERSHIP LOCAL**

La raison pour promouvoir et protéger la localisation est simple : des connaissances locales détaillées sont essentielles pour comprendre comment soutenir la réduction des risques, la réponse et le relèvement, ainsi que pour construire un avenir véritablement plus durable, centré sur les besoins des personnes. Mais il faut aller au-delà du concept de localisation et

s'orienter vers un leadership local, ce qui implique un rééquilibrage de l'équilibre des pouvoirs en faveur de ceux qui sont les plus affectés et qui devraient avoir le plus à dire sur la meilleure façon de répondre aux crises. Cela

1 - agendaforhumanity.org/summit.html

2 - www.preventionweb.net/news/local-possible-study-localisation-disaster-management-during-pandemic



inclut les communautés, les institutions gouvernementales qui travaillent au niveau national, les autorités locales et, le plus souvent, les organisations de la société civile. À maintes reprises, ces dernières sont en première ligne des « catastrophes du quotidien » : des catastrophes qui ne font pas la une des journaux internationaux, mais qui représentent la grande majorité des pertes et des dégâts au niveau local dans le monde entier.

Les catastrophes du quotidien sont complexes. Les informations utiles à leur sujet proviennent du niveau local, aussi bien des communautés que des organisations de la société civile qui travaillent avec elles. Par conséquent, les relations avec les acteurs extérieurs qui ont une compréhension limitée des contextes locaux doivent être gérées avec soin, en veillant à ce que les voix locales soient entendues.

Tout comme les consultations locales, le renforcement des institutions locales permet aux populations d'exprimer leurs besoins et leurs priorités, comme l'explique la boîte à outils de Forus sur la réduction des risques de catastrophes³. À titre d'exemple, en Ouganda, DENIVA⁴ a soutenu la créa-

tion d'« assemblées de quartier » ou de « parlements communautaires ». En Colombie, la plate-forme d'ONG CCONG⁵ a créé des « Consejos de Gestión del Riesgo » (conseils de gestion des risques) qui ont à leur tour élaboré leurs propres plans d'action pour leur territoire. Dans les bidonvilles de Dhaka, le Programme d'action pour le développement participatif (PDAP)⁶ a travaillé en étroite collaboration avec les communautés et a constaté que

“

Il faut aller au-delà du concept de localisation et s'orienter vers un leadership local, ce qui implique un rééquilibrage de l'équilibre des pouvoirs en faveur de ceux qui sont les plus affectés et qui devraient avoir le plus à dire sur la meilleure façon de répondre aux crises.

”

3 - drr.forus-international.org

4 - <https://asksource.info/organisations/development-network-indigenous-voluntary-associations-deniva>

5 - <https://ccong.org.co/ccong/>

6 - www.pdapbd.org/



les partenaires extérieurs viennent avec des agendas à court terme, basés sur des projets, qui ne tiennent pas compte des besoins locaux. L'expérience du PDAP a montré que les relations à long terme fondées sur la mutualité sont plus efficaces.

Les groupes locaux de la société civile jouent un rôle important dans la réponse aux catastrophes, le relèvement et le renforcement de la résilience en jetant des ponts entre les différentes dimensions. Ce sont eux qui restent et continuent à fournir une assistance lorsque la plupart des organisations ont déjà fait leurs valises. Selon le PDAP :

« Lorsqu'un cyclone se produit, les pouvoirs publics mènent de nombreuses actions, mais après la catastrophe, ils n'atteignent pas la population ».

Par le biais de questionnaires, de consultations communautaires qualitatives et de processus basés sur les citoyens, les organisations qui prônent le leadership local ne font pas que « déplacer le pouvoir », elles comprennent également la profondeur et la perspective que cette approche peut apporter. Au Bangladesh, les résultats ont révélé que, malgré la prévalence des risques naturels, les « catastrophes » et les menaces citées par les personnes interro-



© SPONG Burkina Faso



gées sont principalement d'ordre social et économique. Elles vont du chômage à la toxicomanie en passant par le mariage précoce. Les données recueillies par les organisations de la société civile ont permis de mieux comprendre les contextes et les défis locaux, tout en soutenant le plaidoyer en faveur d'une action locale, et cela en remettant en question les perceptions extérieures des réalités locales.

De même, Julien Comlan Agbessi du REPAOC, le réseau des plateformes d'ONG d'Afrique de l'Ouest, décrit comment le travail en étroite collaboration avec la société civile locale « est incontournable » dans les différentes étapes de la gestion des crises et des catastrophes : « Que ce soit en matière de prévention, de préparation, de réponse, de relèvement ou de reconstruction, les organisations de la société civile, en raison de leur proximité opérationnelle avec les communautés et de leur connaissance des habitudes, des coutumes, des comportements, des interactions et des affinités, sont les acteurs les plus appropriés en termes de mobilisation sociale, de sensibilisation aux risques, de respect des règles et des mesures de prévention et d'atténuation des risques, ainsi que de renforcement des capacités ». Les organisations de la société civile sont également les mieux placées pour déclencher des systèmes d'alerte précoce, pour communiquer et informer le public pendant les situations

d'urgence, et pour collaborer avec des partenaires afin de fournir une aide humanitaire cruciale.

L ES NOMBREUX FREINS AU LEADERSHIP LOCAL

Pourtant, le niveau de préparation des communautés reste faible, surtout après la fin d'une crise. Trop souvent, les acteurs extérieurs partent sans fournir l'assistance nécessaire pour maintenir les écosystèmes et les capacités de soutien locaux.

Julien Comlan Agbessi explique : « La prévention doit être la règle dans la gestion des risques de catastrophes. Cela signifie que la prévention passe par l'adoption d'attitudes individuelles et collectives, le renforcement des capacités et l'acquisition de moyens techniques ». Cet aspect est particulièrement important face au cumul des risques auxquels l'Afrique de l'Ouest est confrontée - qu'ils soient d'origine naturelle ou humaine. « La nouvelle forme de risque, sans précédent en Afrique de l'Ouest, est la crise sécuritaire due aux attaques djihadistes : une crise à géométrie variable et aux conséquences multiformes au Nigeria, dans les pays du Sahel central (Mali, Burkina Faso, Niger) et dans les pays du Golfe de Guinée (Côte d'Ivoire, Bénin) ». Selon lui, la crise sécuritaire actuelle est une situation d'urgence complexe qui présente les caractéristiques d'un conflit civil : absence



d'autorité et de sécurité sur l'ensemble du territoire, violations des droits de l'homme, déplacements massifs de populations ainsi que perturbation de l'utilisation des infrastructures et de l'accès au système économique. « Le caractère prolongé et étendu de ce conflit, qui est dû à une interaction complexe entre différents acteurs sociaux, économiques et politiques, nécessite une intervention multisectorielle ».

“

Le leadership local doit être la règle et non l'exception. [...] Les partenariats qualitatifs et l'instauration d'un climat de confiance avec les acteurs extérieurs doivent être abordés comme un effort continu et à long terme afin que le leadership local soit respecté et utilisé comme base d'action.

”

7 - <https://spong.bf/>

Toutefois, l'implication des acteurs locaux et des organisations de la société civile ne va pas de soi. Cela dépend du « niveau d'acceptation des organisations de la société civile par les autorités et les administrations » parce qu'elles sont souvent vues comme des « rivaux du gouvernement, en concurrence pour les financements », au lieu d'alliés précieux. Dans certains pays de la région : « elles sont prises pour cible (...) en raison du rôle de dénonciateur et de chien de garde qu'elles jouent. Cela explique les mesures gouvernementales visant à suspendre le renouvellement de l'accréditation des ONG dans certains pays, ou à leur interdire d'opérer dans d'autres ».

À cause du manque de volonté de coopérer avec les organisations de la société civile et les communautés locales, le REPAOC a lancé en avril 2020 un appel à la solidarité et à la collaboration face à la pandémie de COVID-19. L'appel s'adressait aux « gouvernements et aux responsables des structures étatiques pour impliquer, à tous les niveaux, les organisations de la société civile et leurs réseaux nationaux, régionaux et mondiaux ».

De même, Koffi Mickael Yameogo, coordinateur de projet au SPONG⁷, le réseau des ONG au Burkina Faso, nous a fait part des efforts de la plateforme pour que les organisations de la société civile soient reconnues et intégrées dans



les réponses humanitaires : « Face aux demandes pressantes des communautés affectées par la crise humanitaire, exacerbées par la situation sécuritaire de notre pays, les ONG et associations nationales traditionnellement actives dans les questions de développement semblent insuffisamment préparées pour y répondre, alors que les ONG humanitaires internationales ont des solutions, mais se heurtent à des obstacles. Les obstacles qu'elles rencontrent sont liés à l'accessibilité physique des zones d'intervention, à la connaissance du terrain et des cibles, à la non prise en compte des problématiques de développement, autant d'éléments qui nécessitent une stratégie de collaboration entre les acteurs locaux, à savoir les ONG/associations nationales de développement et les ONG internationales actives dans le domaine humanitaire ».

Le SPONG a donc mis en place un groupe de travail humanitaire pour combler cette lacune et permettre une synergie d'action entre les différents acteurs. L'un des principaux objectifs du groupe de travail est de promouvoir la « localisation de l'aide ». Koffi explique que : « Même s'il reste encore beaucoup à faire, la société civile est inévitablement impliquée dans la réduction des risques de catastrophes. Elle a une meilleure compréhension de ce qui se passe sur le terrain et est au cœur des problèmes des communautés ».

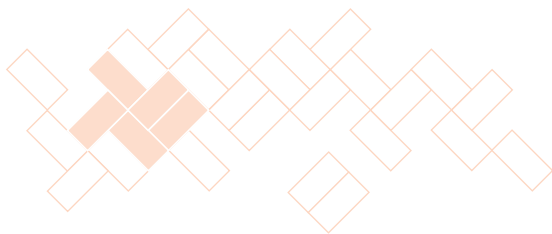
C ONCLUSION

Le leadership local doit être la règle et non l'exception. Des consultations participatives devraient être utilisées pour recueillir les connaissances et les priorités concernant les catastrophes complexes du quotidien. En outre, la création et le renforcement des institutions locales peuvent permettre aux populations de partager et de communiquer leurs besoins et leurs priorités. Enfin, les partenariats qualitatifs et l'instauration d'un climat de confiance avec les acteurs extérieurs doivent être abordés comme un effort continu et à long terme afin que le leadership local soit respecté et utilisé comme base d'action, et non l'inverse. ❖

Pour plus d'informations sur Forus :
www.forus-international.org

Sarah Strack

Directrice de Forus



L'identité des ONG internationales et locales en 2021 : entre tabous et nouveaux défis

par Olivier Consolo

Cet article reprend et met à jour certains éléments développés dans le cadre d'un document de travail élaboré pour l'assemblée générale de l'organisation Forus (novembre 2018).

Depuis une décennie, nous observons dans les relations internationales plusieurs changements qui ont des répercussions sur les ONG et l'ensemble de la société civile. Ces enjeux incluent : 1) l'émergence d'un monde multipolaire, synonyme d'opportunités et de défis pour la communauté internationale, qui va de pair avec la fin de l'hégémonie historique des « pays européens / d'Amérique du Nord blancs » ; 2) la montée des idéologies anti-démocratiques - parfois violentes, racistes et nationalistes - à travers le monde, véritable menace pour les aspirations individuelles et universelles aux droits

de l'Homme et à la « vraie » démocratie, mais aussi pour l'espace accordé à la société civile et aux ONG ; 3) la reconnaissance et la promotion par la majorité du secteur des ONG internationales de l'agenda international sur les Objectifs de développement durable (ODD) approuvé en 2015 par l'Assemblée générale des Nations unies, même si cet agenda présente aussi des limites et des défis non résolus à ce jour¹ ; 4) la re-

mise en cause du rôle des États et des institutions publiques comme garants principaux de la liberté, du bien-être et de la paix par une partie croissante de la population mondiale, situation due à la fois aux nombreuses promesses non réalisées (ou très partiellement) - voire violées - par les États nationaux eux-mêmes et aux entreprises transnationales (notamment depuis les années 80) qui ont cherché à dépasser, discréditer et affaiblir ces États pour construire des marchés internationaux et des institutions financières et commerciales « hors sol ».

1 - L'agenda des ODD n'a pas fait l'objet d'une appropriation par la plupart des gouvernements nationaux et ne fait l'objet d'aucun leadership politique au niveau international (à la différence de l'agenda Climat par exemple). Il n'a pas bénéficié des ressources adéquates et, par conséquent, sa mise en œuvre complète et conforme aux objectifs est peu probable. Il reste un programme orienté vers les experts, ce qui renforce la vision de ses détracteurs qui le considèrent comme un cadre « mondial » imposé par les pays du Nord au reste du monde. Il est en outre un cadre international non contraignant qui manque de mécanismes précis pour encourager, assurer et contrôler sa mise en œuvre. Enfin, les ODD manquent de soutien de la part des opinions publiques qui n'en connaissent pour la plupart même pas l'existence.



Dans ce contexte complexe, les ONG et la société civile semblent disposer d'opportunités pour mener des discussions internationales sur ces sujets car, malgré les tensions croissantes entre les OSC (organisations de la société civile)/ONG et de nombreux gouvernements, les récents sondages menés dans de nombreux pays montrent que les opinions publiques font davantage confiance à la société civile qu'aux institutions étatiques, aux religions, aux personnalités politiques ou même qu'aux médias et journalistes. Le concept de la « citoyenneté » est aussi essentiel, localement, nationalement et mondialement, mais difficile à promouvoir auprès de populations qui en sont privées et/ou qui vivent dans la précarité. Le défi du rôle et des capacités des populations et des communautés locales à influencer les institutions étatiques et leurs dirigeants, tout en assurant un contrôle actif des politiques publiques, reste cependant central et la société civile organisée doit continuer de faire partie de cette équation. Par ailleurs, la recherche d'alternatives à la communauté politique internationale actuelle (qui est aujourd'hui exclusivement « inter-gouvernementale » par nature) constitue un autre défi de taille pour la société civile.

L ES ONG : UNE IDENTITÉ COMPLEXE ET PARADOXALE

Les ONG, seules, ne représentent pas la société civile, même si elles en sont un élément clé car généralement la partie la plus visible et, dans de nombreux pays du monde, un des secteurs disposant des ressources les plus importantes parmi toutes les OSC. Les autres acteurs de la société civile tels que les syndicats, les mouvements sociaux, les organisations de femmes, les organisations paysannes, les coopératives, les associations locales et communautaires (ces dernières étant les plus nombreuses de toutes les OSC, mais les plus informelles et dotées de faibles ressources), les organisations politiques, etc., ont ainsi tendance à percevoir les ONG comme un secteur « privilégié » qui monopolise les ressources et l'accès aux institutions tout en étant trop peu inclusif vis-à-vis des autres OSC. Il existe pourtant de nombreux exemples où différents secteurs de la société civile ont travaillé ensemble, mais les « stéréotypes » dominent souvent et conduisent à une méfiance généralisée vis-à-vis des ONG.

Les ONG ont initialement émergé dans les sociétés des pays occidentaux et sont basées sur des valeurs et des cadres spécifiques à cette région du monde (représentant moins de 20 % de la population mondiale). En outre, même si les ONG du Nord sont généralement critiques envers leurs propres



institutions et autorités, elles restent très liées aux programmes politiques des pays occidentaux riches du Nord. Si elles ont émergé et se sont développées à grande échelle dans le monde entier, elles restent cependant, pour la plupart, organisées dans un cadre « universaliste » (au niveau des valeurs, de la gestion, des pratiques et de la gouvernance). Ainsi, les « partenariats entre les ONG du Nord et du Sud » reflètent généralement d'anciens modèles de relations où les flux de ressources et d'argent définissent encore le pouvoir et les relations de travail entre les différents partenaires. Un aspect qui demeure un tabou pour de nombreuses ONG du Nord.

“

Les « partenariats entre les ONG du Nord et du Sud » reflètent généralement d'anciens modèles de relations où les flux de ressources et d'argent définissent encore le pouvoir et les relations de travail entre les différents partenaires. Un aspect qui demeure un tabou pour de nombreuses ONG du Nord.

”

Les ONG ont tendance à s'aligner sur les agendas internationaux/mondiaux pilotés par la communauté internationale et les Nations unies. Elles sont généralement bien organisées au niveau international, soit à travers un petit nombre d'ONG internationales importantes et influentes, soit via des campagnes menées conjointement (notamment Action4Development), soit via des réseaux ou plateformes qui regroupent un grand nombre de petites et moyennes ONG (comme FORUS). De plus, les ONG sont souvent actives dans la promotion des agendas internationaux au niveau national et sur le « terrain », avec les populations locales, en particulier pour sensibiliser le public à quatre programmes internationaux : « Droits de l'Homme & Démocratie », « Aide humanitaire », « Développement & lutte contre la pauvreté », « Environnement & changement climatique ». Du fait des importantes ressources financières que leur alloue la communauté internationale (principalement financées par les gouvernements donateurs de l'OCDE), les ONG ont tendance à suivre et relayer principalement les programmes internationaux menés par les Nations unies. Or, cette organisation reste une assemblée internationale de gouvernements dont le leadership est principalement aux mains des nations les plus puissantes de la planète (Conseil de sécurité, G8 et/ou G20), la nature démocratique d'une grande partie des membres étant objectivement limitée.



Les ONG critiquent officiellement cette situation et cette dépendance mais elles s'en accommodent aussi : c'est là un autre paradoxe.

Cet état de fait est majoritairement assumé (et parfois défendu) par les ONG, mais cette situation donne lieu à *des critiques de la part d'autres groupes de la société civile*, lesquels considèrent leurs propres rôles dans un cadre plus large et plus divers. Des approches alternatives existent et incluent des initiatives élaborées localement avec les populations (et/ou des groupes de citoyens), opérant aux « frontières » des institutions officielles (internationales et nationales). Ces stratégies alternatives restent appa-

remment difficiles à articuler (au-delà des déclarations et des bonnes intentions) avec le secteur des ONG « professionnelles ». Une tension aggravée par le fait que les approches alternatives (dans les marges des systèmes) font face à de nombreuses difficultés pour sécuriser leurs financements. Or, trop peu d'ONG investissent dans ces processus alternatifs. À titre d'exemple, on peut mentionner ici les acteurs de la transition écologique, des nouveaux communs, de récents mouvements informels de citoyens organisés parfois autour de campagnes via les réseaux sociaux, ou encore des initiatives visant à proposer de nouvelles formes de désobéissance civile, de nouvelles expérimentations d'auto-gestion, etc.



© Groupe URD



La communauté des ONG et les autres secteurs de la société civile organisée répondent à différentes théories du changement. Étant donné les caractéristiques propres aux ONG (Quand émergent-elles ? Où ? Pourquoi ? Pour quels rôles les sociétés occidentales sont prêtes à les financer ? Quels sont les valeurs et les cadres privilégiés par les ONG ?...), il n'est pas surprenant de voir la majorité des ONG lutter pour « améliorer » le système actuel plutôt que le transformer radicalement (au sens étymologique du terme, c'est-à-dire « à la racine »). La plupart des ONG appliquent en effet une théorie du changement basée sur les « changements progressifs » ('step-by-step approach'), principalement à travers la réforme des politiques publiques, en réalisant un travail d'atténuation sur le terrain avec les populations et en stimulant localement l'innovation sociale. D'un côté, cette approche est totalement légitime et peut fournir de nombreux exemples de bonnes pratiques et d'avancées à court terme. De l'autre, elle renforce la vision que les ONG sont des acteurs puissants (en termes de ressources et d'impact potentiel) mais qui manquent de véritables stratégies, de capacités et de poids politique pour transformer les sociétés en profondeur (notamment au niveau des règles du jeu démocratique). Cette critique semble légitime et la question de l'impact des ONG au cours des dernières décennies dans leur tentative d'amélioration des conditions de vie de millions de personnes à travers

le monde demeure en filigrane derrière ces différentes théories du changement. Le lancement d'un large débat sur ce sujet serait vraisemblablement positif et stimulerait le secteur des ONG. Il faudrait néanmoins s'assurer que les modalités et résultats d'un tel débat (sur le long terme) reflètent bien les nuances et la complexité des sujets discutés. En effet, les visions « dualistes » et les biais idéologiques des uns et des autres pourraient vite mettre court à ce genre d'initiatives.

L ES GRANDS MODÈLES ET PRINCIPES DES ONG

Pour les ONG, le problème le plus difficile à aborder de façon constructive et « honnête » semble la question des modèles qu'elles exportent (sciemment ou malgré elles) et dont elles font la promotion à travers le monde, à tous les niveaux de leurs actions (sur le terrain, localement, mais aussi à échelles nationale, régionale et internationale). Cet aspect s'avère complexe car, d'un côté, les ONG assument le fait de suivre et promouvoir les cadres de référence internationaux qui prévalent au sein du système des Nations unies (des cadres aux valeurs supposées « universels » et « internationaux » par définition) mais, dans le même temps, elles ont trop tendance à sous-estimer le fait que ces cadres et programmes mondiaux ont été créés après la Seconde guerre mondiale, et sont donc basés



sur des modèles et des principes culturels de sociétés occidentales blanches, européennes et nord-américaines, traumatisées par les conséquences internationales d'une guerre dont ils ont été les principaux acteurs.

Aussi, il nous semble que les grands principes implicites sur lesquels les ONG basent leur travail (tout comme la plupart des institutions et acteurs de la coopération internationale) sont les suivants :

- Les démocraties représentatives occidentales ne sont pas parfaites mais restent le meilleur système politique - par conséquent, il doit être poursuivi et appliqué partout ;
- Le développement et le progrès restent de « bons » concepts même quand ils dépendent principalement de la croissance économique, d'innovations technologiques, d'un bien-être mesuré par la capacité à acheter des biens et des services, à satisfaire principalement des besoins matériels, et enfin de modèles d'extractivisme ;
- La primauté donnée à « l'efficacité » via la mise en œuvre de modèles occidentaux de gestion et de gouvernance qui seraient les mieux à même d'administrer une organisation (quelle qu'elle soit) ;
- Les services publics (Éducation, Santé, Police, Justice, etc.) sont dé-

veloppés en suivant les modèles et principes des sociétés occidentales (formation des personnels, modèles occidentaux d'éducation et de santé, cadres d'évaluation, spécialités sectorielles, etc.), en ignorant d'autres approches parfois plus holistiques ou basées sur le « préventif » ;

- Les mondialisations de l'économie, de la science, de la diplomatie et de la culture (culture standardisée, métissage, etc.) sont inévitables et/ou désirables, y compris au niveau du leadership et des élites politiques, scientifiques et culturelles.

Or, ces principes ne font que très rarement l'objet de bilans et de remises en cause au sein du secteur des ONG. En outre, les contraintes croissantes imposées par les bailleurs de fonds depuis le début des années 2000 sur l'« efficacité / efficacité », les « cadres logiques », les « programmations axées sur les résultats », la « redevabilité », etc., ont renforcé la tendance des ONG à se considérer en premier lieu comme des organisations « gestionnaires » et non comme des « acteurs de changement ». Cette évolution est clairement mise en évidence par les nouveaux profils professionnels des responsables des grandes ONG occidentales, qui sont de plus en plus des managers (souvent issus du secteur privé). Une évolution qui a un impact certain sur les visions et les stratégies proposées par le secteur en cette période.



La question n'est pas ici de définir et de débattre si ces principes et ces réalités sont positifs ou négatifs pour la population, les sociétés et l'humanité. L'important est de s'interroger sur la manière dont la diversité et le respect d'autres cadres de référence et d'expériences peuvent être encouragés dans la coopération au développement et la solidarité internationale. Les ONG gagneraient en effet à avoir davantage conscience qu'à travers leurs pratiques, leurs programmes et leurs messages, elles diffusent et promeuvent un cadre « culturel » et « technique » qui est avant tout celui des sociétés de l'« Europe / Amérique du Nord blanche » de la fin du XX^e siècle. En agissant comme elles le font actuellement, les ONG ne font pas assez la promotion d'autres pratiques et modèles culturels, démocratiques ou économiques (au-delà de discours parfois « folkloriques » et « anthropologiques » ponctuels dont elles se servent pour communiquer avec leurs parties prenantes et leurs partenaires). Ainsi - et souvent avec de bonnes intentions -, les ONG reproduisent et ajoutent indirectement de la légitimité aux discours, termes, valeurs et cadres traditionnels des nations dominantes qui dirigent actuellement la communauté internationale.

Être conscient, autocritique et prudent à l'égard de l'utilisation de la puissance douce ('soft power') des ONG peut radicalement améliorer leurs modes de faire et partenariats vis-à-vis des per-

sonnes travaillant et collaborant avec elles. Cela permettrait également aux ONG de soutenir davantage d'initiatives alternatives, radicales et exigeantes, émergeant des communautés locales dans le monde entier (par exemple, les courants du « Buen Vivir », « Madre Tierra », « The Commons », « the Great Transition », « Sobriety », « spiritualités traditionnelles », « travail non payé », « formes alternatives de gouvernance et de démocratie », « philosophies de végétarisme asiatique », etc.). Ce serait aussi un moyen de reconnecter les ONG avec d'autres courants de la société civile qui sont plus transformateurs et innovants. Enfin, cela constituerait une opportunité pour continuer à innover et à répondre aux défis présents et futurs auxquels nos sociétés font face.

QUELS RÔLES POUR LES ONG PAR RAPPORT AUX ÉTATS ET À LEURS INSTITUTIONS

Concluons en revenant sur la difficile question - fréquemment mentionnée mais rarement sérieusement débattue - du lien entre les rôles des ONG au sein de la société et les responsabilités et les rôles des institutions étatiques (au niveau local, national et international). Tandis que la vaste majorité des ONG appelle officiellement à des institutions étatiques efficaces, transparentes et responsables (et travaille pour elles), certaines institutions internationales (comme la Banque mondiale, certaines



agences des Nations unies et l'OCDE) attribuent un rôle important aux ONG, qui consiste à compenser sur le long terme les déficiences de nombreux États à fournir des services de qualité au niveau local.

Ainsi, au cours des quarante dernières années, les ONG ont activement joué les principaux rôles suivants : 1) prestataires de services vis-à-vis des donateurs internationaux et des institutions nationales, avec pour objectif principal d'atteindre les populations se trouvant dans des conditions difficiles et/ou dans des zones isolées ; 2) premiers intervenants à la suite de catastrophes naturelles et de conflits armés (à un coût relativement raisonnable et dans des « cadres institutionnels et politiques informels et flexibles ») ; 3) promoteurs de valeurs internationales ; 4) interlocuteurs clés sur les politiques publiques et les prises de décision - les ONG ayant développé de réelles expertises, proposant analyses et solutions aux institutions nationales et internationales, et agissant aussi fréquemment comme lanceurs d'alerte ; 5) acteurs innovants qui expérimentent et créent sur les plans sociaux, politiques et économiques à partir du « travail sur le terrain » au niveau local, avec - sous certaines conditions - la capacité à démultiplier des bonnes pratiques (tel que le microcrédit dans les années 90) ; et enfin 6) bâtisseurs de solidarités entre pays et régions du monde dans le développement et la mise en place d'actions de solidarité et de relations entre les

organisations de différentes régions du monde (Nord-Sud, Sud-Sud, etc.).

Cette « délégation » aux ONG d'une part de la responsabilité des États peut constituer un dilemme. D'un côté, elle représente une opportunité pour les ONG internationales et locales, leur permettant d'acheminer des ressources durables et parfois substantielles aux communautés pauvres et marginalisées. Mais de l'autre, les États faibles (« fragiles ») ont plus de facilité à ne pas s'engager dans des zones isolées (souvent rurales et où vivent des « minorités »). Avec le temps, les ONG font donc partie d'une « stratégie publique » plus large, qui consiste à sous-traiter une partie de la responsabilité constitutionnelle des États aux entités à but non lucratif (OSC) et à but lucratif (cabinets de conseil, experts et secteur privé). En outre, les procédés de sous-traitance manquent généralement de mécanismes de redevabilité descendante vis-à-vis des populations locales. Sans oublier que les questions relatives à la façon dont les ONG définissent les « biens publics », les « obligations publiques » et le « contrôle démocratique de la part des citoyens » (y compris vis-à-vis des actions des ONG prestataires de services) devraient être au cœur de ce débat. ✎

Olivier Consolo

Consultant Militant



point de vue

CCFD-Terre Solidaire : le partenariat comme approche de la localisation de l'aide depuis plus de soixante ans

par Pierre Bastid



Aux dernières Universités d'automne de l'humanitaire du Groupe URD, l'ensemble des participants se sont posé la question de la place des organisations de la société civile (OSC) dans l'action de solidarité internationale. Une réflexion que les bailleurs de fonds abordent de leur côté sous l'intitulé « localisation de l'aide ». Faire correspondre nos actions aux besoins réels locaux est en effet indispensable pour permettre une identification contextualisée et territorialisée des réponses aux situations de grande vulnérabilité. Or, qui mieux que les OSC - composées de citoyen.ne.s des pays touchés par ces crises - connaît les besoins et stratégies d'intervention nécessaires et pertinents sur les territoires ?

Dans cette optique, le CCFD-Terre Solidaire s'appuie depuis plus de soixante ans sur les OSC de tous les pays pour mener à bien ses actions. Une approche de la localisation de l'aide - appelée « logique partenariale » au sein de l'institution - qui repose sur les trois principes suivants :

- Une confiance réciproque basée sur une interconnaissance de long terme (souvent dix ans ou plus) ;
- Des initiatives et des projets montés et proposés par les partenaires locaux eux-mêmes qui définissent des stratégies d'intervention

adaptées, contextualisées et ancrées dans le territoire ;

- Un accompagnement du CCFD-Terre Solidaire pour une définition (en termes de moyens humains et/ou financiers et/ou matériels et/ou de formation) réaliste, pérenne et répondant aux ambitions du partenaire local.

Le CCFD-Terre Solidaire assume pleinement son rôle d'intermédiation entre les réalités locales et les acteurs (notamment économiques, bailleurs / donateurs, mais aussi les bénévoles et la base sociale de notre organisation), et ce d'autant plus que c'est



également le rapport entre « ici » et « là-bas » qui se joue dans ce partenariat local. En effet, une localisation de l'aide qui se traduit uniquement par la délocalisation des guichets de financement sans implication dans la définition, la gestion et le suivi des initiatives terrain comporte des préalables (qui peuvent se transformer en risques importants) :

- S'assurer de soutenir une diversité d'acteurs sur place (nécessaire au changement social et à l'impact), c'est-à-dire éviter de focaliser les financements uniquement sur des OSC locales capables de répondre à un appel à projet, connaissant les logiques bailleurs de mise en concurrence, etc. S'assurer de cette diversité en soutenant également les OSC plus « petites » et parfois tout autant - voire plus - militantes ;
- Assurer un accompagnement dans la durée et tout au long du projet, un œil extérieur bienveillant (empreint de confiance) permettant d'identifier et de trouver des solutions ensemble aux réalités du terrain ou organisationnel. Cet accompagnement permet notamment de former les OSC aux cadres et exigences bailleurs (lutte anti-blanchiment, risques fiduciaires, avance de trésorerie...) ;
- Attention à ne pas mettre en péril certaines OSC du fait de leur modèle économique pas toujours com-

patible avec les processus (parfois lents) des bailleurs, ce qui peut mener certaines OSC à la banqueroute (besoin d'avances de trésorerie par exemple...) ;

- Éviter de transformer les OSC locales en « prestataires » de service de l'aide internationale. Cela dénaturerait leur positionnement d'acteurs de changement, de lanceurs d'alerte et de militants ;
- Appuyer la vie associative des OSC locales qui leur permet d'exister, de décider et de planifier de façon démocratique et participative.

“

Une localisation de l'aide qui se traduit uniquement par la délocalisation des guichets de financement sans implication dans la définition, la gestion et le suivi des initiatives terrain comporte des préalables (qui peuvent se transformer en risques importants).

”



point de vue

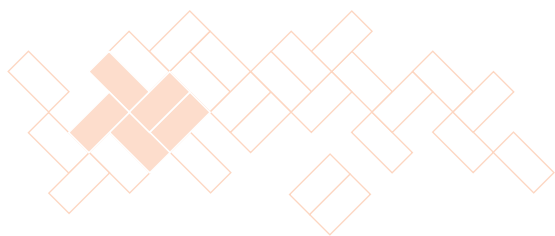
Pour limiter ces risques, le CCFD-Terre Solidaire se place en intermédiaire, ce qui lui permet de :

- Donner une place prépondérante aux OSC locales (face, parfois, à des OSI disposant de moyens disproportionnés par rapport aux leurs) dans la gouvernance des projets et sur les territoires ;
- Appuyer et renforcer les capacités des acteurs locaux afin de garantir une pérennité de la vie citoyenne et associative, ainsi que de permettre la montée en compétences de ces acteurs pour assurer leur autonomie ;
- Faciliter la gestion de la trésorerie et assumer la gestion des risques (avance de trésorerie, réponse aux exigences bailleurs, lutte contre le blanchiment et financement du terrorisme...), mais aussi de limiter l'impact de la bureaucratisation de l'aide internationale qui pousse parfois les OSC locales à toujours plus de procédures au détriment de l'action concrète.

En conclusion, l'objectif de cette approche est donc bien d'adopter une logique « acteurs qui mènent des actions (pour un changement sur leur territoire) » plutôt qu'une logique uniquement « action » / « projet » avec des fonds fléchés ne prenant pas en compte la vie associative locale. Et si cette logique « acteurs » demande une interconnaissance de long terme, elle repose sur une confiance solide qui permet le « pair-à-pair », ce que nous appelons la réciprocité. Soit une forme bien concrète de solidarité. ✎

Pierre Bastid

**Responsable du service Appuis &
Financements Institutionnels
au CCFD-Terre Solidaire**



Réponses solidaires : le « laboratoire » de la Roya

par François Grünewald

La solidarité dans les vallées des Alpes-Maritimes, et notamment dans celle de la Roya, a longtemps été vue sous l'angle très majoritaire de l'accueil des migrants qui traversent la frontière franco-italienne en passant par la montagne. La figure de Cédric Héroux et les différents procès auquel il a été confronté du fait de son accueil de migrants ont même fait la une de nombreux médias. Mais en cette nuit des 1^{er} et 2 octobre 2020, une nouvelle page s'est écrite quand un événement climatique extrême a frappé les vallées de la Roya, de la Vésubie et de la Tinée, mettant en exergue l'importance de la solidarité et de l'entraide. Ce territoire montagnard fragile, en crise de développement, a été mis en alerte rouge dans l'après-midi du 1^{er}, puis une pluie d'une extrême violence est arrivée : l'électricité et les communications ont été coupées, tandis que routes, ponts et parfois maisons étaient emportés par une crue d'une hauteur et d'une puissance encore jamais vues. Ainsi, après une nuit terrifiante, les vallées se sont réveillées ravagées et la population et les élus se sont mobilisés pour faire face au désastre, d'abord seuls, puis au cœur d'une énorme solidarité citoyenne. Quelles leçons tirer de cette expérience ?

P RÉPARATION ET ALERTE

L'alerte « vigilance rouge » lancée par Météo France pour le vendredi après-midi dans les Alpes-Maritimes annonçait la probabilité élevée de phénomènes

climatiques d'intensité exceptionnelle pouvant se révéler dangereux pour la population et les biens matériels. De fait, au niveau de la Préfecture de Nice, la Cellule de crise avait été activée et le message du Préfet à la population était « Protégez-vous ». Or, la concomitance de deux phénomènes - d'une part, la tempête Alex (phénomène climatique particulier dit « bombe climatique », qui se caractérise par des baisses de pression extrêmement fortes, provenant de la Bretagne), et d'autre part une remontée d'air chaud et très humide par le sud - a entraîné un événement d'une ampleur non prévue. Cet épisode méditerranéen extrême a donné lieu à des précipitations exceptionnelles qui ont dépassé les 540 mm/m² sur certains bassins versants, alors que sur la côte niçoise, elles n'étaient que de 50 mm/m². L'eau a très vite ruisselé,

et les profils en travers en V aigus des vallées de la zone ont conduit à une crue d'une grande puissance et d'une hauteur considérable dans le fond des talwegs secondaires, puis des vallées principales. Cette alerte, dont tout



le monde a reconnu l'importance, a été indispensable pour amener les acteurs municipaux à relever leur niveau de veille, ce qui a permis de mobiliser les équipes municipales dans la soirée. Toutefois, certaines étaient mieux préparées que d'autres, notamment les communes de la vallée de la Roya qui avaient participé à un exercice de préparation au risque d'inondation quinze jours avant le passage d'Alex. Cet exercice s'était en particulier appuyé sur les cartes des zones inondables produites par le Syndicat Mixte pour les Inondations, l'Aménagement et la Gestion de l'Eau maralpin (SMIAGE) et avait induit la mise en place de cellules de crise dans les mairies de la Vallée de la Roya devant assurer la liaison « mairie-préfecture-département » ainsi que la mobilisation de la Sécurité civile et d'autres services de l'État et des collectivités territoriales. Les témoignages montrent combien cet exercice a été utile dans la Roya alors que les équipes municipales de la Vésubie, comme celle de la commune de Saint-Martin-Vésubie, ont dû faire face à l'évènement extrême avec peu de préparation. Cette préparation avait en effet souligné l'importance de l'établissement de listes d'actions à mettre en œuvre avant et pendant un évènement, et notamment le prépositionnement des moyens dans la zone « à risque » et en dehors dès que l'alerte est donnée, cela afin de ne pas être pris par surprise.

L A COMMUNICATION : CLÉ DE LA RÉPONSE

L'immensité des impacts physiques de l'évènement du 2 octobre 2020 est maintenant mieux connue, mais dans les premiers jours la communication a été coupée. C'est alors grâce à des initiatives individuelles, comme celles de personnes empruntant à pied pistes et chemins de montagne pour se rendre dans les villages isolés, que de nombreux contacts ont été rétablis. Une ancienne journaliste vivant à Breil-sur-Roya a par exemple réussi à lancer l'alerte auprès de la communauté des journalistes en montant au sommet d'un col pour se connecter sur Facebook et activer ainsi ses réseaux. Malgré cela, ce manque de télécommunication a été pour beaucoup source d'angoisses puisqu'ils n'arrivaient pas à contacter des proches. La pénétration dans la vallée et ses ramifications est ainsi restée difficile pendant des semaines et des villages sont restés isolés pendant des jours avant d'être rejoints à pied, en 4x4, en tracteur, en quad... Dès les premiers jours, les hélicoptères ont amené des téléphones satellites aux mairies, avec du personnel spécialisé de la Sécurité civile pour animer les Cellules de crise, ce qui a été très apprécié. La téléphonie redevenant opérationnelle, c'est alors une nouvelle phase de communication qui s'est mise en œuvre : celle de la société civile solidaire et de la solidarité citoyenne. Les sites Internet ont fleu-



ri, les groupes WhatsApp, Facebook, etc. se sont multipliés, mobilisant ressources en nature et en argent mais aussi des centaines de volontaires.

L A RÉPONSE

La solidarité montagnarde, l'entraide entre voisins et la mobilisation des équipes municipales pour s'enquérir du sort des personnes vulnérables et tenter de leur porter secours, ont insufflé une dynamique qui marquera les esprits pour longtemps. L'improvisation, l'ingéniosité et l'habitude de conditions difficiles ont été les ingrédients de la résilience des vallées. Il faut également

noter que les personnes âgées, qui représentent une partie importante de la population et impliquent notamment des enjeux médicaux spécifiques (état des stocks de médicaments, énergie pour les structures de soin, etc.), ont été au cœur des préoccupations. D'ailleurs, l'exercice PREDICT (« formation PC de crise ») réalisé dans la Roya, qui avait facilité l'organisation des équipes municipales dès le vendredi soir, avait fait apparaître la vulnérabilité de certains établissements de type EPHAD. Grâce à cela, des évacuations préventives ont eu lieu dans cette vallée le vendredi avant l'arrivée des pluies, ce qui a réduit la tension sur ce secteur de l'assistance aux personnes âgées. On notera que pendant ces heures diffi-



Breil-sur-Roya, décembre 2020 © Groupe URD



ciles, cadres municipaux, équipes des services décentralisés et déconcentrés de l'État, gendarmes et pompiers des casernes municipales ont travaillé ensemble, et même en équipe. Eux aussi ont fait montre d'un remarquable esprit d'entraide et de solidarité avec les habitants et ces territoires dont ils sont généralement originaires.

Dès les premiers jours, la présence de volontaires venus de la France entière a été l'une des clés de la réponse. Déblayant les débris, nettoyant les maisons et installations de la boue,

“

**La solidarité
montagnarde, l'entraide
entre voisins et la
mobilisation des équipes
municipales pour
s'enquérir du sort des
personnes vulnérables
et tenter de leur porter
secours, ont insufflé
une dynamique qui
marquera les esprits pour
longtemps.**

”

réhabilitant des lieux d'habitation (notamment pour les personnes vulnérables), remettant en état des pistes et des restanques agricoles, ils ont effectué un travail considérable essentiel pour la reprise de la vie. Toute une mécanique d'accueil pour le couchage, l'alimentation et l'organisation du travail de ces volontaires a dû être mise en place très rapidement, impliquant équipes municipales, gens dans le besoin et leaders souvent spontanés au sein des groupes de volontaires. Ces efforts, qui ont continué pendant des mois et se poursuivent encore, associant volontaires et acteurs économiques de toute la région, voire de toute la France, se sont avérés cruciaux pour redonner de l'espoir. Les aides de l'État (Fonds Barnier, aide régionale, etc.) et l'intervention des assurances devront quant à elles apporter un soutien structurant, tant au niveau micro que macro, lui aussi nécessaire à la reconstruction. La mise en place d'un « préfet tempête », haut fonctionnaire dédié à la coordination des secours et de la mobilisation des moyens de l'État au niveau départemental, mais aussi de la Région PACA, a permis de fluidifier l'ensemble des efforts. Enfin, personne n'oubliera la magnifique solidarité des week-ends solidaires qui a permis de drainer tous les week-ends des bras et des cerveaux pour aider les vallées. Des mouvements de volontaires humanitaires qui se sont ensuite mobilisés en Belgique après les grandes inondations du printemps 2021.



ENCADRÉ 1 : L'HABITAT

L'habitat a été très touché dans certaines zones. Grâce à l'existence très récente d'un mécanisme de gestion des séismes, mis en place avec l'appui de volontaires architectes et ingénieurs dont certains ont déjà réalisé le même travail en Haïti après le séisme de 2010, tout un travail a pu être assez rapidement effectué pour classer les maisons avec des codes couleur indiquant les risques (noir : à détruire, orange : pouvant être visité avec l'appui des pompiers, vert : habitable).

ENCADRÉ 2 : L'AIDE EN NATURE

L'aide en nature (colis alimentaires, vêtements, meubles, matériel électroménager, etc.) est arrivée en masse de toute la France, et du fait des coupures de la route et de la voie de chemin de fer, a d'abord dû être acheminée en hélicoptère (sécurité civile et militaire). Il a donc fallu que les municipalités s'organisent avec des équipes mobilisées presque H24 pour trier et distribuer toute cette aide. Une courte présence de la Croix-Rouge française, mais surtout celle massive et durable du Secours Populaire, ont été des facteurs de réussite importants de cette distribution. Très vite, avec la mise en place de gués temporaires et l'arrivée des premiers trains à Breil-sur-Roya, puis plus haut dans la vallée au fur et à mesure de l'avancée des travaux sur les routes et sur la voie de chemin de fer, l'aide a pu commencer à toucher des populations encore non assistées.



REGARDER LE FUTUR

Les mois écoulés depuis la catastrophe ont fait ressortir des risques anciens liés aux choix de développement de la vallée, mais aussi tous ceux issus de conséquences de la catastrophe, ainsi que des envies, des enjeux et des initiatives. C'est également là où la mobilisation citoyenne va rencontrer ses prochains défis. Car ceux qui se sont mobilisés dans la tempête veulent avoir leur mot à dire sur le futur des vallées et sur le chemin de développement qu'elles emprunteront. Or, les vues divergent au sein de certains conseils municipaux, entre maires, voire entre mouvements citoyens, entre nouveaux arrivants et anciens, entre réseaux issus de la vallée et mouvements arrivés après la tempête Alex.

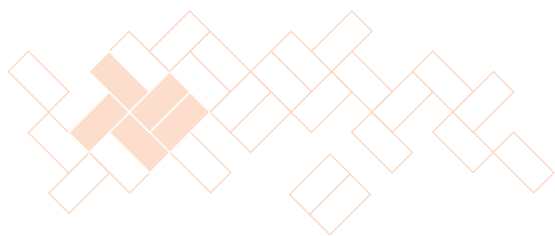
Les risques à venir sont en effet inquiétants : la fragilisation globale des pentes, liée à l'affouillage du bas des versants, commence déjà à être observée, et va demander une surveillance accrue. De même, il va falloir encore renforcer le réseau de gauges et de points de repère pouvant être suivis à distance sur l'ensemble du bassin versant, y compris dans les zones des hauts de pente où les indices de cisaillement devront être repérés le plus tôt possible. La réflexion sur l'implantation des nouveaux tracés, la définition des zones constructibles et la préparation

des stratégies de protection et de prévention vont également demander des débats qu'il faudra bien informer avec l'apport des sciences (géologie, hydrologie, écologie, urbanisme, économie, etc.).

Enfin, la définition des grandes orientations d'aménagement et du type de développement pour les vallées va devoir impliquer élus et tissu associatif, avec un enjeu de dialogue fondamental. Ceci va demander intelligence collective, acharnement, investissements à moyen et long termes, ainsi qu'une forte dose d'originalité et d'imagination. Si les énergies semblent mobilisées tant chez les élus qu'au sein des associations et des administrations, un important travail de mise en cohérence va néanmoins devoir être réalisé car les agendas ne sont pas toujours complètement compatibles : la mise en marche de la démocratie locale et de l'intelligence collective au service du développement harmonieux et respectueux d'un patrimoine humain et naturel, mais aussi du renforcement de la résilience d'un territoire fragile, sera peut-être l'héritage de la catastrophe du 1^{er} octobre 2020 dans la vallée de la Roya. ❖

François Grünewald

*Directeur Veille et prospective
du Groupe URD*



Les ONG internationales et l'aide aux migrants en France : l'exemple d'Action contre la Faim

par Hélène Quéau

S'intéresser aux mécanismes de solidarité à l'œuvre en France auprès des migrants apporte un éclairage intéressant sur les enjeux de la localisation de l'aide et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que ce contexte permet d'appréhender la puissance des mobilisations citoyennes en réponse à une crise (en l'occurrence celle de l'accueil), leur réactivité, leur efficacité et leurs limites. Ensuite, parce que cela permet de mieux comprendre les stratégies des ONG humanitaires, la façon dont elles se lient à l'écosystème d'acteurs déjà en place, ou encore leur lien au politique et au militantisme. Cet article est issu de l'intervention d'Hélène Quéau, Directrice Pays de la mission France d'Action contre la Faim, lors des Universités d'automne de l'humanitaire.

ACTION CONTRE LA FAIM EN FRANCE : LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UNE MISSION

La question de l'intervention en France n'est pas nouvelle pour Action contre la Faim (ACF), pas plus d'ailleurs que pour les autres organisations humanitaires. Elle s'est toutefois posée de manière plus prégnante en 2015, date à laquelle nous avons décidé de

conduire des évaluations aux frontières de l'Europe. La conclusion n'a alors pas été de déclencher une intervention : d'abord parce qu'un certain nombre d'acteurs étaient déjà présents et mobilisés, et d'autre part parce que si nous décidions d'intervenir, nous voulions le faire sur le long terme. Or, il nous fallait davantage de temps pour réfléchir à nos modalités d'intervention et à notre relation au politique, aux autres acteurs..., pour ne pas arriver comme un éléphant dans un magasin de porcelaine. En bref, nous voulions prendre le temps, agir en finesse et être prudents.

Nous avons ensuite repris le sujet en interne en 2018 et commencé par rencontrer les différents acteurs pendant de longs mois. Malgré l'urgence des situations, nous avons assumé ce choix de prendre le temps. À l'époque (je n'étais pas encore là, étant arrivée mi-2019), cette exploration était largement conduite par une personne au *background* associatif. Tout ce travail a été très utile et je me suis donc joints par la suite à la mission afin d'apporter un regard humanitaire



c'est-à-dire de « traduire » en langage humanitaire les constats déjà tirés.

Voilà donc une première leçon que je retiens de toute cette période : l'importance de prendre le temps nécessaire pour comprendre à la fois les personnes fragilisées, mais aussi les acteurs associatifs, leur langage, leurs engagements, etc. Tout cela demande du temps, mais c'est un temps indispensable car sinon, très rapidement, on peut « mal faire ». Et d'ailleurs, est-ce qu'on prend toujours ce temps à « l'international » ?...

L E QUESTIONNEMENT SUR LA PLUS-VALUE DE NOTRE ORGANISATION

C'est une question qui nous guide depuis le début de notre engagement, et qui continue de nous habiter. Bien évidemment, nous avons très vite vu que les besoins étaient importants : les conditions de vie dans les campements sont inhumaines, probablement les pires que j'ai pu voir de tout mon parcours d'humanitaire, alors même que la France est un État qui est censé avoir les moyens de protéger ces populations. Mais le système de protection a des « trous dans la raquette », lesquels sont comblés par les associations qui sont donc utilisées comme opératrices dans un contexte par ail-

leurs ultra-concurrentiel où les moyens manquent cruellement et où tous les acteurs sont épuisés.

Pour toutes ces raisons, les associations - comme les collectifs citoyens - se retrouvent bien souvent dans l'obligation de « bricoler ». Et forcément, à mes yeux de professionnelle de l'humanitaire, avec mes principes et mes cadres d'action, il y a des constats qui questionnent (voire qui dérangent) dans ce bricolage (distributions alimentaires non adaptées aux besoins des personnes, mise en danger des équipes et des personnes aidées...). Ici, la plus-value des humanitaires est peut-être justement dans la vigilance qu'ils peuvent apporter pour « ne pas nuire », c'est-à-dire ne pas avoir d'impact négatif.

De ce constat sur les besoins et les capacités de réponse a peu à peu émergé notre stratégie : les aidants - collectifs citoyens comme associations - sont épuisés à compenser les limites du système. Notre action peut donc viser à « aider les aidants ». Nous avons ainsi défini progressivement des grands principes d'action (plutôt que des activités) et, au cœur de ceux-ci, résidait donc la nécessité de « faire avec » plutôt que de « faire seul », et de monter la énième distribution alimentaire... L'idée était vraiment de soutenir ceux qui faisaient déjà.



L A CONSTRUCTION DE LA RELATION PARTENARIALE

Dès lors que la stratégie de soutien aux acteurs a été actée, il a fallu prendre le temps de construire cette relation. Cela a commencé par des choses très simples et humbles, comme participer à des réunions d'associations et de collectifs impliqués dans le champ de l'aide aux exilés. Ensuite, nous avons progressivement mis en œuvre des enquêtes pour « faire tout en se faisant connaître et en apprenant ». Ici, le processus a été très important car ces enquêtes nous ont permis de mobiliser différentes associations et nous avons essayé de rassembler les gens. On a aussi rapidement mis en place des activités de formation, notamment auprès des bénévoles (sur la posture d'aidant, sur les enjeux de sécurité personnelle, etc.).

Très vite, les relations de type « verticale » ont été absolument exclues : il n'en n'était pas question. De même qu'il n'était pas question d'arriver avec des projets déjà « pensés » par nous-mêmes. Ici, il est intéressant de noter que, malgré tout, les outils classiques des acteurs humanitaires restent assez verticaux, tout comme la façon d'interagir avec les « partenaires locaux ». Les humanitaires fonctionnent par exemple souvent avec des conventions de partenariats types, or en France on ne formalise pas nécessairement les collaborations car cela casserait par-

fois certaines dynamiques et risquerait de déboucher sur quelque chose de trop vertical. Dans ce contexte particulier de l'aide aux migrants, je n'imaginais pas proposer une convention de partenariat type à certains acteurs car ils recevraient très mal la chose...

Le champ lexical employé en France est lui aussi différent de celui des missions internationales. Par exemple, on ne parle pas de « renforcement de capacités » dans notre action : on apprend tout autant qu'on « forme » ou que l'on « renforce » les acteurs. On se situe plus au niveau de l'échange mutuel et du partage.

Pour conclure, il convient de rappeler deux points également importants : les acteurs humanitaires ont développé un système de suivi-évaluation qui peut venir alimenter l'action des acteurs français. Nous pouvons en effet aider à prendre du recul sur l'action et à produire de la donnée fiable (élément clé pour toute action de plaidoyer et pour constamment adapter l'action). Enfin, nous pouvons parfois prêter notre voix pour des actions d'influence, celle-ci étant souvent plus audible pour les pouvoirs publics que celle d'autres acteurs considérés comme « trop » militants. ✕

Hélène Quéau

**Directrice Pays - Mission France
d'Action contre la Faim**



rencontre

avec Rola El Mourad

Rola El Mourad est la fondatrice et la présidente d'Afaq, ONG libanaise dont le nom signifie en arabe « Horizon ». Créée en 2005, elle a pour objectif de fournir une assistance à la population du Akkar (nord du Liban) qui souffre de grande pauvreté et du manque d'intervention du gouvernement pour favoriser son développement. Afaq a mis en œuvre plus de trente projets comme l'accès à l'éducation, le développement du rôle des femmes, l'autonomisation des jeunes et des enfants par le biais de différents programmes culturels, éducatifs et d'auto-développement et, enfin, l'autonomisation socio-économique par le biais de programmes d'entrepreneuriat.



Pouvez-vous résumer les activités d'AFAQ liées à la pandémie de COVID-19 ?

Rola El Mourad : Lorsque la pandémie de COVID-19 est apparue sur la scène locale, devenant une source d'angoisse et causant de nombreux morts, Afaq a mis en place sur WhatsApp une équipe de gestion des catastrophes qui était composée de militants et de médecins venus de tout le Liban. Nous avons élaboré un plan de sauvetage

rapide, créé une équipe de volontaires sur le terrain, sous notre supervision, et fourni à cette équipe toutes les fournitures de protection (vêtements, masques et produits sanitaires). Nous avons également créé une équipe de livraison pour fournir tout le nécessaire aux malades isolés chez eux mais aussi distribué des masques et des produits sanitaires aux élèves de plusieurs écoles publiques, ainsi que toutes les fournitures préventives et médicales aux initiatives de jeunes, aux ONG et aux centres qui travaillaient sur le terrain. Enfin, nous avons fourni à la population une liste de centres et d'ONG qui fournissaient gratuitement des appareils respiratoires.

Quel a été le rôle d'AFAQ après les deux explosions qui ont dévasté le port de Beyrouth le 4 août 2020 ?

R. E. M. : Afaq a constitué une équipe d'étudiants universitaires, pour la plupart spécialisés dans le domaine social, psychologique ou de l'ingénierie. Au début, nous avons loué un bus pour aller du nord du pays à Beyrouth afin d'aider à nettoyer les rues. Nous avons également monté une tente dans le centre-ville de Beyrouth afin de fournir des repas aux personnes affectées et aux volontaires, mais aussi les vêtements et les fournitures nécessaires à certaines familles qui avaient perdu leur maison. Pendant une semaine, une équipe de trente volontaires d'Afaq



s'est rendue du nord au quartier de Karantina à Beyrouth (à côté du port) et nous avons examiné les dégâts, rempli des questionnaires et identifié les besoins. Ensuite, nous sommes passés à la phase d'aide qui comprenait la distribution d'appareils électriques, de meubles, de matériel de cuisine, de médicaments, de couches, de lait et de produits alimentaires. De plus, Afaq a formé une équipe de charpentiers et de forgerons pour réparer les portes, les fenêtres et les meubles cassés afin que les maisons soient habitables. Au cours de ces interventions, nous avons découvert plusieurs cas nécessitant une intervention psychologique et les avons orientés vers des spécialistes ou des ONG spécialisées dans ce domaine. Afaq a également rejoint plusieurs groupes WhatsApp qui travaillaient sur la gestion de cette catastrophe et nous avons tous échangé les besoins et les noms des personnes affectées pour faciliter notre travail dans la zone d'intervention. À la fin de notre action, nous avons préparé un rapport détaillé et l'avons soumis à l'autorité de gestion des catastrophes de la municipalité de Beyrouth, dont l'armée libanaise était responsable.

Comment avez-vous procédé au moment des incendies du Akkar à Akroum Al-Qobayat (nord du Liban) ?

R. E. M. : Les incendies ont touché de grands espaces verts, l'une des plus

belles zones touristiques du Akkar, et se sont propagés pendant plusieurs jours à travers plusieurs villages, les transformant en catastrophes. Une fois les incendies éteints, Afaq a effectué une évaluation des terres, pris contact avec les propriétaires et préparé un dossier complet sur les besoins de la population en matière de remise en état des terres. Cependant, les montants requis étaient très élevés et dépassaient nos capacités, nous n'avons donc pas pu les obtenir bien que nous ayons contacté plusieurs personnes intéressées par l'agriculture.

La région du Akkar a également subi l'explosion d'une citerne de carburant dans le village d'Al-Tleil. Quelle a été la réponse mise en œuvre par Afaq dans ce contexte ?

R. E. M. : En raison de la crise du carburant au Liban, plus précisément au Akkar, et de la fermeture des stations-service, les citoyens ont dissimulé du carburant dans des entrepôts. Lorsque l'un des entrepôts cachant le carburant a été découvert, le propriétaire a envoyé l'un de ses ouvriers mettre le feu au réservoir et c'est comme ça que la catastrophe s'est produite : de nombreux jeunes ont été brûlés, et beaucoup d'autres sont morts. Deux jours après l'explosion, nous avons mis en place une campagne visant à obtenir des fournitures médicales pour les brûlures et à trouver un médecin spécialiste. Nous avons



ensuite cherché les blessés pour les soigner chez eux, car nous savons que la situation des hôpitaux du Akkar est très mauvaise, surtout en ce qui concerne les brûlures. Le nombre de blessés était très élevé, et ils ont été traités au hasard dans les hôpitaux le jour de l'accident. Il est à noter que personne n'avait été contacté, que ce soit par l'État, les ONG ou les cliniques locales, alors que leur état de santé était très mauvais. Durant vingt-cinq jours, nous avons soigné les blessés, même si nous avons un problème d'approvisionnement en carburant et devons payer un supplément pour en acheter au marché noir. Une fois les blessés soignés, nous avons préparé un dossier détaillé sur chaque patient, comprenant les étapes et le coût du traitement.

En conclusion, sur la base de votre vaste expérience, pourriez-vous nous faire part de vos observations et leçons apprises en matière de localisation de l'aide ?

R. E. M. : Il ne fait aucun doute que les ONG locales n'auraient pas pu faire leur travail sans le soutien financier qu'elles ont reçu de façon interne ou en provenance de l'extérieur, que ce soit de la part de Libanais, de non-Libanais ou d'organisations internationales. Mais cela ne veut pas dire que nous n'avons pas plusieurs observations à faire sur cette coopération, notamment sur ses mécanismes.

De nombreuses organisations se sont concentrées sur l'aspect administratif plutôt que sur l'aspect humanitaire, notre énergie s'est ainsi épuisée à force de préparer des centaines de dossiers et de papiers, au point que 70 % de notre travail était administratif et 30 % humanitaire. Très souvent, nous faisons appel à des experts administratifs qui étaient facturés très cher, parfois nous pouvions les obtenir et parfois non, donc nous perdions des subventions même si nous avons l'expérience requise pour mettre en œuvre les activités sur le terrain. Je m'interroge ici sur la relation entre organisations internationales et politiques locales, ainsi que sur l'adaptation des ONG pour les servir en dépensant de grandes quantités de subventions dans le but d'étudier la communauté et les besoins, mais aussi collecter des informations et des dossiers.

Par ailleurs, les partis au pouvoir au Liban ont toujours utilisé certaines ONG, municipalités et coopératives afin de bénéficier des bailleurs de fonds et du reste des organisations internationales pour les services de leur parti et l'achat de votes. Il suffit d'examiner les projets menés par les municipalités financées par des pays étrangers pour constater que les objectifs des projets grâce auxquels elles ont reçu des fonds n'ont pas été atteints. Les exemples les plus simples sont les sommes consacrées aux déchets, au tri et au recyclage qui sont restées lettre morte dans plus



© Afaq NGO

d'un domaine. Il en va de même pour les coopératives agricoles les plus corrompues qui étaient censées créer des emplois et un développement durable, notamment pour les régions rurales. Malheureusement, les partis politiques en ont pris le contrôle et ont profité des fonds qui leur étaient alloués. Quant aux ONG « politiques », dont la plupart sont supervisées par les épouses et les familles des hauts dirigeants, elles bénéficient également de financements internationaux sous les titres suivants : prise en charge des réfugiés ou des personnes handicapées, ou encore organisation de festivals dans les régions.

Tous ces éléments nous placent devant la question de la transparence exigée par les bailleurs de fonds, laquelle - à mon avis - questionne la transparence des bailleurs de fonds qui soutiennent indirectement des partis politiques.

Le troisième point concerne les besoins des communautés. Qui dit que les organisations internationales sont plus conscientes des besoins sur le terrain que les sociétés locales et civiles des régions ? Malheureusement, ce sont les bailleurs de fonds qui déterminent la politique d'intervention et la distribution de leurs fonds sans tenir compte des différents besoins d'une région à l'autre. Pourquoi autant d'argent a-t-il été dépensé pour des ateliers au lieu de le dépenser durant l'effondrement de la situation économique et sociale afin de résoudre la crise du chômage ? Et cela d'autant plus que la plupart des ONG n'ont pas besoin de ces ateliers, mais s'engagent à y participer seulement pour pouvoir soumettre un projet. Enfin, de 2004 à aujourd'hui, les organisations internationales ont élaboré un plan de gestion des catastrophes et les résultats n'ont pas changé. Ne faudrait-il pas reconsidérer les stratégies, les plans d'action et les alliances à construire pour obtenir de meilleurs résultats ? ✎



bibliographie

La localisation de l'aide

RÉPONDRE À LA PANDÉMIE DE COVID-19 : UN PAS DE PLUS VERS LA LOCALISATION ?

 **Are we there yet? Localisation as the journey towards locally led practice: Models, approaches and challenges**, A. Baguios, M. King, A. Martins, R. Pinnington, ODI, 2021.

La localisation est évoquée depuis longtemps mais elle n'a toujours pas été mise en pratique sur le terrain. Des obstacles structurels posent problème et le terme lui-même est contesté. Les 18 derniers mois pourraient constituer le tournant décisif pour faire avancer cet agenda crucial. Ce document passe en revue les obstacles et les défis liés à la localisation et à la gestion locale des pratiques, en vue de contribuer à une campagne pour un changement structurel.

<https://cdn.odi.org/media/documents/ODI-SH-Localisation-Report-Oct21-Proof06.pdf>

 **Local humanitarian action during Covid-19: findings from a diary study**, V. Barbelet, J. Bryant, A. Spencer, HPG working paper, HPG, ODI, 2021.

Cette étude visait à identifier les changements en faveur d'un modèle d'aide plus local dans le contexte du COVID-19, mais aussi les réticences au changement et leurs raisons. Ce travail a montré que des changements s'opèrent, mais lentement, car certains blocages fondamentaux liés au système n'ont pas été traités. De ce fait, les efforts sont limités pour mettre en œuvre de nouvelles approches, prendre des risques calculés et engager de nouvelles méthodes de financement.

https://cdn.odi.org/media/documents/C19__localisation_diary_methods_WEB.pdf

 **Principles for locally-led adaptation: A call to action**, Marek Soanes & al., IIED, 2021.

La sortie de la pandémie de COVID-19 offre une occasion historique de donner un plus grand rôle aux populations locales et de leur confier la responsabilité de leur



propre adaptation. Pour soutenir ce changement, cette étude propose huit principes propices à une adaptation menée localement et invite les différents acteurs à participer à un parcours d'apprentissage pour les dix prochaines années.

<https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/2021-01/10211IIED.pdf>

 **Humanitarian learning under the COVID-19 pandemic; a pathway to localization?**, Pawel Mania, LSE, HLA, 2021.

Dans ce rapport, la Humanitarian Leadership Academy (HLA), en collaboration avec le Département du développement international de la London School of Economics (LSE), analyse les données de sa plateforme d'apprentissage en ligne (<https://kayaconnect.org/>) et l'un de ses programmes phares pour tenter de mieux comprendre l'agenda de la localisation et donner un aperçu de ce à quoi pourrait ressembler l'avenir de l'apprentissage humanitaire numérique, ainsi que des besoins actuels et à venir.

https://www.humanitarianleadershipacademy.org/wp-content/uploads/2021/08/Humanitarian-Learning-under-Covid-19-Pandemic_A-pathway-to-localisation-HLA-July-2021.pdf

 **A Window of Opportunity: Learning from COVID-19 to Progress Locally-led Response and Development Think Piece**, Australian Red Cross, Humanitarian Advisory Group and The Institute for Human Security and Social Change, La Trobe University, 2020.

Lorsque le COVID-19 a été déclaré pandémie et que des restrictions de voyage, des fermetures de frontières et des confinements internationaux ont suivi, un grand nombre de travailleurs humanitaires expatriés sont rentrés dans leur pays d'origine. Ce changement soudain a entraîné une modification du rôle des acteurs internationaux, nationaux et locaux de l'action humanitaire et du développement. Ce document de réflexion présente les recherches menées au cours des six derniers mois. Il vise à poser des questions essentielles aux acteurs internationaux de l'humanitaire et du développement dans le cadre de leur travail dans la région Pacifique.

<https://humanitarianadvisorygroup.org/wp-content/uploads/2020/12/A-Window-of-Opportunity-COVID-think-piece-24-November-2020.pdf>



bibliographie

 **Local response in a global pandemic: a case study of the Red Cross response to Tropical Cyclone Harold during COVID-19 in Vanuatu and Fiji**, Red Cross, 2020.

Cette étude de cas analyse le double impact du cyclone Harold et de la pandémie de COVID-19 dans les îles Vanuatu et Fidji, et présente les leçons apprises sur la localisation de la réponse humanitaire. Ce rapport rend compte de l'expérience du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en matière d'appui au leadership des réponses locales et souhaite contribuer au débat sur les rôles complémentaires des acteurs humanitaires nationaux et internationaux.

<https://www.redcross.org.au/getmedia/7c374bd0-90c8-423d-a0e4-8c0a26ea4bc5/ARC-TC-Harold-Full-report-Final-Electronic-041120.pdf>

REGARDS D'ACTEURS LOCAUX

 **Undervalued and Underutilised: Non-humanitarian actors and humanitarian reform in Indonesia**, Jesse McCommon, Kate Sutton, Puji Pujiono, Humanitarian Advisory Group, Pujiono Centre, 2021.

Ce rapport rend compte d'un projet qui visait à faire entendre les voix et priorités locales dans les discussions nationales et internationales sur les réformes de l'aide humanitaire. L'étude s'est concentrée sur l'Indonésie parce qu'elle a été identifiée comme le pays ayant la plus forte dynamique de changement dans la région Asie-Pacifique, et qu'elle est reconnue pour son leadership en matière de nationalisation et de localisation de la réponse humanitaire. L'objectif de ces travaux est d'appliquer une nouvelle approche aux tentatives de réformes : une approche qui s'articule autour des priorités locales et des enjeux contextuels d'un pays plutôt qu'une tentative d'adaptation des agendas internationaux.

https://humanitarianadvisorygroup.org/wp-content/uploads/2021/10/HH_Blueprint-report_Non-humanitarian-actors-Indonesia_Final.pdf



 **Anchored in Local Reality: Case Studies on Local Humanitarian Action from Haiti, Colombia, and Iraq**, Sabina Robillard & al., Oxfam, The Feinstein International Center, Tufts University, 2020.

L'objectif de cette recherche était de permettre aux acteurs locaux de définir l'aide humanitaire locale dans leurs propres termes, sur la base de leurs propres priorités, que ces dernières soient liées ou non à l'agenda de la localisation. Les travaux se sont appuyés sur trois contextes différents : la réponse à l'ouragan Matthieu en Haïti, le déplacement et la crise politique au Kurdistan irakien, et les pressions superposées de la migration, du conflit et du changement climatique en Colombie.

<https://fic.tufts.edu/wp-content/uploads/Tufts-Oxfam-LHL-research-Anchored-in-Local-Reality.pdf>

 **Réponse aux crises menée par les survivants et les communautés : Expériences pratiques et apprentissage**, J. Corbett, N. Carstensen, S. Di Vicenz, Network Paper 84, HPN, ODI, 2021.

Ce document présente et explique les connaissances et expériences existantes avec une nouvelle manière de travailler dans la programmation humanitaire. Il permet de définir la notion de « réponse des communautés et des survivants à la crise » et de l'ajouter au vocabulaire relatif à la « localisation ».

https://odihpn.org/wp-content/uploads/2021/08/HPN_SCLR-Network-Paper_FRENCH.pdf?utm_source=web&utm_medium=web&utm_campaign=SCLR+Network+Paper

ANALYSE DES ENJEUX AUTOUR DE LA LOCALISATION

 **Interrogating the evidence base on humanitarian localisation: a literature study**, V. Barbelet, G. Davies, J. Flint and E. Davey, HPG, Humanitarian Advisory Group, ODI, 2021.



bibliographie

Comprendre l'impact de la localisation sur le renforcement de réponses efficaces et efficientes aux crises humanitaires reste une préoccupation politique et pratique majeure pour les donateurs et le secteur au sens large. Les critiques à l'encontre d'un système humanitaire défaillant dominé par les acteurs internationaux ont conduit à des engagements, tels que ceux du Grand Bargain, destinés à apporter des changements structurels. Ces engagements comprennent la promesse de s'attaquer aux inégalités du système, telles que la reconnaissance inéquitable accordée aux acteurs locaux malgré leur rôle de première ligne dans les réponses humanitaires. Ce rapport présente les résultats d'une analyse de la littérature sur la localisation et ses enjeux.

https://cdn.odi.org/media/documents/Localisation_lit_review_WEB.pdf



“Localisation and local humanitarian action”, Humanitarian Exchange Magazine, n° 79, HPN, ODI, mai 2021.

Cinq ans après les engagements du Grand Bargain, cette édition du magazine Humanitarian Exchange fait le point sur la localisation et l'aide humanitaire locale. Les différents articles, souvent basés sur des études de cas, montrent les changements en cours, d'un point de vue opérationnel et au niveau des financements.

https://odihpn.org/wp-content/uploads/2021/05/HE-79_Localisation_WEB-1.pdf



Improving the visibility of local and national actors in humanitarian aid data, Mark Brough, David Megginson, Development Initiatives, 2021.

La faible visibilité des données sur l'aide humanitaire des organisations locales et nationales rend encore plus difficile le respect et le suivi de l'engagement pris dans le cadre du Grand Bargain sur le soutien plus direct aux acteurs locaux et nationaux. Development Initiatives a étudié les options techniques permettant d'accroître la visibilité des acteurs locaux et nationaux dans les données de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI). Le projet s'est penché spécifiquement sur la Somalie, en examinant comment les activités des organisations somaliennes locales pourraient gagner en visibilité et être mieux intégrées dans l'écosystème de données sur la transparence de l'aide, et cela sans que ces organisations aient à rendre des comptes supplémentaires ou à supporter des charges techniques.



<https://devinit.org/resources/improving-visibility-local-national-actors-humanitarian-aid-data>

 **From the ground up: it's about time for local humanitarian action,**
Larissa Fast, Christina Bennett, HPG Report, HPG, ODI, mai 2020.

Entre 2017 et 2019, le Humanitarian Policy Group a mené des recherches sur l'action humanitaire locale, selon une perspective de terrain, en se focalisant sur quatre thèmes clés : capacité et complémentarité, financement, dignité et protection. Ce rapport, qui synthétise les résultats de ce travail, montre que l'obstacle à une plus grande action locale n'est pas un manque de capacités, mais plutôt la réticence des acteurs internationaux - donateurs, agences des Nations unies et organisations non gouvernementales internationales - à céder le pouvoir. Les changements nécessaires dans le système nécessiteront des efforts et mettront du temps à s'implanter, mais ils se font attendre depuis longtemps.

https://cdn.odi.org/media/documents/From_the_ground_up_its_about_time_for_local_humanitarian_action.pdf

PARTENARIATS

 **Bridging the intention to action gap: The future role of intermediaries in supporting locally-led humanitarian action,**
Humanitarian Advisory Group, GLOW Consultants, CoLAB, inSights, 2021.

Cette étude s'intéresse au futur rôle des organisations lorsqu'elles agiront en tant qu'intermédiaires en soutien à une réponse menée localement. Elle identifie des actions pour le changement dans trois domaines essentiels : la motivation, l'opportunité et les capacités pour soutenir les changements vers un futur rôle idéal des intermédiaires. Celui-ci pourrait être le suivant : que les intermédiaires donnent aux organisations locales et nationales les moyens de conduire, définir et fournir des réponses humanitaires basées sur les besoins de leurs communautés.

https://gblocalisation.ifrc.org/wp-content/uploads/2021/06/BTITAG_FINAL.pdf



bibliographie

 **Accelerating Localisation through Partnerships: Recommendations for operational practices that strengthen the leadership of national and local actors in partnership-based humanitarian action globally**, Christian Aid, CARE, Tearfund, ActionAid, CAFOD, Oxfam, 2019.

Ce rapport est issu du programme de recherche « Accélérer la localisation à travers les partenariats » qui vise à identifier les éléments opérationnels des partenariats entre ONG locales, nationales et internationales les plus susceptibles de favoriser la localisation de l'aide humanitaire. Les travaux se sont appuyés sur des études de cas portant sur trois zones situées dans quatre pays : Myanmar, Népal, Nigeria et Soudan du Sud.

<http://a4ep.net/wp-content/uploads/2020/09/Accelerating-localisation-research-summary-global-1.pdf>

FINANCEMENTS

 **Country-level Financing Solutions for Local Actors**, IFRC, 2019.

Cette recherche concerne principalement l'engagement de financement du Grand Bargain auprès des organisations locales et nationales. Elle identifie les bonnes pratiques et les opportunités de financement au niveau national, et fournit des conseils sur la manière de renforcer l'accès des acteurs nationaux et locaux à un financement humanitaire plus important.

http://media.ifrc.org/grand_bargain_localisation/wp-content/uploads/sites/12/2019/12/Humanitarian-Financing-for-Local-Actors-IFRC-Research-Report-Final.pdf

LOCALISATION ET DROITS DES FEMMES

 **Les femmes prennent les commandes au niveau local : le leadership des femmes dans l'action humanitaire au Bangladesh et au Sud-Soudan**, Oxfam Research Report, N. Jayasinghe, M. Khatun, M. Okwii, Oxfam, 2020.

Ce rapport examine le leadership des femmes dans l'action humanitaire dirigée au niveau local sur la base d'études de cas réalisées au Bangladesh



et au Soudan du Sud. Rédigé en collaboration avec deux organisations de femmes, la Fondation Ashroy du Bangladesh et l'organisation Rural Women for Development au Sud-Soudan, il cherche à appréhender dans quelle mesure et comment le leadership humanitaire local peut promouvoir ou entraver le leadership des femmes.

<https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620937/rr-women-leading-locally-humanitarian-290120-fr.pdf?sequence=10>

LOCALISATION ET TRANSFERTS MONÉTAIRES

 **Strengthening locally-led humanitarian action through cash preparedness**, Julia Lewis, Cash Hub, CashCap, IFRC, 2021.

Cette étude analyse les liens entre l'aide basée sur les transferts monétaires et la localisation, afin de comprendre comment cette forme d'assistance pourrait contribuer à favoriser la localisation et renforcer l'action humanitaire menée localement. Ce travail s'appuie sur l'expérience de différentes Sociétés nationales de la Croix-Rouge en Afrique, Asie, Amérique latine et aux Caraïbes.

<https://gblocalisation.ifrc.org/wp-content/uploads/2021/09/Strengthening-locally-led-humanitarian-action-through-cash-preparedness.pdf>

OUTILS

 **Localisation performance measurement framework**, NEAR, 2021.

L'objectif de ce système de mesure de la performance de la localisation est de montrer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements de localisation depuis le Grand Bargain (2016). Bien qu'il soit axé sur les acteurs locaux et nationaux, ce système devrait également être utile aux ONG internationales, aux agences des Nations unies et aux bailleurs, ainsi qu'aux instituts de recherche et établissements universitaires qui évaluent la localisation.

<https://www.alnap.org/help-library/localisation-performance-measurement-framework>

Groupe URD (Urgence – Réhabilitation – Développement), fondé en 1993, est un think-tank indépendant spécialisé dans l'analyse des pratiques et le développement de politiques pour l'action humanitaire et la gestion des fragilités. Son expertise pluridisciplinaire, nourrie par des allers-retours sur les terrains de crise et post-crise, lui permet d'appréhender le fonctionnement du secteur dans son ensemble. Attaché à l'échange de connaissances et à l'apprentissage collectif, il accompagne les acteurs de l'aide dans les processus d'amélioration de la qualité de leurs interventions.

www.urd.org

Humanitaires en mouvement - revue semestrielle et bilingue – vise à partager les résultats de travaux et d'études liés à des problématiques qui nous semblent importantes et s'ancrent dans l'actualité du secteur.

Nous faisons régulièrement appel à des plumes extérieures et/ou le lien avec d'autres publications. Nous vous invitons donc à nous contacter si vous souhaitez proposer des articles.

Retrouvez sur le site Internet des compléments de lecture et les articles des auteurs :

https://www.urd.org/fr/revue_humanitaires/

Publié dans le cadre du projet « Apprendre et innover face aux crises - Phase 2 » avec le soutien financier de :



Directrice de la publication : Véronique de Geoffroy
Comité éditorial de ce numéro : Véronique de Geoffroy, François Grünewald, Pierre Brunet
Secrétaire de rédaction : Pierre Brunet

Imprimerie : Transcopy (Courthézon)
Maquette : foli-o

ISSN : 2261-7124
Dépôt légal : septembre 2012





Humanitaires ^{N°23} en mouvement



SUIVEZ-NOUS SUR



Groupe URD

La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
TEL: +33 (0)4 75 28 29 35

urd@urd.org

www.urd.org

Contact :

Pour proposer un article
et/ou recevoir la version
électronique, merci de
contacter Pierre Brunet
pbrunet@urd.org