

Aide humanitaire : ce que dit le modèle économique des logiques politiques

Pierre Micheletti

DANS **REVUE INTERNATIONALE ET STRATÉGIQUE** 2024/2 (N° 134), PAGES 83 À 94
ÉDITIONS **IRIS ÉDITIONS**

ISSN 1287-1672

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategie-2024-2-page-83.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour IRIS éditions.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



Aide humanitaire : ce que dit le modèle économique des logiques politiques

Pierre Micheletti

Président d'honneur d'Action contre la faim (ACF), administrateur de SOS Méditerranée, ancien président de Médecins du Monde¹.

« **Q**uelle est la différence entre les ONG et les gouvernements en Europe? Aucune. Les ONG reçoivent de l'argent des gouvernements, puis viennent en Afrique pour prêcher. Ils [sic] accomplissent les missions des gouvernements. C'est une très bonne tactique². M. Paul Kagame, président du Rwanda, apporte – avec ses mots – un jugement sévère sur l'action des organisations non gouvernementales (ONG) internationales. Mais l'actualité récente au Sahel, et la décision du gouvernement français de suspendre son aide au Mali³ puis au Niger⁴ à la suite des renversements politiques dans ces deux pays n'apportent-elles pas de l'eau au moulin du diagnostic énoncé par le chef d'État rwandais? M. Kagame prononce une sentence péremptoire à la question au cœur du présent dossier de *La Revue internationale et stratégique* concernant les liens entre solidarité internationale et *soft power*. Chemin faisant, le président rwandais fait un lien direct et explicite entre l'origine des financements et les logiques politiques qui les sous-tendent.

1. Dernier ouvrage paru : *Tu es Younis Ibrahim Jama* (Bergerac : Langage Pluriel, 2023).

2. Pierre Lepidi et Piotr Smolar, « Paul Kagame : "Je laisse au président Macron le choix des mots. Des excuses ne peuvent venir à la demande" », *Le Monde*, 18 mai 2021.

3. Morgane Le Cam, « Mali : La France suspend son aide au développement dans un contexte d'isolement croissant de Bamako », *Le Monde*, 17 novembre 2022.

4. « Coup d'État au Niger : La France suspend son aide au développement, sommet de la Cedeao dimanche », *Le Monde*, 30 juillet 2023.

Dans l'introduction à son *Cours de science des finances et de législation financière française*, Gaston Jèze écrivait en 1922 : «Le budget est, avant tout, la mise en œuvre d'un programme d'action politique». Il est évidemment l'instrument par lequel l'État ou les collectivités territoriales vont hiérarchiser leurs priorités politiques et les traduire en moyens d'action¹. C'est le parti pris de l'approche développée : l'étude d'un modèle économique constitue un support primordial pour juger des intentions politiques de ceux qui financent l'action publique, en l'occurrence l'aide internationale en tant que politique publique.

Le présent article propose des éléments d'analyse et des pistes de réponse circonscrites à l'aide humanitaire d'urgence, qui est l'une des différentes formes que peut prendre la solidarité internationale. Il convient par conséquent de commencer par situer l'aide humanitaire parmi les principaux mécanismes de l'aide, avant d'en étudier les écueils au regard de la situation internationale actuelle, pour enfin proposer des pistes de solutions.

Aide internationale : définition des périmètres

La solidarité internationale peut se décomposer en trois grandes modalités : l'aide publique au développement (APD), les montants dévolus à l'aide humanitaire d'urgence et les remises migratoires – c'est-à-dire les sommes transférées par les migrants dans leurs pays d'origine. En 2022, l'APD totale s'élevait à 210 milliards de dollars², l'aide humanitaire d'urgence totale (APD + aide privée + organisations multilatérales) à 46,9 milliards de dollars³ et les remises migratoires à 626 milliards de dollars⁴.

L'aide au développement la plus puissante, celle qui permet aux familles et aux communautés de choisir leurs priorités, est ainsi celle des diasporas à travers les remises migratoires. Après un léger repli de 1,7% en 2020, dû à la récession économique mondiale induite par la pandémie de Covid-19, les chiffres ont connu une nouvelle et nette augmentation depuis 2021⁵. Pour les pays à revenu faible ou intermédiaire, les envois de fonds des migrants sont une source vitale de ressources. Ces transferts d'argent vers les pays d'origine contribuent à réduire la pauvreté et à améliorer la situation nutritionnelle, et ils sont corrélés avec de meilleurs résultats en matière d'insuffisance pondérale à la naissance et de taux de scolarisation chez les enfants issus de foyers défavorisés. La recherche montre que les remises migratoires aident les

1. «Quelle est la fonction politique et économique d'un budget?», *vie-publique.fr*, 16 avril 2018.

2. Focus 2030, «Augmentation de l'aide publique au développement en 2022», 22 janvier 2024.

3. Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2023* (Bristol : 2023) : 28.

4. Banque mondiale, «Malgré une conjoncture mondiale défavorable, les remises migratoires augmentent de 5% en 2022», Communiqué de presse, Washington, 30 novembre 2022.

5. Banque mondiale, «Les remises migratoires enregistrent une croissance significative de 7,3% en 2021», Communiqué de presse, Washington, 17 novembre 2021.



ménages bénéficiaires à renforcer leur résilience, en leur permettant par exemple d'améliorer leurs conditions d'habitat et de faire face aux pertes subies à la suite d'une catastrophe naturelle¹.

Chaque année, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publie les données sur l'APD, c'est-à-dire l'ensemble des apports financiers des organismes publics à un certain nombre de pays récipiendaires pour soutenir leur développement. Les plus gros fournisseurs d'APD sont réunis au sein d'un comité composé de 32 pays, le Comité d'aide au développement (CAD), qui siège à l'OCDE. En 2022, l'enveloppe de fonds gouvernementaux consacrée aux urgences humanitaires aura représenté environ 12 % des financements versés par les 32 pays donateurs au titre de l'APD. Ces 32 pays sont quasiment exclusivement des pays occidentaux. Ainsi émerge d'emblée un questionnement politique sur les logiques qui conduisent ces seuls pays à participer au budget de l'APD, dont l'aide humanitaire représente une fraction. Ce constat est central dès lors que l'on s'interroge sur les liens entre action humanitaire et politique étrangère des États.

L'aggravation de la situation humanitaire mondiale et le renforcement des flux migratoires

Fragilités structurelles et survenue d'urgences humanitaires : des intrications fortes

La moitié des personnes en besoin d'assistance en 2021, soit 152,6 millions de personnes – sur un total de 306 millions –, vivaient dans des pays hautement vulnérables aux effets du changement climatique. Deux cinquièmes des personnes dans le besoin, soit 119,9 millions, vivaient dans des pays confrontés à la fois à des conflits de forte intensité, à des niveaux élevés de fragilité socio-économique et à des niveaux élevés de vulnérabilité aux effets du changement climatique. L'intersection du risque climatique avec les deux autres facteurs est particulièrement importante, car les niveaux élevés de fragilité et de conflit limitent l'accès aux ressources climatiques (productions agricoles, eau, etc.). Les conflits de forte intensité peuvent accroître le risque climatique, ce qui a pour effet de renforcer la fragilité et d'augmenter le risque de nouveaux conflits. Près des trois quarts (217,7 millions, 71 %) des personnes ayant eu besoin d'aide humanitaire en 2021 vivaient dans des pays en proie à des conflits de forte intensité².

Les effets du changement climatique agissent de plus en plus comme catalyseurs de crises, notamment dans les États les moins résilients. Les

1. Banque mondiale, « Malgré une conjoncture mondiale défavorable, les remises migratoires augmentent de 5 % en 2022 », *op. cit.*

2. Development Initiatives, *op. cit.* : 10-12.

chocs qu'ils provoquent aggravant les crises existantes, les crises de longue durée sont plus fréquentes que jamais. Ainsi, le nombre de pays en situation de « crise prolongée », c'est-à-dire ayant fait l'objet d'appels coordonnés par les Nations unies pendant au moins cinq années consécutives, est passé en 2021 à 36 – là où il était estimé à 27 en 2018¹, ce qui représente 74 % (227,3 millions) du total des personnes ayant besoin d'aide. En outre, 20 autres pays connaissaient une crise récurrente, faisant l'objet d'appels à financement durant plus d'une année consécutive.

Les effets du changement climatique agissent de plus en plus comme catalyseurs de crises, notamment dans les États les moins résilients

Les crises et leurs conséquences ont un lien direct avec la question migratoire. Le nombre de personnes déplacées de force – déracinées – a continué d'augmenter en 2022. Sur les 400 millions de personnes concernées cette année-là par des urgences vitales², plus de 100 millions ont subi des « déplacements forcés »³. Parmi elles, un tiers ont franchi des frontières pour aller se réfugier – au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 – dans un autre pays. La grande majorité de ces réfugiés a cherché asile dans un État voisin de leur pays d'origine. En 2019, on estime ainsi que 53 % des migrants transfrontaliers des pays africains sont restés sur le continent, et que 23 % ont décidé d'aller en Europe⁴.

Les drames récurrents des naufrages et des noyades – documentés ou non – en Méditerranée sont l'une des expressions les plus tragiques de la fuite de personnes désespérées, acceptant tous les risques dans leur aspiration à plus d'accès à des sécurités fondamentales. C'est en effet en Méditerranée que sont dénombrés le plus grand nombre de décès répertoriés sur le chemin de la migration. Depuis 2014, et jusqu'au mois d'août 2023, le nombre de morts est estimé à 27 845 personnes⁵.

1. Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2019* (Bristol : 2019) : 18.

2. Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2023*, *op. cit.* : 23.

3. *Ibid.* : 19.

4. Organisation internationale pour les migrations, *Rapport sur la migration en Afrique, remettre en question le récit*, (Genève : OIM, 2020) : 19.

5. OIM, *Projet migrants disparus, « Décès sur les routes migratoires »*.



L'Europe directement concernée

La Méditerranée centrale est redevenue, depuis les années 2014-2017, la principale voie d'entrée de migrants en Europe¹. Plus de la moitié des migrants irréguliers recensés sur cette route en 2023 proviennent d'Afrique subsaharienne, principalement de Guinée et de Côte d'Ivoire. Les autres nationalités les plus représentées sont issues, par ordre décroissant, d'Égypte, de Tunisie, du Bangladesh, du Pakistan, du Burkina Faso, de Syrie, du Cameroun, et du Mali².

Selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR), 266 940 migrants et réfugiés ont débarqué – à 97 % par voie maritime – en douze mois dans les États méridionaux de l'Europe : Espagne, Italie, Grèce, Malte et Chypre. Absorbant 59 % de ce courant migratoire, l'Italie est en première ligne. La Tunisie, pour sa part, est devenue le point de départ primordial vers l'Europe, remplaçant dans ce rôle la Libye. Si en 2021, les deux tiers du flux d'arrivées en Italie provenaient de Libye, contre un tiers provenant de Tunisie, la proportion s'est en effet inversée : le flux émanant du littoral libyen – 52 000 personnes – est resté constant de 2022 à 2023, quand celui issu des côtes de Tunisie faisait plus que tripler³.

Un système de financement des crises désormais obsolète

Un modèle marqué par des limites volumétriques

Le système qui prévaut présente des limites sur le volume des recettes obtenues, alors que la multiplication des crises et le changement climatique accroissent les besoins. Le système s'expose par ailleurs à un risque de politisation dès lors que 20 pays seulement contribuent à 97 % des fonds collectés⁴. Ces dotations sont volontaires, versées à la condition qu'elles soient affectées à des contextes que choisissent les donateurs. Ces financements sont annuels, donc instables, pour répondre à des crises dont beaucoup s'inscrivent dans le temps long et ont un effet cumulatif. Plus de 80 % des

1. Romain Imbach, « La Méditerranée centrale redevient la première porte d'entrée irrégulière en Europe », *Le Monde*, 19 septembre 2023.

2. Conseil européen – Conseil de l'Union européenne, « Migration flows: Eastern, Central, and Western routes. Yearly irregular arrivals (2015-2024) », *consilium.europa.eu* (page consulté le 17 avril 2024).

3. Frédéric Bobin, « En 2023, l'Europe a fait face à un rebond migratoire venu du Sud », *Le Monde*, 9 janvier 2024.

4. Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2023*, *op. cit.* : 35.

Le **système** qui prévaut présente des **limites** sur le volume des **recettes obtenues**, alors que la **multiplication des crises** et le changement climatique **accroissent** les **besoins**

populations en besoin d'aide sont en effet confrontées à des crises qui durent depuis au moins cinq ans¹.

Le modèle de financement pour répondre à ces situations est ainsi chroniquement et largement déficitaire, incapable de réunir les 52 milliards de dollars estimés nécessaires en 2022 par les Nations unies². Avec l'aide des ONG, 47 milliards de dollars auront été finalement mobilisés cette année-là, soit une augmentation des dépenses de 27 % depuis 2021³. L'enjeu est désormais de sécuriser des dépenses annuelles autour de 50 milliards de dollars et de sauver un système de financement à bout de souffle. Sans occulter pour autant la nécessité concomitante d'améliorer la fiabilité

de l'analyse des besoins financiers et l'efficacité des organisations de secours. Ce chiffre de 50 milliards de dollars constitue une somme importante dans l'absolu, mais dont la comparaison avec d'autres données chiffrées relativise les arguments de ceux qui se satisfont de notre incapacité collective à faire face. Il correspond, par exemple, au sixième du budget que la nation française consacre à ses « dépenses courantes de santé »⁴. C'est également un chiffre qui s'inscrit dans l'ordre de grandeur des bénéfices nets réalisés en 2022 par de grandes entreprises privées françaises comme TotalEnergies (20 milliards)⁵ ou étrangères comme Pfizer (31 milliards)⁶ et ExxonMobil (59 milliards)⁷.

1. *Ibid.* : 25.

2. *Ibid.* : 30.

3. *Ibid.* : 28.

4. Franck Arnaud, Geoffrey Lefebvre, Myriam Mikou et Mickaël Portela (dir.), *Les dépenses de santé en 2021. Résultats des comptes de la santé. Édition 2022* (Paris : DREES, 2022).

5. « TotalEnergies, Stellantis, LVMH... cinq questions sur les bénéfices colossaux des entreprises françaises du CA », France Info, 9 mars 2023.

6. « Pfizer prévoit une chute des ventes de son vaccin anti-Covid de 64 % en 2023 », *Le Figaro*, 31 janvier 2023.

7. « Exxon annonce un bénéfice record pour 2022 à \$59 mds », *Les Échos*, 31 janvier 2023.



Une asymétrie dans les choix d'affectation des ressources qui alimente les suspicions politiques et les débats sur le *soft power* des pays donateurs

Les États-Unis (42,9%), malgré une baisse récente de leurs budgets, suivis par l'Allemagne (13,5%), qui passe pour la première fois devant les institutions de l'Union européenne (UE, 11,8%), sont les contributeurs majeurs. Ensemble, ces trois donateurs fournissent environ 68,2% de toute l'aide humanitaire du CAD⁸. L'écrasante majorité des financements octroyés aux agences des Nations unies impliquées dans l'aide humanitaire par les principaux pays donateurs est « affectée », c'est-à-dire fléchée vers des crises choisies par ces donateurs dans le panorama global des urgences humanitaires mondiales. En 2021, 87% des sommes attribuées à l'aide internationale d'urgence ont ainsi été spécifiquement orientés par les 20 États contributeurs, vers des crises qu'ils ont estimées prioritaires². Ce fonctionnement aboutit, au gré des choix opérés par les États, à négliger certaines urgences au profit d'autres, en fonction des intérêts politiques, stratégiques, économiques ou sécuritaires de leurs donateurs. Haïti, la République démocratique du Congo, le Yémen, la Somalie, l'Afghanistan sont ainsi, alors que les mécanismes des crises perdurent dans ces pays, partiellement sortis des radars de l'aide internationale.

On assiste en **Méditerranée** à la mise en place d'une **stratégie de « défaussement »** de l'**UE**

La négligence des secours en Méditerranée : une compassion à géométrie variable

On assiste en Méditerranée à la mise en place d'une stratégie de « défaussement » de l'UE au profit d'autorités libyennes aux comportements obscurs et violents, et – par transfert de mandat – des ONG. Ces organisations sont pourtant soumises à des stratégies délibérées de harcèlement et d'empêchement à agir, sans aucune contribution financière de la part de l'UE aux profits des actions qu'elles déploient. Certaines agences des Nations unies se sont, elles aussi, exprimées publiquement en 2023 pour dénoncer la situation qui prévaut en Méditerranée. Dans une prise de parole commune, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le UNHCR et le Fonds des Nations

8. Cyprien Fabre, « Humanitaire 2022, les chiffres de l'aide publique au développement », *Défis Humanitaires*, 29 janvier 2024.

2. Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2022* (Bristol : 2022) : 96.

unies pour l'enfance (Unicef) ont publiquement appelé les États à « prendre leurs responsabilités »¹.

Un modèle économique en vigueur parcouru par quatre « tentations »²

La « tentation néolibérale »³ est perceptible dans le modèle financier global de l'aide humanitaire internationale, qui repose pour un quart sur la générosité aléatoire de donateurs privés et pour trois quarts sur la contribution optionnelle d'un nombre restreint d'États. On retrouve au sein des ONG internationales les ingrédients d'un libéralisme parfois nié, parfois revendiqué, parfois source de différends entre elles : culte de la performance, apologie de l'argent privé comme gage de la « liberté d'entreprendre », défiance à l'égard du pouvoir des États, revendications de vouloir s'affranchir de toutes formes de régulation / coordination, propos parfois hostiles entre ONG à l'égard de la « concurrence »⁴.

L'« occidentalisme » est patent, comme en témoignent les sources de financement et le quasi-monopole des ONG issues des pays occidentaux dans l'aide humanitaire. En 2022, neuf pays occidentaux et les institutions de l'UE ont, à eux seuls, apporté 32 des 38 milliards de fonds collectés auprès des États, soit 84 % des recettes gouvernementales. Le Sommet mondial sur l'action humanitaire d'Istanbul de 2016 a, à ce jour, échoué à mettre en œuvre l'une de ses recommandations visant à donner plus de moyens aux ONG locales et nationales pour délivrer de l'aide. En effet, les organisations locales des pays en crise gèrent aujourd'hui 2 % seulement du total des fonds engagés quand l'objectif était fixé à 25 % à l'horizon 2020.

La pandémie de Covid-19 puis le déclenchement de la guerre en Ukraine sont venus ajouter un danger supplémentaire : la « tentation de la rétraction ». La pandémie qui s'est propagée début 2020 a entraîné l'intervention massive des États, même dans les pays champions d'un capitalisme débridé, pour éviter la casse économique et sociale. On peut voir dans ces interventions le retour

1. « Naufrages en Méditerranée : des agences de l'ONU appellent les États à veiller au sauvetage des migrants », ONU Info, 10 août 2023.

2. Voir Pierre Micheletti, *0,03% ! Pour une transformation du mouvement humanitaire international* (Roubaix : Éditions Parole, 2020) : 247-49.

3. Voir Nonna Mayer et Johanna Siméant, « L'espace de l'altermondialisme », *Revue française de science politique* 54, n° 3 (2004) : 373-78 ; « Les ONG : instruments du projet néo-libéral ou bases solidaires des alternatives populaires ? », *Alternatives Sud* 4 (décembre 1997) : 5-34 ; et Bernard Hours, « Les ONG, mercenaires du village planétaire ou gardiennes des ghettos ? », *L'Homme et la Société* 105-106 (juillet-décembre 1992) : 36-50.

4. Stéphanie Dupont, « Les enjeux d'Internet dans la communication des associations », Mémoire de DESS Nouveaux médias de l'information et de la communication, École de journalisme et de communication de Marseille, Université de la Méditerranée (2002). Voir également « Médecins sans frontières suspend sa collecte de dons pour l'Asie », *Le Monde*, 4 janvier 2005.



de l'État-providence. Chemin faisant, au-delà des réactions et stratégies de chaque pays, c'est la place des gouvernements pour financer l'aide humanitaire internationale qui est à nouveau convoquée. Ces dix dernières années, de façon stable, les appels coordonnés des Nations unies ont fait apparaître un déficit de financements gouvernementaux de l'ordre de 40 % des sommes espérées, qui représentait pour l'année 2018 un manque d'environ 10 milliards de dollars. Ce montant apparaît brusquement dérisoire face aux moyens déployés par les pays développés pour préserver leurs économies pendant le Covid-19. De la même façon, l'attention politique et financière accordée par les principaux pays donateurs au conflit ukrainien a eu des effets immédiats sur la capacité à financer des crises durables majeures plus lointaines : Haïti, le Soudan, l'Afghanistan ou le Yémen traduisent cette rétraction. La crise en Ukraine a modifié les priorités d'allocation puisque la proportion humanitaire totale destinée à l'Europe de l'aide publique au développement émanant des pays membres du CAD est passée de 3 % à 12 % du total. À l'inverse, les proportions de l'APD humanitaire destinée à l'Asie – de 51 % à 41 % – et dans une moindre mesure à l'Afrique – de 29 % à 27 % – ont diminué¹.

La « tentation sécuritaire » des principaux financeurs, enfin, devient un sujet de préoccupation majeure. La logique de contrôle amène les ONG à cheminer sur une ligne de crête risquée. La lutte contre le terrorisme contraint fortement le travail des ONG en instaurant de lourdes et coûteuses procédures technocratiques dans la gestion des financements. Les organisations sont ainsi sommées de passer les employés, partenaires et fournisseurs sur le terrain au filtre de logiciels permettant le repérage éventuel de personnes identifiées comme appartenant à des groupes terroristes. Elles résistent, par ailleurs, aux pressions exercées par certains États donateurs pour que ce criblage soit également appliqué aux populations desservies. On comprend aisément combien une telle mesure positionnerait les acteurs humanitaires comme des supplétifs des forces militaires opposées à certains groupes rebelles, détournant les ONG de leur mandat fondamental et exposant la sécurité de leurs équipes.

Agir sur les faiblesses en volume et les suspicions politiques

Identifier de potentielles sources d'économies dans le modèle actuel

Il convient tout d'abord de compléter les éléments du diagnostic qui précède par une analyse critique, sans concession, du modèle de gestion financière qui construit le déficit des recettes. Certaines économies peuvent être réalisées, en

1. Cyprien Fabre, *op. cit.*

particulier parmi les agences spécialisées des Nations unies. Parmi les postes budgétaires sur lesquelles des économies sont envisageables : le poids de la technocratie, les niveaux de rémunération de certains acteurs. De même, la lutte contre la fraude et la corruption doit demeurer une priorité. La performance et l'efficacité du fonctionnement et de la délivrance de l'aide sont ainsi des préalables incontournables avant d'évoquer de nouvelles sources potentielles de financement.

Repenser le multilatéralisme et les modalités des financements publics de l'aide humanitaire

Il est désormais impératif d'élargir le nombre de pays contributeurs à l'aide financière

Il est désormais impératif d'élargir le nombre de pays contributeurs à l'aide financière. Si une contribution obligatoire des États les plus riches est souhaitable sur le principe, les conditions de sa mise en œuvre posent immédiatement question. Si davantage de pays participent, il faudra réformer le mode d'attribution des financements collectés. L'évolution des instances existantes pour répartir les fonds est plus réaliste que la création de nouveaux dispositifs.

Il importe ainsi de réformer le principe de l'affectation des dons par les pays donateurs, car ce fléchage des financements cristallise les suspicions sur un acteur du *soft power*. Les processus décisionnels du système multilatéral d'aide humanitaire doivent impérativement reposer sur les principes d'équité entre les États, d'inclusion des populations, de responsabilisation ainsi que de représentativité de toutes les parties prenantes, et non des choix prioritaires des seuls financeurs qui dominent aujourd'hui le modèle économique.

Exploiter de nouvelles sources de financement, incluant le secteur privé

Renforcer la coopération humanitaire-développement, créer des partenariats public-privé afin de combiner subventions humanitaires, fonds de développement et participation du secteur privé est une voie possible, qui permettrait d'établir un mécanisme de financement alternatif pour les crises de longue durée. Une réforme de la fiscalité internationale des multinationales et de leurs actionnaires doit être inscrite à l'agenda des décideurs politiques. Les nouvelles recettes fiscales ainsi générées pourront être dirigées vers l'aide humanitaire, la réponse aux changements climatiques et l'aide au développement, car ces préoccupations sont indissociables.



Rénover les approches humanitaires pour les adapter

Une plus grande place octroyée aux acteurs locaux permettra à la fois des économies financières et des réponses plus adaptées aux besoins et aspirations des populations locales. Des interventions humanitaires qui s'appuient sur les institutions démocratiques locales constituent une approche désormais incontournable. Les organisations locales et internationales doivent travailler de concert pour définir les priorités d'action, comme le bon usage des allocations financières sur le terrain, sans occulter pour autant que le concept même de « société civile » n'est universel ni dans la place qu'entendent conférer aux citoyens les décideurs politiques de certains pays, comme en Chine¹, ni dans les formes et dynamiques propres que chaque société, communauté et système politique entend donner à ce concept. Sans pour autant baisser la garde sur le strict respect, par les acteurs locaux, des principes fondamentaux qui guident l'action humanitaire : humanité, neutralité, impartialité et indépendance. Des principes difficiles à maintenir par les acteurs locaux dans certains contextes, de conflits armés en particulier.

Au service de ces mutations, il est urgent d'analyser et de surmonter les causes profondes qui empêchent la mise en œuvre des recommandations du Sommet d'Istanbul. Il faut être en mesure de répondre aux crises de long terme et veiller à ce que le financement des crises ne se fasse pas au détriment des ressources de l'aide au développement. Le corollaire est la nécessité pour les acteurs de développement d'accepter plus de risques en investissant sur des terrains instables. Instaurer des garanties de financements pluriannuels apparaît dès lors comme un impératif.

□

Pour faire face aux enjeux contemporains de la solidarité internationale en réponse aux crises humanitaires, il faut à la fois aller chercher l'argent partout où il se trouve, et en même temps s'inscrire dans le « lâcher-prise » des pays et des organisations qui sont aujourd'hui les principaux financeurs, acteurs et décideurs des actions mises en œuvre. Ce lâcher-prise passe par le recours à d'autres approches et d'autres formes de solidarité locale et mondiale et par une refonte des mécanismes de collecte et de répartition des ressources. Le ministre russe des Affaires étrangères, M. Lavrov, comme le président rwandais, exprimait

1. Frédéric Lemaître, « L'Occident, ennemi désigné de la Chine », *Le Monde*, 14 octobre 2022.

Instaurer des garanties de financements pluriannuels apparaît comme un impératif

de façon caricaturale sa vision après l'accession au pouvoir des talibans en Afghanistan durant l'été 2021 : «Après vingt ans de présence militaire de l'OTAN et l'expérience ratée d'imposer des prescriptions et des valeurs totalement étrangères au peuple afghan, les pays occidentaux portent [collectivement] une responsabilité directe dans la situation humanitaire actuelle et l'état déplorable de l'économie afghane. [Ils doivent] donc assumer l'essentiel de la charge financière pour surmonter la crise et ramener la situation à la normale»¹. C'est dire combien il est urgent de réformer la gouvernance du système de la solidarité internationale pour espérer déconstruire l'image d'un humanitaire perçu comme un outil de politique étrangère du club restreint actuel des pays financeurs. ■

1. Patrick Wintour, «UN Donor Conference Falls Billions Short of \$ 4.4bn Target to Help Afghanistan», *The Guardian*, 19 octobre 2022.