



## TABLE RONDE VOICE

### « Les défis de l'aide humanitaire de l'UE et les ONG »

*Date: le 4 octobre 2005 (9h30-12h30) - Lieu: Médecins du Monde, 62 rue Marcadet, 75018 Paris*

## Compte-rendu

### INTRODUCTION

**Kathrin SCHICK, Directrice de VOICE, a présenté le principal objectif de la table ronde. Il s'agit d'en savoir plus sur les préoccupations des ONG humanitaires françaises, en particulier par rapport à l'Union Européenne, mais également d'aborder le domaine de l'action humanitaire dans une perspective plus large. Au nom de VOICE, elle a remercié Coordination Sud, MDM et DG ECHO pour leur soutien à l'organisation de cette table ronde.**

### INTERVENTIONS

**Michel BRUGIERE, Président de Coordination SUD, a accueilli les participants. Pour lui, les ONG françaises font face à quatre principaux défis:**

- une difficulté à intervenir dans les zones de conflit et de post-conflit ;
- la nécessité de fidéliser les ressources humaines (en particulier les chefs de mission) ;
- même si il y a un bon échange d'information entre les ONG et le Gouvernement français, le peu de moyens accordés par la Délégation à l'Action Humanitaire (10 MEUROS par an);
- l'importance des fonds privés, qui permettent aux ONG de combler les délais de paiement des financements publics.

Michel Brugièrè estime enfin que la situation des ONG françaises est inquiétante, et ce dans un contexte de concurrence entre ONG.

**Michel ARRION, Chef d'Unité à la DG ECHO (ECHO 4), a introduit son intervention en précisant qu'à l'échelle de l'Union Européenne, il n'y a pas une aide humanitaire mais bien 26 aides humanitaires (mises en œuvre par la CE ainsi que par chacun des Etats membres).**

Selon lui, l'aide humanitaire doit faire face à deux défis. Le premier défi porte sur la coordination. Il n'existe pas de forum de coordination d'aide humanitaire au niveau communautaire. Les questions d'aide humanitaire « voyagent » entre la Commission Développement et la Commission Affaires Etrangères du Parlement Européen, selon que le pays bénéficiaire soit un pays ACP ou non. Au niveau du Conseil, il n'existe pas de groupe de travail.

Enfin, dans le contexte onusien – en particulier au niveau des conseils des agences telles que le PAM, UNICEF, et le HCR -, l'Union Européenne n'a pas véritablement voix au chapitre.

Le second défi concerne la manière dont les Etats membres de l'UE gèrent l'aide humanitaire. Cette gestion passe par les Ministères des Affaires Etrangères, ce qui donne aux aides bilatérales un caractère politique. Par conséquent, les grands principes de l'aide humanitaire (neutralité et impartialité) ne sont pas respectés par les Etats.

Pour Michel Arrion, les ONG se doivent de montrer leur valeur ajoutée par rapport à d'autres acteurs humanitaires, comme les agences des Nations Unies, dont elles sont souvent de simples sous-traitants. Par rapport à l'action humanitaire effectuée par des militaires ou par des corps de protection civile, les ONG doivent démontrer leur professionnalisme, leur respect des principes humanitaires et le coût moins élevé de leurs interventions. Enfin, les ONG devraient être plus actives dans le débat institutionnel, notamment dans le processus des Procédures d'Appel Global des NU.

A la tête de ECHO, qui est devenu une Direction Générale, le Commissaire Louis Michel doit pouvoir aborder les dossiers d'aide au développement avec un regard « politique » et les questions d'aide humanitaire de manière indépendante de l'agenda politique. A noter que le risque de politisation de l'action humanitaire était possible avec le Traité constitutionnel, qui prévoyait un «Ministre des affaires étrangères» chargé de la cohérence de l'ensemble des actions extérieures de l'UE, y compris l'aide humanitaire. Michel Arrion a clôturé son intervention par l'importance de la communication (visibilité) et la nécessité de montrer ce que fait l'Union en matière d'aide humanitaire.

**Paul GROSSRIEDER, Président de VOICE, a ouvert son intervention en indiquant que, face au double défi de dialogue et de coopération, un réseau humanitaire comme VOICE peut jouer un rôle significatif au niveau de l'UE. Cette coordination est toutefois conditionnée par la nécessité d'avoir une cohérence de discours sur les différentes approches de l'aide humanitaire.**

Il a ensuite détaillé le cadre dans lequel VOICE développe ses activités:

- Il y a un risque de politisation de l'aide humanitaire comme « levier de politique étrangère » (dans le cadre de la PESC);
- Le risque de militarisation est également réel (ex. : Afghanistan), ce qui fausse l'image de l'action humanitaire ;
- L'éventuelle opérationnalisation de ECHO est de moins en moins une réalité ;
- Le droit international humanitaire est bafoué, notamment par les Etats-Unis (comme en Afghanistan et en Irak) ; à cet égard, la position de l'UE est contraire à celle des Etats-Unis ;
- La visibilité du bailleur européen doit être mise en regard de la question de la sécurité des opérateurs humanitaires sur le terrain. Quelles que soient les actions de visibilité, l'accès aux victimes doit être impérativement préservé ;

- La question de la protection des personnes est un aspect important de l'action humanitaire. L'action humanitaire ne se limite pas à de la simple logistique ; elle doit contribuer à la dignité des bénéficiaires.

## DEBAT

Sous la présidence de Eric CHEVALLIER, Professeur de Sciences Politiques à Paris, le débat s'est organisé autour de deux sujets majeurs (note : les interventions des participants et orateurs ont été regroupées en conséquence).

*Premier sujet : quelle est l'implication des ONG dans les mutations en cours sur des enjeux tels que la valeur ajoutée des ONG, la coordination et la visibilité ?*

- La coordination des ONG et leur implication dans les grands débats humanitaires:
  - ✓ Les ONG sont face à trois limites : un manque de moyens et d'intérêt des ONG pour les grands questions humanitaires, une volonté du monde politique de limiter la voix des ONG, et un manque de coordination.
  - ✓ Actuellement, les ONG agissent quand elles le peuvent, notamment via des appels dans les média spécialisés (ex. The Lancet) ou en faisant du lobbying commun sur des dossiers thématiques (ex. : Tchétchénie).
  - ✓ Les ONG doivent davantage se coordonner, notamment par le biais de collectifs comme VOICE.
  - ✓ Même si une complémentarité au niveau national peut exister, les ONG devraient préparer un discours commun, mais aussi davantage échanger leurs expériences respectives.
  - ✓ Les ONG devraient faire plus de communication sur ces positions communes au niveau politique (ex : à l'égard des membres du Conseil Européen).
  - ✓ Pour ce faire, elles doivent davantage utiliser les Parlements nationaux comme relais, mais également les membres (français) du Parlement Européen, qui sont très peu sollicités par les ONG. La Commission Européenne et ses procédures doivent pouvoir être interpellées. La création d'une Commission – ou d'une sous-commission – sur l'action humanitaire au sein du Parlement Européen favoriserait ce relais.
  - ✓ Avec ses ONG membres, VOICE travaille actuellement sur trois sujets transversaux: le Corps Européen de Volontaires Humanitaires (et la question des ressources humaines en général), le Contrat Cadre de Partenariat avec ECHO (note : à cet égard, VOICE invite les ONG à travailler davantage avec d'autres services de la Commission qu'ECHO, comme la DG Budget), et la question de la valeur ajoutée du travail des ONG (par le biais d'une action commune avec CONCORD sur l'action d'aide liée au Tsunami).
- Le rôle des ONG dans le débat humanitaire dans d'autres pays européens (commentaires de membres du SCHA de VOICE présents à la table ronde):

- ✓ Les ONG allemandes collaborent davantage avec des partenaires locaux. La qualité de l'aide humanitaire doit pouvoir être évaluée, non seulement sur base de critères de quantité, mais également sur des critères qualitatifs, comme le respect des principes humanitaires, ou encore l'impact de l'action humanitaire sur le contexte local.
- ✓ Les ONG françaises sont perçues en Irlande comme étant « militantes », notamment sur la question des principes humanitaires. Il y a peu de coordination entre ONG irlandaises. Parfois, une coordination entre ONG est peut-être plus aisée à mettre en place au niveau européen qu'au niveau national.
- ✓ Il n'existe pas de véritables coalitions entre ONG britanniques, qui, par ailleurs, prennent moins de risques « politiques » que leurs consœurs françaises. Elles effectuent un grand travail de recherche. Même si certaines politiques du gouvernement s'en trouvent influencées, les résultats des études faites par les ONG ne sont pas suffisamment exploités. Cela devrait pourtant être possible, sans que cela ne menace le travail des ONG sur le terrain.

➤ Commentaires de ECHO (M. Arrion):

- ✓ Sur la politisation de ECHO: les ONG doivent veiller à ne pas exercer de pression sur l'action de ECHO (ex. : contexte du Sawhari).
- ✓ Sur le Corps Européen de Volontaires Humanitaires : Certains parlementaires européens poussent en faveur de cette idée. DG ECHO n'y est pas favorable car il y a suffisamment d'acteurs humanitaires sur le terrain. Par ailleurs, la question de la sécurité de ces jeunes volontaires est posée. Trois programmes de volontariat existent déjà (au niveau de la Croix-Rouge, des NU et des ONG) ; un soutien pourrait éventuellement donner au volontariat de jeunes non universitaires.
- ✓ Sur l'opérationnalité de DG ECHO : DG ECHO dispose actuellement de six bureaux régionaux. Elle compte passer de 70 à 100 experts terrain. Ces derniers seront formés à l'analyse des besoins humanitaires. L'objectif de cette formation n'est toutefois pas d'ajouter un nouveau système d'analyse à ceux qui existent déjà (ONU et CICR).

***Second sujet : quelles sont les relations entre les ONG et l'UE (en particulier, le partenariat avec la DG ECHO) ?***

- ✓ Certaines ONG, ainsi que VOICE, estiment que le partenariat avec ECHO montre des signes de polarisation. Le Contrat Cadre de Partenariat suscite un certain nombre de problèmes d'application. La pression se fait également via l'Office de contrôle de la fraude (OLAF), qui enquête actuellement sur 32 ONG humanitaires.
- ✓ Du point de ECHO, Michel Arrion a rappelé que DG ECHO est un partenaire ouvert au dialogue, qui a obtenu une série de dérogations au Règlement financier bénéfiques à l'action humanitaire en invoquant l'argument de l'urgence.
- ✓ Il a confirmé le durcissement des instances de contrôle sur les activités de DG ECHO, ce qui a des répercussions pour ses ONG partenaires. Un programme de vérification des prix des achats effectués par les ONG va être lancé.

- ✓ Beaucoup de crispations sont dues à la liquidation finale des projets signés sous le Contrat cadre précédent. Pour le présent et l'avenir, le personnel de ECHO 4 travaille avec les ONG de la manière la plus consultative et transparente possible.
- ✓ Enfin, ECHO soutient les activités liées à la qualité de l'aide humanitaire par le biais de la « Grant Facility ».

## REMARQUES CONCLUSIVES

**Michel ARRION** a conclu par les points suivants:

- ✓ DG ECHO entame une évaluation annuelle de chaque partenaire sur base de leurs projets de 2004. Cette évaluation portera sur les performances de type administratif, opérationnel et financier. DG ECHO a actuellement quelques 180 partenaires, dont une cinquantaine dépensent quelque 80 % du budget ECHO. A terme, DG ECHO pourrait demander aux autres ONG, qui font - sans succès - des demandes de financement, de quitter le partenariat.
- ✓ Concernant les perspectives financières 2007-2013, si l'UE devait prendre des décisions sur base de dénominateurs communs les plus bas, il est probable que l'ajustement du budget communautaire s'effectuerait au dépend du Chapitre 4 (càd l'aide extérieure: développement et aide humanitaire).
- ✓ Enfin, si certains nouveaux Etats membres ont peut-être un esprit sensiblement moins « communautaire », il s'y développe néanmoins une nouvelle société civile.

**Paul GROSSRIEDER** estime que la richesse des échanges faits lors de la table ronde démontre toute l'utilité pour le Conseil d'Administration de VOICE de « tourner » dans différents pays pour y rencontrer les ONG membres du réseau de manière plus directe.

Pour **Michel BRUGIERE**, le groupe de travail « humanitaire » de Coordination Sud pourrait être plus actif.

GvM  
20/10/2005

Annexe: liste des participants



Avec le soutien financier de la Commission européenne par l'intermédiaire de son service d'aide humanitaire: