



# Stratégies

Comment s'organise l'action humanitaire depuis le 11 septembre 2001 ? Apparemment sans grand rapport avec la problématique de l'aide, les actes terroristes et les ripostes données par les Occidentaux ont en réalité joué un grand rôle dans la nouvelle donne humanitaire. Décryptage par l'un des principaux experts français de la question, fondateur et Président de l'ONG Urgence Réhabilitation Développement.

ANALYSE L'action humanitaire face aux défis du monde post-« Nine Eleven »

p. 62



## L'action humanitaire face aux défis du monde post-« Nine Eleven »

Par **François Grünewald**, président du groupe URD.

### Photo ci-contre :

Le 14 février, une Décision de première urgence a été prise par le département humanitaire de la Commission Européenne (DG ECHO) : une aide de 900 000 euros a été allouée pour faire face aux besoins les plus urgents et les partenaires de la DG ECHO ont été chargés de distribuer de la nourriture, des tentes, des couvertures, des matelas, des bâches en plastiques. Une nouvelle Décision de la Commission est en préparation pour venir en aide aux victimes de cette catastrophe : les conséquences des inondations sont destinées à peser lourdement sur la survie de ces populations. Il faudra plusieurs mois, voire plusieurs années, avant que la vie dans ce coin du monde ne puisse retrouver sa « normalité ». (© EC / ECHO

**A**près les périodes dorées où l'humanitaire était une valeur sûre et non questionnable, le temps des doutes est arrivé. La période d'après-Guerre froide n'a pas tenu ses promesses et la conflictualité reste un facteur prégnant, même si certains spécialistes annoncent une décroissance de la dangerosité du monde. Les divergences d'approches face aux crises, les lectures différentes du monde, la diversité des positionnements face à un certain nombre de grandes questions se sont accentuées. Quelle indépendance financière et quel positionnement vis-à-vis des Forces de Coalition en Afghanistan et en Irak peut-on avoir face aux agendas de « *State building* », et aux déclarations de certains dirigeants américains sur leur décision de mettre hors-jeu les ONG qui n'acceptent pas de « soutenir la politique nationale » ? Comment gérer la sécurité après l'attentat contre l'ONU à Bagdad et la répétition d'assassinats de personnel d'organisations humanitaires sur le terrain ? Comment gérer les questions des financements privés et publics après les grandes interrogations post-tsunami et post-tremblement de terre pakistanais ?

Née de la crise, la galaxie humanitaire est entrée durablement dans une ère de grande turbulence. Sans pouvoir réellement apporter des réponses, est-il possible de clarifier quelques-uns des enjeux et défis ? Ceux-ci concernent de façons différentes les parties prenantes de cet humanitaire post-9/11. Certains ciblent essentiellement les acteurs de terrain ; d'autres visent les bailleurs de

fonds, qui sont aussi souvent signataires de grandes conventions internationales mais aussi des parties directes ou indirectes aux conflits, d'autres enfin s'adressent de façon plus large à la « galaxie humanitaire » dans son ensemble. Pour faciliter la lecture, ils sont organisés ici en enjeux de compréhension du monde et des situations, en enjeux juridiques et en enjeux opérationnels.







## La planète de toutes les crises

Le monde est complexe et cette complexité, comme la bio-diversité, est une richesse qui peut faire peur, car elle ne permet pas de convictions simples, de définitions immuables, d'approches idéologiques de l'action, de standardisation. Edgar Morin, président d'honneur du Groupe URD, expliquait lors de la conférence-débat « Un humanitaire complexe dans un monde complexe » qui précédait l'AG 2001 du Groupe URD, combien dangereuses et potentiellement totalitaires étaient les tentatives de gommer cette complexité. Il faut au contraire la comprendre, l'appivoiser, s'y roder. Suite à la fin de la Guerre froide, beaucoup de nos référentiels de compréhension du monde se sont lézardés, puis écroulés. Face à cette situation déroutante, d'aucuns ont tenté d'en créer d'autres : on vit ainsi apparaître le concept de « conflits déstructurés », concept n'indiquant en fait que les limites de notre compréhension. *De facto*, les acteurs doivent redéfinir leurs clés d'analyse de ces situations qui leur apparaissent nouvelles, mais qui ne sont peut-être que la réapparition des plus vieilles crises de l'humanité. Mélange complexe de disciplines, à la croisée de la géopolitique, de l'histoire, de l'ethnologie, de la sociologie, de l'économie, ces clés sont sans doute très proches de celles de la géographie d'Yves Lacoste : mais qui, des dizaines de volontaires qui partent sur le terrain tous les mois, a lu *La géographie, ça sert aussi à faire la guerre* ?

La carte des zones stables de la planète s'est rétrécie à une portion congrue. Rares sont les situations pour lesquelles on peut prédire à moyen terme une absence de crise : Rwanda, Zimbabwe, Indonésie, Kenya, etc... Désignées il y a 15 ans comme des oasis de stabilité, elles ont sombré dans des crises plus ou moins graves et récurrentes. Pendant longtemps, le seul scénario était le départ des développeurs et l'arrivée des urgenciers. Ce n'est que récemment que la réflexion sur les états fragiles s'est réellement développée, tant du côté conceptuel que de l'angle opérationnel. Le programme *Low*

posent leur large spectre de difficultés face auxquelles les humanitaires sont souvent démunis, tant sur le plan conceptuel que sur le plan opérationnel. *De facto*, il y a de moins en moins de sens à séparer de façon étanche les acteurs de l'urgence



et les opérateurs du développement tant les dynamiques d'évolution des contextes sont complexes et turbulentes. Les institutions de « post-crise » se sont multipliées les dernières années, avec le *Post Conflict Fund* de la Banque Mondiale, le Bureau des Initiatives de transition (OTI) de USAID et l'Unité Post-Conflict (PCRUC) de la coopération britannique. Il s'agit d'assurer que l'aide d'urgence trouve sa « stratégie de sortie » lors des « sorties de crise ».

Mais comment faire ceci dans des zones où la capacité même des populations à définir et mettre en place des stratégies de survie est mise en cause par le drainage des forces vives

## Photo ci-dessus :

La Commission européenne poursuit la mise en place de programmes de transition et de développement : 180 millions d'euros sont alloués à l'Angola (2002-2007) pour soutenir les structures et systèmes de santé et d'éducation, ainsi que la sécurité alimentaire, la démocratie et les droits de l'Homme dans le pays. Ici : des réfugiés angolais sont rapatriés du Zimbabwe en 2004. (© EC/ECHO/Peter Holdsworth).

**“ Alors qu’Afghanistan et Irak sont encore en plein conflit, il faut à la fois y gérer les urgences, la réhabilitation et le développement, et si possible sur le rythme rapide induit par le syndrome CNN, les échéances électorales et les impératifs de visibilité... ”**

*Income Countries Under Stress* (LICUS) de la Banque Mondiale, créé en 2003, est une des branches actives de cette dynamique. Le Department for International Development (DFID) britannique est au cœur de passionnants débats sur les enjeux des stratégies (renforcer ou recréer des États versus assurer un minimum de services aux populations via d'autres acteurs), des doctrines (faut-il soutenir les bons élèves et punir les mauvais ?) des instruments (aide projet, aide budgétaire). De plus en plus, l'enjeu des stratégies de développement va être de mettre la prévention et la gestion des crises au cœur des agendas de développement.

À l'autre extrême du cycle des désastres, les sorties de crise

des sociétés par l'épidémie de SIDA ? Et enfin, à quel rythme gérer la transition ? Alors qu'Afghanistan et Irak sont encore en plein conflit, il faut à la fois y gérer les urgences, la réhabilitation et le développement, et si possible sur le rythme rapide induit par le syndrome CNN, les échéances électorales et les impératifs de visibilité...

## Une galaxie humanitaire traversée de contradictions

Avec l'augmentation croissante des moyens mis à la disposition des acteurs de la solidarité et de l'urgence, le passage de plus en plus important de fonds publics à travers les ONG, les bureaux d'étude, etc., sont apparues



**Photo ci-dessus :**

Camps de réfugiés gardés par l'armée à Bunia (RDC). (© EC/ECHO/François Goemans)

**Photo ci-contre :**

Conflits, sécurité et enfants soldats : les territoires palestiniens. (© EC / ECHO / Maria Jose Pallares Paredes)

de nouvelles exigences : celle de la bonne gestion, du rendu, de la qualité et de l'évaluation. La double responsabilité est devenue une règle d'or, pas toujours encore bien appliquée : responsabilité envers les bailleurs publics et les contribuables, ainsi qu'envers les donateurs du public et du privé ; responsabilité envers les populations pour lesquelles nous travaillons et au nom desquelles nous mobilisons des ressources parfois importantes. Ces règles de l'« *accountability* » sont au cœur de débats nombreux, elles sont en tout cas reconnues comme formant le sel de la bonne gouvernance. Mais leur mise en œuvre ne s'improvise pas. La gestion, la rédaction de termes de référence pour des évaluations, la mise en place de processus d'apprentissage demandent des compétences de plus en plus pointues. Une nouvelle génération d'humanitaires est née : après les *French Doctors*, les *DESSiens*. Comment allons-nous marier, pour les nouvelles générations, les froides exigences de professionnalisme et les chaudes valeurs de l'engagement citoyen et militant ? Là aussi, les dérapages sont faciles : on confond vite « qualité » et « standard », « respect du cahier des charges » et « impact »...

Au cœur de cette responsabilité se trouve le retour au droit et à l'enjeu de la clarification des mandats. Le Droit International Humanitaire (DIH) et les principes humanitaires visent d'abord la protection des populations civiles. Cheval de bataille du CICR, le respect du DIH s'est révélé au cours du temps un enjeu fondamental. Assister sans protéger s'est souvent avéré ne pas avoir de sens. MSF marque la fin du XX<sup>e</sup> siècle par son prix Nobel en même temps que son retour au DIH. Un siècle plus tôt, le premier prix Nobel allait à Henry Dunant, créateur de la Croix Rouge et pionnier de l'élaboration de ce droit dans la guerre. Face à un monde complexe, l'humanitaire cherche ainsi à revenir aux principes d'humanité, d'impartialité et d'indépendance, et le respect du droit (DIH, droit des réfugiés, et droits de l'Homme) devient l'indispensable repère, la seule défense réelle des victimes des conflits. Les ONG y sont revenues. Il faudra que les autres acteurs les y suivent. Encore faut-il que ce DIH soit connu, compris et accepté par les acteurs de la violence : que faire face aux « machetteurs ethniques »,

aux « fous de Dieu » de diverses obédiences ou aux « tueurs mafieux » qui se multiplient dans la trouble et florissante « économie des guerres civiles » ? Et plus encore, il importe que les États signataires montrent l'exemple.

La « responsabilité de protéger » des États est une des thématiques dont l'importance apparaît croissante. Les liens entre cette responsabilité, qui appartient aux États, la Cour pénale internationale en train de chercher ses marques et les tous récemment créés Commission pour la paix et Comité des droits de l'Homme restent encore à définir. Les violations flagrantes du DIH que représentent Guantanamo, Abu Ghraib et les camps d'internement des bases US en Afghanistan, mais aussi l'assassinat de Mahé en Côte d'Ivoire, montrent combien on est encore loin de l'objectif...

Une des caractéristiques de l'humanitaire moderne est l'exigence d'avoir à travailler avec une multiplicité d'acteurs de natures, de tailles, de mandats et de référents idéologiques et culturels très différents. L'un des axes structurants pour l'analyse de cette diversité et de ses enjeux est celui de la référence au droit.

Du droit découlent en effet les mandats : mandat global donné par la communauté internationale au CICR, mandats autoproclamés des ONG, mandats *ad hoc* donnés aux Nations Unies. De ce binôme « droits/mandats » souvent mal compris et encore plus mal utilisé peut naître l'incohérence. Les ONG et les militaires y ont trouvé des occasions d'excellentes



coopérations et des moments d'incompréhension totale. Entre l'intervention en situation de catastrophe naturelle, où la puissante logistique militaire fait merveille, et l'intervention dans la gestion des camps de réfugiés en Albanie, où les soldats en armes se positionnaient en tant qu'acteurs humanitaires, il y a des domaines de compétence et des rôles variés. Les nécessités de coordination apparaissent centrales au bon déroulement d'interventions multi-acteurs : coordinations ONG, coordinations UN, coordinations sectorielles, géographiques, civilo-militaires, etc. Ces efforts de coordination ont évidemment comme enjeu d'éviter les duplications, de limiter les incohérences. Mais la coordination demande quelque chose de plus : passer de « coordonner par » à « se coordonner avec » implique la compréhension et le respect des différences. Pour pouvoir bien fonctionner dans ce foisonnement de coordinations croisées, il importe de définir





qui fait quoi et pourquoi. L'analyse des jeux d'acteurs à partir du cadre juridique des mandats est un outil puissant, mais qui demande une formation *ad hoc*. Plus encore maintenant qu'il y a dix ans, la connaissance et la compréhension des grands textes fondateurs (Conventions de Genève, Charte des Nations Unies, etc.) sont vitales pour défricher les rôles et les postures des uns et des autres, les pièges qui guettent le mélange des genres ainsi que pour définir les alliances possibles. Autre niveau de complexité, celui du prosélytisme : entre ONG évangélistes et ONG islamiques, qui est le plus « prosélyte » ? Les évaluations de terrain nous montrent combien les pratiques parfois se ressemblent dans le ciblage, les distributions avec au bout la conversion. Au niveau de l'Europe elle-même, les 3 C de Maastrich (cohérence, coordination, complémentarité) ne sont pas sans poser de problèmes entre les piliers de l'Union, entre le Conseil, le Parlement et la Commission, sur les questions touchant l'humanitaire et la gestion des crises.

Au niveau des Nations Unies, la mécanique humanitaire cherche ses marques. La réforme en cours depuis la publication du rapport d'évaluation des mécanismes humanitaires des Nations Unies (*Humanitarian Response Review*) va dans trois directions : vers un rôle plus important du Coordinateur des Secours d'Urgence (*Emergency Relief Coordinator*), patron du Bureau de Coordination des Actions Humanitaires des Nations

Unies (BCAH ou OCHA), vers une forte coordination sectorielle (l'approche des « clusters ») et la mise en place des *IASC Country Teams* (incluant UN, ONG et mouvement Croix Rouge), en place des *UN Country Teams*. L'une des évolutions qui posent de nombreuses questions est le choix de plus en plus fréquent de l'approche « missions intégrées » dans lesquelles les différents agendas des Nations Unies (politique, militaire, humanitaire, développement) sont mélangés. Le risque d'instrumentalisation de l'action humanitaire à d'autres fins que l'aide aux victimes apparaît grand...

Le financement de l'action humanitaire est un des enjeux importants. Depuis plusieurs années, les financements in-

ternationaux sont canalisés par plusieurs mécanismes liés à des appels spécifiques, certains étant prévisibles (les CAP et CHAP des Nations Unies, les appels annuels du CICR) ; et d'autres non (les appels d'urgence ou « flash appels », les appels aux dons des ONG, etc.) Beaucoup d'incohérences restent malgré ces tentatives. Une des innovations récentes est la proposition des Nations Unies d'avoir un fond global pour la gestion des crises, soit au niveau global (E-CERF), soit au niveau pays (testé au Soudan et au Congo). Les « *pool fundings* » sont aussi l'une des options fortement supportées par la Banque mondiale et le DFID britannique pour les « États fragiles » et les opérations post-conflit. La communauté des donateurs étatiques a commencé à reconnaître son influence et ses incohérences. Deux initiatives importantes ont émergé : la *Good Humanitarian Donorship* (qui cherche à fixer des règles de bonne conduite entre bailleurs) et la réflexion sur l'humanitaire au sein de la dynamique de recherche de cohérence inter-bailleurs soutenue par le Comité d'Aide au Développement de l'OCED (afin de mieux comprendre les modalités d'allocation des fonds humanitaires au sein des budgets d'Aide Publique au Développement). Affaires à suivre...

En Grande-Bretagne, un certain nombre d'ONG ont regroupé leurs forces au sein du *Disaster Emergency Committee* (DEC) pour avoir une voie unique auprès des médias, un système d'allocation des fonds sur la base de la qualité des



#### Photo ci-contre :

En Éthiopie en 1975, la quête de l'eau. (© Banque mondiale/Ray Willin)

#### Photo ci-contre :

La Commission européenne poursuit la mise en place de programmes de transition et de développement : 180 millions d'euros sont alloués à l'Angola (2002-2007) pour soutenir les structures et systèmes de santé et d'éducation, ainsi que la sécurité alimentaire, la démocratie et les droits de l'Homme dans le pays. Ici : des réfugiés angolais sont rapatriés du Zimbabwe en 2004. (© EC / ECHO / Peter Holdsworth).

propositions et une évaluation systématique des opérations avec rapports publiés sur le web. Y a-t-il là des leçons à tirer pour les ONG françaises ?



**Photo ci-contre :**

Aide humanitaire et forces de paix à Bunia (RDC).  
(© EC/ECHO/François Goemans)

Conséquence de la multiplication et de la durée des crises, ainsi que de l'importance des moyens mis en œuvre, l'émergence des sociétés civiles et des ONG du Sud et de l'Est, avec leurs compétences et leurs exigences fort heureusement croissantes d'être impliquées dans l'action, est un des nouveaux défis pour les humanitaires. Apparu avec l'Opération Salam en Afghanistan et développé en Somalie, le partenariat avec ces ONG du Sud et de l'Est, devenu naturel dans les programmes de développement, ne l'est pas encore pour les « urgenciers », pour qui « le geste de l'humanitaire blanc » a été porté aux nues. Cette situation d'inégalité entre acteurs du Nord, riches et dotés de grosses logistiques, et acteurs du Sud, pauvres mais proches des populations, est souvent la source de graves incompréhensions. Pas toujours réalisables, ni aisées à définir, les approches « participatives » dans l'action d'urgence demandent humilité, empathie, aptitudes pédagogiques et capacités de lectures géopolitiques. Là encore se trouve une nouvelle série de défis à laquelle nous devons sensibiliser nos organisations et nos volontaires. Là encore, il faudra reposer la question des mandats et principes humanitaires : comment assurer que les ONG nationales, les structures locales de la société civile arrivent à se dégager des enjeux des conflits pour arriver vraiment à se positionner comme acteurs humanitaires indépendants et impartiaux ? Ces questions-là sont vitales pour travailler et survivre en Afghanistan, en Colombie, à l'est du Congo...

## Crises d'hier, crises de demain

Ce monde est aussi devenu plus dangereux pour les humanitaires. Le temps où on ne tirait pas sur l'ambulance est fini. Dans certains cas, on tue les humanitaires pour des raisons politiques. Dans d'autres, les comportements des humanitaires ou la conception des programmes peuvent être sources de danger et d'insécurité. S'il y a dans l'action sur les terrains de crise des risques incompressibles et imprévisibles, beaucoup peuvent être prévenus, et en tout cas gérés. Ceci implique un travail de sensibilisation, d'appui à la compréhension des situations, ainsi que l'initiation d'un processus délicat, celui

du « connais-toi toi-même ». Le management collectif de crise et du danger doit ainsi faire écho à la gestion personnelle du stress. Mais cela ne s'improvise pas... et nos stratégies de gestion de la sécurité restent encore trop souvent influencées par les biais technologiques et procéduriers. Les « no go zones », « no go times », et barrières de barbelés autour des bureaux des humanitaires se multiplient, sous l'influence des anciens militaires, notamment SAS et Services Spéciaux qui ont largement pris le pouvoir dans les « départements Sécurité » des acteurs humanitaires. En conséquence, la proximité avec les populations affectées se réduit. La recherche d'empathie, de compréhension et de reconnaissance, qui devrait être la clé de l'image des humanitaires, est de plus en plus souvent remplacée par les procédures radio et l'établissement de périmètres de sécurité autour de nos bureaux et nos cases de passage. La compassion est remplacée par la méfiance. Dérive tragique explicable sans doute par trop de pertes de collègues et d'amis victimes d'incidents de sécurité. Y a-t-il des alternatives ? Alors que les humanitaires sont tués tous les mois en Afghanistan au nom de la guerre contre l'Occident, quel message de non-allégeance à « la guerre contre l'axe du mal » devons-nous faire passer ?

Au cours des deux dernières décennies, on a vu apparaître de nouvelles catégories de crises : catastrophes technologiques avec Bhopal, Tchernobyl, Toulouse, l'Erika ; attentats terroristes de grande ampleur, etc. Pendant ce temps, des populations de plus en plus vulnérables vivent de façon précaire dans des zones de plus en plus « à risques » (face à l'érosion, aux inondations, aux glissements de terrain). La moindre catastrophe naturelle fait de plus en plus de victimes, dès que l'État n'a pas les moyens de réagir vite. Comment allons-nous les gérer, nous y impliquer ou pas, trouver notre place dans des interventions où les savoir-faire sont parfois détenus par d'autres acteurs (armée, défense civile) et les technologies à mettre en place extrêmement coûteuses ?

Qu'il est loin ce temps de l'humanitaire où l'on pouvait partir avec son sac à dos et sa bonne volonté ! Les besoins de l'action, de la recherche de financement, du rendu aux bailleurs, de la gestion, l'exigence croissante en évaluation, ainsi que le dynamisme de plus en plus fort des sociétés civiles du Sud et de l'Est rendent l'action humanitaire de plus en plus complexe. L'engagement dans la solidarité internationale peut n'être qu'un temps dans une vie. Il peut être aussi l'engagement de toute une vie et ceci à travers des trajectoires professionnelles complexes. On travaillera ainsi dans des institutions différentes, avec des mandats et des moyens variés. Toujours plus sophistiquée est la palette des savoirs, savoir-faire et savoir-être nécessaires pour partir, travailler efficacement, revenir vivant... Puis rebondir, évoluer, changer de structure parfois et construire, si ce n'est une carrière, au moins une trajectoire professionnelle. Comment être mieux à même de faire face aux contextes changeants, toujours plus dangereux et complexes, et d'en ressortir vivant, physiquement et moralement ?

François Grünewald

**Page de droite :**

Village du Nigeria.  
(© Banque Mondiale/  
Curt Carnemark)





## Petit récapitulatif des grands événements depuis la « chute du Mur »

### 1991

Début de la crise somalienne. Avec le retrait de la dictature de Siad Barré, la guerre des clans ensanglante le pays et entraîne de telles conditions d'insécurité que les ONG tentent de se mettre sous la protection des escortes armées des milices claniques. Solution opérationnelle d'un instant, erreur stratégique que nous payons encore. C'est aussi le début des guerres de Yougoslavie qui verront trop souvent l'humanitaire servir de « cache-sexe » à l'impuissance et au manque de volonté des politiques. C'est enfin l'année de la Première Guerre du Golfe...

### 1992

Naissance d'ECHO (Service d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne), vite devenu un poids lourd financier induisant une nouvelle dynamique dans la mobilisation des ressources et la gestion des actions humanitaires. C'est aussi, toujours en Somalie, l'année de la première « intervention militaro-humanitaire » de l'après-Guerre froide. L'opération américaine *Restore Hope* se révèle, selon de nombreux analystes, une opération de communication « électorale » qui tourne au désastre...

### 1993

Au Burundi, la conflagration interethnique impose l'interruption de nombreux programmes de développement et la multiplication des actions d'urgence.

### 1994

Le génocide rwandais et la crise des Grands Lacs entraînent, pour de nombreux humanitaires, cauchemars et problèmes de sécurité. Alors que l'ONU retire une grande partie de ses troupes, l'appel de MSF (« On n'arrête

pas un génocide avec des médecins ») sonne le glas d'une certaine innocence. Avec la crise du choléra au Zaïre, c'est la concrétisation des premiers « grands cirques humanitaires », et avec Goma, la prise de conscience que « faire le bien n'est pas si facile ». Le serment d'Hippocrate (*primum non nocere*, « avant tout ne pas nuire ») se rappelle à tous.

### 1995

Srebrenica, un temps enclave emblématique du courage des Casques bleus, devient le symbole de l'impuissance et de la lâcheté de l'appareil onusien. Malgré les signaux et les appels à l'aide, sa population tombe aux mains des bourreaux. D'un coup, la communauté internationale est obligée de se réveiller et les avions font céder, sous leurs bombes, le pouvoir serbe. À l'autre bout du monde, l'évaluation multi-bailleurs sur le Rwanda lève le voile sur les nombreux dérapages de la gestion des crises par la communauté internationale.

### 1998

En Amérique centrale, des milliers de communautés sont touchées par l'ouragan Mitch : face aux villages détruits, les enjeux de la reconstruction sont considérables, mais la qualité de la réponse est tout sauf assurée. Une des premières victimes de l'ajustement structurel imposé par le FMI au gouvernement Chamorro avait justement été le système d'alerte et les capacités de préparation aux désastres. Pendant ce temps, la situation se dégrade au Kosovo et la Drenica part en flammes.

### 1999

En Albanie et au Kosovo, c'est le déclenchement de la « guerre humanitaire » et d'une implication encore jamais vue des militaires à travers les actions civilo-militaires. Camps de réfugiés construits par les mêmes hommes qui demain peuvent partir en opération. Écoles et cliniques reconstruites par des militaires en armes. Les règles du jeu se brouillent et la compréhension des mandats s'affaiblit. C'est aussi l'année de la crise du Timor oriental, et d'une opération des Nations Unies qui retente, après le Cambodge, et parallèlement au Kosovo, la « mise sous tutelle onusienne » d'un pays.

### 2001

Au Gujarat, le tremblement de terre fait des milliers de victimes, mais le dynamisme de la société civile indienne et les injonctions des autorités font que les ONG d'urgence sont obligées de se trouver des partenaires locaux, ce qu'elles ne savent pas souvent faire. C'est aussi l'année du 9/11, du début de la guerre contre « l'axe du mal ».

### 2002

En Afghanistan, dans un mélange complexe d'urgence et de reconstruction, les humanitaires découvrent ce qui pourrait bien devenir leur nouveau contexte opérationnel. Des forces combattantes très actives sur le front de l'humanitaire, un appareil onusien impliqué dans la reconstruction d'un État qui est lui-même une des parties du conflit, et une accélération des processus, imposée par les bailleurs, pour passer « de l'urgence au développement » et du soutien aux populations en détresse au soutien à la construction d'un État.

### 2003

La crise irakienne semble bien confirmer ces tendances, avec la multiplication des intervenants, la complexification des jeux d'acteurs, le rôle de plus en plus prégnant des militaires. À côté de cela, ou en conséquence, il n'est plus un mois sans qu'un humanitaire ne soit assassiné sur un coin de la planète et l'insécurité devient une préoccupation de plus en plus prégnante. Les principes même de l'action humanitaire sont de plus en plus bafoués...







**La planète en colère** Chaque année, plus de 300 millions de personnes sont touchées par une catastrophe naturelle. Et les pays en développement sont plus affectés que les autres, puisque leur croissance se trouve en moyenne réduite de 3 % par ces événements, ce qui freine leur développement. (© EC/ECHO)







**Aider les plus fragiles : les femmes et les enfants** Les enfants et les femmes sont particulièrement vulnérables dans la plupart de pays en développement. Ils sont les premiers à pâtir des difficultés de développement et de la guerre – cette population est moins résistante et les plus jeunes sont de plus en plus enrôlés de force comme enfant soldat. (© EC/ECHO)







**Le Darfour, point chaud du monde et zone d'intervention des humanitaires** La crise humanitaire du Darfour – l'une des régions les plus pauvres du Soudan – a éclaté en 2003. La situation, très délicate, pourrait continuer à se dégrader (entre 180 000 et 300 000 morts à ce jour), plus de 2,5 millions de personnes affectées par le conflit (soit plus du tiers de la population), 1,8 millions de déplacés et 200 000 réfugiés au Tchad. (© EC/ECHO)







**La Palestine, un territoire sous perfusion** Entre les aides bilatérales, multilatérales et les interventions d'ONG, la Palestine survit grâce à l'intervention extérieure. (© EC/ECHO)

