

MESSAGES CLÉS



Crédit photos : © Février 2022, John Rutherford
MICHEL - CARE Haiti

14 MARS 2022

ACTEURS LOCAUX ET CONVENTIONNELS DE LA SOLIDARITÉ : QUELLES ARTICULATIONS, QUELLES INSPIRATIONS ?

INTRODUCTION

En mettant en lumière le potentiel de mobilisation et d'action des acteurs locaux dans toute leur diversité, la pandémie de COVID-19 est venue interroger les postures et les modalités d'intervention des acteurs humanitaires conventionnels, qu'ils soient bailleurs de fonds, agences multilatérales ou ONG internationales.

À ce titre, le modèle dominant des relations partenariales dans le secteur humanitaire a révélé ses limites actuelles, aussi bien sur le plan de l'équité des rapports que du manque de durabilité des résultats. Un modèle qui prévoit que les acteurs internationaux conçoivent et pilotent les projets tandis que les acteurs locaux sont souvent de simples prestataires de services (ou exécutants délégués). Or, ces derniers assument aujourd'hui une bonne partie des risques liés aux opérations (sécuritaires, sanitaires, financiers).

La présente étude se présente comme une revue de synthèse de conceptions et de pratiques inspirantes autour des enjeux de la « localisation » de l'aide. Elle vise notamment à dépasser les distinctions usuelles entre acteurs locaux, nationaux et internationaux pour mettre en exergue le potentiel d'actions communes face aux crises systémiques et d'ampleur de demain.

ACTEURS LOCAUX ET CONVENTIONNELS DE LA SOLIDARITÉ : QUELLES ARTICULATIONS, QUELLES INSPIRATIONS ?

Il convient tout d'abord de rappeler que les réflexions autour du rôle et de l'importance des acteurs locaux sont nées dans le domaine du développement et que le Groupe URD – situé à la croisée des mondes humanitaire et du développement – a dès sa création mis en valeur le partenariat comme philosophie d'action et attitude opérationnelle à privilégier¹, puis encouragé les professionnels de l'aide à « donner la priorité aux acteurs locaux »².

Pour le secteur humanitaire, un consensus sur l'objectif de localisation a véritablement émergé lors du Sommet humanitaire mondial d'Istanbul (23-24 mai 2016) au sein de l'axe de travail n°2 du Grand Bargain. Depuis lors, les engagements ont tardé à se concrétiser dans les faits et les objectifs – en termes de financement autant que d'inclusion dans les mécanismes décisionnaires et de coordination – sont à ce jour loin d'être atteints même si des tendances positives en matière de financement sont apparues ou ont gagné en visibilité durant la pandémie de COVID-19.

L'ensemble des débats menant au Grand Bargain ont souvent été résumés en « davantage de soutien et de financement pour les intervenants locaux et nationaux » ou encore en une action humanitaire « aussi locale que possible et aussi internationale que nécessaire ». Ces quelques leitmotifs n'ont toutefois pas permis d'évacuer tous les questionnements sur les rôles respectifs des acteurs internationaux, nationaux et locaux, et en particulier sur les enjeux de pouvoir. Aujourd'hui, le processus de réflexion intitulé « Grand Bargain 2.0 » se concentre sur deux priorités de base, axées sur un financement de qualité et un rôle plus central pour les acteurs locaux et les communautés affectées.

Pour autant, le terme « localisation » demeure lui-même problématique puisqu'il est centré sur le système humanitaire international dans lequel prédominent des acteurs du Nord et qu'il repose souvent sur l'exclusion ou la subordination des acteurs locaux. « Localiser » revient en effet implicitement à rapprocher un système d'un niveau « local » qui lui serait originellement ou intrinsèquement distinct. Or, le rôle des acteurs locaux dans la réponse aux crises n'est pas « nouveau », il est même parfaitement naturel : les personnes affectées ont toujours réagi aux crises, en tant que membres indépendants de la communauté, des autorités locales ou du secteur privé. Ce sont les professionnels de l'aide qui ont été lents à s'en rendre compte, peut-être à cause d'une certaine « cécité institutionnelle »³.

En outre, il est important de souligner la multiplicité des acteurs locaux ou nationaux qui interviennent dans le registre de l'action humanitaire ou de la solidarité en temps de crise. Il s'agit notamment d'organisations caritatives locales, d'entreprises privées, de groupes de pression et d'organisations religieuses, ou encore des autorités décentralisées et des services publics sur les territoires, mais aussi de mouvements spontanés de simples citoyens. De plus, ces acteurs interagissent et se coordonnent en dehors de la sphère humanitaire conventionnelle et s'intègrent dans un jeu complexe de dynamiques locales, non exempt de rapports de force, notamment entre les niveaux local et national. C'est donc bien une « approche de la société dans son ensemble » reconnaissant la diversité des acteurs impliqués à tous les niveaux qui devrait être promue au titre de la localisation de l'aide humanitaire.

Aussi, compte tenu de la diversité des acteurs et de leurs conceptions, il existe des approches très différentes quant à la manière de « localiser » le secteur. Ces positions vont d'une forme de décentralisation qui consiste à transférer des financements et des prises de décision jusqu'à un processus de transformation où la réussite est perçue comme « des capacités nationales de réponse et de prise de décision plus fortes »⁴. Autant d'écarts d'interprétation que l'on retrouve dans les visions des acteurs prédominants du secteur et celles plus radicales portées par des acteurs du Sud, souvent en dehors du système formel de l'aide et/ou constitués en plateformes ou coalitions.

¹ F. Grünewald, B. Husson et C. Pirotte, *Entre urgence et développement : pratiques humanitaires en question*, Karthala, Paris, 1997. Voir chapitre 3.

² F. Grünewald (dir.), *Bénéficiaires ou partenaires : quels rôles pour les populations dans l'action humanitaire ?*, Karthala, Paris, 2005.

³ Propos de Nils Carstensen lors de son intervention aux Universités d'Automne de l'Humanitaire (2021). Voir son entretien dans la revue [Humanitaires en mouvement \(HEM\)](#), n°23, Groupe URD, décembre 2021.

⁴ K. Van Brabant & S. Patel (2017), *Understanding the localisation debate*, Global Mentoring Initiative.

Quoi qu'il en soit, face à ce contexte particulier en évolution continue et de plus en plus rapide, il semble aujourd'hui indéniable que :

- le système international de l'aide ne rencontre pas les demandes ou les aspirations des acteurs locaux ;
- le métier d'« humanitaire classique » doit être repensé au vu des évolutions rapides des crises et des solidarités actuelles et à venir ;
- les capacités ou forces locales ne peuvent plus être ignorées et, mieux encore, représentent des sources d'innovation sociale et d'inspiration pour la solidarité internationale.

Face aux défaillances du paradigme actuel de l'aide internationale, des adaptations et des expérimentations prometteuses sont déjà en cours de mise en œuvre. La présente étude expose justement cette possibilité de modalités partenariales plus équitables et respectueuses des forces locales et visant à plus d'autonomie pour les acteurs locaux de la solidarité. Elle décrit en particulier des mécanismes de redevabilité en cascade, des approches favorisant le pilotage local des réponses et les difficultés liées à la refonte du rôle d'intermédiaire pour les acteurs conventionnels et/ou internationaux. Enfin, elle s'intéresse à une voie plus transformative du secteur qui recherche davantage d'inclusivité au sein du système international, un réel renversement des pouvoirs et éventuellement une redéfinition des principes de l'aide internationale.

PISTES DE RÉFLEXION ET D'ACTION POUR L'AVENIR

Plusieurs axes prioritaires semblent devoir animer aujourd'hui la refonte des articulations entre acteurs de la solidarité, et ceci quelle que soit leur « étiquette » :

1/ Refonder le système de l'aide internationale en privilégiant les complémentarités entre acteurs de la solidarité dans toute leur diversité, qu'ils soient locaux, nationaux, internationaux...

2/ Promouvoir et développer des partenariats « équitables » entre les divers acteurs de la solidarité qui se trouvent à des niveaux différents d'intervention, de compétences et d'atouts spécifiques

3/ Repenser le métier d'humanitaire classique et/ou inventer celui de « solidaire de demain » en privilégiant les approches de type accompagnement et appui mutuel

Cela consistera notamment à accompagner l'évolution du rôle des acteurs internationaux, de l'exécutant direct à l'intermédiaire à plusieurs facettes ou avec diverses fonctions. Le rôle des acteurs internationaux devra peut-être évoluer, mais il restera essentiel.

Parmi les atouts des acteurs internationaux, on peut citer :

- ✓ Permettre l'accès à des financements (directs) pour soutenir les efforts locaux (assistance, protection, défense des droits et de l'environnement, etc.) ;
- ✓ Offrir un accompagnement ciblé à long terme et d'autres formes de soutien afin de renforcer la base des compétences locales – en matière de protection ou de gestion des risques de catastrophe, par exemple ;
- ✓ Accéder à certains décideurs et utiliser leurs ressources et leur présence au niveau international pour faire remonter les préoccupations et défendre les personnes affectées par les crises (respect du DIH, protection des personnes en cas de conflits ou réduction des risques face aux changements climatiques...);
- ✓ Faciliter les mises en réseau ou les connections fructueuses entre acteurs locaux et sphères internationales pour influencer plus efficacement les politiques publiques, prévenir les situations de crise et protéger les populations.

Pour les décideurs et bailleurs internationaux, la question de savoir comment accompagner le processus de changement des organisations internationales est – et sera de plus en plus – essentielle.

4/ Mettre en valeur les forces locales de la solidarité dans le cadre d'analyses du type « paysage et maillage des acteurs » - qu'ils soient associations, autorités, populations, citoyens... - ou grâce à une vision géographique ou territoriale

Au-delà de l'identification des besoins, il s'agit de s'intéresser à l'ensemble des acteurs impliqués dans la réponse aux crises systémiques, de comprendre leurs fonctions, leurs rôles et leurs interactions avant de déterminer le type de réponse à envisager (assistance, soutien, protection, influence). Pour les acteurs professionnels de l'aide, cela nécessiterait de mieux comprendre les processus de solidarité spontanés (appelés aussi « aide mutuelle », « aide informelle » ou « entraide ») et de s'intéresser aux opportunités de les soutenir. Les humanitaires classiques en particulier devront continuer d'innover pour se coordonner avec des acteurs inhabituels et apprendre à travailler ensemble. À l'avenir, il s'agira en effet de mieux décrypter les potentiels de développement et de solidarité qui peuvent être consolidés tout en jouissant de la légitimité des populations locales ou, comme le disait Xavier Ricard-Lanata : « d'identifier les forces qui font mouvement et ont des valeurs ou des objectifs qui coïncident avec les nôtres (acteurs occidentaux de la solidarité) »⁵.

5/ Promouvoir l'apprentissage mutuel et réciproque

Face aux crises globales et systémiques de demain, tous les acteurs impliqués dans la gestion de crise (tant au Nord qu'au Sud) ont beaucoup de choses à apprendre mutuellement en matière de résilience, en particulier les sociétés occidentales par rapport aux actions entreprises au Sud pour supporter des situations de crise chronique. Les relations de solidarité et d'entraide deviendraient alors vraiment réciproques, car chacun apporterait une contribution à l'autre.

Les conjectures à venir devraient aussi encourager les acteurs de la réponse aux crises à se rapprocher davantage de dynamiques d'action à l'œuvre dans d'autres champs, tels que la préservation de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques, la défense des droits humains, l'innovation sociale, etc. Des actions conjointes de plaidoyer, de sensibilisation et de transformation sociale pourraient ainsi être imaginées.

6/ S'ouvrir à une certaine adaptabilité des principes fondamentaux de l'aide et de la solidarité face aux crises

Le débat et la réflexion restent ouverts sur une possible et utile adaptabilité des principes humanitaires ou de solidarité selon le type de crise et les spécificités des contextes locaux. Quels sont les principes et les normes humanitaires qui s'appliquent pour tous les acteurs solidaires (locaux ou non) ? Si tel n'est pas le cas, comment éviter les abus et l'instrumentalisation de l'aide ? Et comment éviter de nuire aux populations affectées ?



URGENCE . REHABILITATION . DÉVELOPPEMENT
La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
Tel : +33 (0)4 75 28 29 35

SUIVEZ-NOUS SUR

urd@urd.org
www.urd.org

Facebook, LinkedIn, Twitter, RSS icons

⁵ Propos de Xavier Ricard-Lanata lors de son intervention aux Universités d'Automne de l'Humanitaire 2020. Voir son article « [De l'aide à l'entraide – À propos des évolutions de l'aide au développement](#) » dans la revue *Humanitaires en mouvement* (HEM), n°22, Groupe URD, mars 2021.