

LES DÉFIS DU LIEN ENTRE HUMANITAIRE ET DÉVELOPPEMENT: LE CAS DU “LINKING RELIEF, REHABILITATION AND DEVELOPMENT”

LUKASZ URBANIAK
Nidisi (Germany)
lukasz.urbaniak@nidisi.com

JOÃO CASQUEIRA CARDOSO
Universit  Fernando Pessoa (Portugal)
Centro de Estudos da Popula o, Economia e Sociedade (Portugal)
jcasq@ufp.edu.pt

Abstract: The article explores the links between humanitarian action and aid to development, focusing more specifically on the model *Linking Relief, Rehabilitation and Development*. Taking this model as an example, the theoretical and practical challenges of this relationship are explored, including the foundational principles of both humanitarian action and aid to development. In this respect, the contradictions between the key rules of both perspectives are underlined, especially when it comes to the influence of governments on agendas, strategies, and operational options. Yet, the practice seems to show new possibilities of articulation, if not of junction, between humanitarian action and aid to development. In the light of recent experiences, including the World Humanitarian Summit, both strategies may mutually combine, in order to benefit local populations. The principle of humanitarian subsidiary is suggested as one of the potential element in this equation.

Keywords: humanitarian action, aid to development, Linking Relief Rehabilitation and Development, world humanitarian summit, ethics.

INTRODUCTION

Le lien entre l’action humanitaire et l’aide au développement est un sujet brûlant parmi les décideurs politiques et les praticiens du système international d’aide humanitaire. Le lien entre l’action humanitaire et le développement est souvent considéré comme une réponse clé à la pauvreté et à la vulnérabilité des populations perturbées par les aléas du monde moderne

ISSN 2283-7949
GLOCALISM: JOURNAL OF CULTURE, POLITICS AND INNOVATION
2022, 2, DOI: 10.12893/gjcpi.2022.2.3
Published online by “Globus et Locus” at <https://glocalismjournal.org>



(Harald, Lie 2020; Mosel, Levine 2014). La tendance croissante du modèle LRRD (*Linking Relief, Rehabilitation and Development*) est le meilleur exemple de la façon dont les avantages théoriques des deux aspects – l’humanitaire et la coopération – peuvent être mis en pratique. Toutefois, le concept est sujet à controverse, car les deux segments ne partagent pas les mêmes valeurs et systèmes de fonctionnement. Les différences entre l’aide au développement à long terme et le segment humanitaire, qui fournit une aide basée strictement sur les besoins actuels et un soutien à court terme, sont souvent difficiles à atténuer. Par ailleurs, les principes humanitaires d’humanité, de neutralité, d’impartialité et d’indépendance, traditionnellement respectés et suivis par les agences humanitaires, sont souvent en contradiction avec la nature de l’aide au développement (Hinds 2015; Koddenbrock, Büttner 2009; Mosel, Levine 2014).

Il faut se demander si le secteur humanitaire international ne devrait pas passer par des améliorations fondamentales pour faire face à la réalité complexe et en mutation rapide du monde moderne. La principale incertitude dans ce débat semble être de savoir si les valeurs et principes pragmatiques peuvent ou non servir d’obstacles à des modèles d’aide nouveaux et progressistes, caractérisés par leur efficacité. De ce point de vue, une éthique humanitaire qui entrave les chances de réussite dans l’action, voire réduit la qualité de l’aide fournie, peut légitimement être considérée comme servant bien plus les professionnels plutôt que les populations touchées par les situations humanitaires.

Malgré des objectifs et un terrain opérationnel souvent partagés, les domaines de l’action humanitaire et du développement représentent deux segments distincts du système d’aide international proprement dit, avec des origines, des trajectoires institutionnelles et des fondements idéologiques propres, qui constituent la base de leurs mandats (Gibbons, Roughneen, McDermott, Maitra 2020; Harald, Lie 2020; Stamnes 2016). Il faut retourner à ces fondements pour savoir comment l’aide humanitaire et la coopération internationale pourraient se rencontrer aujourd’hui, comme c’est visiblement le souhait de la communauté internationale, sinon des opérateurs eux-mêmes.



FONDEMENTS DE L'HUMANITAIRE ET DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

La naissance de l'humanitarisme moderne se situe à la bataille de Solferino en 1859 et autour de la personnalité d'Henry Dunant, dont les appels à un mouvement d'aide humanitaire permanent, internationalement reconnu et neutre ont conduit à la formation du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)(Dunant 1862). Dès le début de son existence, le CICR était, et est toujours, étroitement lié à ses principes fondateurs, qui définissent le discours humanitaire jusqu'à aujourd'hui.

Les valeurs fondamentales du mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ont à cet égard été reprises par l'Organisation des Nations-Unies, dans le cadre de la résolution de 1991 *Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies* (résolution 46/182 de l'Assemblée générale), qui sert de base au système humanitaire international moderne. Les principes qui y sont affirmés sont l'humanité, la neutralité et l'impartialité (Assemblée générale des Nations Unies s/d). En bref, l'humanité signifie que la souffrance humaine doit être traitée à tout moment et en tout lieu; la neutralité indique que les acteurs humanitaires ne peuvent pas soutenir l'un ou l'autre camp dans un conflit donné; et le principe d'impartialité souligne que la fourniture de l'aide doit se faire uniquement sur la base des besoins, sans biais discriminatoires. Plus tard, en 2004, l'indépendance a été ajoutée à cette liste, et peut être considérée comme une réponse à la tendance croissante à lier l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement dans les systèmes opérationnels des acteurs humanitaires (Harald, Lie 2020). C'est l'importance croissante du paradigme du développement qui a déclenché, de son côté, le débat sur l'avenir du fonctionnement structurel de l'aide humanitaire parmi les universitaires et les praticiens du domaine.

Contrairement aux principes humanitaires susmentionnés, l'origine de l'appareil institutionnel lié au développement est sans doute plus intentionnellement politique qu'humanitaire ou humanitarisme (Harald, Lie 2020; Stamnes 2016). Cet aspect est patent dans le cas du Plan Marshall (officiellement, le



European Recovery Program), adopté sous l'influence du Secrétaire d'État George C. Marshall (et de son conseiller George F. Kennan) par les États-Unis après la Seconde Guerre mondiale. Le Plan Marshall permettait de fournir une aide financière et technique aux pays européens en vue des efforts de reconstruction après le conflit armé, et il comprenait entre autres une dimension humanitaire. Mais son objectif principal n'était nullement humanitaire. Il s'agissait plutôt d'"endiguer" (expression créée par Kennan) l'avancée de l'influence de l'Union Soviétique en Europe, en fortifiant les gouvernements et les économies européennes. Dans le même temps, le président américain Harry Truman lançait, au tout début de l'année 1949, comme partie intégrante de son programme de président nouvellement élu, le fameux "Point 4". Il s'agissait de proposer un programme d'aide au développement à destination des pays "sous-développés" avec, en perspective, l'objectif implicite de contre-carrer le modèle d'aide promu par l'Union Soviétique, voire de promouvoir en lieu et place de "l'idéologique marxiste de la révolution mondiale une idéologie de la production et du progrès qui affirment une nouvelle fois l'excellence de l'industrialisme" (Bartoli 1949: 715). À partir des années 1950, l'impact de cette nouvelle politique américaine a été tel qu'il a amené le système de l'Organisation des Nations Unies à multiplier ses programmes d'aide au développement, dans les années 1950, notamment afin d'éviter "le risque de voir son action éclipsée par l'action bilatérale des États-Unis" (Maurel 2009).

La stratégie d'aide au développement lancée par les États-Unis génèrent deux problèmes majeurs, pour reprendre l'analyse de Harald et Lie (2020). Premièrement, elle divise le monde en deux camps: entre le "nous", développé, et le "eux", en développement. Deuxièmement, elle implique que le développement est un processus qui nécessite une surveillance et une intervention active, sur plusieurs fronts (technique, financier, etc.). Certes, l'aide au développement prend aujourd'hui de nombreuses formes, allant des petits projets d'ONG aux entreprises multinationales qui financent des programmes de développement à long terme. Cependant, elle est généralement politique dans sa portée et son organisation. La division la plus importante entre les deux segments découle du fait que la



nature de l'aide au développement exige une coopération étroite avec le gouvernement national. Par conséquent, les praticiens du développement ne s'inhibent pas de poursuivre un agenda politique général ou même de prendre parti dans les conflits en cours, si cela est jugé crucial pour atteindre leurs objectifs et faciliter la fourniture de l'aide (Hinds 2015; Koddenbrock, Büttner 2009). La dichotomie entre les valeurs fondamentales et les trajectoires institutionnelles devient alors potentiellement problématique lorsqu'il s'agit de discussions théoriques entre des personnes représentant ces deux segments. Toutefois, dans la réalité des faits, les frontières entre ces deux domaines opérationnels du système d'aide restent floues.

LE CAS DU "LINKING RELIEF, REHABILITATION AND DEVELOPMENT"

L'incompatibilité de ces deux concepts est particulièrement visible dans l'introduction du *Linking Relief, Rehabilitation and Development* (LRRD), qui est un modèle particulièrement en vogue dans l'action humanitaire aujourd'hui (Hinds 2015; Koddenbrock, Büttner 2009; Mosel, Levine 2014). Le LRRD est un système opérationnel qui lie les efforts à long terme et les interventions à court terme pour sauver des vies, afin de réduire plus efficacement la pauvreté chronique et la vulnérabilité, en utilisant des moyens de renforcement des capacités et d'aide au développement pour créer des communautés résistantes aux catastrophes. L'idée qui sous-tend le lien entre humanitaire et développement est de permettre d'accroître la qualité de l'aide fournie. En effet, un surcroît de développement diminuera le besoin d'aide d'urgence, et une meilleure aide contribuera à l'accélération du développement; et la réhabilitation facilitera la période de transition entre les phases mentionnées (Mosel, Levine 2014).

Le modèle a évolué au fil du temps, passant du concept primaire de "continuum" à celui de "contiguum", lorsque les chercheurs ont souligné la nécessité de percevoir le développement lié aux catastrophes comme un processus dans lequel la somme de toutes les magnitudes d'aléas doit être abordée. En



d'autres termes, toutes les phases (petites/grandes catastrophes, tous les risques et leurs impacts, la réponse post-catastrophe) opèrent en même temps en se juxtaposant et ne doivent pas être comprises comme linéaires (Lewis 2001). Les partisans de cette idée font valoir qu'elle assure la durabilité de l'aide fournie, apporte une réponse dynamique vitale aux conditions changeantes, et comble les difficultés stratégiques pouvant exister entre les acteurs multilatéraux travaillant sur le terrain. En outre, le LRRD minimise la dépendance de l'aide humanitaire à l'égard des populations vulnérables et permet la création de bureaux conjoints d'aide humanitaire et de développement qui contribuent à la mise en commun des connaissances et à la planification d'une approche plus analytique au profit des bénéficiaires de l'aide. Les recherches montrent que les projets qui bénéficient d'un fort engagement local et de partenariats sur le terrain réussissent mieux à offrir des perspectives à long terme et à court terme (Hinds 2015). Cela dit, ces avantages visibles du modèle LRRD ne mettent pas fin au débat répété sur l'incompatibilité des secteurs de l'humanitaire et du développement.

Malgré l'efficacité avérée de l'élargissement du lien entre l'humanité et le développement dans la fourniture de l'aide humanitaire, le concept a ses détracteurs, même parmi les organisations humanitaires les plus influentes telles que le CICR ou MSF (Médecins Sans Frontières). L'approche LRRD a gagné en importance après les attentats du 11 septembre 2001, et sert encore aujourd'hui de ligne directrice dans les campagnes de "guerre contre le terrorisme", suivant l'idée que la stimulation du progrès dans les régions les moins développées du monde empêchera finalement le fondamentalisme islamique de se développer dans les zones caractérisées par une grande pauvreté (McGoldrick 2011; Mosel, Levine 2014). Plusieurs États ne se contentent pas de soutenir leurs actions militaires par des campagnes d'aide, mais instrumentalisent également l'action humanitaire et l'utilisent comme une force géopolitique, renforçant ainsi la dépendance des États plus pauvres vis-à-vis de l'aide fournie, et augmentant leur influence dans les pays les plus pauvres ou ayant des vulnérabilités diverses (Six 2009). Les organisations d'aide au développement ont souvent été accusées de servir une stratégie politique plus large et de travailler



officieusement dans l'intérêt de l'étranger, ce qui perturbe effectivement leur fonctionnement.

C'est une réalité malheureuse mais indéniable que les États donateurs ont tendance à utiliser ou instrumentaliser l'aide au développement, dont ils paient la mise en œuvre, pour atteindre leur propre intérêt national, ce qui mine considérablement la confiance des acteurs humanitaires en général (McGoldrick 2011). Le paradigme du développement permet d'entretenir des relations et une coopération étroites avec les autorités locales, ce qui justifie d'une certaine manière leur influence dans la prise de décision, qui est loin d'être apolitique. Ainsi, l'aide au développement s'oppose souvent aux principes humanitaires fondamentaux, qui visent à aider les personnes dans le besoin sans qu'aucune considération politique ne puisse interférer. Dans un environnement où les zones post-catastrophes et les zones de conflit évoluent rapidement, l'impossibilité pour les organisations humanitaires d'obtenir une autorisation de l'autorité en place (par exemple, parce que le nouveau gouvernement peut rejeter la coopération avec les anciens partenaires de son ennemi) peut avoir des conséquences catastrophiques pour les communautés locales. Pour ces raisons, les acteurs humanitaires, attachés à leurs fondements, craignent qu'une intégration plus poussée des secteurs de l'humanitaire et du développement ne mette en péril leur mandat.

Dans la pratique, cependant, les frontières entre les deux concepts ne sont pas si nettes. La réponse, la récupération et le développement fonctionnent souvent en parallèle, malgré les différends théoriques (Stamnes 2016; Harald, Lie 2020). Les praticiens affirment à cet égard que le secteur humanitaire doit évoluer parallèlement aux changements progressifs de la situation mondiale actuelle et de la nature des conflits en cours (Herald, Lie 2020). Les justifications mentionnées sont multiples: par exemple, les conflits armés actuels sont pour la plupart passés d'une réalité entre États à une réalité intra-étatique. Autre justification: la prévention et le rétablissement deviennent aujourd'hui des aspects plus centraux qu'autrefois de l'action humanitaire (Stamnes 2016).

PERSPECTIVES

Le lien entre l'humanitaire et le développement reste malgré tout controversé car, dans le monde moderne, ces deux segments se chevauchent en même temps qu'ils se complètent pour répondre à de nouvelles demandes. Le Sommet mondial sur l'action humanitaire qui s'est tenu à Istanbul, en Turquie, les 23 et 24 mai 2016, a émis l'hypothèse de changements fondamentaux dans l'ensemble du secteur de l'aide internationale, en proposant des idées et concepts qui placent les populations touchées par les catastrophes en position centrale. L'idée, avancée lors des discussions sur la "subsidiarité humanitaire", est que "les actions humanitaires devraient soutenir les efforts et les capacités des personnes touchées pour les aider à faire face aux périodes de crise et les assister dans leur rétablissement, de manière à accroître leur résilience face aux chocs et aux stress futurs. Les acteurs humanitaires doivent respecter la culture et les capacités des personnes affectées et reconnaître que ces dernières sont les acteurs centraux de leur propre survie et de leur rétablissement. La subsidiarité est un rappel constant que la réponse humanitaire, qu'elle soit locale ou externe, est mieux développée avec et pour les personnes affectées" (World Humanitarian Summit Secretariat 2015).

Les principes humanitaires adoptés n'ont pas besoin d'être modifiés ou réinterprétés car, malgré un certain niveau de controverse, ils ont très bien servi et guidé jusqu'à présent le système. Au lieu de cela, un nouveau principe de subsidiarité humanitaire, plus adéquat sans doute que l'idée connexe d'intervention minimale, pourrait être ajouté aux principes déjà établis d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance. Il est vrai que le principe de subsidiarité a des racines doctrinaires qui peuvent ne pas faciliter sa bonne réception – en particulier celles plongeant dans la doctrine sociale de l'Église Catholique (Naudet 2019) ou encore dans le droit de l'Union européenne (Feix 2011). Il pourrait toutefois fournir une justification morale aux actions entreprises, si elles sont considérées comme servant à améliorer le bien-être des communautés vulnérables en se concentrant sur les bénéficiaires de l'aide (Gibbons, Roughneen, McDermott, Maitra 2020). Certes, il ne serait pas



déraisonnable de soulever la question de savoir qui portera un jugement honnête et indépendant sur le fait que les actions de l'organisation mettent ou non en avant les intérêts de la population touchée par une catastrophe. Cependant, cette discussion ne serait pas différente des débats sur les autres principes, en particulier l'indépendance, auxquels les universitaires sont déjà attachés jusqu'à présent (Bréqueville 2021: 75-76; Biad 2017). L'ajout de nouvelles ramifications conceptuelles de l'humanitaire, lié à un cadre opérationnel déjà existant et bien rodé, constitué de divers codes et normes dans le domaine humanitaire, pourrait atténuer les tensions entre les segments de l'humanitaire et du développement et redéfinir le lien entre ceux-ci afin d'accroître la qualité de l'aide fournie du point de vue de leurs bénéficiaires.

Le système d'aide internationale peut être divisé, et continuera probablement tel, en deux segments – l'humanitaire et le développement. Ces segments, bien que partageant le même domaine opérationnel, reposent sur des fondements parfois opposés, des différences d'approches idéologiques et des trajectoires institutionnelles parfois peu compatibles. Les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance sont à la base du fonctionnement des acteurs humanitaires. Le caractère opérationnel de l'aide au développement est souvent, précisément, en contradiction avec l'apolitisme traditionnellement recherché par l'action humanitaire – même si cet apolitisme est tendanciellement illusoire, sachant que l'interférence du politique dans l'humanitaire est une donnée de la pratique des États (Biad 2016). Ce problème est particulièrement visible depuis quelques décennies, car le lien entre l'humanité et le développement a gagné en importance et permet d'améliorer la qualité, l'efficacité et la durabilité de l'aide. La nouvelle tendance des acteurs humanitaires internationaux à introduire le modèle LRRD dans leur travail n'a fait que renforcer la discussion sur les fondements sur lesquels le système humanitaire fonctionne. Ainsi, le LRRD souligne la nécessité d'une aide à long terme, à la lumière des demandes actuelles. Certains craignent que l'importance croissante du lien entre le système humanitaire et le système international d'aide humanitaire ne mette en péril la confiance des acteurs humanitaires et



n'affaiblit leur mandat. Cela montre qu'il est urgent de procéder à des transformations systémiques, sachant que les universitaires et les praticiens semblent admettre aujourd'hui que les deux segments se chevauchent progressivement et, ce qui est plus significatif encore, sont interdépendants. Le nouveau principe de "subsidiarité humanitaire" pourrait fournir un fondement éthique, et une boussole pour naviguer dans la complexité de l'action humanitaire d'aujourd'hui, en donnant la priorité aux populations touchées par les catastrophes.

RÉFÉRENCES

- Assemblée générale des Nations Unies (s/d), *Coordination efficace des opérations d'assistance humanitaire*, https://www.un.org/fr/ga/63/plenary/e_humanitarian_coordination.shtml.
- H. Bartoli (1949). *Le quatrième point Truman*, in "Esprit", pp. 713-714.
- A. Biad (2016), *L'action humanitaire internationale entre le droit et la pratique* (Limal: Anthemis).
- B. Bréqueville (2021), *L'humanitaire sous l'emprise du néolibéralisme* (Paris: Éditions Charles Léopold Mayer).
- H. Dunant (1862), *Un souvenir de Solférino* (Genève: Comité international de la Croix-Rouge).
- M. Feix (2011), *Subsidiarité, proportionnalité et construction européenne. Essai de généalogie des principes*, in "Revue d'éthique et de théologie morale", 267, 4, pp. 59-70.
- P. Gibbons, D. Roughneen, R. McDermott, S. Maitra, S. (2020), *Putting affected people at the centre of humanitarian action: an argument for the principle of humanitarian subsidiarity*, in "Disasters", 44, 3, pp. 499-517.
- J. Harald, S. Lie (2020), *The humanitarian-development nexus: humanitarian principles, practice, and pragmatics*, in "Journal of International Humanitarian Action", 5, 18.
- R. Hinds (2015), *Relationship between humanitarian and development aid*, in "GSDRC Helpdesk Research Report", <https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2015/02/hdq1185.pdf>.
- K. Koddenbrock, M. Büttner (2009), *The Will to Bridge? European Commission and U.S. Approaches to Linking Relief, Rehabilitation and Development*, in J. Steets, D.S. Hamilton, *Humanitarian Assistance. Improving US European Cooperation* (GPPi/Center for Transatlantic Relations at Johns Hopkins University), pp. 117-143.
- J. Lewis (2001), *Continuum or Contiguum? Development of Survival and Vulnerability Reduction*, in Session VI: Disaster and Development: A vital connection (Helsinki: Fifth ESA Conference 2001).
- C. Maurel (2009), *L'Unesco: un âge d'or de l'aide au développement par l'éducation (1945-1975)*, in "Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique", 108.
- C. McGoldrick (2011), *The future of humanitarian action: an ICRC perspective*, in "International Review of the Red Cross", 93, 884, pp. 965-991.
- I. Mosel, S. Levine (2014), *Remaking the case for linking relief, rehabilitation, and development* (London: Overseas Development Institute).
- J.-Y. Naudet (2019), *La Doctrine sociale de l'Église, Tome 3 – Une réponse pertinente aux désordres du monde* (Aix-en-Provence: Presses Universitaires d'Aix-Marseille).



C. Six (2009), *The Rise of Postcolonial States as Donors: a challenge to the development paradigm?*, in "Third World Quarterly", 30, 6, pp. 1103-1121.

E. Stamnes (2016), *Rethinking the Humanitarian-Development Nexus*, in "Policy Brief 24/2016, Norwegian Institute of International Affairs", <https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmlui/bitstream/handle/11250/2405657/NUPI%2bPolicy%2bBrief-24-16-Eli%2bStamnes-2.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

World Humanitarian Summit Secretariat (2015), *Restoring Humanity: Synthesis of the Consultation Process for the World Humanitarian Summit* (New York, United Nations, 2015).

ISSN 2283-7949

GLOCALISM: JOURNAL OF CULTURE, POLITICS AND INNOVATION

2022, 2, DOI: 10.12893/gjcpi.2022.2.3

Published online by "Globus et Locus" at <https://glocalismjournal.org>



Some rights reserved