



L'HEURE D'UN NOUVEAU DÉPART ?

SOMMET HUMANITAIRE MONDIAL ET GRAND BARGAIN - 5^E ANNIVERSAIRE

Ralf Südhoff
Goda Milasiute

Avril 2021

L'HEURE D'UN NOUVEAU DÉPART ?

**SOMMET HUMANITAIRE MONDIAL
ET GRAND BARGAIN – 5^E ANNIVERSAIRE**

Ralf Südhoff
Goda Milasiute

Avril 2021

Sommaire

Acronymes, sigles et abréviations	5
Résumé : 10 thèses pour le cinquième anniversaire du Sommet humanitaire mondial et du Grand Bargain	6
Signataires du Grand Bargain	8
1. La signification du Grand Bargain et les enjeux de l'aide humanitaire	10
Le potentiel du Grand Bargain	13
2. Situation actuelle du Grand Bargain – réussite et déficits	14
2.1 Projets pilotes versus processus – les objectifs du GB pertinents pour les processus	14
2.1.1 Financement flexible et pluriannuel	15
2.1.2 Transparence et débureaucratiation	18
2.2 Un changement limité – les objectifs du GB d'importance systémique	21
2.2.1 Localisation et révolution participative	21
2.2.2 Le thème transversal du nexus	26
2.2.3 Le thème transversal de l'innovation	30
3. Réforme du système humanitaire, GB et principes humanitaires	32
4. Avenir et ajustements nécessaires du GB	36
Bibliographie	40

Acronymes, sigles et abréviations

BCAH (ou UNOCHA)	Bureau [onusien] de la coordination des affaires humanitaires
BMZ	Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement
CBPF	Fonds de financement commun pour les pays
CIAB	Conseil international des agences bénévoles
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CRa	Croix-Rouge allemande
DfID	Department for International Development
FAO (ou ONUAA)	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FbP	Financement basé sur les prévisions / aide anticipative
FCIU	Fonds central d'intervention d'urgence
GB	Grand Bargain
GFFO	German Federal Foreign Office / ministère fédéral des Affaires étrangères
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
IATI	International Aid Transparency Initiative
ID	Initiatives de développement
IRC	International Rescue Committee
MFAE	Ministère fédéral des Affaires étrangères
MSF	Médecins sans frontières
NRC	Conseil norvégien pour les réfugiés
ODI	Overseas Development Institute
OI	Organisation(s) internationale(s)
ONG	Organisation(s) non gouvernementale(s)
ONGI	Organisation(s) non gouvernementale(s) internationale(s)
ONU	Organisation des Nations unies
ONUAA (ou FAO)	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
PAM	Programme alimentaire mondial
SHM	Sommet humanitaire mondial
UE	Union européenne
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
UNOCHA (ou BCAH)	Bureau [onusien] de la coordination des affaires humanitaires
VdG	Violence de genre / violence à caractère sexiste

Résumé :

10 thèses pour le cinquième anniversaire du Sommet humanitaire mondial et du Grand Bargain

1. L'année 2021 **pourrait marquer un tournant pour l'aide humanitaire mondiale et pour le Grand Bargain** (GB) destiné à la réformer en profondeur. À la suite de la **pandémie de COVID-19, nous avons assisté au paroxysme d'une série de défis humanitaires de base** auxquels **le GB**, à savoir le programme de réformes adopté en 2016 lors du Sommet humanitaire mondial (SHM), se propose d'apporter des réponses. Grâce à lui, il a été possible de lancer l'un des processus de réforme de l'aide humanitaire **les plus inclusifs et les plus exhaustifs qui soient**, en réunissant quatre groupes d'acteurs humanitaires : des gouvernements, des organisations internationales (OI), des organisations non gouvernementales (ONG) et le mouvement Croix-Rouge / Croissant-Rouge.
2. Cinq ans après le SHM, le GB a identifié des potentiels d'une grande pertinence, a ouvert des débats importants et a lancé **à l'échelle microéconomique des projets pilotes et des programmes** fréquemment portés ou encouragés par le gouvernement allemand. À ce jour, cependant, le GB **n'a que très rarement modifié les processus de manière durable à l'échelle macroéconomique ou acquis une importance systémique** propice à des réformes substantielles.
3. Ainsi, au regard de nombre de ses initiatives, le GB est jusqu'à présent essentiellement resté **tourné vers l'output (les prestations) et n'a que rarement eu des effets significatifs (outcomes)**. Les objectifs du GB que nous qualifions ici de pertinents pour les processus (davantage de transparence, des financements plus flexibles et moins de bureaucratie) se traduisent bien souvent par des projets pilotes intéressants, mais rarement par une modification des processus. Les objectifs du GB que nous considérons ici comme étant d'importance systémique ont appuyé des initiatives essentielles. Mais ils n'ont pas encore réussi à faire sensiblement progresser des questions clés telles que la localisation de l'aide et la « révolution participative » des acteurs de l'hémisphère sud ou encore des thèmes transversaux tels qu'une approche intégrée du nexus et les questions de genre et d'innovation. **C'est tant aux gouvernements qu'aux organisations de l'ONU et aux ONG que revient la responsabilité** des principaux progrès et de la lenteur de la mise en œuvre des objectifs du GB.
4. **L'engagement public allemand en matière de GB a enregistré des progrès notables**. Avec des dotations financières continuellement croissantes, l'engagement humanitaire considérable du gouvernement fédéral s'accompagne d'une **augmentation des aides pluriannuelles, de procédures simplifiées pour les rapports** et d'approches en faveur d'une « aide anticipative » à même de décupler l'efficacité et l'efficience du système humanitaire. Cependant, un certain manque de transparence se fait souvent sentir et certaines **initiatives allemandes ont elles aussi du mal à dépasser le stade pilote**.
5. Avec des résultats eux aussi mitigés pour ce qui est de leurs engagements vis-à-vis du GB, les organisations d'aide internationales et allemandes se voient reprocher de « picorer » ce qui les arrange en fonction de leurs propres intérêts. **Les organisations onusiennes et les ONG diffusent des informations en partie opaques** concernant les objectifs formulés dans le cadre du GB, notamment à propos d'un objectif particulièrement cher aux ONG : la **localisation** de l'aide humanitaire et de ses moyens au niveau de la société civile.
6. Il **semblerait tout indiqué de mettre l'accent**, à l'avenir, sur les thèmes revêtant une importance stratégique pour le GB – comme la localisation, une amélioration des modèles de financement et l'égalité des sexes. Cela nécessite des objectifs et des indicateurs clairs quant à la manière de les mettre en œuvre et de les faire avancer judicieusement par-delà le niveau des projets. Dans ce contexte, une responsabilité particulière incombe aux institutions donatrices en raison de l'influence qui est la leur parmi les signataires du GB.

De ce fait, il faudrait que des donateurs influents comme le gouvernement allemand s'engagent pour que

a) dans le domaine de la **localisation**, les organisations internationales d'aide humanitaire soient tenues d'avancer des raisons lorsqu'elles ne coopèrent pas, sur le terrain, avec des partenaires locaux. Afin d'encourager le renforcement des capacités locales, il serait envisageable de définir un pourcentage de **frais administratifs dont les partenaires locaux bénéficieraient** dans le cadre de la promotion des programmes et qui serait partiellement pris en charge par le MFAE ; **la coopération** d'égal à égal entre les OI, les ONG et les acteurs locaux devrait devenir un **critère de financement** pertinent afin d'induire un changement systémique à moyen terme. Dans le cadre des efforts déployés en faveur de la localisation, il faudrait également **recourir encore plus aux fonds de financement commun (pooled funds)** : ceux-ci peuvent déléster des donateurs débordés au plan administratif, comme l'Allemagne, et écarter les intérêts des organisations. Parallèlement, l'accès des acteurs locaux à ces fonds doit être favorisé par ex. par des formations et par leur participation au sein de tous les organes clés sur le terrain.

b) afin de favoriser la **qualité des financements humanitaires, le financement flexible de programmes et non plus de projets** doit devenir la règle, et les objectifs du GB relatifs à un financement flexible et pluriannuel doivent vraiment être mis en œuvre, notamment par d'autres grands donateurs. Il serait aussi nécessaire de **se pencher sérieusement** sur des suggestions telles que les onze « **exemples de meilleures pratiques** » évoqués dans le « **Catalogue of quality funding** » (ONUAA, DI et NRC, 2020). À cet égard, les fonds communs occupent de plus en plus le devant de la scène lorsqu'il s'agit d'accorder des financements de manière flexible et transparente. Cependant, la plupart des donateurs sont encore bien loin de l'objectif du SHM exigeant la mise en œuvre 15 % de leurs financements via des fonds de ce type.

c) **l'aide humanitaire sensible et transformative en matière de genre** soit prise au sérieux **en tant que thème transversal**, en mettant davantage l'accent sur **la qualité des contenus et la qualité transformative** dans les décisions de financement, par opposition à la démarche consistant à « cocher des cases » dans les demandes de projets. L'impact des programmes doit être mesuré à l'aide d'**indicateurs clairs** et devra servir de base aux financements à venir.

7. Pour que le GB devienne pertinent en termes de processus et qu'il revête une importance systémique, la réforme envisagée doit se recentrer **sur des questions stratégiques, sur une dynamique politique et sur des projets de réforme mesurables à l'aune d'objectifs donnés**. Parallèlement, il s'agit aussi dans le contexte du GB de **protéger un espace humanitaire** de plus en plus menacé **et de protéger ses principes**. À cette fin, il faudra que se créent des **alliances entre divers acteurs du processus du GB** qui sachent mettre à profit le fait qu'en la matière, les lignes de conflits traversent aussi, à de nombreux égards, les institutions et organisations à plusieurs mandats qui sont impliquées.
8. **L'aide humanitaire allemande doit** elle aussi, **notamment dans son engagement vis-à-vis du GB, respecter de manière encore plus systématique les principes humanitaires**. D'un côté, le gouvernement allemand a mis en œuvre des initiatives politiques décisives pour protéger les principes humanitaires et le droit international public. De l'autre côté, ces initiatives sont partiellement en contradiction avec d'autres approches dudit gouvernement : par exemple l'amalgame entre **objectifs humanitaires et objectifs de sécurité dans certaines questions du nexus importantes pour le GB** ou encore certaines politiques allemandes et européennes dans les domaines de la migration, du sauvetage en mer et de l'exportation d'armes qui débouchent sur un engagement humanitaire incohérent. Il faudrait également qu'**au plan institutionnel, l'aide humanitaire au sein du MFAE** soit renforcée via la création d'une « **direction H** » **autonome et bien mieux équipée en personnel**.
9. La dynamique du SHM et du GB a largement été portée, en 2016, par un **engagement politique international de haut niveau**, entre autres par la chancelière allemande. Pour le GB et la réforme humanitaire, nous aurions à nouveau besoin d'une telle dynamique. À cette fin, il faudrait par exemple que du côté allemand, **les plus hauts dirigeants** du MFAE **accordent une priorité plus élevée à l'aide humanitaire**.
10. S'il était possible d'amorcer les changements susmentionnés, le **GB pourrait devenir dès 2021 un catalyseur de réformes pour une aide humanitaire** qui, face au nombre record de personnes en détresse, a rarement été aussi cruciale qu'aujourd'hui et se doit précisément, pour cette raison même, de se transformer en profondeur.

Signataires du Grand Bargain

- 
1. ActionAid International
 2. Alliance for Empowering Partnership
 3. Australie
 4. Belgique
 5. Bulgarie
 6. CAFOD
 7. Canada
 8. CARE International
 9. Catholic Relief Services
 10. Christian Aid
 11. République tchèque
 12. Danish Church Aid
 13. Danemark
 14. Estonie
 15. Commission européenne – ECHO
 16. ONUAA
 17. Finlande
 18. France
 19. Allemagne
 20. Global Communities
 21. CICR
 22. CIAB
 23. FICR
 24. OIT
 25. InterAction
 26. OIM
 27. IRC
 28. Irlande
 29. Italie
 30. Japon
 31. Luxembourg
 32. Médecins du Monde
 33. Mercy Corps
 34. Near Network
 35. Nouvelle Zélande
 36. Norvège
 37. NRC
 38. BCAH
 39. OCDE
 40. Oxfam
 41. Relief International
 42. République de Corée
 43. Save the Children
 44. SCHR
 45. Slovénie
 46. Espagne
 47. Suède
 48. Suisse
 49. Syria Relief
 50. Pays-Bas
 51. ONU Femmes
 52. PNUD
 53. FNUAP
 54. UNHCR
 55. UNICEF
 56. Royaume-Uni
 57. États-Unis
 58. UNRWA
 59. PAM
 60. OMS
 61. Banque mondiale
 62. World Vision International
 63. ZOA International

Mise à jour : 23 septembre 2020

Illustration 1 :
Qu'est-ce que le Grand Bargain ?
Source : CPI, 2019
Adaptation du graphique : CHA

THE GRAND BARGAIN

Juillet 2019

QU'EST-CE QUE LE GRAND BARGAIN ?

En amont du Sommet humanitaire mondial (SHM) de 2016, le **panel de haut niveau sur le financement humanitaire a cherché des solutions pour répondre au déficit de financement croissant de l'aide humanitaire**. Dans le rapport qu'il a délivré, ce panel a recommandé de réduire les besoins, d'approfondir et d'élargir la base de ressources pour l'action humanitaire et d'améliorer la prestation. En formulant cette troisième recommandation, le rapport en question a également suggéré « un Grand Bargain entre les plus grands donateurs et organisations humanitaires ». Lancé lors du SHM qui s'est tenu à Istanbul en mai 2016, le Grand Bargain est un accord unique entre les principaux donateurs et organisations humanitaires qui se sont promis de remettre davantage de moyens entre les mains des personnes dans le besoin et d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de l'action humanitaire. À l'heure actuelle, 61 signataires (24 États membres, 21 ONG, 12 agences des Nations unies, deux mouvements de la Croix-Rouge et deux organisations intergouvernementales) se sont engagés dans des actions regroupées autour de neuf axes de travail pour mettre en œuvre leurs engagements :

1

Une plus grande transparence

Co-organisateur : Pays-Bas, Banque mondiale

2

Davantage de soutien et de moyens de financement à destination des **intervenants locaux et nationaux**

Co-organisateur : Suisse, FICR

3

Accroître l'utilisation et la coordination de **programmes basés sur des transferts monétaires**

Co-organisateur : RU, PAM

4

Réduire les **coûts** de duplication et de gestion avec des revues périodiques fonctionnelles

Co-organisateur : Japon, UNHCR

5

Améliorer les **évaluations conjointes et impartiales des besoins**

Co-organisateur : ECHO, OCHA

6

Une révolution participative : inclure les personnes qui reçoivent de l'aide dans les prises de décisions qui affectent leurs vies

Co-organisateur : États-Unis, SCHR

7

Accroître la **planification et le financement pluriannuels** et collaboratifs de l'aide humanitaire

Les axes de travail 7 et 8 ont fusionné en 2018.
Co-organisateur : Canada, Suède, UNICEF, CICR

8

Réduire la part des **contributions pré-affectées** des donateurs

9

Harmoniser et simplifier les **exigences en matière de rapports**

Co-organisateur : Allemagne, ICVA

10

Renforcer l'engagement entre **acteurs humanitaires et du développement**

Cet axe de travail a été intégré dans les 9 autres en 2018.

L'année 2021 pourrait marquer un tournant pour l'aide humanitaire mondiale et pour le Grand Bargain destiné à la réformer en profondeur.

1. La signification du Grand Bargain et les enjeux de l'aide humanitaire

L'année 2021 pourrait marquer un tournant pour l'aide humanitaire mondiale et pour le Grand Bargain (GB) destiné à la réformer en profondeur. L'ébranlement de pays entiers et de leurs économies nationales à la suite de la pandémie de COVID-19 n'a épargné ni la coopération internationale, ni en particulier le système et les enjeux de l'aide humanitaire. Dans le même temps, cet ébranlement n'est que l'apogée d'une série de défis humanitaires auxquels diverses réponses doivent être apportées, notamment par le GB – c'est-à-dire **le programme de réformes qui a été adopté il y a cinq ans lors du Sommet humanitaire mondial (SHM)** et dont l'avenir sera fixé cette année. Alors que le GB en question se propose avant tout d'améliorer **l'efficacité et l'efficience de l'aide humanitaire**, ses projets sont le reflet de **défis** bien plus vastes **du système humanitaire**. Ces défis portent sur au moins quatre questions clés :

- Avec quels moyens financiers pourra-t-on aider, à l'avenir, les 235 millions de personnes dans le besoin, un chiffre record à l'échelle mondiale ? D'une part, les besoins humanitaires ont augmenté d'environ 2 000 % depuis l'année 2000 pour finir par atteindre, récemment, un chiffre annuel de près de 40 milliards de dollars (graphique 1). D'autre part, les contributions financières des pays de l'hémisphère nord en faveur de l'aide humanitaire et de la coopération au développement risquent de diminuer de 25 milliards de dollars en 2021, quand elles n'ont pas d'ores et déjà été réduites d'un tiers par un donateur majeur tel que la Grande-Bretagne (voir Tew, Knox et Dodd, 2020).

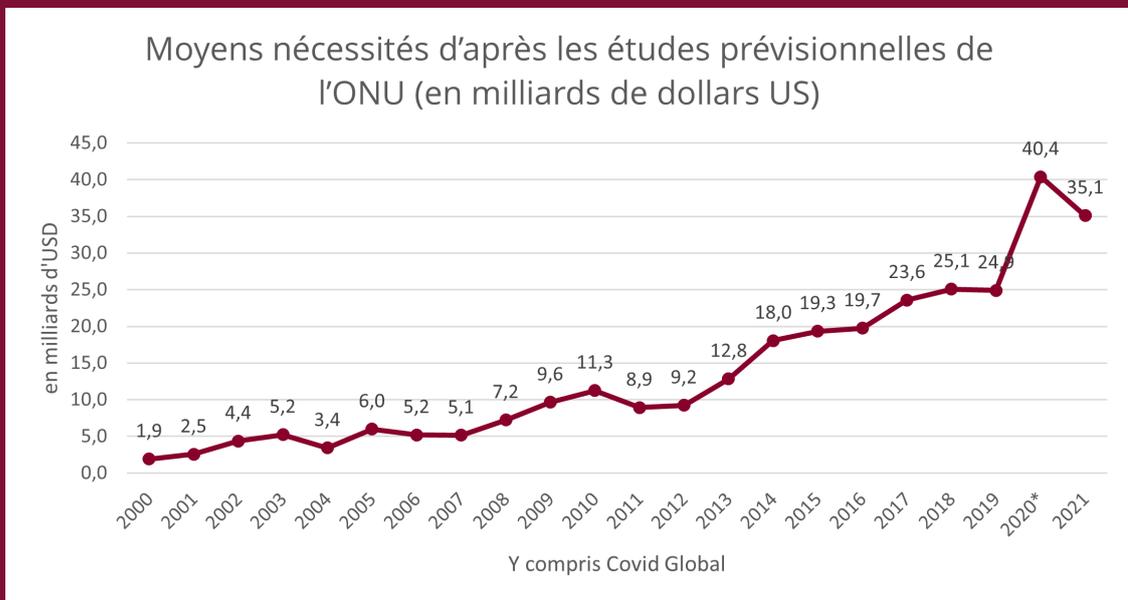
- Comment, en utilisant les moyens existants, respecter les principes d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité et donc l'essence même, en termes de valeurs, et la base opérationnelle de l'aide humanitaire – alors que de moins en moins d'acteurs les protègent et qu'ils sont de plus en plus remis en question non seulement à Damas, Riad et Caracas, mais aussi à Washington, Londres ou Bruxelles ?

- Comment, à une époque où les crises et les conflits de grande envergure durent toujours plus longtemps (27 ans en moyenne à l'heure actuelle) trouver des solutions plus durables, avec une aide humanitaire, une coopération au développement et une promotion de la paix qui se complètent au lieu de cloisonner ? Comment et où cela peut-il réussir dans la pratique, sans anéantir l'impartialité qui est au cœur de l'aide humanitaire et sans instrumentaliser l'aide en question ?

- Comment réussir à proposer une aide humanitaire qui soit centrée non pas sur les dispositifs humanitaires bien souvent tout aussi efficaces qu'ignorants des pays du Nord, mais sur les personnes concernées, leurs communautés et leurs régions ?

Graphique 1 :
Moyens nécessités d'après les études prévisionnelles
de l'ONU (en milliards de dollars US).
Source : Service de surveillance
financière (FTS) du BCAH, 2021

Graphique 1



Le COVID-19 a durablement mis en exergue ce qu'exigeait le GB en 2016 dans ses objectifs.

Comme le montrent les points susmentionnés, le système humanitaire a rarement été aussi crucial et menacé qu'aujourd'hui. En sus de cela, la pandémie de COVID-19 a durablement fait ressortir ce qui suit :

L'aide locale sur le terrain, qui d'après certaines estimations représentait déjà, auparavant, l'essentiel de l'aide à l'échelle internationale et ce, de manière informelle sous la forme d'aide de voisinage, d'aide familiale et d'aide communautaire, est venue se placer au centre d'un système humanitaire au sein duquel les acteurs internationaux ont largement vu décroître leur propre mobilité et par là même leurs propres accès. Dans le même temps, les contraintes pesant sur la société civile locale et donc sur les intervenants locaux ont continué de croître. Nombre de gouvernements ont profité des restrictions imposées par la pandémie pour continuer de rogner sur l'« espace de la société civile », ce qui s'est souvent traduit par un « shrinking humanitarian space » (Milasiute, 2020).

Le COVID-19 a durablement mis en exergue ce qu'exigeait le GB en 2016 dans ses objectifs en vue de soutenir les acteurs locaux (« soutien des intervenants locaux et nationaux », objectif n°2 du GB) **et la révolution participative** (objectif n°6 du GB) : il est nécessaire de révolutionner l'aide locale, ses ressources, ses compétences et ses marges de manœuvre tout comme la participation des personnes concernées – et ce, notamment en raison de la supériorité de certains acteurs : en dépit de tous les scénarios de crise, de nombreux pays du Sud experts en matière de pandémies ont particulièrement bien réussi à juguler la propagation du COVID-19, alors qu'aujourd'hui, bien des pays donateurs traditionnels sont aux prises avec la troisième vague de la pandémie.

Comme par un effet de loupe, les conséquences du COVID-19 ont clairement montré que seules des mesures intégrées seraient à même d'endiguer la progression exponentielle de la détresse à l'échelle mondiale. Alors que dans les pays du Sud, les retombées sanitaires de la pandémie ont fréquemment été contrées avec succès, les conséquences socio-économiques y sont dévastatrices. Les pays du Sud sont menacés de nouvelles famines, le nombre de pauvres explose aux quatre coins de la planète, les violences sexuelles et sexospécifiques progressent et certaines avancées substantielles en matière de développement, par exemple dans le domaine de l'éducation, pourraient à nouveau être réduites à néant. Les dernières évolutions ont également confirmé avec netteté la pertinence de l'objectif d'une approche intégrée du nexus (initialement objectif n°10 du GB), avec une meilleure corrélation entre l'aide humanitaire et les objectifs de développement.

La même chose vaut pour les nombreux objectifs du GB visant une débureaucratization et une meilleure qualité des financements afin de pouvoir au moins limiter la progression fulgurante des besoins financiers : des financements pluriannuels et flexibles (objectifs n°7 et n°8 du GB), des évaluations des besoins conjointes et non concurrentes (objectif n°5), une réduction de la bureaucratie par le biais de formats homogènes pour les rapports et de revues périodiques (objectifs n°4 et 9) et une révolution de la transparence dans l'aide de tous les acteurs (objectif n°1).

Ainsi, 2021 est une année clé pour se demander **quels enseignements les acteurs humanitaires tirent à la fois de la pandémie de COVID-19 et des défis fondamentaux de l'aide humanitaire**. Cette question engage l'avenir même du GB : un GB dont « la fonction, l'objet principal et le format » (Metcalf-Hough et al., 2020) sont remis en question même parmi les signataires et dont l'avenir sera fixé en juin 2021.

Le potentiel du Grand Bargain

En amont de cette décision, il semble que le GB, à l'instar de l'aide humanitaire, ait rarement été aussi pertinent et menacé qu'il ne l'est aujourd'hui. Compte tenu d'une éventuelle instrumentalisation du SHM et du GB lui-même, son contexte politique en 2016 a partiellement été sujet à controverse dans un premier temps. Quelques rares acteurs ont également remis en question des objectifs fondamentaux du GB : la demande persistante d'une localisation plus vaste, par exemple, a en partie été accueillie avec scepticisme (voir Schenkenberg, 2016, pour MSF). Le processus, quant à lui, n'a néanmoins pas tardé à être considéré comme **l'un des plus inclusifs, des plus informels et par là même des plus flexibles pour réformer l'aide humanitaire**. Ce processus réunit pour la première fois, à ce jour, quatre groupes d'acteurs différents : des gouvernements, des acteurs de l'ONU, le mouvement Croix-Rouge / Croissant-Rouge et des ONG.

Ainsi, le GB complète de manière tout aussi sensée qu'inclusive des forums de coordination actuels tels que le Comité permanent interorganisations (CPI) et l'Initiative des principes de bonne pratique des bailleurs de fonds humanitaires (GHD) : si l'on considère le volume global des aides, à l'heure actuelle, les 52 signataires initiaux du GB représentent à eux seuls au moins 75 % des aides utilisées par les organisations humanitaires et environ 90 % des fonds des donateurs à l'échelle mondiale (Derzsi-Horvath, Steets et Ruppert, 2017).

Avec le temps, les critiques à l'égard du GB ont continué de se concentrer de manière ponctuelle sur des aspects fondamentaux, comme **l'accent particulièrement fort sur l'efficacité et l'efficacé**, tandis que les tendances à une instrumentalisation croissante de l'aide et les conséquences qui en découlent ont été occultées (voir également le chapitre 3). Dans l'ensemble, la critique à l'égard du GB a toutefois moins porté sur son idée de base ou sur son existence que sur des **questionnements concernant les bons forums, des formats plus agiles et leurs problématiques en partie isolées**. Ses objectifs fondamentaux et sa pertinence semblent aujourd'hui largement incontestés parmi les acteurs humanitaires, y compris un grand nombre d'organisations et de réseaux ne comptant pas parmi les signataires officiels (Charter for Change, 2020a ; NEAR, 2019 ; VOICE, 2017).

Mais qu'en est-il, cinq ans après le SHM, de la mise en œuvre de ses objectifs ? Quelle contribution le GB a-t-il véritablement réussi à apporter pour réformer l'aide humanitaire et relever ses multiples défis ?

Si l'on considère le volume global des aides, à l'heure actuelle, les 52 signataires initiaux du GB représentent à eux seuls au moins 75 % des aides utilisées par les organisations humanitaires et environ 90 % des fonds des donateurs à l'échelle mondiale.

Le GB a amorcé un processus de réforme de l'aide humanitaire plus inclusif et plus complet qu'aucun autre.

2. Situation actuelle du Grand Bargain – réussites et déficits

Cinq ans après l'adoption du GB, les évaluations provisoires sont hétéroclites et dépendent des attentes de leurs auteurs. Avant de procéder à un examen détaillé (voir ci-dessous), nous commencerons par l'évaluation globale suivante, qui nous semble adéquate¹ :

Le GB a amorcé un processus de réforme de l'aide humanitaire plus inclusif et plus complet qu'aucun autre. Ce faisant, il a lancé **divers projets pilotes et divers programmes à l'échelle microéconomique**, identifiant par là même des potentiels d'une grande pertinence. À ce jour, cependant, le GB **n'a que très rarement répondu aux attentes de modifications judicieuses des processus à l'échelle macroéconomique ou acquis une importance systémique propice à des réformes.**

Ainsi, le GB **a essentiellement produit des effets axés sur l'output (les prestations) et n'est que rarement devenu pertinent en termes d'outcome (résultats).** La modestie des étapes franchies trouve également son expression dans certains thèmes transversaux du GB et de l'aide humanitaire tels que l'approche nexus et les questions de genre sur lesquels nous nous pencherons ci-après.

Il importe ici de préciser que le GB, qui est parfois perçu comme un projet de réforme tourné vers les donateurs, met à contribution l'ensemble des acteurs humanitaires dans leurs domaines d'activités respectifs et qu'il exige des réformes de leur part dans le respect d'un « Grand Compromis » mutuel et d'un « accord global ». Ainsi, les évaluations qui suivent montrent en quoi nombre de gouvernements donateurs, d'agences des Nations unies et d'organismes humanitaires civils ont sensiblement fait avancer les objectifs du GB. Mais elles soulignent aussi le manque de transparence, d'engagement et de résultats mesurables dans tous les groupes d'acteurs impliqués, tout comme une tendance à « picorer » ce qui leur convient – en choisissant les objectifs du GB avantageux pour leurs propres institutions et en négligeant fortement les autres.

2.1 Projets pilotes versus processus – les objectifs du GB pertinents pour les processus

Certains objectifs clés du GB peuvent se définir comme une aspiration à améliorer sensiblement les **processus** de l'aide humanitaire. Nous rangeons dans cette catégorie les objectifs visant un saut qualitatif vers des **financements humanitaires pluriannuels et flexibles** (objectifs n°7 et n°8) et les objectifs visant **davantage de transparence et moins de bureaucratie dans l'aide humanitaire** (« Une plus grande transparence » (objectif n°1) ; « Réduire les coûts de duplication et de gestion » (objectif n°4) ; « Évaluations conjointes des besoins » (objectif n°5) ; « Harmoniser et simplifier les exigences en matière de rapports » (objectif n°9)).

2.1.1 Financement flexible et pluriannuel

Depuis plusieurs années, la question d'un financement **plus flexible et pluriannuel, et donc de meilleure qualité** (quality funding), constitue un point à la fois crucial et épineux de la pratique humanitaire. La croissance exponentielle des crises et des personnes en détresse dans les États et les contextes fragiles, la multiplication des catastrophes météorologiques et d'autres types de chocs dans des contextes de développement autrefois relativement stables ont notablement accru les exigences pesant sur les organisations humanitaires, qui doivent désormais réagir vite et avec agilité, tout en étant capables de jongler entre programmes de développement et interventions d'urgence. Pour ces raisons, auxquelles s'ajoutent encore bien d'autres défis (voir la section dédiée au nexus sous le point 2.2.2.), il est décisif de disposer de moyens financiers souples pouvant être rapidement réaffectés et utilisés selon le principe humanitaire de l'humanité et des besoins les plus importants. Étant donné que le changement des normes sociales et des comportements requiert une planification de longue haleine, les financements flexibles et pluriannuels profitent également à des thèmes transversaux tels que l'égalité des sexes – par le biais d'une aide humanitaire sensible et transformative en matière de genre (Informal Friends of Gender Group for the Grand Bargain, 2017).

Les avantages d'un financement pluriannuel et flexible étant amplement prouvés (IRC, 2020), le GB a fixé l'objectif suivant : **qu'au moins 30 % des aides allouées dans le monde ne soient pas, ou seulement peu, affectées à une utilisation précise**. En 2020, néanmoins, seules 11 parties parmi les 25 pays donateurs signataires affirmaient avoir atteint cet objectif des 30 %. Certains donateurs bilatéraux tels que la Suède et le Canada se voient en partie adresser des éloges pour la flexibilité de leurs moyens budgétaires et de leurs programmes, par exemple en Somalie, au Cameroun ou en République centrafricaine (IRC, 2020). Dans le « Catalogue for quality funding practices to the humanitarian response », l'ONUAA (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture), Development Initiatives (DI) et le Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC) mettent en exergue onze mécanismes de financement exemplaires pour une aide flexible (ONUAA, DI et NRC, 2020).

Alors que le NRC, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et d'autres acteurs civils ont élaboré des propositions concrètes en la matière et qu'il y a eu ici et là de premiers progrès dans l'aide d'urgence du COVID-19, le stade pilote n'a été dépassé que de manière très limitée, étant donné que « l'intérêt et l'action des principaux donateurs » [semblent n'être] que très modérés². Des représentants d'ONG constatent que les aides continuent largement d'être affectées à une utilisation précise et continuent de manquer de flexibilité, comme le confirment diverses analyses indépendantes : « funding patterns have not changed at all – their funding from institutional donors remains largely earmarked, projectised and short-term » (Metcalf-Hough et al., 2020). À titre d'exemple, les fonds extrêmement ou largement flexibles du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) ont brutalement chuté de 52 % en 2012 à 28 % en 2020³.

En 2020,
seules 11 parties
parmi les
25 pays donateurs
signataires
affirmaient avoir
atteint l'objectif
des 30 %.

Le gouvernement allemand chiffre à 36,9 % le financement humanitaire flexible en 2020. Il s'agit d'une progression impressionnante.

Dans le même temps, un certain **manque de transparence** perdure lorsqu'il s'agit de savoir **dans quelle mesure**, avec les possibilités qui sont les leurs en termes de flexibilité, **les agences onusiennes et les ONGI transmettent à leurs partenaires locaux la flexibilité financière dont ils ont eux-mêmes bénéficié** et par là même dans quelle mesure ils s'acquittent de leurs propres obligations vis-à-vis du GB. Dans diverses enquêtes, certains acteurs locaux évaluent plutôt négativement, à cet égard, la flexibilité des ONG du Nord qui sont leurs partenaires (Ground Truth Solutions, 2019). En outre, **les intervenants ne profitent pas tous de la même manière, à l'échelle locale, des financements flexibles actuels** : ainsi, des ONG locales dirigées par des femmes et/ou sensibles au genre rapportent qu'elles ne bénéficient pas de la même manière des financements flexibles que d'autres ONG de plus grande taille à prédominance masculine (Latimir et Mollett, 2018).

L'un des freins à davantage de flexibilité de la part des donateurs réside indéniablement dans le conflit d'objectifs qui découle d'un débat parallèle majeur, parmi lesdits donateurs, sur l'obligation de rendre compte (accountability) : nombre d'entre eux exigent toujours plus de détails dans les propositions de projets et les comptes rendus. Or, cette exigence est à l'opposé d'une aide flexible – par ex. lorsqu'on mise, à l'échelle de l'UE, sur une micro-gestion revêtant de nouvelles dimensions ou lorsque des lois antiterroristes restreignent toujours plus l'action humanitaire (Gaus et al., 2020 ; Roepstorff, Faltas et Hövelmann, 2020).

Le **gouvernement allemand chiffre à 36,9 % le financement humanitaire flexible en 2020** : il s'agit-là d'une progression impressionnante, par rapport aux 11,2 % de 2016, et d'une tendance qui a été renforcée par les aides allemandes destinées à l'aide d'urgence mondiale dans le cadre du COVID-19 – autant d'aides qui ont été allouées à cet objectif général sans être, le plus souvent, affectées de manière précise (softly earmarked). De récentes études témoignent d'une bien plus grande flexibilité du gouvernement fédéral, en la matière, que de la Grande-Bretagne ou de la Commission européenne (Gaus et al., 2020).

Les fonds de financement commun – une opportunité souvent inexploitée

Cependant, comme le concède le gouvernement fédéral lui-même, ce sont avant tout « le mouvement de la Croix-Rouge [...] et les différentes agences onusiennes » qui profitent de la flexibilité de l'aide d'urgence allemande dans le cadre du COVID-19 (GFFO, 2021). Concernant l'utilisation de ces fonds, l'International Rescue Committee (IRC) rappelle par exemple, dans une analyse du Plan de réponse humanitaire mondial COVID-19, qu'à ce jour la transmission aux organisations de mise en œuvre n'est transparente que pour env. 21 % des fonds octroyés à des partenaires de l'ONU⁴. À cet égard, les fonds de financement commun (pooled funds) se voient accorder une attention croissante comme solution la plus indiquée pour accorder les financements de manière à la fois flexible et transparente. À l'instar de l'Allemagne, la plupart des donateurs sont toutefois encore loin de l'objectif du SMH visant à allouer 15 % des financements via des fonds de financement commun. En outre, les processus et les possibilités de participation jouent ici aussi un rôle clé en vue d'en faire un outil efficace pour le quality funding (Koepl, 2019).

Du côté allemand, diverses approches actuelles visant à **transformer une gestion de projet morcelée et fastidieuse pour toutes les parties impliquées en une promotion de programme plus flexible** méritent d'être mises en avant.

Ainsi, le MFAE subventionne la Croix-Rouge allemande dans le cadre d'une coopération pluriannuelle et d'un montant à hauteur de 100 millions d'euros autour de quatre thématiques à mettre au point de manière flexible. En cas d'évaluation positive, il s'agira d'un projet pilote intéressant pour des coopérations similaires avec la société civile allemande dans son ensemble.

Concernant la problématique de la finalité, il faut par ailleurs reconnaître qu'il existe un conflit d'intérêts potentiel chez des donateurs tels que l'Allemagne : d'un côté, l'enjeu consiste à s'assurer un soutien politique pour d'importants financements supplémentaires, comme dans le cas de la pandémie de COVID-19 ou de l'aide en faveur de la Syrie, sachant que cela s'accompagne précisément d'une finalité et du sentiment qu'il faudra davantage rendre des comptes (accountability). De l'autre côté, d'un point de vue opérationnel, c'est toujours dans des fonds entièrement flexibles que réside la meilleure solution. Prenons l'exemple de l'aide liée au COVID-19 en Allemagne : c'est uniquement grâce au soutien politique du Bundestag que le MFAE a réussi à obtenir aux fins de la pandémie de COVID-19 de considérables ressources supplémentaires qui ont donc été allouées en conséquence⁵. Désormais, l'enjeu sera de pérenniser une grande partie de ces fonds et d'en faire des postes flexibles, à l'avenir, dans le budget, à l'instar de ce que le MFAE a réussi à faire après 2015 avec l'extension budgétaire initialement affectée à la crise syrienne. Le budget prévu pour 2021 à hauteur d'au moins 2,1 milliards d'euros semble en tout cas constituer une première étape réussie.

Aides pluriannuelles – l'Allemagne comme bon exemple

Le tableau international est également mitigé en ce qui concerne **la dimension pluriannuelle** des ressources et la planification des subventions (objectif n°7 du GB) – alors que nous sommes dans une période de vastes crises prolongées et que les avantages des aides de longue durée sont largement prouvés (IRC, 2020). À la suite d'une critique vigoureuse de l'Overseas Development Institute (ODI) en 2019⁶, les gouvernements donateurs étaient au moins sept à faire état, dans leurs propres comptes rendus de 2020, d'une certaine progression de leur aide humanitaire pluriannuelle par rapport à l'année précédente – avec des méthodes d'évaluation d'une transparence souvent limitée.

Cette problématique concerne aussi en partie **la pratique allemande** : d'après le MFAE, près de 70 % de ses aides sont désormais pluriannuelles. D'un côté, ce chiffre impressionnant est difficile à vérifier en raison du manque de données accessibles ; de l'autre côté, la réforme substantielle de l'aide humanitaire allemande en faveur d'une planification pluriannuelle également à l'échelle opérationnelle est indéniable et peut être étayée par un autre indicateur : si, dans le budget du MFAE dédié à l'aide humanitaire, nous prenons comme indicateur le critère des « crédits d'engagement » pluriannuels qui permettent au ministère de donner son feu vert à ses partenaires suffisamment à l'avance pour les années budgétaires à venir, nous relevons une impressionnante augmentation cumulée des aides pluriannuelles, qui sont passées de 185 millions d'euros (en 2015) à 1 milliard d'euros (en 2021) (graphique 2).

Pour résumer : comptant parmi les objectifs clés du GB, **le quality funding est à l'origine d'initiatives et de projets pilotes intéressants**, que le gouvernement allemand contribue lui aussi à faire avancer – **sans qu'il ne soit encore possible, ici non plus, d'identifier d'impact véritablement transformatif en termes de processus.**

Le quality funding est à l'origine d'initiatives et de projets pilotes intéressants.

Il est néanmoins encore impossible d'identifier un impact véritablement transformatif en termes de processus.

2.1.2 Transparence et débureaucratisation

D'autres objectifs du GB pertinents en termes de processus reflètent eux aussi cette tendance, tout comme le dilemme de succès jusqu'à présent largement tournés vers l'output (les prestations) plutôt que vers l'outcome (les résultats). De nombreuses approches en faveur de plus de transparence et moins de bureaucratie au sein du système humanitaire ont débouché sur de premières étapes importantes, sans qu'aucune d'entre elles, quasiment, ne prenne à ce jour la forme d'une réforme transformative en termes de processus :

Les possibilités de contrôler sans relâche dans quelle mesure l'Allemagne et d'autres gouvernements centrent leur aide sur le principe humanitaire de l'humanité et des besoins les plus importants, par exemple, sont limitées.

L'objectif d'une plus grande **transparence** des donateurs via un compte rendu adressé à International Aid Transparency Initiative (IATI) a produit un résultat relativement opaque : en 2019, 85 % des donateurs affirmaient avoir publié « certaines données » dans le système d'IATI (Metcalf-Hough et al., 2020). Parallèlement, **les critères d'attribution des fonds, voire l'attribution elle-même, restent souvent difficiles à comprendre** : la dernière vue d'ensemble spécifiquement axée sur les pays et sur les crises publiée par le gouvernement fédéral, par exemple, en matière d'attribution d'aide humanitaire, remonte à l'année 2018, lorsque fut également publié son compte rendu seulement quadriennal sur l'aide humanitaire. Ainsi, les possibilités de contrôler sans relâche dans quelle mesure l'Allemagne et d'autres gouvernements centrent leur aide sur le principe humanitaire de l'humanité et des besoins les plus importants, par exemple, sont limitées (voir le chapitre 3).

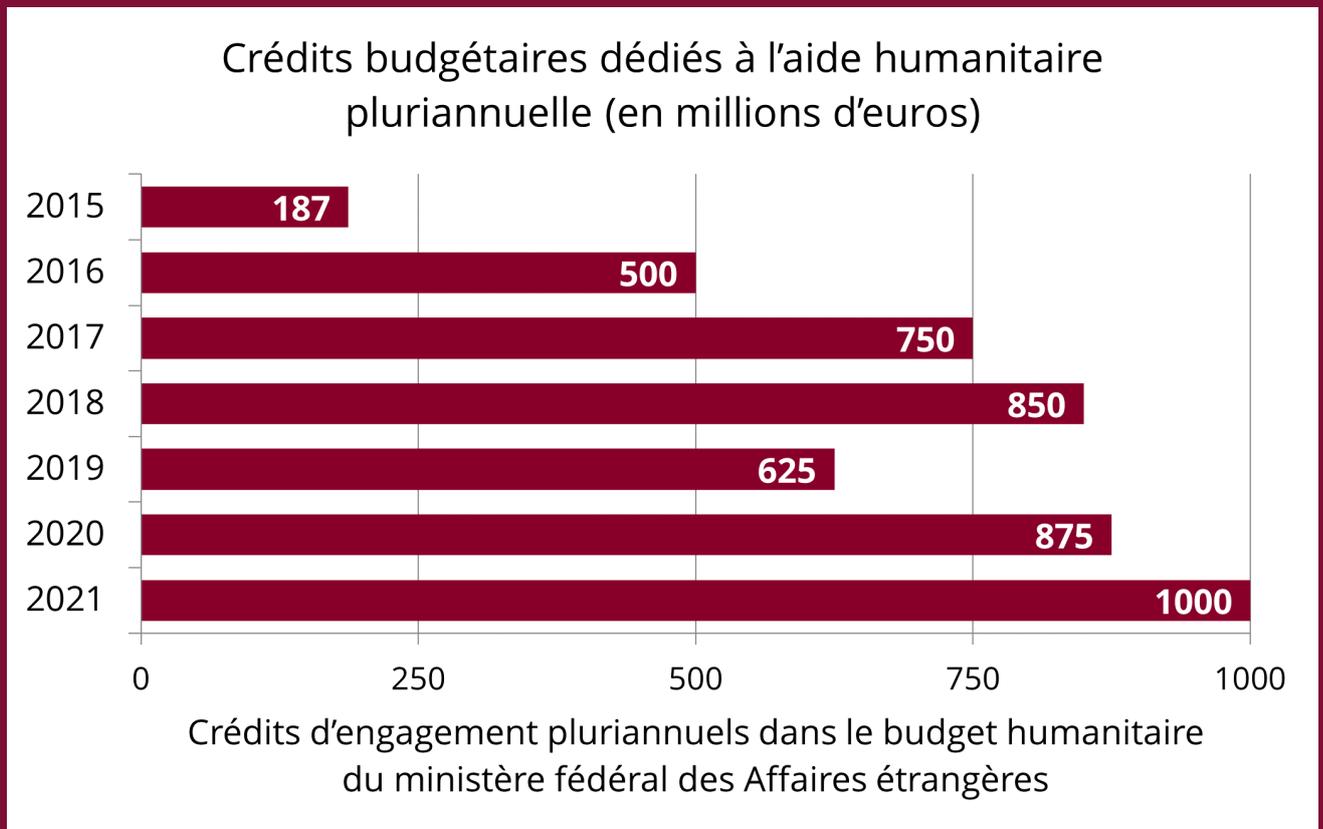
L'enjeu de la transparence – notamment autour des questions du genre

La sensibilité au genre dans l'aide humanitaire est un bon exemple du manque de transparence : il est en effet impossible de vérifier non seulement comment et dans quelle mesure l'action humanitaire s'adressant aux femmes ou à des personnes LGBTQ est financée, mais aussi combien de fonds reçoivent les organisations dirigées par des femmes (Bennett, 2019 ; Fletcher-Wood et Mutandwa, 2019 ; Metcalf-Hough et al., 2020 ; ONU Femmes et UNFPA, 2020). Même si 97% des signataires du GB affirment intégrer « l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes » dans leurs activités (Metcalf-Hough et al., 2020), des analyses montrent qu'il ne s'agit le plus souvent que d'une appréhension binaire du genre se limitant aux catégories masculines et féminines ; sans compter qu'il existe un net fossé entre d'une part les comptes rendus et d'autre part les projets de qualité en termes de genre sur le terrain (Grabowski et Essick, 2020).

Le gouvernement allemand demande lui aussi systématiquement à ses partenaires de tenir compte de l'égalité des sexes dans toutes les phases de la planification et de la mise en œuvre des projets ; il a également introduit, il y a peu de temps, un indicateur relatif au genre, à l'âge et au handicap. Cet output (prestation) se trouve néanmoins encore dans une phase pilote et les données relatives au genre dans l'aide humanitaire allemande devront encore être triées et publiées avant que des effets durables ne puissent se déployer. Voilà qui reflète l'absence, à ce jour, de caractère transversal de cette thématique notamment au sein de l'aide humanitaire allemande.

Graphique 2 :
Crédits budgétaires dédiés
à l'aide humanitaire pluriannuelle (en millions d'euros).
Source : ministère fédéral des Affaires étrangères,
2015-2021

Graphique 2



Dans ce contexte, il apparaît en tout cas que la thématique de la débureaucratiation coordonnée par le gouvernement fédéral et par le CIAB est nettement plus tournée vers les résultats.

Débureaucratiation ? Le nombre d'analyses des besoins a doublé

Des défis similaires existent encore pour les objectifs de **débureaucratiation** du GB axés sur les processus, comme « réduire les coûts de duplication et de gestion », avec pour caractéristique un « rythme d'activités coordonnées extrêmement lent » (Metcalf-Hough et al., 2020) ; ou encore pour l'objectif d'analyses communes des besoins, que seuls peu de donateurs font avancer. Une étude actuelle montre que le nombre d'évaluations individuelles des besoins par les donateurs a même doublé depuis 2016, notamment du fait de la Grande-Bretagne et de la Commission européenne (Gaus et al., 2020).

Dans ce contexte, il apparaît en tout cas que **la thématique de la débureaucratiation** en faveur des organisations humanitaires via l'objectif n°9 du GB (« harmoniser et simplifier les exigences [formulées par les donateurs] en matière de rapports ») – une thématique **coordonnée par le gouvernement fédéral et le Conseil international des agences bénévoles (CIAB)** – est nettement plus tournée vers les résultats. Sur ce point, les organisations humanitaires allemandes saluent le format de rapport simplifié et harmonisé « 8+3 » qui permet entre autres pour la première fois de remettre au gouvernement fédéral des comptes rendus de projet en langue anglaise. L'output (prestations) de cet axe de travail est donc mis en avant par les professionnels – mais l'outcome (résultat) doit, ici aussi, devenir encore plus efficace.

Cet objectif vise en substance à réduire la charge administrative à l'échelle internationale : en utilisant, à l'avenir, des modèles de comptes rendus homogènes, tous les signataires du GB qui le soutiennent contribueront à réduire la vaste charge administrative incombant aux intervenants dans la chaîne d'exécution des tâches. À ce jour, néanmoins, **le succès de cette entreprise semble modéré** : début 2020, seuls six signataires du GB avaient instauré le modèle 8+3 ; après avoir été interrogés à ce sujet, divers partenaires ont expliqué ne pas avoir su que le processus pilote était achevé et que le modèle était disponible. D'après les déclarations du MFAE et du CIAB, fin 2020, près de la moitié des signataires du GB concernés avaient instauré ce format ou « envisag[ai]ent de le faire » (voir CPI, 2020).

2.2 Un changement limité – les objectifs du GB d'importance systémique

2.2.1 Localisation et révolution participative

L'un des changements systémiques les plus fondamentaux de l'aide humanitaire serait la **localisation** de l'aide qui est demandée depuis bien des années et qui placerait au cœur de l'aide en question les personnes concernées et les intervenants dans leur propre région. C'est également l'un des rares domaines qui suscitent en partie de grands espoirs depuis la pandémie de COVID-19.

La **pandémie de COVID-19 est considérée comme une opportunité de taille pour faire évoluer** l'aide humanitaire vers les objectifs que le GB qualifie de révolution participative (participation revolution, objectif n°6) et de soutien des intervenants locaux (more support and funding tools for local and national responders, objectif n 2). Les vastes restrictions imposées aux intervenants internationaux, qui ont rarement eu un accès aussi limité aux crises humanitaires, constituent une opportunité littéralement née de la nécessité. D'autres crises telles qu'Ébola ou la Syrie avec un accès très limité pour les acteurs humanitaires internationaux, tout comme des situations sécuritaires particulièrement dégradées comme au Pakistan, ont elles aussi débouché sur une dynamique accrue et sur une diversification des partenariats des OI et des ONG (Hövelmann, 2020a ; Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020).

Des effets similaires se dégagent partiellement de la Réponse à la Covid-19 ou sont encore à escompter. Toutefois, le changement amorcé se résume encore à de nombreux égards à une augmentation du pilotage de projets en distanciel (remote management) plutôt qu'à la mise en place de nouvelles capacités et au renforcement de la prise de responsabilité sur place (RedR Australie, 2020 ; Humanitarian Advisory Group et VANGO, 2020). Des crises antérieures ont également soulevé la question suivante : **dans quelle mesure le changement en faveur de partenariats locaux est-il durable** dès lors que les acteurs internationaux ont à nouveau un meilleur accès ou ont toujours eu un bon accès ?

C'est également l'un des rares domaines qui suscitent en partie de grands espoirs depuis la pandémie de COVID-19.

Localisation – de nouvelles opportunités grâce à Black Lives Matter ?

Ainsi, en matière de localisation, des **questions opérationnelles et financières** pratiques continuent de se poser dans le contexte du GB, tout comme la question d'un changement culturel systémique à la lumière du nouveau débat autour du **racisme et du néocolonialisme au sein de l'aide humanitaire** dans le contexte du mouvement Black Lives Matter (Pellowska, 2021). Ne serait-ce qu'au regard des objectifs mesurables du GB, notamment d'un pourcentage de financement de **25 % pour les intervenants locaux**, les succès de la localisation semblent encore modestes dans le contexte du GB.

Le MFAE constate que le « soutien humanitaire direct d'intervenants locaux et nationaux n'est pas réalisable à moyen terme pour le gouvernement fédéral ».

En 2019, seulement dix signataires du GB avaient, d'après leurs propres déclarations, réussi à réaliser cet objectif. À cet égard, il convient de préciser que le critère du GB prônant un soutien « aussi direct que possible » et permettant de **passer par une organisation intermédiaire** pour atteindre les 25 % en question est sujet à controverse. Ainsi, des voix critiques déplorent que, selon les calculs, on ait continué de ne remettre qu'un faible pourcentage du financement humanitaire global directement aux intervenants locaux et qu'à ce jour, cette proportion ait **seulement atteint 0,1 % dans la Réponse à la Covid-19** (Charter for Change, 2020b).

Il faut néanmoins noter que dans le cadre du GB, un autre critère a été retenu, permettant explicitement de faire intervenir une organisation entre les donateurs et les acteurs locaux. Et ce, tant pour de bonnes que pour de mauvaises raisons, suivant le contexte. Lorsque par exemple les donateurs recourent à des organisations humanitaires compétentes présentes sur place pour se charger de bien gérer les ressources allouées, cela a d'une part pour effet d'augmenter les frais de transaction ; mais suivant le contexte, les **coûts comparatifs** des partenaires peuvent en partie le justifier. Non seulement les organisations intermédiaires peuvent remplir des tâches essentielles comme le suivi, l'évaluation et la gestion de projet, qui engendreraient de toute manière des frais en partie du côté du donateur ; mais elles peuvent aussi apporter des compétences que le donateur n'a pas. Prenons **l'exemple du gouvernement fédéral allemand** : à la lumière de la structure fortement centralisée du MFAE à Berlin et de ressources humaines tout comme d'un savoir-faire humanitaire très limité dans ses ambassades sur place, voilà qui peut présenter des avantages compétitifs évidents.

Le MFAE constate que « le soutien humanitaire direct d'intervenants locaux et nationaux n'est pas réalisable à moyen terme pour le gouvernement allemand » (gouvernement fédéral, 2020). Et de fait, en 2020, **seulement 0,02 % de l'aide humanitaire allemande est allée directement à des partenaires locaux**. À la lumière des déficits toujours très lourds en termes d'effectifs dans les directions allemandes des donateurs humanitaires par rapport aux autres pays (voir le chapitre 3), cette autoévaluation du MFAE pourrait bien être une description tout aussi pertinente que regrettable du statu quo. Il n'en reste pas moins que l'ensemble des intervenants se doivent de satisfaire, dans leur propre champ d'action, au moins aux critères de soutien indirect définis dans le cadre du GB. (Groupe de travail « Localisation » du comité de coordination de l'aide humanitaire, 2018).

Le gouvernement fédéral s'en prévaut : en 2020, pas moins de **26 % de ses fonds sont allés à des intervenants locaux via tout au plus un intermédiaire**, dont 22,8 % par le biais d'une autre organisation et 3,7 % par le biais de fonds humanitaires spécifiques pour tel ou tel pays tels que le Fonds onusien de financement commun pour les pays (CBPF) (Gouvernement fédéral, 2020). Si l'objectif du GB est atteint d'un point de vue purement formel, les succès réels demeurent en partie opaques – en tout cas, au niveau des services publics et de la société civile, pour ce qui est de la répartition du travail entre les donateurs internationaux, les organisations humanitaires internationales et les intervenants locaux ainsi que du financement par le biais de fonds.

Manque de transparence de nombreuses organisations humanitaires

Ainsi, il est **fréquemment impossible de savoir quels organismes intermédiaires remettent tel ou tel pourcentage des fonds aux partenaires locaux**. Les ONGI publiant des chiffres concrets sur leurs transferts au profit des partenaires locaux sont peu nombreuses, et les données connues oscillent entre par exemple 78 % pour Caritas international concernant les aides allemandes reçues et 12 % pour une autre ONG qui s'était fixé des objectifs très ambitieux. Tout aussi mitigés sont les résultats concernant la question suivante : **dans quelle mesure les organisations humanitaires allemandes et internationales remettent-elles aux partenaires locaux les sommes perçues pour couvrir les frais administratifs** et dans quelle mesure contribuent-elles, par là même, au renforcement des capacités locales souvent évoqué ? D'un côté, il existe en la matière des programmes en partie ambitieux, comme les accords de partenariat du HCR largement salués. De l'autre côté, des sondages montrent que c'est sur la coopération financière avec les organisations partenaires internationales que les intervenants locaux livrent l'évaluation la plus négative (Ground Truth Solutions, 2019). Et c'est également ce que confirment les analyses actuelles : « This disconnect between rhetoric and reality is most visible in terms of funding » (Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020).

« This disconnect between rhetoric and reality is most visible in terms of funding. »

Ces déficits sont sévères et ce, d'autant plus qu'une Note d'orientation (guidance note) a spécialement été élaborée dans le cadre du GB pour expliquer de quelle manière le travail d'intermédiaires de ce type devra se définir à l'avenir (Grand Bargain Localisation Workstream, 2020). Bien des **organisations humanitaires allemandes** reconnaissent qu'il est par exemple **difficile de transmettre aux intervenants locaux le forfait administratif** récemment accordé par le MFAE **de 7 % des coûts des projets**, et qu'elles sont plutôt peu nombreuses à le transférer partiellement. « Lorsque les financements parviennent aux intervenants locaux et nationaux par le biais d'intermédiaires, ceux-ci n'ont généralement pas accès à des forfaits pour les frais administratifs afin de couvrir leurs frais indirects. Or, cet aspect est décisif pour renforcer les capacités de ces acteurs », regrette Oxfam Allemagne (2021). D'autres représentants d'ONG allemandes suggèrent donc de fixer un pourcentage à transmettre aux partenaires locaux dans les aides ou de faire d'une coopération incontestablement partenariale – entre des OI, des ONGI et des intervenants locaux sur un pied d'égalité – un critère de financement déterminant, afin de viser au moins à moyen terme un changement systémique.

En même temps,
ce fonds géré par
l'ONU fait bien
meilleure figure que
le réseau d'ONG
START.

Pas de localisation sans révolution participative

Des exigences similaires sont également formulées à l'égard de **l'instrument des fonds de financement commun** (pooled funds) : d'un côté, ces fonds sont salués en leur qualité d'instrument à même de délester les donateurs et les organisations humanitaires (Oxfam Allemagne, 2021)⁷. De l'autre côté, ils doivent continuer de se développer dans ce sens afin de faire avancer les objectifs de localisation du GB.

Alors que le MFAE, par exemple, évalue sa subvention CBPF comme une aide entièrement localisée, le Bureau onusien de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) indique qu'en moyenne, environ 25 % des ressources du fonds vont directement aux intervenants locaux. En même temps, le fonds géré par l'ONU fait bien meilleure figure que le réseau d'ONG START. Le fonds mondial de START Network pour les ONG, lui aussi subventionné par le MFAE, n'alloue à ce jour aucune ressource directement aux partenaires locaux, et seulement 22 % par le biais d'intermédiaires (Featherstone et Mowjee, 2020). Notamment en raison de critiques virulentes à l'encontre de cette pratique, des fonds de START pour les pays doivent désormais être mis en place par exemple au Bangladesh.

Des propositions de réformes concrètes ont été faites à cette fin : par exemple des formations gratuites à l'attention des partenaires locaux pour déposer des demandes de pooled funds allant dans le sens de la localisation et en particulier de la participation locale dans tous les organes clés sur le terrain (Koepl, 2019). Cela touche néanmoins à un changement culturel encore plus poussé du système humanitaire et de l'objectif n°6 du GB (révolution participative).

Un changement d'importance systémique en vue d'une aide d'ancrage local requiert le changement culturel d'un système dont la genèse repose sur le **cliché de « l'humanitaire blanc de sexe masculin » de l'hémisphère nord** qui fait une bonne action chez les pauvres de l'hémisphère sud. La pandémie de COVID-19 a de nouveau amené à s'interroger sur les approches partenariales et à se demander dans quelle mesure ce n'aurait pas été aux pays de l'hémisphère sud plutôt habitués aux pandémies et résistants au COVID de proposer un conseil humanitaire aux gouvernements de Washington ou Londres, voire – en théorie – d'intervenir eux-mêmes selon les critères des pays de l'hémisphère nord.

De plus, dans le contexte de la localisation et de la participation (et pas seulement dans le cadre de la réponse au COVID-19), **les organisations locales dirigées par des femmes ou travaillant sur des questions liées au genre** sont particulièrement négligées. Des normes ou convictions culturelles entravent les efforts déployés pour l'égalité des sexes et le renforcement du rôle des femmes et des filles (Martin et de la Puente, 2019a). Bien souvent, les femmes sont encore considérées par les acteurs internationaux comme des victimes et leurs capacités d'action sont systématiquement sous-estimées ou méconnues (ibid.). Comme nous l'avons déjà évoqué précédemment, **les organisations locales de la société civile pour les droits de la femme et les ONG humanitaires nationales sensibles au genre ne reçoivent presque aucun fonds** (Latimir et Mollett, 2018). D'après certains indices, il semblerait même que la part du lion des fonds pourtant déjà très modestes alloués à la lutte contre la violence de genre (VdG)⁸ soit entre les mains de grandes ONG dirigées par des hommes dont le travail est rarement sensible au genre (Bennett, 2019 ; Domaine de responsabilité de la VbG, 2018).

Les personnes en situation de handicap sont en outre l'un des groupes les plus sous-représentés et les moins associés aux processus de décision humanitaires. Alors même qu'il est généralement admis que dans les crises humanitaires, ces personnes sont bien plus confrontées aux abus, à la violence et à l'exploitation, nombre d'organisations humanitaires ne considèrent toujours pas de manière automatique que la prise de conscience et la gestion de ce phénomène font partie de leur mission principale (Al Jubeih et Abdalla, 2020). Dans l'édition 2020 du compte rendu annuel du GB, le handicap n'est pas mentionné une seule fois. Voilà qui reflète le peu de priorité accordé à cette thématique tout comme le niveau insuffisant de consultation et de participation des mouvements de personnes handicapées (ibid.).

Il est bien sûr indéniable que certains changements se sont produits dans le système humanitaire, comme le montre par exemple **l'engagement des intervenants locaux dans de multiples organisations humanitaires internationales, y compris dans les équipes de direction**. Mais force est de constater jusqu'à ce jour qu'en dépit des nombreux débats qui ont vu le jour et des outputs (prestations) qui ont pu être fournis à plusieurs niveaux de localisation, les outputs en question n'ont que partiellement débouché sur des outcomes (résultats). Non seulement les gouvernements et les organisations onusiennes, mais aussi « large international NGOs have yet to accept localisation and partnership approaches as the strategic way forward » (Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020). Et comme le concède l'une des responsables d'une ONG allemande : « Qui va donc vraiment déployer toute son énergie à se rendre lui-même superflu ? »

Assistera-t-on à l'échelle internationale à un changement fondamental de culture entre les acteurs internationaux et locaux ? C'est notamment à l'aune de la gestion des risques que l'on pourra en juger : à ce jour, la localisation est dynamique lorsque les acteurs internationaux n'ont aucun accès ou redoutent les risques à encourir – qu'ils soient d'ordre sanitaire, en temps de pandémie, ou sécuritaire dans les interminables conflits de grande ampleur. Le **transfert du risque qui en résulte pour le personnel et les partenaires locaux** est substantiel, et les gouvernements donateurs en sont largement responsables.

Tout particulièrement les attentes croissantes des donateurs concernant l'obligation de rendre compte (accountability) et les demandes justifiées d'efficacité (value for money) peuvent déboucher sur **de lourds conflits d'intérêts et des attentes irréalistes** dans la gestion des risques des opérations, surtout lorsqu'environ 80 % de l'aide humanitaire est déployée, comme c'est aujourd'hui le cas, dans des zones de conflits. Les risques qui en découlent sont alors transférés jusqu'au niveau local et par là même jusqu'au maillon le plus fragile de la chaîne. À cela s'ajoutent des **législations complexes contre le terrorisme** qui accentuent les défis et les risques juridiques et opérationnels pour tous les professionnels (Roepstorff, Faltas, Hövelmann, 2020).

Ici aussi, il serait nécessaire que l'ONU, les ONGI, qui sont « typically highly-risk averse » (Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020), et les donateurs prennent des mesures. Alors que l'on observe certains progrès ponctuels du côté des gouvernements dans la réponse au COVID-19 (NRC, 2020 ; Schenkenberg van Mierop et al., 2020, in Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020), force est de constater que globalement, les cercles internationaux de donateurs **parlent plus d'une nouvelle répartition des risques qu'ils n'agissent**.

À ce jour,
la localisation est
dynamique lorsque les
acteurs internationaux
n'ont aucun accès
ou redoutent les
risques à encourir.

Quiconque veut lutter à l'échelle mondiale contre les raisons de la croissance exponentielle et ininterrompue du nombre de personnes en détresse doit obligatoirement se consacrer, à côté de la pandémie de COVID-19 et des questions climatiques, aux causes des conflits.

La participation ? Un défi, même pour le Grand Bargain

La même analyse s'applique à de nombreux égards à des éléments participatifs de l'aide et à ses approches pour améliorer l'obligation de rendre compte face aux populations concernées (« accountability for affected populations ») et pour améliorer la représentation des acteurs locaux dans des organes décisionnels tels que les forums humanitaires, les clusters, les groupes de pilotage des fonds de financement commun (pooled funds) et le GB. Alors même que les ONGI s'estiment sous-représentées dans les forums du GB et plaident, comme le NRC, pour une « community of the willing » qui les représenterait à l'avenir, la sous-représentation des acteurs locaux et de leurs réseaux est encore plus flagrante : ceux-ci devraient pourtant être au centre de la révolution participative et demandent systématiquement, et à juste titre, à être davantage impliqués (NEAR, 2019).

Globalement, le GB a réussi à remettre à l'ordre du jour international le thème de la localisation et à l'associer à des objectifs à la fois concrets et mesurables. Néanmoins, les succès restent modestes et ponctuels à la lumière des changements systémiques qui s'imposent et qui touchent partiellement à des décennies entières de cultures et d'intérêts organisationnels. Les analyses affirmant que ce sont des cultures managériales dépassées des organisations humanitaires du Nord qui pourraient être la source d'approches partenariales peu participatives dans le Sud (Pellowska, 2021) montrent à quel point il conviendrait d'aborder en profondeur les changements d'importance systémique dans le contexte de la localisation.

2.2.2 Le thème transversal du nexus

L'une des critiques fréquemment formulées à l'encontre du GB actuel est qu'il s'attache et œuvre trop peu aux synergies et interdépendances entre ses différents objectifs (voire le chapitre 4) et que cela contribue à ses succès d'ordre plutôt ponctuel que systémique. Cette critique est particulièrement valable pour les thèmes transversaux que le GB s'est fixés comme objectifs, tels que le **nexus humanitaire-développement** (objectif n°10 du GB, initialement, auquel est venu s'ajouter le volet Paix lors du SHM) ainsi que pour les **questions de genre et d'innovation** qui ont été de plus en plus présentes dans les discussions du GB ces dernières années.

Le SHM s'est fixé des objectifs ambitieux avec le nexus humanitaire-développement-paix (ou triple nexus). D'une part, la volonté de mieux imbriquer aide d'urgence à court terme et coopération au développement à long terme est un défi traité depuis des décennies. D'autre part, il est manifeste qu'aujourd'hui, il est impossible dans ce contexte de mettre entre parenthèses les problèmes touchant à la paix et à la prévention des conflits lorsqu'environ 80 % de l'aide humanitaire doit être déployée dans des zones de conflits. Quiconque veut lutter à l'échelle mondiale contre les raisons de la croissance exponentielle et ininterrompue du nombre de personnes en détresse doit obligatoirement se consacrer, à côté de la pandémie de COVID-19 et des questions climatiques, aux causes des conflits.

Étant donné son caractère en grande partie politique, cette idée du nexus lance néanmoins de sérieux défis tout particulièrement à l'aide humanitaire, dont la base opérationnelle et les fondements axés sur des valeurs reposent sur des principes tels que la neutralité et l'impartialité (Hövelmann, 2020b). L'intégration des acteurs humanitaires dans une approche du nexus perçue comme politisée a été au cœur des critiques lors du SHM. Cela **n'a toutefois pas empêché le triple nexus au cours des années suivantes d'acquiescer une dynamique considérable** dans le débat international, notamment parmi les acteurs de la société civile (Fanning et Fullwood-Thomas, 2019 ; Plan International, 2018 ; Thomas, 2019).

D'après un sondage non représentatif du CHA, nombre d'acteurs allemands considèrent aujourd'hui le triple nexus comme une « chance » ou une « vision » (51 %, graphique 3). Bien que 43 % des interviewés estiment qu'il présente sans conteste des risques pour les principes humanitaires, une majorité d'entre eux souhaite que leur propre organisation s'engage dans le triple nexus en question. Dans le même temps, **trois lacunes principales** sont identifiées :

(1) Un manque de clarté persistant quant à la manière de mettre en application le triple nexus sur le terrain.

(2) Une analyse autocritique : dans quelle mesure leurs propres organisations ont-elles les compétences nécessaires pour s'engager dans le domaine de la paix ?

(3) Un paradoxe chez les donateurs : nombre de gouvernements donateurs promeuvent le nexus et demandent aux organisations humanitaires de s'y conformer, sans pour autant véritablement modifier leurs propres pratiques et mécanismes budgétaires pour que cela devienne une réalité (graphiques 4 à 6).

En raison de ce paradoxe, on pointe aussi du doigt, à juste titre, les barrières institutionnelles, le manque de flexibilité dans les financements et les lignes budgétaires tout comme la faible praticabilité des approches (Südhoff, Hövelmann et Steinke, 2020 ; Hövelmann, 2020b), sans oublier la politisation potentielle de l'approche du nexus. Cette dernière critique désigne un danger de fond que l'on ne saurait écarter d'un revers de main dans le cas de l'aide humanitaire et de ses principes. Certaines des rares analyses dédiées à ce jour au triple nexus dans la pratique montrent, en s'appuyant par exemple sur la situation dans des pays tels que le Nigeria, le Pakistan ou le Mali (Hövelmann, 2020a ; Steinke, 2021 ; Tronc, Grace et Nahikian, 2019), quelles peuvent être les conséquences lorsque des intérêts majeurs des gouvernements ou un mélange d'activités militaires et humanitaires (par exemple via la mission MINUSMA de l'ONU) sont en jeu.

En fonction des contraintes locales, **le triple nexus recèle toutefois un potentiel pour aboutir à une suppression systémique des cloisons** au sein desquelles travaillent les acteurs internationaux (exemple du Soudan du Sud, voir Quack et Südhoff, 2020). Dans ce contexte, les principes humanitaires peuvent également servir de prétexte pour empêcher le décroisement et pour défendre en bloc ses propres champs et méthodes de travail, en dépit de zones floues et de défis complexes, comme le concède l'ancien directeur de Médecins Sans Frontières (MSF) Marc DuBois (2020).

D'après un sondage non représentatif du CHA, nombre d'acteurs allemands considèrent aujourd'hui le triple nexus comme une « chance » ou une « vision ».

Comme le concèdent des représentants du gouvernement, il existe du côté allemand un manque global de concepts qui permettraient d'intégrer les questions de paix les plus élémentaires pour le triple nexus.

Cela montre qu'également **dans le processus du GB, ce n'est qu'en axant l'approche Nexus sur la pratique** et en tenant compte de ses contraintes **que l'on réussira à la faire avancer. Les succès en la matière sont néanmoins modestes, tant à l'échelle internationale qu'à l'échelle allemande.** Dans le cadre de l'Union européenne, il est toujours aussi difficile de déterminer de manière transparente quels résultats concrets ont pu être atteints, à ce jour, dans les six pays pilotes du nexus ; parallèlement, **un amalgame** tout aussi politique que budgétaire **des questions migratoires et sécuritaires ainsi que des approches humanitaires** risque de se produire avec le nouveau Cadre financier de l'UE jusqu'en 2027 (Oxfam International, 2020). Récemment, le gouvernement britannique a intégré le Department for International Development (DFID), qui était auparavant indépendant, dans le ministère britannique des Affaires étrangères, ce qui a soulevé de vives inquiétudes quant à l'indépendance de l'aide (Mitchell, 2020). Peu de temps après, le ministère en question a explicitement annoncé une nouvelle stratégie selon laquelle les fonds britanniques destinés à l'aide au développement et à l'aide humanitaire subiraient une coupe d'un tiers en 2021 et devraient systématiquement servir les intérêts britanniques (Worley, 2021).

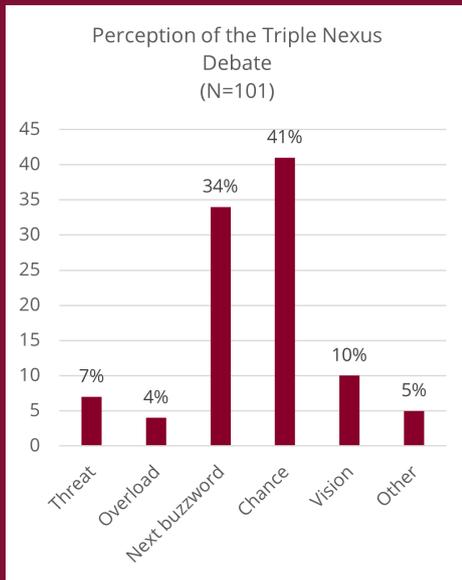
Le triple nexus – un éternel projet pilote ?

Concernant **l'engagement allemand en termes de nexus, la « pilotisation » continue de ce thème saute aux yeux.** Les projets allemands liés au nexus, par exemple en Somalie, en Irak et au Liban, s'en tiennent à un stade pilote dans lequel on ne peut identifier que partiellement des outputs (prestations) et des outcomes (résultats). La même constatation vaut pour le nouvel instrument « Analyse commune et planification concertée » (« GAAP », en allemand) du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et du ministère fédéral des Affaires étrangères (MFAE) qui a été lancé quatre années après le SHM. De nouveaux mécanismes de financement tels que **« l'approche chapeau »** regroupant des demandes parallèles pour l'aide humanitaire du MFAE et l'aide transitoire du BMZ sont en partie bien accueillis par les professionnels et en partie critiqués pour une efficacité qui s'avère limitée tant qu'il est impossible de les appliquer aux programmes de la coopération au développement et de la promotion de la paix.

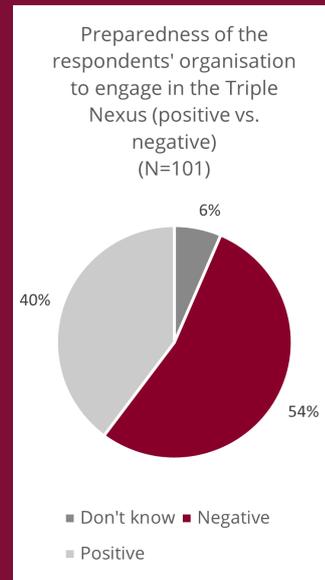
À l'heure actuelle, nous assistons, à l'échelle structurelle, à un débat qui couve depuis plusieurs années à propos d'une coopération institutionnelle – en particulier entre le MFAE et le BMZ – qui a incontestablement enregistré des progrès au plan opérationnel. Dans le même temps, les failles dans les processus ont à nouveau été soulignées par l'édition 2018 de la Spending Review (examen des dépenses) du ministère fédéral des Finances et par ses demandes de réformes qui n'ont été que partiellement satisfaites.

Comme le concèdent des représentants du gouvernement, il existe du côté allemand un manque global de concepts qui permettraient d'intégrer les questions de paix les plus élémentaires pour le triple nexus. Sans compter qu'il faudrait impérativement se demander, dans ce même contexte allemand, comment éviter encore mieux, notamment à l'échelle institutionnelle, toute instrumentalisation de l'aide humanitaire et tout amalgame avec par exemple des intérêts liés à la sécurité ou à la stabilisation (voir le chapitre 4).

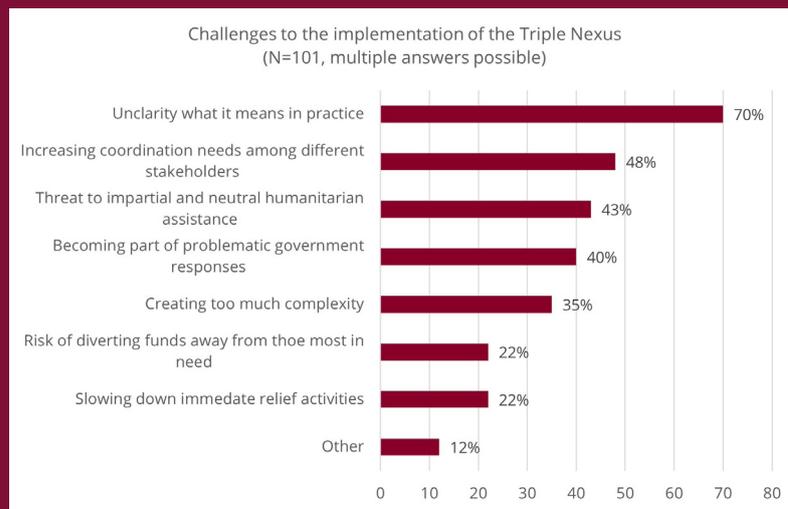
Graphique 3



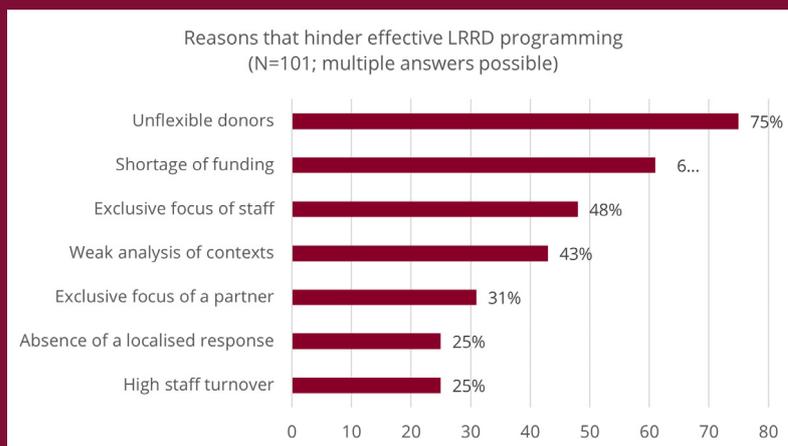
Graphique 5



Graphique 4



Graphique 6



Nexus et potentiel d'une aide humanitaire transformative en termes de genre

L'importance systémique restreinte, jusqu'à présent, du débat sur le nexus tant dans le processus du GB qu'en dehors de ce processus est également mise en lumière par le thème transversal du genre, qui est en principe un sujet classique du nexus.

Dans le domaine de la promotion de l'égalité des sexes, la séparation entre coopération humanitaire et coopération au développement est souvent artificielle.

Concernant la **promotion de l'égalité des sexes, la séparation entre coopération humanitaire et coopération au développement est souvent artificielle**. La conséquence en est que les efforts pour la promotion des femmes aux postes de direction, leur participation active et l'encouragement de la pleine protection de leurs droits dans le domaine humanitaire sont limités (Martin et de la Puente, 2019). Sachant que les professionnels concernés considèrent les actions humanitaires à court terme comme l'un des principaux obstacles à une participation sérieuse des femmes dans les crises humanitaires (Latimir et Mollett, 2018), l'approche Nexus pourrait, en améliorant la coordination entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix (acteurs locaux compris), apporter sa contribution à une **mutation transformative** à long terme **concernant la dimension du genre**. Les **organisations locales de femmes** jouent un rôle décisif en la matière : par le biais de leur participation, les prestations humanitaires fournies en temps de crises peuvent venir s'inscrire dans un travail à long terme au service du développement et de la paix à même d'encourager la transformation dans le domaine du genre (Martin et de la Puente, 2019b).

Les programmes transformatifs sont essentiels car les problèmes tels que la violence de genre (VdG) sont profondément systémiques et causés par des normes de genre inégalitaires : les urgences humanitaires peuvent soit aggraver les causes existantes de la VdG, soit être le moteur de changements transformatifs (Bennett, 2019). Dans ce contexte, le **travail réalisé en vue de changer les normes sociales** revêt une importance capitale : pour éviter que **les hiérarchies de genre** ne s'exacerbent et que l'aide ne contrevienne au **principe « Do No Harm »** (ne causer aucun préjudice).

2.2.3 Le thème transversal de l'innovation

Si **l'innovation** n'est pas un objectif explicite du GB, cela n'en est pas moins un thème transversal supplémentaire renvoyant à la **transformation culturelle du système humanitaire** et, indirectement, à certains objectifs explicites du GB tels que l'amélioration de la qualité du financement et le renforcement de programmes relatifs à l'octroi d'une aide en espèces (« programmes basés sur des transferts monétaires » – objectif n°3 du GB).

Dans ce contexte, il faut noter qu'avec le thème de « **l'aide humanitaire anticipative** » et ses mécanismes de financement, le **gouvernement fédéral** a introduit, en coopération avec des organisations partenaires telles que la Croix-Rouge allemande (DRK), Welthungerhilfe et le Programme alimentaire mondial (PAM), une innovation majeure au potentiel élevé dans le système humanitaire. L'efficacité d'une aide anticipative intervenant sur la base de prévisions, avant que ne se produisent des inondations, des périodes de sécheresse ou des conflits, a été maintes fois établie⁹. C'est la raison pour laquelle le gouvernement allemand a, à juste titre, mis à l'ordre du jour international la question de l'aide anticipative et d'un financement basé sur les prévisions (FbP), a débloqué des ressources à cet effet et a gagné à cette cause des instruments tels que le Fonds central d'intervention d'urgence de l'ONU (FCIU)¹⁰. Pour l'instant, ce projet n'a toutefois pas encore réussi à revêtir une importance systémique : d'après le réseau d'ONG START, moins de 1 % de l'aide humanitaire mondiale est assignée à une aide anticipative (Weingärtner et Spencer, 2019).

Dans ce contexte, il faut noter qu'avec le thème de « l'aide humanitaire anticipative », le gouvernement fédéral a introduit une innovation majeure au potentiel élevé dans le système humanitaire.

Des progrès, mais aucune percée, ont également été réalisés au niveau d'innovations telles que l'aide en espèces ou encore l'objectif du GB visant à les renforcer. Dans des contextes de crise avec des marchés qui fonctionnent correctement, les programmes d'aide en espèces peuvent être synonymes d'une aide humanitaire plus digne, plus personnalisée et bien plus fructueuse pour l'économie locale que l'aide classique axée sur les biens et les marchandises. Les signataires du GB se sont donc engagés à se demander systématiquement « Pourquoi pas en espèces ? » et à renforcer les aides en espèces.

Cette démarche a indéniablement été couronnée d'un certain succès aux quatre coins de la planète : entre 2016 et 2019, les aides en espèces ont doublé à l'échelle internationale pour atteindre 5,6 milliards de dollars (Metcalf-Hough, 2020). Des organisations onusiennes telles que le PAM et le HCR ont considérablement renforcé leurs aides en espèces et des programmes innovants tels que « multipurpose cash » ont été lancés, réussissant à induire une réduction considérable du nombre de programmes et d'acteurs de l'aide humanitaire par exemple en Turquie via une sorte d'aide sociale forfaitaire pour les réfugiés syriens.

Les aides en espèces – un boom opaque ?

En raison du manque de données, il est néanmoins difficile de déterminer la part de programmes d'aides en espèces à l'échelle internationale. Concernant **l'aide humanitaire allemande**, ce problème est particulièrement prononcé : étant donné que les ONG partenaires du gouvernement allemand ne consignent pas systématiquement dans quelle mesure elles recourent aux espèces dans leurs programmes, ledit gouvernement n'est pas en mesure de fournir des informations précisant à quel point lui-même ou ses partenaires se sont acquittés de leur engagement à recourir à bien plus d'aides en espèces.

Ce dernier champ, qui semble pourtant tout désigné pour les acteurs allemands de l'aide humanitaire, reste en friche.

Dans les champs d'innovation particulièrement importants pour le GB, certaines possibilités de l'aide humanitaire allemande restent donc inexploitées. Le thème transversal de la numérisation le montre bien, lui aussi. Le potentiel de ce thème a notamment été mis en lumière par la pandémie de COVID-19 dans le domaine de l'aide en espèces, tandis que d'autres espoirs comme celui d'une percée de la gestion à distance (remote management), par exemple grâce à l'utilisation de drones, ne se sont pas encore réalisés (Bryant et al., 2020). Désormais, de grands acteurs tels que le PAM et le HCR progressent à grands pas en la matière à l'échelle internationale, en mettant en œuvre des innovations telles que les données biométriques et les blockchains, et réalisent des gains d'efficacité considérables dans l'aide humanitaire. D'après le HCR, 10 millions de réfugiés dans le monde ont d'ores et déjà été soumis à un enregistrement biométrique bien plus efficace que dans le passé, ce qui a permis de réaliser des économies substantielles sur des transferts d'aide qui étaient auparavant octroyés à mauvais escient. Des voix critiques déplorent chez certains acteurs internationaux un déséquilibre concernant les potentiels de la numérisation notamment en termes de droits de participation et de droits généraux de la personnalité des personnes concernées. Ce dernier champ, qui semble pourtant tout désigné pour les acteurs allemands de l'aide humanitaire, reste en friche. Les compétences des acteurs humanitaires allemands civils et publics sont, comme ils l'affirment eux-mêmes, très limitées en la matière et ils ne se chargent que très peu de ce sujet.

D'une manière générale, nous retiendrons qu'**il existe, dans le domaine de l'innovation, quelques phares de l'aide humanitaire allemande**, comme l'aide anticipative ou la promotion de l'Innovation Accelerator du PAM – et donc un certain nombre d'outputs (prestations) importants. Cependant, ce sujet n'a jusqu'à présent pas réussi à revêtir une importance systémique à l'échelle internationale et à atteindre des outcomes (résultats) significatifs, comme le montre notamment l'absence de transition vers une culture de l'erreur et une propension au risque innovantes au sein de l'aide humanitaire internationale.

3. Réforme du système humanitaire, GB et principes humanitaires

La politisation de l'aide humanitaire et l'érosion de l'espace (shrinking space) dédié à son travail et à sa pratique sont des aspects clés de son processus de réforme et, par là même, du processus de réforme du GB. Les objectifs du GB ne mentionnent pas explicitement **l'instrumentalisation croissante de l'aide humanitaire**, mais ils en sont indissociables à de nombreux égards si l'on songe à la transparence de l'attribution des fonds, aux approches imbriquées de l'aide humanitaire, de l'aide au développement et de l'aide à la paix ou encore aux questions de localisation. Protéger le secteur humanitaire et ses valeurs tout en mettant en œuvre sa réforme est par ailleurs une tâche monumentale, qui requiert des acteurs à même de soutenir ce projet de manière active et convaincante en ayant eux-mêmes une pratique cohérente.

Dans ce contexte, la situation devient particulièrement problématique lorsque les capitales occidentales sont elles aussi toujours plus nombreuses à remettre en question, voire à saper activement, l'espace humanitaire tout comme ses valeurs d'impartialité, de neutralité, d'indépendance et d'humanité et ce, d'autant plus que l'aide humanitaire est de plus en plus largement requise au sein de l'UE et à ses frontières extérieures. Les évolutions allemandes et européennes qui posent problème ont plusieurs facettes, dont les suivantes :

A. L'aide humanitaire civile refusée ou entravée dans divers contextes migratoires européens tels que le sauvetage en mer Méditerranée ; le rapatriement de migrants en Lybie, où les attendent une situation qualifiée d'insoutenable par tous les critères humanitaires ; les pushbacks (refoulements) de réfugiés en mer Égée, une pratique manifestement tolérée par l'agence Frontex, notamment au mépris du droit d'asile (Reiche, 2021) ; et plus globalement, la politique de la Grèce et des États voisins au sein de l'UE à l'égard des réfugiés (Roepstorff, Faltas et Hövelmann, 2020 ; Hammerl, 2020 ; IOM, 2021).

B. Le mélange de principes humanitaires et d'objectifs politiques, par exemple dans la prévention de la migration et la politique de sécurité au Sahel – y compris l'enchevêtrement institutionnel, au sein du MFAE, de politiques de stabilisation et de sécurité regroupées avec les divisions pour l'aide humanitaire au sein d'une « Direction S » (Südhoff, 2020).

C. Un manque de cohérence de la politique extérieure allemande et européenne, par exemple en ce qui concerne la géopolitique et la politique en matière d'exportation d'armes dans des régions en crise telles que le Yémen – au mépris des règles de l'UE.

D. Une attribution des fonds humanitaires en fonction de critères politiques par opposition au principe de l'humanité et des besoins les plus importants (Quack, 2018).

Concernant les défis A à C, force est de constater qu'au niveau allemand, **il n'est en partie pas dans le pouvoir des acteurs et divisions humanitaires d'imposer leurs approches et objectifs humanitaires au sein du gouvernement fédéral.**

Concernant le point D, à savoir une attribution des fonds humanitaires allemands en fonction de critères politiques **par opposition au précepte des besoins** : même si cette critique est incessante, il est **impossible de l'étayer de manière systématique.**

Dans ce contexte, la situation devient particulièrement problématique lorsque les capitales occidentales sont elles aussi toujours plus nombreuses à remettre en question, voire à saper activement, l'espace humanitaire et ses valeurs.

Il est également possible de mesurer ce déficit en comparant les ratios Effectifs / Moyens financiers au sein du MFAE et chez d'autres donateurs.

Ni les analyses du rapport 2014-2017 du gouvernement fédéral sur l'aide humanitaire allemande (Südhoff et Hövelmann, 2019), ni les statistiques actuelles ne permettent de le confirmer : d'un côté, il est clair que le gouvernement fédéral a par exemple des intérêts particuliers en termes de géopolitique et de politique migratoire dans la crise syrienne, au Sahel ou en Afghanistan ; de l'autre côté, néanmoins, il s'agit-là, en dépit de l'engagement allemand, des plans de réponse humanitaire les moins bien financés en 2020, face à des situations qui justifieraient même, au plan humanitaire, des prestations plus élevées : aucun des plans d'urgence humanitaire précités n'a été financé ne serait-ce qu'à hauteur de 50 % en 2020 et le plan régional pour la Syrie, qui est particulièrement approprié pour les réfugiés syriens, ne l'a été qu'à hauteur de 37 % (voir le graphique 7).

Il faut néanmoins noter que le **manque de cohérence du gouvernement allemand dans les domaines d'action touchant à l'humanitaire** fragilise, voire contrecarre au plan politique – par exemple au sein du Conseil de sécurité de l'ONU ou dans le cadre de la présidence du Conseil de l'UE – les louables initiatives concomitantes du MFAE en faveur de la protection de l'espace humanitaire, de l'accès et des principes humanitaires. À cela s'ajoute un **manque de ressources** humaines et donc de capacités stratégiques du MFAE pour définir les programmes. Il est également possible de mesurer ce déficit en comparant les ratios Effectifs / Moyens financiers au sein du MFAE et chez d'autres donateurs : pour chaque euro d'aide humanitaire déployée, la Grande-Bretagne recourt à plus de deux fois plus de personnes que le gouvernement fédéral, la Suède à trois fois plus, les États-Unis à quatre fois plus et la Commission européenne à plus de neuf fois plus (voir le tableau 1).

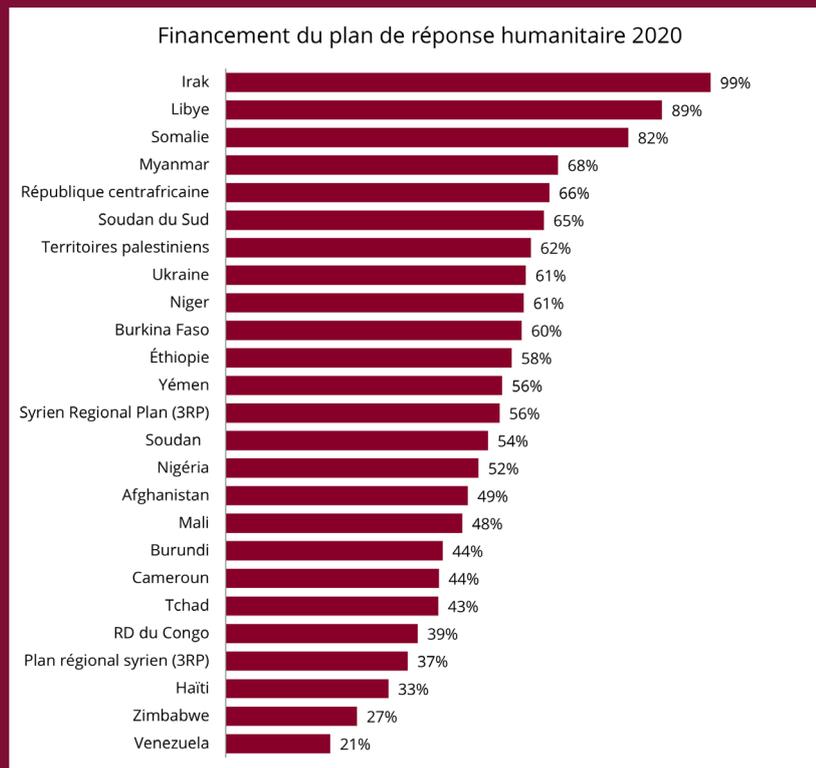
Le nouvel Office fédéral des Affaires étrangères (BfAA) ne pourra rééquilibrer cette situation que d'une manière très restreinte. En outre, le système de rotations rapides au sein du service diplomatique allemand entrave la mise en place d'une expertise humanitaire, et son **manque de décentralisation** fait obstacle à une présence allemande adéquate dans des plaques tournantes de l'aide humanitaire telles que Beyrouth, Bangkok ou Nairobi, où se prennent bien des décisions à l'heure actuelle. Autant de déficits structurels qu'il serait difficile d'éliminer rapidement, même si la volonté politique était là.

Une mesure particulièrement simple pour **davantage de transparence** au service d'une attribution des fonds tournée vers les besoins par opposition à une attribution des fonds à des fins politiques résiderait dans la rédaction d'un rapport annuel par le gouvernement fédéral sur l'engagement de l'aide humanitaire selon les pays et les contextes de crise. La parution d'un tel rapport seulement tous les quatre ans semble plutôt inadaptée et en contradiction avec les objectifs du GB.

Graphique 7 :
Pourcentage de financement des plans relatifs
aux besoins liés aux crises en 2020
Source : Service de surveillance financière (FTS) du BCAH, 2021

Graphique 8 :
Réponse du gouvernement fédéral aux questions
pour réponse écrite (2020), imprimé 19/23978.
Source : bundestag.de, 2020

Graphique 7



Graphique 8

Aide humanitaire	Budget total (arrondi) en millions d'euros 2020	Nombre de collaborateurs-trices	Budget par collaborateur-trice (arrondi) en millions d'euros
Allemagne	2 137	76,5	27,9
Suède	405,9	45	9,0
États-Unis	4 972	750	6,6
Grande-Bretagne	1 762	150	11,7
Commission de l'UE	1 823	600	3,0

Cet avis est également partagé par la plupart des acteurs humanitaires, qui soulignent qu'il faut poursuivre le processus du GB et que celui-ci apporte une valeur ajoutée.

4. Avenir et ajustements nécessaires du GB

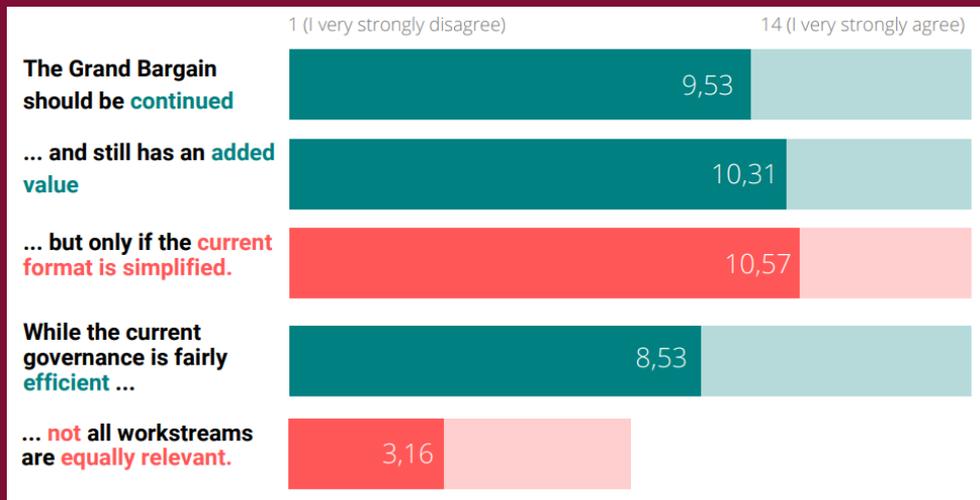
En 2016, les décisions du Sommet humanitaire mondial et du GB reposaient sur l'engagement de signataires alors majoritairement impliqués aux plus hauts niveaux des gouvernements et directions concernés. Cet appui a été décisif pour **la dynamique politique du programme de réforme**. Avec l'affaiblissement de cet engagement, le GB a lui aussi été en passe de devenir une manifestation plutôt technique au niveau opérationnel, qui ne réussirait plus que rarement à conceptualiser des projets de réforme cohérents et stratégiques tout en travaillant à les faire avancer.

Avec l'engagement notamment de la ministre néerlandaise Sigrid Kaag en sa qualité de personnalité éminente du GB, une certaine dynamique s'est à nouveau déployée, suscitant de nouveaux espoirs d'un GB plus stratégique et plus efficace. Cette **dynamique sera décisive pour permettre aux approches et aux projets pilotes les plus intéressants du GB de devenir utiles au processus et au système** et pour transformer les outputs (prestations) en partie pertinents des axes de travail du GB en outcomes (résultats) substantiels. Ainsi, à la lumière des défis fondamentaux de l'aide humanitaire que nous avons évoqués, un **processus de réforme du GB rendu plus efficace par ce biais pourrait revêtir une importance capitale par-delà l'année 2021**. Cet avis est également partagé par la plupart des acteurs humanitaires, signataires du GB ou non, qui soulignent qu'il faut poursuivre le processus du GB et que celui-ci apporte une valeur ajoutée (Metcalf-Hough, 2020 ; graphique 8, ci-dessus).

Pour atteindre cet objectif, il convient d'examiner minutieusement « la fonction, l'objet principal et le format » du GB (Metcalf-Hough et al., 2020). Et il faut saluer les approches visant à en faire un mécanisme multilatéral et politique homogène qui confiera à d'autres forums les questions particulièrement techniques de ses actuels axes de travail. Un « **GB plus politique** » serait également très pertinent pour protéger et promouvoir l'espace humanitaire et ses principes fondamentaux, via le processus même du GB tout comme en son sein. Dans un environnement international qui remet toujours plus en question les principes humanitaires, les lignes de conflit en cause traversent aussi des institutions et organisations à plusieurs mandats, tandis que les acteurs individuels du GB ont bien souvent des approches et des préoccupations similaires.

Concernant **l'orientation du GB**, les objectifs que nous qualifions ici d'utiles au processus devraient être intégrés et leurs synergies devraient être mises à profit ; il serait également bon de mettre un accent sur les thèmes à large impact précédemment évoqués comme le quality funding (financement de qualité). Pour ce qui est des objectifs que nous qualifions d'utiles au système, il conviendrait de procéder à une intégration et à un recentrage stratégique : il n'a pas fallu attendre la pandémie de COVID-19 pour comprendre à quel point l'objectif de la localisation – y compris la promesse de révolution participative – revêt, en la matière, une importance stratégique. Ladite révolution devra tout d'abord se faire au sein même du GB pour qu'advienne une participation bien plus judicieuse dans le cadre de laquelle les acteurs locaux et leurs réseaux pourront jouer un rôle majeur (voir également Charter for Change, 2020).

Graphique 9



Alors que la chancelière fédérale avait encore fait le déplacement pour le SHM de 2016, les hauts dirigeants du ministère des Affaires étrangères n'accordent plus aujourd'hui qu'une priorité relative aux questions humanitaires.

Pour renforcer l'impact stratégique du GB, il serait toutefois **impératif que parmi l'ensemble des signataires (gouvernements, agences de l'ONU, ONG), les décideurs parviennent à renouveler leur engagement** et que tous les acteurs s'attachent à poursuivre les objectifs définis comme prioritaires pour l'avenir plutôt que de « picorer » ceux qui leur conviennent en fonction des intérêts de leur propre organisation (Charter for Change, 2020a ; Barbelet, Bryant et Willitts-King, 2020). Ceci vaut notamment pour les institutions publiques allemandes : alors que la chancelière avait encore fait le déplacement pour le SHM de 2016, les hauts dirigeants du ministère des Affaires étrangères n'accordent plus aujourd'hui qu'une priorité relative aux questions humanitaires.

À cet égard, **un changement au ministère fédéral des Affaires étrangères** pourrait également être **étayé au plan institutionnel via la création d'une « direction H » qui serait entièrement dédiée à l'aide humanitaire et bien mieux équipée en personnel**. Pour les tâches véritablement différentes d'une aide humanitaire qui est axée sur des principes par opposition à une politique extérieure qui est axée sur la sécurité et la stabilisation, voilà qui semblerait nécessaire, tant en termes de contenu que d'un point de vue financier ; les divisions dédiées à l'humanitaire gèrent aujourd'hui plus d'un tiers du budget total du MFAE.

Pour renforcer l'orientation stratégique de projet de réforme de l'aide humanitaire, les **organisations humanitaires allemandes** devront faire preuve d'un **engagement fort**, indépendamment du fait qu'elles sont quasiment absentes de la liste des signataires du GB. Une implication citoyenne élevée tout particulièrement pour des thèmes transversaux tels que la localisation, le genre, la diversité ou encore l'innovation sera une condition sine qua non pour obtenir des succès utiles au système dans le cadre du GB.

Afin d'y parvenir, il serait concevable de reconsidérer l'approche consistant à élaborer des **programmes** intégrés **spécifiques à chaque pays dans le cadre du GB** ou dédiés, dans un premier temps, à seulement quelques pays préalablement sélectionnés. Cela correspondrait à son approche globale tout comme au concept de base d'un GB au sein duquel les gouvernements donateurs et les acteurs de l'aide se montreraient conciliants les uns envers les autres et stimuleraient en même temps des réformes complémentaires.

Si tous ces ajustements devaient réussir, le **GB** pourrait devenir **dès 2021 un catalyseur de réformes** pour une aide humanitaire qui, à la lumière des actuels chiffres record de personnes dans le besoin, revêt une importance primordiale et à laquelle il incombe, à ce titre, d'opérer de profonds changements.

Notes

1 La présente contribution et ses évaluations reposent sur des interviews virtuelles réalisées avec des représentants de gouvernements, d'ONG et d'organisations de l'ONU en janvier et février 2021 tout comme sur l'examen d'ouvrages de référence, de documents du GB et des rapports annuels des signataires du GB. Les rapports individuels que les signataires du GB doivent remettre en 2021 n'ont pas pu être pris en compte dans cette analyse.

2 Interview, février 2021

3 Interview, février 2021

4 Interview, février 2021

5 Interview, février 2021 ; augmentation du budget du MFAE en 2020 de 1,5 milliard d'euros pré-budgétés pour l'aide humanitaire à env. 2,1 milliards d'euros.

6 https://interagencystandingcommittee.org/system/files/gb_2019_annual_meeting_presentation_final.pdf

7 Interview, février 2021

8 D'après les données mondiales sur le financement humanitaire qui ont été transmises entre 2016 et 2018 au Service de surveillance financière (FTS), le financement dédié à la VdG n'a représenté que 0,12 % de toutes les ressources humanitaires (IRC, 2019).

9 <https://www.forecast-based-financing.org/>

10 <https://www.chaberlin.org/en/event/discussion-with-mark-lowcock/>

Bibliographie

- Al Jubeih, Kathy et Alradi Abdalla. 2020. « 'A Participation Revolution': Creating Genuine Dialogue and Partnerships between Humanitarian Actors and the Disability Movement ». *Humanitarian Exchange: Disability Inclusion in Humanitarian Action*, n 78 (octobre) : 9-13.
- Barbelet, Veronique, John Bryant et Barnaby Willitts-King. 2020. « 'All Eyes Are on Local Actors': Covid-19 and Local Humanitarian Action ». HPG (ODI). https://cdn.odi.org/media/documents/All_eyes_are_on_local_actors_Covid-19_and_local_humanitarian_action.pdf.
- Bennett, Karly. 2019. « Gender-Based Violence (GBV) Localization: Humanitarian Transformation or Maintaining The Status Quo? – A Global Study on GBV Localization Through Country-Level GBV Sub-Clusters ». CARE. <https://careevaluations.org/evaluation/gender-based-violence-gbv-localization-humanitarian-transformation-or-maintaining-the-status-quo-a-global-study-on-gbv-localization-through-country-level-gbv-sub-clusters/>.
- Bryant, John, Kerrie Holloway, Oliver Lough et Barnaby Willitts-King. 2020. « Bridging Humanitarian Digital Divides during Covid-19 ». HPG (ODI). <https://www.odi.org/publications/17580-bridging-humanitarian-digital-divides-during-covid-19>.
- Charter for Change. 2020a. « From commitments to action. Progress Report 2019-2020 ». Charter for Change. https://charter4change.files.wordpress.com/2020/09/c4c_progressreport_2020.pdf.
- . 2020b. « Charter for Change Statement on the Revised UN Global Humanitarian Response Plan on Covid19 ». Charter for Change. 7. Mai 2020. <https://charter4change.org/2020/05/07/charter-for-change-statement-on-the-revised-un-ghrp-on-covid19/>.
- Derzsi-Horvath, Andras, Julia Steets et Lotte Ruppert. 2017. « Independent Grand Bargain Report ». GPPI. <https://www.gppi.net/2017/06/19/independent-grand-bargain-report>.
- Domaine de responsabilité de la VbG. 2018. « Report on Workshop to Consult on the GBV AoR Task Team on Localization ».
- DuBois, Marc. 2020. « The Triple Nexus - Threat or Opportunity for Humanitarian Principles? » Berlin : Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2020/05/2020-05-discussionpaper-triple-nexus-threat-opportunity-humanitarian-principles-du-bois-1.pdf>.

- Fanning, Emma et Jessica Fullwood-Thomas. 2019. « The Humanitarian-Development-Peace Nexus. What Does It Mean for Multi-Mandated Organizations? » Oxfam Discussion Papers. Oxfam. <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620820/dp-humanitarian-development-peace-nexus-260619-en.pdf;jsessionid=751B-87D3A5937CF056E874922AA318F8?sequence=1>.
- FAO, DI et NRC. 2020. « Catalogue of quality funding practices to the humanitarian response: A reference tool for policymakers and practitioners to enhance the efficiency and effectiveness of programming ». Rome. <https://www.nrc.no/resources/reports/catalogue-of-quality-funding-practices-to-the-humanitarian-response/>.
- Featherstone, Andy et Tasneem Mowjee. 2020. « Desk Review on Enhancing the Potential of Pooled Funds for Localisation ». https://resourcecentre.savethechildren.net/node/18276/pdf/final_gb2_pooled_funding_for_localisation.pdf
- Fletcher-Wood, Elizabeth et Roy Mutandwa. 2019. « Funding a Localised, Women-Led Approach to Protection from Gender Based Violence: What Is the Data Telling Us? » ActionAid. <https://actionaid.org/publications/2019/funding-localised-women-led-approach-protection-gender-based-violence>.
- Gaus, Alexander, Steffen Eckhard, Marie Wagner, Vytautas Jankauskas et Julia Steets. 2020. « Independent Review of Individual Donor Assessments in Humanitarian Operations ». GPPi. <https://www.gppi.net/2020/12/08/independent-review-of-individual-donor-assessments-in-humanitarian-operations>.
- GFFO (MFAE). 2021. « Grand Bargain in 2020: Annual Self Report - Narrative Summar by Germany ».
- Gouvernement fédéral. 2020. « Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gyde Jensen, Alexander Graf Lambsdorff, Jens Bееck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/21943 – ». Imprimé 19/22854. <https://www.fdpbt.de/sites/default/files/2020-11/1922854.pdf>.
- Groupe de travail « Localisation » du Comité de coordination de l'aide humanitaire. 2018. « 'So lokal wie möglich, so international wie nötig' – die Lokalisierung des humanitären Systems ». VENRO. https://venro.org/fileadmin/user_upload/Dateien/Daten/Newsletter/Eckpunkte_Lokalisierung_11.04.18_Layout_final.pdf

- Grabowski, Aria et Parker Essick. 2020. « Are They Really Gender Equality Projects? An Examination of Donors' Gender-Mainstreamed and Gender-Equality Focused Projects to Assess the Quality of Gender-Marked Projects ». Oxfam. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620945/rr-are-they-really-gender-equality-projects-donors-050220-en.pdf>.
- Grand Bargain Localization Workstream. 2020. « Guidance note on arrangements between donors and intermediaries ». <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-05/Guidance%20note%20on%20arrangements%20between%20donors%20and%20intermediaries%20May%202020.pdf>.
- Ground Truth Solutions. 2019. « Grand Bargain: field perspectives 2018 ». Ground Truth Solutions. https://groundtruthsolutions.org/wp-content/uploads/2019/06/Grand-Bargain_briefing_note_June-2019.pdf.
- Hammerl, Sarah. 2020. « Nach Dem Pakt Ist Vor Dem Pakt ». Humanitarian Views (blog). Décembre 2020. <https://www.chaberlin.org/en/blog/nach-dem-pakt-ist-vor-dem-pakt/>.
- Hövelmann, Sonja. 2020a. « Triple Nexus in Pakistan: Catering to a Governmental Narrative or Enabling Independent Humanitarian Action? ». Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2020/10/2020-09-triple-nexus-pakistan-hoevermann-en-on-line.pdf>.
- . 2020b. « Triple Nexus to Go: Humanitarian Topics Explained ». Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2020/03/2020-03-triple-nexus-to-go-hoevermann-en-online.pdf>.
- Humanitarian Advisory Group et VANGO. 2020. « No Turning Back: Local leadership in Vanuatu's response to Tropical Cyclone Harold ». Humanitarian Horizons Practice Paper Series. <https://humanitarianadvisorygroup.org/insight/no-turning-back/>.
- CPI. 2020. « The Grand Bargain Bimonthly updates - November 2020 ». Novembre 2020. <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain-official-website/grand-bargain-bimonthly-updates-november-2020>.
- Informal Friends of Gender Group for the Grand Bargain. 2017. « Aide-Memoire on Gender Mainstreaming in the Grand Bargain ». <https://www.icvanetwork.org/resources/grand-bargain-aide-memoire-gender-mainstreaming>.

- IOM. 2021. « IOM Calls for End to Pushbacks and Violence Against Migrants at EU External Borders ». International Organization for Migration. 9 février 2021. <https://www.iom.int/news/iom-calls-end-pushbacks-and-violence-against-migrants-eu-external-borders>.
- IRC. 2019. « Where's the Money? How the Humanitarian System Is Failing to Fund an End of Violence Against Women and Girls ». <https://www.rescue.org/report/wheres-money-how-humanitarian-system-failing-fund-end-violence-against-women-and-girls>.
- . 2020. « A Win-Win: Multi-Year Flexible Funding Is Better for People and Better Value for Donors ». <https://reliefweb.int/report/world/win-win-multi-year-flexible-funding-better-people-and-better-value-donors>.
- Koepl, Dominik. 2019. « Country-based pooled funds - a reality check ». Caritas Germany, Diakonie Katastrophenhilfe, The Johanniter International Assistance, Malteser International et Deutsche Welthungerhilfe.
- Latimir, Kate et Howard Mollett. 2018. « Not What She Bargained for? Gender and the Grand Bargain ». ActionAid UK et CARE International. <https://actionaid.org/publications/2018/not-what-she-bargained>.
- Martin, Sarah et Devanna de la Puente. 2019a. « WPS and Humanitarian Action ». In *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*, publié par Sara E. Davies et Jacqui True, 627-42. New York : Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190638276.013.48>.
- . 2019b. « How Can We Bridge the Gap between Humanitarian Aid and Peacebuilding? » Gender, Peace & Security in Brief #2. Gender Associations. https://www.genderassociations.com/wp-content/uploads/2019/10/Gender_Peace_and_Security_in_Brief_2_Sarah_Martin.pdf.
- Metcalf-Hough, Victoria. 2020. « The Future of the Grand Bargain: A New Ambition? » HPG (ODI). <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-06/Grand%20Bargain%20ODI%20Think-piece%202020.pdf>.
- Metcalf-Hough, Victoria, Wendy Fenton, Barnaby Willitts-King et Alexandra Spencer. 2020. « Grand Bargain Annual Independent Report 2020 ».

- Milasiute, Goda. 2020. « Covid-19 in humanitarian settings: a multiple challenge ». In the Corona crisis: a voice from civil society (blog). 15 mai 2020. https://web.maecenata.eu/images/Stimme_15_V_2020.pdf.
- Mitchell, John. 2020. « We Need to Talk about Principles ». Humanitarian Views (blog). Août 2020. <https://www.chaberlin.org/en/blog/we-need-to-talk-about-principles-2/>.
- NEAR. 2019. « NEAR Statement on the future of the Grand Bargain ». NEAR. https://interagencystandingcommittee.org/system/files/near_-_grand_bargain_annual_meeting_2019_statement.pdf.
- NRC. 2020. « Make or break – the implications of Covid-19 for crisis financing ».
- NRC. <https://www.nrc.no/resources/reports/make-or-break--the-implications-of-covid-19-for-crisis-financing/>.
- ONU Femmes et UNFPA. 2020. « Funding for Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls ». ONU Femmes et UNFPA. https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/GEEWG_UN_WomenUNFPA.pdf.
- Oxfam Allemagne. 2021. « Der deutsche Beitrag zur Lokalisierung der humanitären Hilfe ».
- Oxfam International. 2020. « EU Aid Increasingly Taken Hostage by Migration Politics ». Oxfam International. 29 janvier 2020. <https://www.oxfam.org/en/press-releases/eu-aid-increasingly-taken-hostage-migration-politics>.
- Pellowska, Darina. 2021. « Lokalisierung Nach COVID-19 Und Black Lives Matter ». Humanitarian Views (blog). Janvier 2021. <https://www.chaberlin.org/en/blog/lokalisierung-nach-covid-19-und-black-lives-matter-2/>.
- Plan International. 2018. « Lake Chad Programme Strategy 2018-2023 ». Plan International. <https://plan-international.org/publications/lake-chad-programme-strategy>.
- Quack, Martin, éd. 2018. Based on Need Alone? Impartiality in Humanitarian Action. <https://www.chaberlin.org/en/publications/based-on-need-alone-2/>.
- Quack, Martin et Ralf Südhoff. 2020. « Triple Nexus in South Sudan – Learning from Local Opportunities ». Berlin : Centre for Humanitarian Action. <content/uploads/2020/10/2020-10-triple-nexus-south-sudan-case-study-suedhoff-quack.pdf>.

- RedR Australie. 2020. « Deployment update: Adapting humanitarian assistance during COVID-19 ». 22 mai 2020. <https://www.redr.org.au/news-and-publications/latest-news/adapting-humanitarian-assistance-during-covid-19/>.
- Reiche, Matthias. 2021. « EU startet Untersuchung gegen Grenzschutzagentur Frontex ». tagesschau.de. 23 février 2021. <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-frontext-untersuchung-101.html>.
- Roepstorff, Kristina, Charlotte Faltas et Sonja Hövelmann. 2020. « Counterterrorism Measures and Sanction Regimes: Shrinking Space for Humanitarian Aid Organisations ». Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/en/publications/counter-terroris-mea-sures-and-sanction-regimes-shrinking-space-for-humanitarian-aid-or-ganisations/>.
- Schenkenberg, Ed. 2016. « The Challenges of Localised Humanitarian Aid in Armed Conflict ». MSF.
- Steinke, Andrea. 2021. « Triple Nexus in Mali: Coordination, Securitisation and Blurred Lines ». Berlin : Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/en/publications/the-triple-nexus-in-ma-li-coordination-securitisation-and-blurred-lines/>.
- Südhoff, RaDislf. 2020. « Germany: Global Player without Strategy ». Humanitarian Views (blog). Avril 2020. <https://www.chaberlin.org/en/blog/ger-many-global-player-without-strategy/>.
- Südhoff, Ralf et Sonja Hövelmann. 2019. « Where Does German Humanitarian Assistance Stand? » Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2019/04/2019-03-statement-humanitarian-assistance-cha-en-2.pdf>.
- Südhoff, Ralf, Sonja Hövelmann et Andrea Steinke. 2020. « The Triple Nexus in Practice: Challenges and Options for Multi-Mandated Organisations ». Berlin : Centre for Humanitarian Action (CHA). <https://www.chaberlin.org/en/publications/the-triple-nexus-in-practice-challenges-and-op-tions-for-multi-mandated-organisations-2/>.

- Tew, Rob, Duncan Knox et Amy Dodd. 2020. « Coronavirus and Aid Data: What the Latest DAC Data Tells Us ». Development Initiatives. <https://devinit.org/resources/coronavirus-and-aid-data-what-latest-dac-data-tells-us/>.
- Thomas, Manisha. 2019. « NGO Perspectives on the EU's Humanitarian-Development-Peace Nexus Approach: Exploring the Challenges and Opportunities ». Bruxelles : VOICE. <https://voiceeu.org/publications/ngos-perspectives-on-the-eu-s-humanitarian-development-peace-nexus.pdf>.
- Tronc, Emmanuel, Rob Grace et Anaide Nahikian. 2019. « Realities and Myths of the « Triple Nexus »: Local Perspectives on Peacebuilding, Development, and Humanitarian Action in Mali ». Boston : Harvard Humanitarian Initiative. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3404351.
- VOICE. 2017. « Grand Bargain Localisation Workstream: VOICE Grand Bargain Task Force Input to DG ECHO ». VOICE position papers. Weingärtner, Lena et Alexandra Spencer. 2019. « Analysing Gap in the Humanitarian and Disaster Risk Financing Landscape ». ODI et START Network. <https://startnetwork.org/resource/financial-flows-mapping-paper-2>.
- Worley, William. 2021. « FCDO staff 'in shock' at scale of aid budget cuts ». Devex. 1er février 2021. <https://www.devex.com/news/sponsored/fcdo-staff-in-shock-at-scale-of-aid-budget-cuts-99038>.

MENTIONS LÉGALES

© Centre for Humanitarian Action, avril 2021 ;
traduction de Solveig Kahnt, mars 2022

Ce document a été publié dans le cadre du projet de recherche « Compétences stratégiques et politiques des organisations humanitaires allemandes » mené au Centre for Humanitarian Action (CHA).

Ralf Südhoff est directeur du CHA.
Goda Milasiute est collaboratrice scientifique au CHA.

PROPOSITION DE RÉFÉRENCEMENT BIBLIOGRAPHIQUE

Südhoff, Ralf et Goda Milasiute. 2021. L'heure d'un nouveau départ ? Sommet humanitaire mondial et Grand Bargain – 5^e anniversaire. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

PUBLICATIONS RÉCENTES DU CHA

Faltas, Charlotte 2021. Humanitarian topics explained. Counterterrorism impact on humanitarian action to go. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

Steinke, Andrea. 2021. The Triple Nexus in Mali: Coordination, Securitisation and Blurred Lines. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

Schellhammer, Lena 2021. Breaking the silence – Lessons from humanitarian access negotiations under counter-terrorism legislation in north-western Syria. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

Südhoff, Ralf, Sonja Hövelmann et Andrea Steinke. 2020. The Triple Nexus in Practice: Challenges and Options for Multi-Mandated Organisations. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

Südhoff, Ralf et Martin Quack. 2020. The Triple Nexus in South Sudan. Learning from Local Opportunities. Berlin : Centre for Humanitarian Action.

CHA - Centre for Humanitarian Action e.V.

Wallstrasse 15a
D-10179 Berlin
+49 (0)30 28 38 79 11
info@chaberlin.org

Avril 2021
2^e édition, août 2021
(Traduction, mars 2022)