



Vers de meilleures pratiques pour l'aide humanitaire

Douze leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD

l'aide humanitaire
sauver des vies,
atténuer des souffrances et
préserver la dignité humaine...



Vers de meilleures pratiques pour l'aide humanitaire

Douze leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD



Organisation de coopération et développement économiques

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 34 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis liés au vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences sur le plan de l'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser de bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission de l'Union européenne prend part aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, principes directeurs et modèles élaborés par les pays membres.

TABLE DES MATIÈRES

Préface	5
Introduction	7
Le cadre stratégique	9
Leçon 1: Proposer une vision stratégique claire	9
Leçon 2: Promouvoir le redressement et améliorer la capacité de résister	11
Leçon 3: Réduire les risques de catastrophe	13
Leçon 4: Faire de la participation une priorité	17
Acheminer des financements	19
Leçon 5: Faire coïncider vision et donation en ressources	19
Leçon 6: Décider comment décider	21
Leçon 7: Bâtir des partenariats solides	25
Leçon 8: Élaborer des mécanismes de réponse rapide	29
Organisation adaptée à ses objectifs	33
Leçon 9: Coordonner l'action de tous les services de l'administration	33
Leçon 10: S'efforcer de préciser le rôle des militaires	37
Leçon 11: Investir dans le personnel	41
Apprentissage et reddition de comptes	43
Leçon 12: Rendre compte de l'utilisation des ressources et promouvoir l'apprentissage	43
Notes	46
Références	47
Annexe: Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire	48
Encadrés	
Encadré 1 : Vue d'ensemble de la stratégie du Danemark en matière d'aide humanitaire pour la période 2010-2015	10
Encadré 2 : Programmes de redressement reposant sur des transferts monétaires conduits par la Suisse	12
Encadré 3 : Approche de la réduction du risque de catastrophe adoptée par l'Allemagne	15
Encadré 4 : Politique du Royaume-Uni concernant le volume de l'aide humanitaire	20
Encadré 5 : Deux outils proposés par ECHO : l'évaluation globale des besoins et l'évaluation des crises oubliées	23
Encadré 6 : Comment le Luxembourg conçoit les partenariats	27
Encadré 7 : Mécanisme de réponse rapide mis en place par la Suède	31
Encadré 8 : Une véritable coordination a été mise en place à l'échelle de l'ensemble de l'administration canadienne	35
Encadré 9 : Approche des relations entre acteurs civils et militaires adoptée par l'Australie	39
Encadré 10 : Un personnel qui fait la force des États-Unis	42
Encadré 11 : Le cadre d'évaluation de l'action humanitaire mis en place par la France	45

*Les principes et bonnes pratiques
pour l'aide humanitaire a
comme objectifs de sauver des
vies, d'atténuer des souffrances et
de préserver la dignité humaine
pendant et après des critiques
provoquées par l'homme ou des
catastrophes naturelles, ainsi que
de prévenir de tels événements et
d'améliorer la préparation à
leur survenue.*

PRÉFACE

Les examens par les pairs dont font l'objet les membres du CAD reposent sur le double principe de la pression exercée par les pairs et de l'apprentissage mutuel. Ils constituent le seul processus international permettant d'examiner les principaux systèmes nationaux de coopération pour le développement et contiennent des commentaires constructifs sur les réformes dont ceux-ci devraient faire l'objet. Ils offrent donc une vue d'ensemble à laquelle le CAD peut se référer pour mesurer l'influence – ou déceler l'absence d'influence – des principes de bonne pratique qui, selon lui, doivent guider le comportement des donateurs, tant sur le terrain qu'au sein des services centraux

Les examens par les pairs conduits par le CAD ont en dernier ressort vocation à :

1. concourir à améliorer la qualité et relever le volume de l'aide
2. proposer des analyses fiables reposant sur des principes communs et pouvant être utilisées tant par les pays de l'OCDE que par la communauté internationale dans son ensemble
3. permettre aux donateurs d'échanger sur leurs expériences respectives, de dégager de bonnes pratiques et de renforcer la coordination.

Dans le cadre de chaque examen, le CAD se donne pour but d'inviter les donateurs à rendre des comptes sur la mise en œuvre des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, initialement approuvés par un groupe de donateurs réunis à Stockholm en juin 2003 (voir annexe A), qui visent à rehausser la cohérence et l'efficacité de l'action des donateurs et à améliorer la redevabilité, la coordination, l'apprentissage et l'évaluation. On trouve définis dans ces Principes et bonnes pratiques les objectifs de l'action humanitaire, à savoir : « *sauver des vies, (d')atténuer les souffrances et (de) préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, ainsi que (de) prévenir de tels événements et (d')améliorer la préparation à leur survenue* » (Principe 1).

Les donateurs se trouvent tous dans des situations différentes : les cadres juridiques et les modèles économiques pour lesquels ils ont opté sont différents, les contextes politiques et les interprétations de l'intérêt national qui président à leurs choix évoluent avec le temps, les enveloppes budgétaires dont ils disposent croissent et décroissent, et concrètement, il leur reste toujours des difficultés à surmonter. Ils empruntent donc des voies différentes pour appliquer les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire car ils doivent faire face à des réalités diverses et mettre à profit l'avantage comparatif qu'ils possèdent pour acheminer dans les meilleures conditions possibles les fonds affectés à l'aide humanitaire dans un souci d'efficacité et de respect des principes prévalant en la matière.

Cette brochure a pour objet de dégager des examens par les pairs réalisés par le CAD douze leçons fondamentales pour l'aide humanitaire, de présenter des exemples de bonnes pratiques des donateurs mises en lumière grâce à ces examens et de décrire les défis que les donateurs auront encore à relever pour améliorer leurs pratiques dans le domaine de l'action humanitaire. Ces leçons sont regroupées en plusieurs chapitres : le cadre stratégique ; l'acheminement de financements efficaces ; une organisation adaptée à l'objectif visé ; et l'apprentissage et la redevabilité.

Cette publication est l'œuvre de Rachel Scott, conseillère pour l'aide humanitaire auprès de l'OCDE, qui s'est inspirée des travaux de ses prédécesseurs, Henrik Hammargren et Steve Darvill. Michael Ward et Megan Kennedy-Chouane lui ont fait part de commentaires et d'éléments de réflexion utiles. L'Australie, le Canada, le Japon, la Norvège et la Pologne ont assuré, en leur qualité de membres du comité de rédaction, une bonne partie du travail de supervision nécessaire.

La série de douze leçons couvre un large éventail de sujets d'actualité et s'adressant à des professionnels spécialistes du développement qui a été rédigé sous la direction et la supervision de Karen Jorgensen, Chef de la Division Engagement et Évaluation de la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE.

INTRODUCTION

J. Brian Atwood, Président du Comité d'aide au développement de l'OCDE

L'action humanitaire – dont la finalité est de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises – demeure assurément une priorité pour les donateurs membres du CAD. Plus de 11.2 milliards USD de fonds publics ont été dépensés au titre de l'aide humanitaire en 2009¹ par les 24 membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD), soit près de 9 % du montant total des crédits affectés à l'aide publique au développement. Les volumes en cause sont certes considérables, mais c'est la qualité et l'efficacité de l'aide au développement que le CAD cherche à évaluer et à améliorer grâce aux examens par les pairs qu'il conduit.

Dans des contextes difficiles, les donateurs humanitaires doivent relever des défis très divers pour satisfaire les besoins de populations en proie à une crise ou se relevant d'une crise. Pour faire face à ces défis humanitaires, les membres du CAD sont désormais déterminés : premièrement, et grâce à l'aide au développement, à prévenir les crises, ou du moins à minimiser les risques qu'elles font peser sur les populations et le développement ; deuxièmement, et grâce à l'aide humanitaire, à réagir en cas de crise ; et troisièmement, à recourir à des solutions associant aide humanitaire et aide au développement pour assurer une transition plus réussie d'une situation d'urgence humanitaire vers l'instauration un développement à long terme. Cette détermination prend d'autant plus de force lorsque les partenaires demandent des financements mieux planifiés et plus prévisibles et appellent de leurs vœux un renforcement des relations s'accompagnant d'un relèvement des contributions aux budgets centraux. Les contribuables et les responsables politiques souhaitent que l'accent soit davantage placé sur l'optimisation de l'utilisation des ressources dans un contexte où les réductions d'effectifs restreignent les capacités de suivi. Il est clair qu'il faut aborder la question du financement dans une optique renouvelée et plus stratégique – afin de permettre aux humanitaires de réagir immédiatement aux situations d'urgence tout en apportant des réponses plus appropriées aux défis structurels qui entretiennent la vulnérabilité dans des situations de crise prolongée. Vient s'ajouter à cela la difficulté qu'il y a à concevoir des programmes humanitaires solides qui, à tout le moins, ne portent pas préjudice au redressement à plus long terme – et cette difficulté n'est toujours pas résolue.

Les donateurs sont par ailleurs soumis à des contraintes de plus en plus fortes, tant sur le plan interne qu'externe, les incitant à utiliser au maximum leurs budgets humanitaires en allant au delà même de l'impératif humanitaire traditionnel. Les équipes humanitaires sont désormais amenées à couvrir tout l'éventail des activités destinées à réduire les risques de catastrophe et à s'attaquer à des tâches de longue haleine, notamment de reconstruction après une catastrophe, de renforcement de l'État et de distribution des dividendes de la paix dans des situations précaires, qui couvrent à l'évidence un champ bien plus vaste que la simple sauvegarde de vies humaines. Les donateurs doivent en outre apprendre à travailler davantage dans une optique pangouvernementale, et en particulier à mieux coopérer avec des partenaires militaires, car c'est là un défi majeur dans le nouveau paysage de la sécurité qui a fait naître la nécessité d'adopter des politiques et des processus d'affectation des ressources financières plus transparents, gages de la fidélité des donateurs aux principes de neutralité, d'impartialité, d'humanité et d'indépendance qui doivent prévaloir dans le domaine humanitaire.

Les donateurs humanitaires ont dû apprendre à évoluer face à chacun des défis qui se sont présentés à eux. Les examens par les pairs réalisés par le CAD font état d'un grand nombre de domaines ayant donné lieu à des améliorations et à des innovations à mesure que les donateurs – chacun porteur d'une réalité et d'un avantage comparatif qui lui sont propres – s'efforçaient, du mieux possible, de mettre en pratique les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Grâce au processus des examens, douze leçons, assorties des bonnes pratiques correspondantes, ont été dégagées ; elles sont présentées dans cette brochure. Les donateurs prennent également conscience du fait que dans certains secteurs – le soutien à la coordination, la promotion de la protection et la normalisation en matière de notification, par exemple – les efforts isolés ne suffisent pas et qu'il faut une action concertée pour obtenir des résultats. Les travaux axés sur la recherche de solutions pour surmonter ces obstacles qui sont menés par le Groupe chargé de la mise en œuvre des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire conserveront toute leur importance, de même que l'adhésion constante du CAD aux efforts déployés pour promouvoir l'adoption de meilleures pratiques pour l'aide humanitaire.



J. Brian Atwood
Président du Comité d'aide au développement de l'OCDE

Une politique et/ou une stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration en matière d'aide humanitaire doit reposer sur une vision ciblée et réaliste qui permettra au donneur d'avoir une approche spécifique du financement et de la soutien de son programme humanitaire.

LE CADRE STRATÉGIQUE

Leçon 1 : Proposer une vision stratégique claire

CONTENU : La définition d'une politique et/ou d'une stratégie à l'échelle de l'ensemble de l'administration en matière d'aide humanitaire constitue une première étape déterminante vers la mise en place de réponses humanitaires cohérentes qui soient conformes aux Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire et propres à mettre en exergue des aspects importants tels que l'égalité entre les sexes. Une telle politique/stratégie doit bénéficier d'un ancrage législatif adéquat et s'accompagner d'un plan de mise en œuvre réaliste. Dans le domaine humanitaire, les cadres qui sont définis sont plus solides s'ils sont assis sur l'avantage comparatif que possède le pays donneur et s'ils

tiennent compte des orientations prises dans d'autres domaines de l'action gouvernementale (tels que le changement climatique ou les questions migratoires). Au stade de l'élaboration de la stratégie, les responsables doivent veiller à ne pas généraliser à l'excès. Le cadre dans lequel doit s'inscrire l'aide humanitaire doit au contraire reposer sur une vision ciblée et réaliste qui permettra au donneur d'avoir une approche spécifique du financement et de la logistique de son programme humanitaire.

La participation des principaux partenaires et autres parties prenantes concernées au processus d'élaboration de la stratégie est l'une des clés du succès. La consultation des services de tous les ministères compétents sera capitale pour susciter l'adhésion au cadre stratégique de tous les secteurs représentés au sein de l'administration. Les personnels en charge du développement dans chaque pays donneur devront également être étroitement associés au processus afin d'établir des passerelles entre les programmes et de favoriser la compréhension mutuelle.

MOTIF : En l'absence d'un cadre défini à l'échelle de l'ensemble de l'administration, les donateurs s'exposent au risque d'avoir à subir des pressions politiques les incitant à utiliser au maximum leurs budgets humanitaires en allant au-delà même de l'impératif humanitaire traditionnel qui consiste à sauver des vies, atténuer les souffrances et préserver la dignité humaine ; toute tentative pour promouvoir la collaboration au mépris des cloisons institutionnelles et raccorder objectifs humanitaires et objectifs de développement en général sera peine perdue ; et se dessine en outre la tentation, pour d'autres ministères, de proposer une ligne de conduite, par exemple sur les questions migratoires, incompatible avec les objectifs humanitaires suprêmes.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : La Pologne, l'Espagne, la Suisse et le Danemark font figurer leurs programmes d'aide humanitaire dans des documents de plus large portée exposant leur stratégie dans le domaine du développement. Le Consensus européen sur l'aide humanitaire comporte un solide plan d'action pour la mise en œuvre de la déclaration correspondante et n'a pour le moment fait l'objet que d'une évaluation à mi-parcours. Un grand nombre de donateurs disposent désormais d'un cadre législatif solide régissant l'aide humanitaire. La Norvège et le Danemark ont fait en sorte que leurs politiques en matière d'aide humanitaire s'articulent autour d'orientations stratégiques claires établies en fonction de leurs avantages comparatifs respectifs. Le Danemark est même allé plus loin en s'assurant la participation d'une large palette de partenaires et en organisant des consultations à l'échelle de l'ensemble de l'administration afin que la politique danoise d'aide humanitaire soit réaliste et fédératrice et que tous puissent la faire leur.

Encadré 1 : Vue d'ensemble de la stratégie du Danemark en matière d'aide humanitaire pour la période 2010-2015

Le Danemark portera assistance, avec ses partenaires, aux populations les plus vulnérables victimes de crises :

- en répondant aux besoins humanitaires immédiats et aux besoins de redressement des populations affectées par des catastrophes naturelles et en promouvant la réduction des risques de catastrophe, et
- en répondant aux besoins des populations touchées par un conflit armé et en soutenant les efforts de prévention, de résilience et de redressement rapide

Son action humanitaire s'articulera autour des grands axes stratégiques suivants:

1. Vulnérabilité : priorité étant donnée à l'autonomisation des femmes, à la réduction des risques, à la préparation aux situations d'urgence et à la phase de redressement initial.
2. Changement climatique et catastrophes naturelles : réduction des risques de catastrophe et réponse aux besoins humanitaires grandissants découlant du changement climatique.
3. Protection des populations touchées par un conflit : protection des populations civiles dans les conflits armés, promotion du respect du droit humanitaire international, lutte contre la violence à l'encontre des femmes, recherche de solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.
4. Coordination de l'action humanitaire, celle-ci devant obéir à des principes et être éclairée par des informations : rôle central de coordination des Nations Unies, pleine adhésion aux principes GHD, concentration sur un nombre limité de crises prolongées.
5. Renforcement des partenariats : accords cadres de partenariat, division du travail accrue entre les donateurs humanitaires, augmentation des capacités du Danemark sur le terrain.
6. Place centrale donnée aux résultats, à l'innovation et à la communication : accent mis sur l'impact et la responsabilité à l'égard des bénéficiaires, promotion de l'innovation et des meilleures pratiques et communication régulière des résultats

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Danemark 2011.

Leçon 2 : Promouvoir le redressement et améliorer la capacité de résister

CONTENU : Les donateurs continuent de s'efforcer de dispenser l'aide humanitaire selon des modalités qui favorisent le redressement (Principe 9) – sachant que ce principe devrait être une composante essentielle du cadre stratégique global qu'ils adoptent. A tout le moins, ils doivent veiller à ce que les programmes humanitaires ne compromettent pas leurs efforts futurs à l'appui du développement et s'assurer que les programmes de développement tiennent compte des connaissances acquises et des résultats obtenus sur le plan humanitaire. En principe, ils devraient même aller au delà, en employant les crédits affectés à l'aide humanitaire pour apporter leur concours à des initiatives spontanées en faveur du redressement, émanant des communautés elles-mêmes, et en

visant en priorité le renforcement de la capacité des communautés vulnérables de résister aux crises et aux chocs pouvant se produire à l'avenir, y compris grâce au rôle central joué par les femmes.

A cette fin, les donateurs doivent améliorer la coordination entre les instruments utilisés au service de l'action humanitaire et de l'aide au développement ; revoir les procédures qui sont parfois trop lourdes, remédier au manque de prévisibilité et de flexibilité et réexaminer les calendriers de financement à court terme qui empêchent d'apporter des réponses globales dans des situations de crise prolongée ; tenir compte de façon systématique du contexte humanitaire et des objectifs des programmes humanitaires dans les stratégies-pays ; et favoriser l'adoption d'approches novatrices, notamment de programmes reposant sur des transferts monétaires, pour la reconstitution des moyens de subsistance et la remise en état d'infrastructures à petite échelle. Une masse de données considérable atteste désormais que les approches reposant sur des transferts monétaires peuvent apporter une aide efficace à la satisfaction des besoins des populations .

Cela ne signifie pas que les donateurs doivent s'en remettre à des mécanismes humanitaires pour accompagner l'ensemble du processus de redressement. Dans bien des situations, des engagements budgétaires à plus long terme axés sur la stabilité et/ou le développement apparaîtront comme une solution plus adéquate. Les donateurs devraient combiner et adapter leurs outils de façon à apporter les financements les plus appropriés à l'évolution du contexte dans lequel le redressement doit prendre forme – et s'employer à procurer, selon des modalités souples, des ressources destinées à financer le développement au stade le plus précoce possible du processus de redressement. Ainsi, les donateurs sont encouragés à mettre en œuvre les recommandations énoncées dans l'ouvrage intitulé *Soutenir une transition cohérente du conflit vers la paix durable* (OCDE, 2012).

MOTIF : Si la réponse initiale à toute crise doit nécessairement obéir au souci de sauver des vies, l'objectif global demeure le redressement après un conflit et le relèvement des communautés victimes d'une catastrophe. Plus le travail visant à amorcer un redressement durable débute tôt, plus il est productif, autrement dit, plus il permet aux populations touchées de renouer aussi rapidement que possible avec une vie normale, et de retrouver leurs moyens d'existence, et mieux il contribue à la prévention de la récurrence des crises.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Le Danemark a intégré ses programmes humanitaires dans ses stratégies-pays de façon à déployer une démarche globale cohérente face aux défis à relever pour amorcer le redressement. Un nombre croissant de donateurs, dont la Suède, le Danemark, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et le Royaume-Uni, militent pour l'adoption de stratégies concertées entre acteurs humanitaires et acteurs du développement, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. L'Espagne a investi tous ses bureaux en charge du développement de la responsabilité d'accompagner le redressement et de faire le lien avec le programme d'action humanitaire – ce qui dénote une évolution par rapport au modèle traditionnel dans lequel c'était aux humanitaires qu'il incombait de bâtir des passerelles.

Sur le plan opérationnel, la flexibilité est de rigueur pour que les partenaires puissent continuer de s'adapter à des contextes en constante évolution, et le Danemark, la Suède, l'Allemagne, l'Espagne et les Pays-Bas proposent désormais des financements pluriannuels aux ONG intervenant dans des situations de crise persistante, ce qui permet à ces dernières de s'adapter aux circonstances et de réagir lorsque des perspectives propices au relèvement de la communauté se dessinent. Il serait judicieux de promouvoir, dans des environnements complexes, une programmation à points d'ancrages multiples dans le cadre de laquelle le financement de l'action humanitaire est légitimé par la politique du donneur et par les activités de sensibilisation, et c'est la voie suivie par le Danemark, les États-Unis et le Royaume-Uni dans plusieurs pays. L'Allemagne, l'Espagne et la Suisse mettent pour leur part l'accent sur la mise en place de stratégies de sortie adéquates dans le domaine humanitaire. L'Espagne encourage également le cofinancement par des crédits humanitaires, à hauteur de 50 %, de projets axés sur le redressement, de façon à favoriser la mobilisation des fonds qu'elle consacre au développement à un stade plus précoce du processus de redressement et de renforcement de l'État. La Suisse et la Suède plaident pour des conceptions novatrices des programmes de redressement et veillent à ce que les enseignements tirés de l'expérience soient largement diffusés.

Encadré 2 : Programmes de redressement reposant sur des transferts monétaires conduits par la Suisse

La DDC suisse a défini une démarche fondée sur des transferts monétaires pour accélérer le relèvement des communautés victimes de crises. Cette approche donne la possibilité aux bénéficiaires de l'aide humanitaire d'utiliser une certaine proportion de l'aide pour remplacer les moyens d'existence perdus et réduire ainsi plus rapidement leur dépendance vis-à-vis de l'aide d'urgence. Une évaluation indépendante de cette approche, telle qu'elle a été mise en place au Sri Lanka, a permis de dresser un bilan extrêmement positif en termes d'adéquation, d'efficacité et d'impact, et d'affirmer que, compte tenu du contexte difficile de l'après tsunami, elle pouvait être considérée comme un véritable succès.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Suisse 2009.

Leçon 3 : Réduire les risques de catastrophe

CONTENU : Les donateurs commencent à prendre conscience de l'importance que doit revêtir la réduction des risques dans leurs cadres stratégiques et dans leurs programmes, et c'est une tendance dont il y a lieu de se féliciter et qu'il convient d'encourager. Cependant, nombreux sont ceux qui continuent de considérer ce sujet important comme une question strictement humanitaire malgré la contribution considérable qu'il peut apporter à l'atténuation de la vulnérabilité des plus pauvres.

Les donateurs devraient s'employer à renforcer la capacité des pays *de prévenir les crises humanitaires, de s'y préparer, d'en atténuer les effets et d'y faire face* (Principe 8) ainsi que la capacité de tenir

les engagements pris par les donateurs et les pays partenaires en vertu du *Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015*. Concrètement, cela signifie : anticiper les catastrophes, réduire l'exposition au risque, améliorer la résistance des communautés vulnérables, utiliser, le cas échéant, des mécanismes de transfert des risques et renforcer la capacité de réaction et d'initiative aux niveaux national et international. Les acteurs humanitaires devraient concentrer leurs efforts sur la préparation, recouvrant notamment des travaux destinés à consolider les systèmes d'alerte précoce et à accroître la capacité des communautés locales et des organisations de la société civile de faire face aux crises.

Dans cette optique, les donateurs devraient définir une politique de réduction des risques suscitant une adhésion à haut niveau, militer pour une intégration systématique de la réduction des risques dans l'ensemble des plans et programmes de développement, mettre l'accent sur les possibilités d'atténuer les risques offertes par les stratégies des pays partenaires et moduler les flux financiers de façon à assurer un ciblage permanent sur la réduction des risques pendant toute la durée de la crise. Plus que toute autre chose cependant, les donateurs doivent impérativement changer d'état d'esprit : cela signifie qu'ils doivent veiller à ce que les personnels en charge du développement et les partenaires au développement sachent pourquoi la réduction des risques est si importante, qu'ils doivent fournir les outils permettant de mettre en œuvre les mesures destinées à réduire les risques, lesquelles sont souvent très simples et relèvent du simple bon sens, et qu'ils doivent investir dans la formation aux risques des principaux membres de leur personnel.

MOTIF : La réduction des risques est un facteur capital si les donateurs veulent vraiment lutter contre la vulnérabilité des personnes, et contre la pauvreté, et concourir à la protection de la croissance économique. Ce constat prend un relief particulier à l'heure où le monde doit faire face au défi du changement climatique. Le nombre de catastrophes qui se produisent chaque année est d'ores et déjà en augmentation constante ; dans la majorité des cas, il s'agit de catastrophes à petite échelle survenant dans des régions où les êtres humains sont très vulnérables. La réduction effective des risques est une démarche très utile pour garantir les investissements dans le développement dans les pays exposés à des risques élevés et représente un mécanisme essentiel pour éviter d'avoir à financer par la suite des interventions d'urgence coûteuses. Le tremblement de terre en Haïti a fait reculer le pays de plusieurs années sur le plan du développement et détruit des investissements majeurs qui avaient été réalisés dans les infrastructures et les capacités humaines. Il a également coûté très cher : 9.9 milliards USD avaient été promis³ dans un premier temps pour contribuer à la reconstruction après la catastrophe, soit un montant plus de trois fois supérieur aux dépenses totales consacrées au développement d'Haïti au cours des dix années précédentes

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : L'Australie, l'Union européenne, le Japon, la Suisse et le Royaume-Uni ont élaboré des politiques ou des stratégies de réduction des risques afin d'orienter leurs investissements vers ce secteur dans le cadre de tous leurs programmes de développement. La Suisse et le Danemark ont fait de la réduction du risque de catastrophe l'un des axes prioritaires de leurs stratégies globales d'aide au développement et, de même que la Pologne, ils intègrent la réduction des risques dans leurs stratégies-pays de lutte contre la pauvreté. La Suisse a tracé des orientations sur le rôle de la réduction des risques dans le cycle de gestion des projets et l'Australie s'est dotée d'une boîte à outils fort utile pour favoriser l'intégration de la réduction des risques dans ses stratégies sectorielles. Un certain nombre de donateurs, dont l'Espagne, le Luxembourg, le Japon, l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, ont des enveloppes budgétaires préaffectées à la réduction des risques. Le Portugal, la Pologne, la Suède et la Nouvelle-Zélande font transiter par leurs dispositifs nationaux de protection civile des ressources destinées à financer le renforcement des capacités des systèmes des pays partenaires.

Encadré 3 : Approche de la réduction du risque de catastrophe adoptée par l'Allemagne

L'Allemagne joue un rôle moteur dans la réduction des risques de catastrophe, à la fois au niveau interministériel et sur la scène internationale, où elle promeut activement cet objectif. Dans le contexte humanitaire, elle a retenu l'approche suivante, fondée sur le Cadre d'action de Hyogo :

- **Ministère fédéral des Affaires étrangères** : Les programmes de réduction des risques de catastrophe visent à sauver des vies et à protéger des moyens de subsistance en encourageant la mise en œuvre de mesures destinées à réduire l'impact des catastrophes. La mise en place de mécanismes d'alerte rapide est l'une des principales priorités, de même que l'élaboration de projets pour la préparation en prévision des catastrophes qui soient novateurs et puissent ensuite être élargis et transposés à de nouveaux domaines. Les populations locales doivent participer à la conception et à la mise en œuvre de ces projets, et des structures locales sont appelées à encadrer la gestion régulière de ces projets. Ceux-ci sont mis en œuvre par des organismes d'aide allemands et locaux, pendant une durée de deux ans au maximum. Un appui est également apporté aux activités de réduction des risques de catastrophe menées par des partenaires internationaux comme l'Organisation des Nations unies et la Commission européenne.
- **Ministère fédéral de la coopération économique (BMZ)** : La réduction des risques est intégrée de façon systématique dans les projets financés sur le budget de l'aide d'urgence et de l'aide à la transition axée sur le développement. Les partenaires sont invités à réaliser des analyses de risque et de vulnérabilité afin de déterminer si la prévention des catastrophes peut être intégrée à leurs programmes de reconstruction après une catastrophe. Le ministère apporte son soutien aux structures locales et nationales de gestion des risques. Les modalités de financement appliquées sont les modalités normales.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Allemagne 2010.

*Promouvoir la participation
sera donc un moyen de
veiller à ce que les besoins
humanitaires réels soient
satisfaits : il ne s'agit pas tant
de réagir rapidement que de
donner la bonne réponse aux
bonnes personnes et
au bon moment.*

Leçon 4 : Faire de la participation une priorité

CONTENU : Les donateurs n'ont guère progressé sur le plan de la promotion de la participation des bénéficiaires à la définition et au déroulement des programmes humanitaires, ni sur celui de la prise en compte de cette participation dans leur cadre stratégique global. Dans le Principe 7 des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, les donateurs sont invités à assurer une participation adéquate des bénéficiaires à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la réponse humanitaire. Il se trouve en particulier que les femmes ont tendance à être exclues des processus de prise de décisions alors même qu'elles représentent plus de la moitié de la population. Promouvoir la participation sera donc un

moyen de veiller à ce que les besoins humanitaires réels soient satisfaits : il ne s'agit pas tant de réagir rapidement que de donner la bonne réponse aux bonnes personnes et au bon moment.

MOTIF : Comme le fait ressortir le Humanitarian Accountability Partnership, les survivants d'une catastrophe ont souvent des besoins urgents et ne peuvent plus compter sur les systèmes d'aide économique, sociale ou psychologique traditionnels. Les bénéficiaires d'aide ne sont pas en mesure de faire des choix entre des organismes d'acheminement et ne peuvent donc manifester qu'ils ne sont pas satisfaits d'un service en optant pour un autre prestataire. Les survivants, en particulier les femmes, n'ont souvent pas accès aux procédures officielles de participation aux décisions concernant l'aide car les structures traditionnelles de gouvernance et de représentation sont mises à rude épreuve en temps de crise. Il est rare qu'il existe des systèmes de dépôt et de traitement des plaintes portant sur le fonctionnement des programmes de secours d'urgence. Les donateurs et les acteurs dispensant l'aide sur le terrain, qui sont généralement ceux qui prennent les décisions, ne sont pas ceux qui consomment l'aide et ils manquent donc d'éléments pour juger de son utilité. Enfin, dans les situations d'urgence humanitaire, les conséquences des décisions qui sont prises peuvent être particulièrement douloureuses. Si l'aide alimentaire est insuffisante en volume ou mal ciblée, les conséquences pour ceux qui n'en bénéficient pas peuvent être une question de vie ou de mort (HAP, 2011).

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Certains donateurs, comme le Royaume-Uni, la Suède et le Danemark, encouragent activement l'accréditation de leurs partenaires par le Humanitarian Accountability Partnership, initiative lancée pour promouvoir la transparence vis-à-vis des survivants de catastrophes. C'est assurément un pas dans la bonne direction, mais, comme le souligne la note d'orientation sur la participation établie par l'Initiative GHD (Groupe URD, 2008), encourager une participation plus forte exige désormais le passage à un paradigme radicalement différent tant de la part des donateurs que de l'ensemble des acteurs de l'aide humanitaire. Les auteurs de cette note préconisent : increasing resources to ensure full participation from the outset – an investment that will eventually reap dividends in terms of greater programme impact

- Un accroissement des ressources pour garantir dès le départ une participation pleine et entière sachant que cet investissement produira au bout du compte des dividendes sous la forme d'un impact accru des programmes

LEÇON 4

- La mobilisation de compétences en sciences sociales afin d'améliorer la compréhension des structures sociales et des structures de pouvoir en place au sein des populations sinistrées et de s'assurer que les voix qui trouvent un écho sont bien celles des personnes concernées, et non celles des plus puissants
- L'ouverture, exigée des donateurs comme des organismes d'aide, synonyme d'écoute et de souplesse sur les objectifs et l'acheminement des programmes
- L'engagement à susciter une participation respectueuse de la parité homme-femme, exigeant une démarche culturelle adéquate et peut-être une nouvelle conception de la communication
- La souscription d'engagements stricts en matière de transparence et de redevabilité afin de gagner et d'entretenir la confiance de la population concernée et d'autoriser une participation pleine et entière de cette dernière
- Une rationalisation de la notification aux donateurs permettant aux personnels qui dispensent l'aide sur le terrain d'avoir plus de temps à consacrer à l'engagement auprès des populations et d'adapter les programmes en fonction des retours d'information recueillis et de l'évolution de la situation.

Les donateurs pourraient également envisager de mener d'autres travaux de recherche afin de collecter des données utiles pour répertorier les bonnes pratiques appliquées sur le terrain à l'appui de la participation des bénéficiaires, notamment celles mises en œuvre dans le cadre du Projet Listening, et encourager leur adoption . Il conviendrait d'intégrer les recommandations tirées des travaux consacrés à ce sujet dans les politiques des donateurs et dans les directives pour la collaboration avec les partenaires, et de les diffuser largement en mettant en place des modules de formation axés sur les aspects concrets. Une attention particulière devra être portée, pour favoriser une meilleure participation, aux solutions faisant appel aux nouvelles technologies, notamment aux formules reposant sur l'usage de la téléphonie mobile, au nombre desquelles figurent les systèmes d' »externalisation ouverte de l'information » et autres techniques de prévention des crises, à l'instar des options défendues par Ushahidi et l'International Network of Crisis Mappers .

Enfin, pour que la participation devienne une réalité, les donateurs devront déployer des systèmes cde financement plus souples. Les partenaires doivent jouir d'une flexibilité suffisante pour adapter leurs approches programmatiques en fonction des remontées d'informations émanant des communautés touchées. Cette flexibilité sera garantie par la mise en place d'accords financiers et de budgets autorisant les organismes d'exécution à adapter leurs programmes sans avoir à se plier à des formalités administratives excessivement contraignantes et sans courir le risque d'être pénalisés financièrement, sachant que les ajustements des programmes pourront porter sur le type et la portée des activités, sur les résultats escomptés, sur le délai de réaction, voire sur la nature ou la taille des groupes de population ciblés. La liberté devra en outre être laissée aux partenaires d'arrêter ou de suspendre les programmes lorsque les informations recueillies donneront à penser soit qu'ils ne répondent pas aux objectifs qui leur ont été assignés, soit, pire encore, qu'ils sont nuisibles.

ACHEMINER DES FINANCEMENTS

Leçon 5 : Faire coïncider vision et donation en ressources

CONTENU : Procurer des financements humanitaires souples et prévisibles n'est pas un luxe dont les donateurs peuvent se dispenser. Tous les donateurs membres du CAD ont pris, directement ou indirectement, l'engagement d'observer les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire (voir annexe A) les invitant à répartir les financements humanitaires à proportion des besoins (Principe 6). Il n'existe pas pour le moment de mesure exhaustive et objective des besoins humanitaires globaux, ce qui rend complexe toute action militante en faveur de financements humanitaires plus adéquats. L'approximation la plus proche de la réalité est fournie par le processus des Appels consolidés et correspond en moyenne à la fraction de 30 % des besoins recensés dans ces appels qui, chaque année, ne trouvent pas de financement⁴.

Certains donateurs préfèrent fournir des biens et des services – une « aide en nature » – plutôt que de verser des fonds à des ONG humanitaires et à des organismes multilatéraux, en particulier pour répondre à une situation d'urgence. Les donateurs doivent faire preuve de circonspection avec ce type d'aide et veiller à bien évaluer si l'envoi de biens est la meilleure solution et la plus efficace pour satisfaire précisément des besoins humanitaires réels qui ne cessent d'évoluer en situation de crise.

MOTIF : Les services en charge de l'action humanitaire doivent disposer de suffisamment de ressources pour être en mesure d'honorer dûment les engagements qu'ils ont pris, tant en vertu des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire qu'au titre de leur propre stratégie en matière d'action humanitaire. En adoptant le Consensus européen sur l'aide humanitaire (2008), dans lequel ils confirment l'importance des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, les États membres de l'Union européenne se sont en outre engagés à *fournir une aide adéquate et efficace et à envisager d'accroître leurs contributions bilatérales à l'aide humanitaire dans le cadre de l'augmentation de l'[leur] APD globale.*

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : La Finlande s'est officiellement engagée à consacrer à l'aide humanitaire entre 10 et 15 % du montant de son budget global affecté à la coopération pour le développement. Le Danemark publie chaque année ses engagements concernant son budget humanitaire dans lequel figurent ses dotations prévisionnelles sur cinq ans. Au Royaume-Uni, le DFID est tenu d'accroître les dépenses allouées à l'aide humanitaire dans des proportions correspondant aux budgets prévisionnels affectés à l'aide tant que la nécessité de cet accroissement est avérée.

Les donateurs devraient se poser les questions suivantes avant d'opter pour l'aide en nature : Les biens fournis sont-ils adaptés au climat local, à la culture et à la religion ? Les populations touchées ont-elles réellement besoin ? Ces biens pourraient-ils être achetés localement ? Le coût du transport est-il justifié ? Les personnes auxquelles ces biens sont destinés seront-elles en mesure de s'en accommoder ? Si la réponse à l'une de ces questions est négative, il existe un risque non négligeable qu'un afflux de biens donnés encombre les ports et les circuits logistiques, auquel cas les donateurs feraient mieux de procurer des fonds à un acteur humanitaire jouissant d'une bonne crédibilité (voir leçon 8 : mécanismes de réponse rapide).

Encadré 4 : Politique du Royaume-Uni concernant le volume de l'aide humanitaire

L'aide humanitaire dispensée par le Royaume-Uni est versée au fur et mesure des besoins. La politique du DFID en matière d'action humanitaire (Sauver des vies, soulager la souffrance, préserver la dignité des personnes) traduit l'engagement du Royaume-Uni à donner la priorité aux initiatives visant à combattre les menaces qui mettent le plus en danger la vie humaine.

Toutefois, il est également mentionné, dans le document décrivant la politique du Royaume-Uni, qu'il existe des besoins humanitaires très divers, appelés à devenir encore plus visibles au cours des prochaines décennies, et qu'il y a lieu de s'attendre à ce que les maladies endémiques, les pandémies, le changement climatique, la dégradation de l'environnement et les grandes évolutions démographiques, comme l'urbanisation, s'accompagnent de menaces nouvelles. En conséquence, le DFID est appelé à accroître ses dépenses d'aide humanitaire conformément aux prévisions concernant les budgets d'aide du Royaume-Uni, pour autant que les besoins soient avérés.

On trouve d'autres engagements chiffrés au titre de la politique du DFID intitulée *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World* (RRD - Politique visant à réduire le risque de catastrophe pour contribuer à une réduction durable de la pauvreté au sein des populations vulnérables) confirmant l'obligation faite au DFID de consacrer 10 % des fonds dépensés à l'occasion de chaque intervention en cas de catastrophe naturelle à des activités de suivi axées sur la réduction du risque de catastrophe. Au-delà de ce seuil, l'aide bilatérale en faveur des activités entreprises au titre de la RRD est allouée en fonction des capacités de l'administration, de l'exposition des pays aux risques, de l'efficacité des efforts déployés aux échelles nationale et régionale, et de l'action menée par les autres donateurs bilatéraux.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Royaume-Uni 2010.

Leçon 6 : Décider comment décider

CONTENU : La fourniture de financements prévisibles et à proportion des besoins est un axe central des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Parmi les passages les plus fréquemment cités des Principes et bonnes pratiques, figurent ceux préconisant d'*assurer la prévisibilité et la flexibilité* (Principe 12), de *veiller à ce que le financement d'une action humanitaire destinée à répondre à une nouvelle crise n'ait pas d'effet néfaste sur la satisfaction des besoins liés à des crises en cours* (Principe 11) et de *répartir les financements humanitaires à proportion des besoins* (Principe 6). La traduction de ces principes en actes ne va toutefois pas sans difficultés, difficultés d'ordre tant méthodologique que politique – dont l'absence de définition exhaustive ou de mesure des

« besoins » humanitaires n'est pas la moindre – qui font à leur tour obstacle à une comparaison objective de l'ampleur et de l'acuité des besoins.⁵

Malgré ces écueils, les donateurs d'aide humanitaire doivent continuer à opérer des choix importants concernant les organismes bénéficiaires ainsi que la finalité et la destination des financements. Pour que la répartition du budget humanitaire d'un donneur s'effectue selon des critères d'indépendance, d'impartialité et de prévisibilité, les décisions portant sur la *destination* des financements – enveloppes géographiques – doivent être prises à partir d'une évaluation objective de la gravité de chaque crise et/ou obéir au souci de concentrer l'effort sur les crises pour lesquelles le donneur peut réellement apporter une valeur ajoutée. Quant aux décisions portant sur la *finalité* des financements, elles doivent correspondre à une hiérarchisation claire des « besoins » : il s'agit de traiter en premier lieu les risques qui menacent le plus la vie humaine et les moyens de subsistance, de façon à en atténuer les conséquences les plus probables et, potentiellement les plus catastrophiques, sur le plan humanitaire. Le choix des organismes à financer devra être fonction de la capacité de chaque organisation, ou mécanisme de financement, à produire des résultats. Les donateurs doivent en outre veiller à ne pas se montrer frileux lors de la prise de décisions, ce qui pourrait les amener à privilégier outrancièrement certains organismes en particulier ou certaines formules toutes trouvées au lieu d'explorer des possibilités novatrices.

Au demeurant, si les donateurs affirment souvent qu'ils accordent leurs financements en fonction des « besoins », ils sont toutefois incapables d'expliquer comment leurs décisions en matière de financement sont mises en pratique concrètement, d'où le sentiment que leurs décisions sont davantage fondées sur la reproduction de décisions passées – affectations de l'année précédente – ou sur d'autres facteurs tels que « l'intérêt national » plutôt que sur une quelconque détermination des « besoins » ou de la capacité de réaction des partenaires.

Mettre l'accent sur les besoins réels est une tâche d'autant plus complexe que les évaluations conjointes des besoins, objectives et actualisées, sont rares – et les donateurs doivent continuer à plaider pour la réalisation d'évaluations coordonnées des besoins qui constituent la seule voie pour réduire les facteurs d'inefficacité et nourrir un processus de prise de décisions plus impartial et rigoureux.

LEÇON 6

MOTIF : Il est indispensable que les donateurs respectent des critères de prise de décisions objectifs et rigoureux pour pouvoir répartir leurs ressources de manière impartiale, équitable et proportionnée, éviter toute politisation de l'aide et empêcher que certaines situations d'urgence soient oubliées. Ils doivent également se garder de prendre des décisions subjectives s'ils veulent être en mesure d'optimiser l'impact de leur budget humanitaire en mettant l'accent sur les crises et les thèmes pour lesquels ils peuvent manifestement, eux ou leurs partenaires, apporter une valeur ajoutée. Enfin, le fait de procurer des financements uniquement à des partenaires ayant la capacité d'obtenir des résultats est un moyen de favoriser un meilleur retour sur investissement et de donner opportunément aux partenaires peu performants un signal les incitant à améliorer leurs prestations.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : ECHO analyse chaque année un ensemble d'indicateurs utilisés pour établir des indices de vulnérabilité et de crise qui viennent alimenter des systèmes d'alerte précoce et aident à déterminer la répartition finale des ressources entre les différentes crises. L'Espagne, la Suède et d'autres États membres de l'Union européenne emploient les indices d'ECHO pour étayer leurs décisions. ECHO, le Canada et l'Allemagne organisent régulièrement des consultations avec des partenaires pour faciliter l'observation des principes de neutralité, d'impartialité, d'indépendance et de transparence dans les décisions des donateurs. D'autres donateurs, dont l'Irlande, le Royaume-Uni, la Norvège, la Suède et les Pays-Bas, sont favorables au recours à des mécanismes de mise en commun de fonds, conduisant à déléguer aux acteurs humanitaires la responsabilité de la hiérarchisation des besoins – sans perdre de vue néanmoins qu'il incombe aux seuls donateurs, sur le plan de la gouvernance, de veiller à ce que ces circuits produisent également des décisions efficaces et objectives.

Encadré 5 : Deux outils proposés par ECHO : l'évaluation globale des besoins et l'évaluation des crises oubliées

ECHO a mis au point deux outils d'analyse comparative des besoins de financement en cas de crises humanitaires :

- L'évaluation globale des besoins comporte deux étapes. La première étape consiste à recenser les pays les plus vulnérables, qui risquent de souffrir plus que d'autres sur le plan humanitaire en cas de catastrophe, à l'aide d'un indice de vulnérabilité ; la seconde a pour objet de recenser les pays qui sont effectivement en situation de crise humanitaire selon les critères d'intervention d'ECHO à l'aide d'un indice de crise. Ces deux indices cumulés permettent de définir des priorités d'intervention.
- L'évaluation des crises oubliées vise à repérer des situations de crise humanitaire graves et prolongées où les populations touchées ne reçoivent pas, ou pas assez, d'aide internationale et où il n'existe pas de volonté politique de résoudre la crise, en partie à cause du désintérêt des médias.

Ces deux outils ont vocation à assurer une cohérence dans la répartition des ressources entre les différents pays, en fonction de leurs besoins respectifs et indépendamment de quelconques pressions, et à garantir la crédibilité et la transparence de l'action humanitaire de l'Union européenne.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Union Européen 2007, et http://ec.europa.eu/echo/policies/strategy_en.htm.

*La plupart des donateurs
reconnaissent désormais
l'interdépendance de la
communauté humaine
et y adhèrent.*

Leçon 7 : Bâtir des partenariats solides

CONTENU : Les donateurs s'accordent sur le fait qu'une action humanitaire efficace suppose l'existence de partenariats solides, équitables et respectueux des principes en vigueur avec des ONG et des organismes multilatéraux, et la plupart d'entre eux reconnaissent désormais l'interdépendance de la communauté humanitaire et y adhèrent. Dans les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, les donateurs sont invités à reconnaître et œuvrer à faire reconnaître le rôle des divers membres de la communauté humanitaire (Principe 10), à s'efforcer d'assurer la prévisibilité et la flexibilité des financements (Principe 12), à s'efforcer d'étudier la possibilité

de moins recourir à la préaffectation des fonds et de mettre en place des dispositifs garantissant la durabilité des apports financiers (Principe 13) et à répondre aux appels globaux et soutenir activement la formulation de Plans d'action humanitaire communs par la communauté humanitaire (Principe 14).

Les donateurs doivent à présent rationaliser les procédures, aligner les flux financiers et alléger le fardeau administratif pesant sur les partenaires, en particulier les ONG partenaires. De plus, les avantages qu'il y a à conclure des partenariats assortis de financements pluriannuels sont incontestables, en particulier parce que ceux-ci offrent la possibilité d'apporter des réponses modulables et globales dans des situations de crise persistante (voir également Leçon 2), même si les donateurs optant pour cette solution sont encore peu nombreux. La plupart des donateurs sont également peu enclins à nouer directement des partenariats dans les pays avec des ONG et d'autres organisations locales bien qu'un grand nombre d'entre eux encouragent effectivement leurs partenaires internationaux à travailler en étroite collaboration avec ces organismes.

Les donateurs doivent en outre s'employer à conclure des partenariats stratégiques et opérationnels plus solides entre eux – y compris en y associant des pays n'adhérant pas à l'Initiative GHD et des donateurs relevant de la sphère privée.

MOTIF : Les compressions d'effectifs qui sont actuellement le lot commun des donateurs, conjuguées à une désaffection pour les experts techniques et à la contraction des ressources budgétaires, contribuent à accentuer la nécessité, pour les donateurs, d'évoluer vers une conception plus stratégique des partenariats humanitaires. La majorité d'entre eux préfèrent de plus en plus nettement s'en remettre à leurs partenaires pour la conception, l'acheminement et le suivi de leurs programmes humanitaires et pour l'information sur ces programmes ; or cette évolution est propice au respect des principes qui doivent gouverner l'action humanitaire, tels que la neutralité et l'indépendance (Principe 1), et conforte les organisations citoyennes dans leur position centrale au service de la mise en œuvre de l'action humanitaire (Principe 19). Les partenaires ont besoin de flexibilité et de latitude pour effectuer convenablement la transition.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Un grand nombre de donateurs, dont l'Australie, ECHO, le Luxembourg, la Norvège, l'Allemagne et la Nouvelle-Zélande, organisent, au moins une fois par an, des échanges portant sur le fond avec leurs principaux partenaires, qu'il s'agisse d'organismes multilatéraux ou d'ONG, grâce auxquels ils disposent d'éléments pour orienter les processus de planification et déterminer les enveloppes budgétaires. La Suède, le Luxembourg, l'Espagne, la Norvège, l'Australie et le Danemark ont de plus en plus recours à des accords de partenariat pluriannuels ouvrant à toutes les parties la possibilité d'alléger la charge administrative et de renoncer progressivement aux projets isolés pour se tourner vers des objectifs stratégiques communs. Le Canada et d'autres donateurs ont élaboré des stratégies institutionnelles qui doivent guider leur engagement auprès de leurs principaux partenaires humanitaires multilatéraux.

Pour favoriser une coordination plus étroite entre donateurs, la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont conclu l'accord FRANZ en vertu duquel ils s'engagent à échanger des informations et à s'employer à conjuguer et utiliser au mieux leurs moyens et autres ressources au service d'opérations de secours en cas de catastrophe dans la région du Pacifique.

Le soutien au renforcement des capacités des partenaires peut être utile pour améliorer la qualité de la réponse à une crise. ECHO dispose de fonds utilisables pour œuvrer au renforcement des capacités des ONG partenaires, et le Portugal finance, grâce à une plateforme d'ONG portugaises, des formations à l'intention des personnels d'ONG sur des sujets humanitaires, notamment sur des questions d'actualité. Le Canada a institué le Groupe d'action sur la politique d'intervention d'urgence qui constitue pour les ONG, la Croix-Rouge canadienne et l'administration canadienne un instrument de consolidation de la politique humanitaire et de dialogue sur des questions concrètes. Le Japon et l'Australie apportent leur soutien au Centre de formation électronique du HCR qui a vocation à améliorer la capacité des administrations des pays, des organisations non gouvernementales et des partenaires des Nations unies de la région Asie-Pacifique de se préparer et de répondre à des situations d'urgence humanitaire.

Encadré 6 : Comment le Luxembourg conçoit les partenariats

Bien que modestes en valeur absolue, les dépenses humanitaires du Luxembourg sont hautement appréciées des partenaires qui assurent l'exécution des opérations. Elles se caractérisent comme suit :

- Globalement, les fonds ne sont quasiment pas préaffectés.
- Une grande partie de ce soutien est mise en œuvre dans le cadre de mémorandums d'accord pluriannuels signés avec le CICR, le HCR et le PAM, ainsi que d'accords de partenariat annuels passés avec quatre ONG de premier plan.
- Les financements multilatéraux octroyés dans le cadre des mémorandums d'accord sont l'objet de négociations avec les partenaires pour garantir la cohérence tant avec les engagements mondiaux pris par le Luxembourg qu'avec les priorités des organismes d'exécution.
- Les ONG bénéficient également d'échanges bilatéraux avec le Luxembourg portant sur des questions de fond qui sont organisés tôt dans l'année et leur permettent d'avoir des assurances concernant leur enveloppe budgétaire en fonction de paramètres convenus.
- Le Luxembourg a versé dès le début des contributions importantes au Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF) qui permet de couvrir des besoins de financement dans le cadre d'appels d'urgence et d'appels globaux lancés par les Nations Unies.
- En vertu des mémorandums d'accord, le Luxembourg accepte que les partenaires multilatéraux effectuent des notifications génériques et il a entrepris plus récemment d'établir avec les ONG des modèles normalisés pour la formulation des propositions et la notification.
- L'existence de circuits solides de communication avec les partenaires et d'information est la garantie que le Luxembourg est en mesure de suivre les évolutions en temps réel et de dispenser au plus vite des avis sur les ajustements à opérer dans les programmes.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Luxembourg 2008.

*Les retards considérables
dans la mise à disposition de
ressources pourtant absolument
indispensables risquent de se
traduire par une impossibilité
de saisir les possibilités de
déclenchement d'une réponse à
une situation d'urgence.*

Leçon 8 : Élaborer des mécanismes de réponse rapide

CONTENU : La survenue soudaine d'une crise exige une réponse rapide et adéquate, parfois dans les vingt-quatre heures, que les systèmes de financement humanitaire classiques sont rarement à même de fournir. Les retards considérables dans la mise à disposition de ressources pourtant absolument indispensables risquent de se traduire par une impossibilité de saisir les possibilités de déclenchement d'une réponse à une situation d'urgence. Les catastrophes entraînent en outre fréquemment un surcroît de travail énorme pour le personnel des donateurs.

Ces derniers ont notablement progressé dans ce domaine. Toute une gamme de mécanismes de financement novateurs a été déployée pour permettre aux donateurs de *mobiliser rapidement des financements* (Principe 5), de se tenir prêts à *offrir un soutien pour la mise en œuvre de l'action humanitaire* (Principe 17) et d'allouer à des organisations humanitaires *des fonds afin de renforcer leur capacité de réaction* (Principe 18). Il s'agit notamment de mécanismes de mise en commun de fonds pour financer des réponses rapides, tels que le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF), permettant de verser rapidement à des organismes des Nations unies des fonds destinés à financer des interventions en cas de crise. Certaines possibilités sont cependant inexploitées : les communautés, les familles et les femmes, les administrations locales, la société civile et le secteur privé local sont presque toujours les premiers à réagir à une catastrophe humanitaire et il est rare que la réponse de la communauté internationale vienne se raccorder à leur action, pourtant vitale, ou compléter celle-ci. Faire appel aux diasporas réparties dans les pays donateurs – lesquelles apportent souvent un soutien financier généreux aux membres de la famille retournés au pays qui sont touchés par la crise – pourrait également être un moyen de mettre sur pied une réponse rapide plus efficace.

MOTIF : Premièrement, et c'est là le plus important, un mécanisme de réponse rapide permettra d'atteindre les survivants d'une catastrophe et d'appuyer les initiatives locales dans les meilleurs délais. Deuxièmement, les outils utilisés dans ce contexte contribuent à réduire la surcharge de travail pesant sur le personnel des donateurs et à lui donner, ainsi qu'aux partenaires, davantage de temps pour analyser convenablement une situation en constante évolution sur le terrain, ce qui atténue de ce fait sensiblement le risque que des décisions inappropriées ou inadéquates en matière de financement soient prises par les donateurs. Troisièmement, le déploiement d'une réponse rapide est un moyen d'aider les ministres à endiguer les assauts des médias qui affluent en masse lorsque survient une catastrophe, et à veiller à ce que le pays apporte une réponse efficace sans avoir à recourir à des solutions parfois inadéquates, mais jouissant d'une grande visibilité, comme l'aide en nature.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : L'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande, l'Espagne et la Suisse pré-positionnent des fonds d'intervention d'urgence avec des sociétés de la Croix-Rouge. La Suisse, l'Espagne et la Suède ouvrent ces dispositifs de pré-positionnement à des ONG partenaires. L'Italie, l'Australie, ECHO, la Finlande, l'Irlande et le Danemark ont conclu des accords de mobilisation de ressources avec des partenaires accrédités à l'avance grâce auxquels ils peuvent prendre des décisions presque immédiates en matière de financement en suivant des procédures accélérées et simplifiées – prévoyant souvent la possibilité de donner une approbation orale ou un aval par courrier électronique. Plusieurs donateurs privilégient les mécanismes de réponse rapide établis par la communauté internationale, en particulier le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires (CERF), mais ne délaissent pas pour autant les fonds d'intervention d'urgence créés sur place dans des pays exposés à un risque de crise récurrent. L'Australie, la Suisse, le Japon, le Canada et l'Espagne détiennent des stocks de matériel de secours, souvent placés dans des entrepôts cogérés avec des partenaires. L'Irlande, l'Australie et la Norvège (NORCAP) tiennent en permanence à jour des fichiers de personnes qualifiées prêtes à intervenir au pied levé en cas d'urgence. L'Australie, les États-Unis et ECHO disposent d'équipes spécialisées d'experts techniques capables de se déployer immédiatement en cas d'urgence. L'Irlande et le Royaume-Uni ont prévu des crédits pour combler les besoins non satisfaits en matériel d'urgence, en ressources, en compétences et en formation des organismes des Nations unies et des ONG.

Encadré 7 : Mécanisme de réponse rapide mis en place par la Suède

La Suède, par le truchement de l'ASDI, a élaboré un mécanisme de réponse rapide qui est en fait un dispositif préétabli de mobilisation de ressources permettant à des ONG choisies à l'avance de réagir rapidement lorsque survient brutalement une catastrophe.

Les partenaires adhérant à ce mécanisme de réponse rapide sont sélectionnés en fonction de critères précis, dont leurs capacités techniques ainsi que le savoir-faire et l'expérience les rendant aptes à mener à bien une intervention d'urgence de qualité ; leur présence sur le terrain et leur participation à la coordination de l'action ; leur adhésion aux normes internationales de qualité en vigueur, dont la norme HAP-Humanitarian Accountability Partnership Standards (norme pour la transparence des partenariats humanitaires) ; et leur capacité de suivi et d'évaluation de la réponse. Les partenaires se voient alors allouer chaque année une enveloppe sur laquelle ils peuvent effectuer presque immédiatement des prélèvements en cas de catastrophe majeure.

Ce mécanisme de réponse rapide a permis à l'ASDI de réagir rapidement et avec souplesse à des crises et d'instaurer des relations de nature plus stratégique avec les partenaires avec lesquels elle collabore pour les interventions d'urgence. Il a également contribué à alléger le fardeau administratif pesant sur le personnel de l'ASDI au moment du déclenchement de la réponse à une crise. Lorsqu'ils savent qu'une intervention d'urgence a déjà été enclenchée, les agents de l'ASDI peuvent prendre le temps d'analyser l'évolution de la situation sur le terrain et prendre ainsi des décisions plus éclairées concernant l'orientation de leurs interventions humanitaires de suivi.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Suède 2009.

*Chacun des modèles de gestion de
l'action humanitaire ... peuvent
produire des résultats satisfaisants
pourvu qu'il existe un mécanisme
efficace de coordination de
l'action à l'échelle de l'ensemble de
l'administration.*

ORGANISATION ADAPTÉE À SES OBJECTIFS

Leçon 9 : Coordonner l'action de tous les services de l'administration

CONTENU : On reproche souvent aux donateurs la fragmentation de leurs structures de gestion de l'aide humanitaire, mais cette fragmentation n'est pas, en soi, un obstacle à une programmation cohérente de l'action humanitaire à l'échelle pangouvernementale. Chacun des modèles de gestion de l'action humanitaire existant actuellement parmi les donateurs a ses avantages et ses inconvénients et tous peuvent produire des résultats satisfaisants pourvu qu'il existe un mécanisme efficace de coordination de l'action à l'échelle de l'ensemble de l'administration.

Concentration des décisions:	Partage des responsabilités:	Répartition des objectifs:	Intervention de multiples acteurs:
Il revient à une entité (organisme ou ministère) de prendre toutes les décisions d'ordre stratégique et financier.	Le ministère des Affaires étrangères définit la politique et contribue parfois aux budgets centraux d'organismes multilatéraux et un organisme distinct gère les financements préaffectés et les partenariats avec des ONG.	Deux ministères ou organismes investis de mandats relevant de secteurs différents de l'action humanitaire définissent la politique et octroient des financements au titre de leurs domaines de compétence respectifs.	L'acheminement s'effectue par de multiples émanations de l'administration, et souvent aussi par l'entremise de structures municipales.

La **concentration des décisions** présente l'avantage de faciliter la cohérence de la politique humanitaire et des décisions en matière de financement, mais elle peut aussi faire naître le risque que les programmes humanitaires soient coupés des mécanismes interministériels et des circuits diplomatiques.

Le **partage des responsabilités** est un moyen de veiller à ce que les circuits diplomatiques puissent être utilisés au service de la cause humanitaire et que les préoccupations humanitaires trouvent un écho puissant au sein de l'administration. Il faut des mécanismes de coordination solides pour que les décisions en matière de financement soient cohérentes et que les résultats obtenus grâce à la mobilisation des ressources affectées à l'action humanitaire à l'échelle de l'administration toute entière puissent être mesurés.

La **répartition des objectifs** permet aux donateurs d'exploiter les avantages comparatifs respectifs des divers ministères, mais risque aussi d'entraîner des discordances entre les réponses apportées aux différents types de crise, un manque de clarté dans la division du travail et une inaptitude à mettre à profit les liens entre les programmes, par exemple les corrélations avec les programmes à l'appui du développement.

L'**intervention de multiples acteurs** facilite l'exploitation des avantages comparatifs des nombreux services de l'administration, mais expose aussi les donneurs au risque de voir surgir des incohérences dans les processus de décision, de pâtir d'un manque de clarté dans la division du travail, d'assister à un recours excessif à la préaffectation des fonds et de se heurter à des difficultés pour mesurer l'impact global de l'action humanitaire. Il convient de gérer soigneusement ces risques.

Tous les modèles doivent comporter un mécanisme de coordination efficace à l'échelle pangouvernementale et s'inscrire dans un cadre reposant sur une politique nationale d'action humanitaire (voir leçon 1) et sur un dispositif destiné à garantir la cohérence entre les mesures humanitaires et les mesures prises dans d'autres domaines connexes de l'action gouvernementale comme le changement climatique et les migrations. Les autres éléments importants de ce cadre doivent être : une répartition transparente des tâches entre les instruments de l'action humanitaire, la mise en place d'un organisme pilote à la mission clairement définie et l'ouverture de la participation aux structures de coordination à des acteurs nationaux, notamment des ONG et des représentants de mécanismes de la protection civile des pays donateurs. Les exercices d'intervention d'urgence et de simulation associant forces civiles et militaires peuvent être utiles pour promouvoir une compréhension et des partenariats plus étroits.

MOTIF : Les donateurs disposant de mécanismes de coordination solidement établis à l'échelle de l'ensemble de l'administration sont ceux qui ont la plus grande faculté de produire des programmes humanitaires cohérents, intégrés et globaux. La coordination est également un moyen de favoriser une meilleure mesure de l'impact de l'action humanitaire et d'offrir une vitrine mettant en valeur les gains obtenus grâce aux sommes dépensées. Elle est en outre la garantie que le donneur s'adresse d'une seule voix au monde extérieur, ce qui est primordial dans des domaines où il est indispensable de mener une action militante, par exemple sur des questions ayant trait à la protection de l'espace humanitaire.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Le Canada et la Suède ont opté pour une répartition claire des tâches entre les différents acteurs, institutionnalisée dans le cas de la Suède par la lettre de dotation adressée chaque année par le ministère des Affaires étrangères à l'ASDI qui lui est rattaché. L'Allemagne et l'Espagne ont mis en place un comité de coordination interministériel, qui peut être convoqué rapidement pour planifier une réponse si une crise survient brutalement. La Suède dispose d'un comité interministériel comparable, qui a pour mission d'examiner les financements humanitaires, les activités de sensibilisation à la cause humanitaire et la politique humanitaire. En Nouvelle-Zélande, un groupe d'action humanitaire a été constitué : il travaille avec tous les services de l'organisme néozélandais d'aide au développement et bénéficie des contributions d'un forum très ouvert de spécialistes réalisant des analyses de portée plus vaste sur des questions humanitaires.

Encadré 8 : Une véritable coordination a été mise en place à l'échelle de l'ensemble de l'administration canadienne

Le Canada s'est doté d'un modèle intéressant, qui fonctionne bien, pour pouvoir apporter une réponse humanitaire efficace et coordonnée à l'échelle pangouvernementale. Ce modèle repose sur une coordination solide et sur une répartition claire des tâches.

Le ministère canadien des Affaires étrangères et du Commerce international (DFAIT) tient les rênes de la politique d'aide humanitaire tandis que l'ACDI, l'organisme canadien d'aide au développement, assume la responsabilité de la programmation, de la stratégie opérationnelle et des relations institutionnelles avec les principales organisations humanitaires. L'ACDI entretient des relations intenses avec les autres secteurs compétents de l'administration canadienne. L'action humanitaire est financée par le budget de l'ACDI, les fonds transitant par l'enveloppe allouée à l'aide internationale.

La formulation des politiques et la coordination interministérielle relèvent du MAECI, l'ACDI concentrant quant à elle son attention sur les questions de programmation et prenant, en concertation avec le MAECI, la plupart des décisions relatives au financement. Au sein de l'administration canadienne, l'ACDI soit assure seule le pilotage institutionnel des relations avec les organismes humanitaires, soit partage cette responsabilité avec un autre organisme gouvernemental, le plus souvent le DFAIT, capable d'apporter une valeur ajoutée ou investi d'un mandat idoine. La coordination semble bien fonctionner et offrir la garantie que le Canada parle d'une seule voix. Le Canada a par exemple adopté une approche pangouvernementale de la gestion de son engagement auprès du HCR. Le DFAIT, l'ACDI, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC), l'Agence des services frontaliers du Canada (CBSA) et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada (IRB) concourent tous, par des contributions uniques et complémentaires, à l'engagement constant du Canada auprès de l'Agence des Nations unies.

Le partage des responsabilité entre le DFAIT et l'ACDI a abouti à l'établissement de relations de coopération très serrées entre eux ainsi qu'à un juste équilibre entre la défense des objectifs humanitaires et la nécessité de ne pas cantonner l'action humanitaire au simple financement d'organismes d'exécution dont témoignent, par exemple, les pressions exercées au niveau du Conseil de sécurité des Nations Unies et l'approche pangouvernementale retenue.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Canada 2007.

*... la mise en place de partenariats
cohérents et constructifs entre forces
civiles et militaires, bâtis dans le respect
des principes qui doivent gouverner
l'aide humanitaire, des meilleures
pratiques recensées dans ce domaine et
du souci d'optimiser l'utilisation des
ressources, demeure un défi majeur
pour la plupart des donateurs.*

Leçon 10 : S'efforcer de préciser le rôle des militaires

CONTENU : Les acteurs militaires peuvent également jouer un rôle dans la réponse à une crise humanitaire. Cependant, la mise en place de partenariats cohérents et constructifs entre forces civiles et militaires, bâtis dans le respect des principes qui doivent gouverner l'aide humanitaire, des meilleures pratiques recensées dans ce domaine et du souci d'optimiser l'utilisation des ressources, demeure un défi majeur pour la plupart des donateurs.

Le nouvel environnement qui se dessine sur le plan de la sécurité comporte un certain nombre de difficultés pour les donateurs soucieux d'affirmer le rôle de premier plan qui revient aux organisations civiles dans la mise en œuvre de l'action humanitaire (Principe 19) et de respecter les *Directives d'Oslo de 1994* ainsi que les *Directives MCDA de 2003*, stipulant que les moyens et capacités

militaires ne doivent être utilisés qu'en dernier ressort lorsque les acteurs militaires peuvent mobiliser des capacités qui font défaut aux acteurs civils (Principe 20).

Les donateurs sont encouragés à collaborer avec la communauté humanitaire sur ces questions sensibles afin de trouver des solutions et des compromis acceptables et conformes à l'impératif humanitaire commun.

MOTIF : L'impératif humanitaire exige l'acheminement, par les moyens les plus efficaces, d'une aide destinée à sauver des vies, et il peut parfois légitimer l'utilisation de moyens militaires. Dans les premières étapes d'une intervention après une catastrophe majeure, le recours aux forces armées peut être le moyen le plus rapide et le plus efficace de concourir à l'acheminement d'une aide d'une importance vitale par des acteurs civils du fait que les militaires possèdent un avantage comparatif évident sur le plan des capacités de levage ou des ressources en spécialistes de l'ingénierie. Dans d'autres conditions, cependant, l'acheminement de l'aide humanitaire par les forces armées est probablement moins efficace, en particulier pour assurer une utilisation optimale des ressources.

La situation devient plus complexe lorsque des acteurs militaires, notamment des forces de maintien de la paix, sont partie au conflit. Toute aide humanitaire acheminée par ces forces, ou dont l'acheminement bénéficie de la protection de ces forces, risque d'être considérée à tort comme un instrument de soutien à l'effort de guerre plutôt que comme un apport neutre destiné à sauver des vies et à préserver des moyens de subsistance. Le sentiment qui prévaut alors – à savoir que l'aide humanitaire n'est pas neutre – peut avoir des effets négatifs immédiats sur la *sécurité d'accès aux secours humanitaires* (Principe 17) dans certains environnements⁶ hostiles. La communauté humanitaire continue d'affirmer que l'observation des principes de neutralité et d'impartialité de l'aide humanitaire est un moyen de maximiser l'espace humanitaire et d'ouvrir l'accès à l'aide humanitaire à un maximum de bénéficiaires.

LEÇON 10

MOYENS : Le Canada, l'Australie, le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont officiellement conclu des accords de coordination entre acteurs civils et militaires en cas de catastrophe. Cependant, il est fréquent que ceux-ci ne couvrent pas des situations où les forces militaires combattent ou exécutent une mission de maintien de la paix. En Afghanistan, la Norvège a adopté une ligne de conduite qui veut que son personnel militaire ne participe pas à la mise en œuvre de projets d'aide, que cette responsabilité soit confiée à son ambassade à Kaboul et que l'acheminement de la totalité de l'aide qu'elle distribue soit confié à des partenaires civils.

Pour faciliter les relations de travail, l'Australie et les Pays-Bas ont procédé à des échanges de personnel qui ont concerné des responsables de programmes d'aide et des fonctionnaires des ministères de la Défense. Au Canada, dans les situation de crise, des agents du DFAIT et de l'ACDI sont incorporés au sein d'unités des forces canadiennes afin d'assurer les liaisons et de fournir une aide à la promotion des principes et approches humanitaires. Dans un souci de sensibilisation aux principes et aux aspects humanitaires, l'Australie, l'Autriche, le Portugal, la Suède, les États-Unis et l'Espagne dispensent à leurs militaires des formations avant leur déploiement, quelquefois complétées par des exercices de simulation organisés régulièrement. Le Canada a institué un programme de formation particulièrement intéressant qui porte sur un large éventail de sujets, dont l'égalité entre les sexes, la sensibilisation culturelle et le trafic d'êtres humains. L'Australie, l'Espagne, le Portugal et les États-Unis englobent l'assistance aux ONG partenaires dans le processus de formation.

Encadré 9 : Approche des relations entre acteurs civils et militaires adoptée par l'Australie

L'Australie a élaboré des procédures pour les interventions d'urgence (Emergency Response Standard Operating Procedures-SOP) organisant les relations entre les divers acteurs gouvernementaux participant à une intervention humanitaire. Ces procédures ont permis de s'assurer que les réponses en cas de crise nécessitant une mobilisation à l'échelle de l'ensemble de l'administration, y compris l'intervention d'unités militaires, peuvent se dérouler dans le respect des principes humanitaires.

L'Agence australienne pour le développement international (AusAID) est investie du rôle de pilote de l'action humanitaire, laquelle s'inscrit dans le cadre d'une approche pangouvernementale solidement établie qui mobilise les forces armées australiennes ainsi que les ministères de la Défense et des Affaires étrangères et d'autres ministères. La section chargée de l'aide humanitaire et des secours d'urgence de l'AusAID est à l'initiative de grandes opérations d'intervention d'urgence menées dans des pays en développement et apporte son soutien à des programmes par pays en procurant des financements et en dispensant des conseils techniques pour répondre à des crises de moindre ampleur.

Les procédures SOP ont abouti à l'instauration de relations de collaboration efficaces et constructives avec les forces armées australiennes et ont contribué à la bonne coordination des moyens, notamment logistiques, utilisés face à des crises majeures, grâce par exemple à des échanges de personnel de liaison.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: Australie 2008.

La faiblesse des effectifs et le taux élevé de rotation des effectifs mettent en péril la mémoire institutionnelle, amoindrissent la capacité des donateurs de s'engager au niveau mondial et restreignent la marge de manœuvre dont disposent les agents pour générer une valeur ajoutée au delà de leur rôle élémentaire de gestion des dons.

Leçon 11 : Investir dans le personnel

CONTENU : Le succès ou l'échec d'un programme humanitaire mis en œuvre par un donneur dépend en grande partie des personnes qui définissent et mettent en pratique les orientations stratégiques, les actions de sensibilisation et les décisions en matière de financement. Ces personnes doivent posséder les compétences nécessaires pour mener sereinement leur mission dans des conditions où la pression est forte et le rythme de l'activité intense. Il est donc malheureux que les donateurs choisissent si rarement d'investir dans le personnel humanitaire en exigeant un niveau de qualification élevé et en offrant des perspectives professionnelles motivantes.

La charge de travail est aussi un problème. Les équipes humanitaires doivent souvent gérer un portefeuille d'activités beaucoup plus diversifié que les équipes travaillant dans le domaine de l'aide au développement, que ce soit en termes de montants, de nombre de contrats gérés ou de couverture géographique/sectorielle, ce qui leur laisse peu de latitude pour effectuer des analyses approfondies et pour aborder des aspects intéressants la qualité, comme le suivi et l'évaluation, l'innovation et la mise à profit des enseignements tirés de l'expérience (Principes 21 et 22). Les personnes qui ne travaillent habituellement pas sur des questions humanitaires, mais qui peuvent être cooptées pour apporter leur contribution à des interventions humanitaires d'envergure, en particulier celles qui sont envoyées dans des pays en proie à un risque de catastrophe ou de crise, y compris lorsqu'elles viennent d'un bureau local ou exercent des responsabilités dans un bureau d'aide au développement, sont également confrontées à ces problèmes de capacités.

Les donateurs ont été invités à envisager d'étoffer leurs équipes humanitaires, soit en augmentant les effectifs, soit en investissant dans la formation d'un plus grand nombre d'agents, parmi les responsables de bureaux et les personnels de terrain en poste dans des pays à risque, afin d'améliorer leurs compétences humanitaires. Il pourrait également se révéler utile d'imposer des formations obligatoires sur des sujets humanitaires à tous les acteurs appelés à participer à des missions humanitaires ou à des activités dans des États fragiles, y compris aux spécialistes de la protection civile ; de déployer en permanence sur le terrain des spécialistes de l'action humanitaire dans des contextes d'urgence majeure ; et de favoriser l'accès à des perspectives de carrière aux personnels spécialisés dans les programmes humanitaires.

MOTIF : La faiblesse des effectifs et le taux élevé de rotation des effectifs mettent en péril la mémoire institutionnelle, amoindrissent la capacité des donateurs de s'engager au niveau mondial et restreignent la marge de manœuvre dont disposent les agents pour générer une valeur ajoutée au delà de leur rôle élémentaire de gestion des dons.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Certains donateurs, dont la Suisse, les États-Unis, ECHO, et à présent le Danemark, recrutent des spécialistes pour pourvoir des postes à caractère humanitaire sur le terrain. Le Canada organise régulièrement des exercices de formation sur un certain nombre de thèmes humanitaires, dont la protection des civils et le droit humanitaire international. Les États-Unis et les Pays-Bas investissent également dans le renforcement de leurs compétences humanitaires internes en recourant à la formation.

Encadré 10 : Un personnel qui fait la force des États-Unis

La qualité de l'action humanitaire des États-Unis est essentiellement due aux solides compétences du personnel qui en a la charge. Les autorités américaines s'emploient actuellement à constituer un groupe d'agents ayant une connaissance approfondie des aspects du travail humanitaire dans une situation instable, aspects touchant à l'aide humanitaire, à la diplomatie, à la présence militaire et au développement. Les personnes travaillant sur le terrain dans des situations de crise prolongée sont des experts humanitaires hautement qualifiés qui restent en poste pendant de longues périodes, de sorte que l'on peut être sûr qu'elles comprennent parfaitement le contexte et les enjeux humanitaires sous-jacents.

Les États-Unis font également appel à des spécialistes qualifiés des interventions rapides en cas de catastrophe survenant brutalement, qui sont déployés sur le terrain en équipes (Disaster Assistance Response Teams-DARTs) et bénéficient de l'assistance d'équipes de gestion de crise (Response Management Teams) installées à Washington. Ces équipes interviennent immédiatement en cas de catastrophe et sont à même de dispenser des avis éclairés et de prendre presque sur le champ des décisions judicieuses sur l'orientation de la répartition des financements humanitaires.

Le Service de l'aide extérieure en cas de catastrophe (OFDA) de l'USAID propose à son personnel en poste sur le terrain les services d'un Groupe d'assistance technique qui œuvre, en collaboration avec le personnel technique d'ONG, à l'amélioration de l'acheminement de l'aide humanitaire grâce à la mise au point de pratiques exemplaires, et lui procure un soutien sur des questions d'ordre stratégique qui ne cessent d'évoluer. Le Groupe d'assistance technique apporte également son concours à des programmes pilotes mis sur pied par des ONG et des membres de ce groupe prennent part à des évaluations sur le terrain et à des exercices de suivi et d'évaluation.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: États Unis 2011.

APPRENTISSAGE ET REDDITION DE COMPTES

Leçon 12 : Rendre compte de l'utilisation des ressources et promouvoir l'apprentissage

CONTENU : Il est généralement admis que l'apprentissage et la reddition de comptes sur l'action humanitaire sont les points faibles du système. La plupart des donateurs membres du CAD ne sont guère portés à agir pour encourager les organisations humanitaires à *promouvoir la transparence, l'efficacité et l'efficacé* (Principe 15), *promouvoir l'application des lignes directrices et principes* (Principe 16), *soutenir les initiatives propres à favoriser l'apprentissage et la reddition de comptes* (Principe 21) ou *encourager la conduite régulière d'évaluations des réponses internationales aux crises humanitaires, y compris des examens de la performance des donateurs* (Principe 22).

Les systèmes de suivi de l'action humanitaire sont souvent alimentés par les données notifiées par les partenaires. Les informations fournies ne font que rarement l'objet d'une vérification par des intervenants indépendants et ce, principalement parce que les donateurs ne disposent pas de capacités institutionnelles suffisantes pour mettre en perspective et analyser les données figurant dans les rapports communiqués par les partenaires. Dans les activités de suivi, l'accent est souvent placé sur les moyens mobilisés plutôt que sur l'impact global des programmes, et il est donc on ne peut plus nécessaire de définir des directives pour favoriser une notification de meilleure qualité, et plus cohérente, des résultats obtenus sur le plan humanitaire. Le plafonnement des budgets de déplacement du côté des donateurs, de même que l'alourdissement de la charge de travail du personnel et le déclin des ressources, sont autant de facteurs préjudiciables à l'exercice d'un suivi efficace et systématique des programmes. Les donateurs sont encouragés à mieux se servir des initiatives existant dans ce domaine, telles que l'ALNAP⁷, dont beaucoup sont membres, et à adopter des stratégies de suivi des programmes plus efficaces en termes d'utilisation des ressources, y compris en optant pour des évaluations conjointes et des missions sur le terrain associant des représentants de plusieurs donateurs. Il pourrait également se révéler judicieux de multiplier le nombre d'évaluations indépendantes de l'action humanitaire. Enfin, les donateurs devraient s'imposer à eux-mêmes de rendre des comptes en définissant des indicateurs fiables pour le suivi et la notification des progrès accomplis au regard de leurs propres objectifs et stratégies humanitaires, et non seulement en référence à ceux de leurs partenaires.

Dégager des pratiques exemplaires, en particulier au vu de l'expérience acquise sur le terrain, est rarement une priorité pour les donateurs, et il n'existe guère d'incitations à mettre à profit les éléments et les enseignements qui pourraient ainsi être recueillis pour orienter les décisions et la politique futures en matière d'aide humanitaire. La majorité des donateurs font preuve d'une faible tolérance vis-à-vis du risque et, de fait, n'ont peut-être pas encore défini leurs niveaux de tolérance vis-à-vis du risque. En conséquence, un échec dans l'acheminement de l'aide humanitaire débouche plus souvent sur une compression des financements futurs octroyés au partenaire concerné que sur l'analyse, dans une optique anticipative, des raisons qui l'expliquent.

LEÇON 12

MOTIF : Les contribuables et les donateurs ont le droit de savoir comment leur argent a été dépensé et s'il a été bien dépensé. Les relations entre les contribuables, les législateurs, les donateurs, les partenaires et les bénéficiaires seront plus solides lorsque toutes les parties seront traitées sur un pied d'égalité et jouiront des mêmes droits à recevoir et à communiquer des informations en retour sur les résultats des programmes. La mise en place d'un suivi adéquat peut également contribuer à réduire les risques de gaspillage, d'abus et de corruption.

Le fait de comprendre ce qui marche le mieux et pourquoi il en est ainsi sera pour les donateurs et les partenaires un moyen d'améliorer la conception et l'exécution des programmes. C'est en concentrant l'effort sur les bonnes pratiques et sur la manière dont elles peuvent être reproduites que l'on pourra espérer améliorer dans le futur l'utilisation des ressources et l'impact des programmes. La mise à disposition de financements plus souples s'inscrivant dans une perspective à plus long terme permettra aux partenaires de saisir les possibilités qui se présentent au fur et à mesure de l'évolution de leurs programmes et du contexte humanitaire en général.

CHOIX D'EXEMPLES TIRÉS D'EXAMENS PAR LES PAIRS : Certains donateurs, dont le Royaume-Uni, la Finlande, le Danemark, la Suède, la Belgique, l'Espagne, le Canada, la Suisse et l'Allemagne, ont récemment réalisé (ou commencent à réaliser) des évaluations de leurs propres performances afin d'éclairer le choix de leurs programmes futurs. Le Canada procède actuellement, après chaque catastrophe majeure, à un examen complet de l'action qui a été conduite de façon à déterminer comment réagir plus rapidement et plus efficacement à l'avenir. Le Japon a défini des critères de référence grâce auxquels il peut déterminer s'il a été performant dans sa manière de réagir à une catastrophe. La France et ECHO se réfèrent à un cadre d'évaluation normalisé des programmes des partenaires. Le Royaume-Uni exige des ONG partenaires avec lesquelles il travaille qu'elles prévoient dans leurs budgets une enveloppe pour financer les activités de suivi et de reddition de comptes et qu'elles décrivent les mécanismes de diffusion des enseignements tirés de l'expérience qu'elles entendent employer.

Encadré 11 : Le cadre d'évaluation de l'action humanitaire mis en place par la France

La Sous-direction des interventions humanitaires et de l'évaluation créée au sein de la Délégation à l'Action Humanitaire (DAH) a pour mission de conduire des évaluations des interventions financées par le Fonds d'Urgence Humanitaire (FUH), et ces évaluations peuvent également être menées à bien par la Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID) lorsqu'elles portent sur l'effort d'aide de la France appréhendé dans sa globalité. Les évaluations se déroulent à trois niveaux – par activité, par programme et par thème :

- Examen des activités. Il s'agit d'un examen à mi-parcours et en fin de projet réalisé principalement au niveau local par le *Service de coopération et d'action culturelle* (SCAC). À l'avenir toutefois, les bénéficiaires des dons seront tenus de faire réaliser des évaluations indépendantes de toutes les activités dont le budget dépassera 300 000 EUR.
- Évaluations des programmes. Des évaluations ont été menées à l'échelle de l'ensemble du système lors des dernières crises ; par exemple l'évaluation portant sur la réponse de la France à la crise du tsunami dans l'Océan indien, qui a été menée par la DGCID sur l'ensemble des moyens de l'aide française. La réponse à la crise alimentaire survenue en 2005 au Niger a fait l'objet de deux études financées par la DGCID et l'*Agence française de développement* (AFD).
- Évaluations thématiques. Des évaluations portant sur des thèmes spécifiques tels que la coopération humanitaire de la France dans trois États fragiles (Afghanistan, Haïti et Guinée) ainsi qu'une évaluation globale de l'aide alimentaire.

Source: OCDE/CAD Examen par les pairs: France 2008.

NOTES

1. Les données concernant les membres du CAD de l'OCDE tiennent compte des contributions, relevant de l'aide publique au développement (APD), aux budgets centraux du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et du Programme alimentaire mondial (PAM) versées jusqu'en 2009. Source: Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2011, www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2011/07/gha-report-2011.pdf
2. Voir par exemple les travaux de l'Overseas Development Institute portant sur les programmes donnant lieu à des transferts monétaires : www.odi.org.uk/resources/search.asp?database=resources&theme=419.
3. Compte tenu des promesses faites lors de la conférence internationale des donateurs pour un nouvel avenir en Haïti qui s'est tenue en mars 2010.
4. Données extraites de tableaux synthétiques sur l'action humanitaire globale du Système de suivi des flux financiers des Nations unies
5. Pour plus de renseignements, se reporter aux travaux concernant l'étendue des besoins présentés dans le rapport intitulé Global Humanitarian Assistance www.globalhumanitarianassistance.org/workstream/workstreams/scale-of-needs
6. Voir par exemple Abby Stoddard et Adele Harmer, Supporting Security for Humanitarian Action: A review of critical issues for the humanitarian community, Humanitarian Outcomes, mars 2010
7. Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action www.alnap.org. Onze donateurs membres du CAD sont membres à part entière de ce réseau depuis janvier 2011.

REFERENCES

CDA Collaborative Learning Projects (2012), Listening Project (LISTEN), www.cdainc.com/cdawww/project_profile.php?pid=LISTEN&pname=Listening%20Project.

Crisis Mappers Net (2012), www.crisismappers.net.

European Union (2008), European Consensus on Humanitarian Aid, COM(2007) 317, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=317.

Grünewald, F. and Véronique de Geoffroy (2008), "Principle 7 of the Good Humanitarian Donorship Initiative: 'Request Implementing Humanitarian Organisations To Ensure To The Greatest Possible Extent, Adequate Involvement Of Beneficiaries In The Design, Implementation, Monitoring And Evaluation Of Humanitarian Response'", Policy Paper, Groupe URD, Plaisians, France, available at: www.goodhumanitarianandonorship.org/gns/resource-centre/general-principles/beneficiary-involvement.aspx.

HAP (Humanitarian Accountability Partnership) (2012), www.hapinternational.org/about/accountability-for-humanitarians.aspx.

OCHA (United Nations Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs) (2003), Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, United Nations MCDA Project, United Nations, New York, <http://coe-dmha.org/Media/Guidance/3MCDAGuidelines.pdf>.

OCHA (2006), Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief – "Oslo Guidelines", United Nations, New York, www.reliefweb.int/node/22924.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2012), *Supporting Coherent Transitions from Conflict to Sustainable Peace: Policy Guidance*, OECD Publishing, Paris (forthcoming).

OECD (2010), "OECD DAC Special Review of Poland", OECD with Polish Aid, Paris.

UNDP (United Nations Development Programme) (2008), "Guidance Note on Early Recovery", Cluster Working Group on Early Recovery, UNDP, Geneva.

Ushahidi (2012), www.ushahidi.com.

ANNEXE: PRINCIPES ET BONNES PRATIQUES POUR L'AIDE HUMANITAIRE

OBJECTIFS ET DÉFINITION DE L'ACTION HUMANITAIRE

1. Les objectifs de l'action humanitaire sont de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, ainsi que de prévenir de tels événements et d'améliorer la préparation à leur survenue.
2. L'action humanitaire doit être guidée par les principes humanitaires, à savoir : l'humanité, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent ; l'impartialité, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres ; la neutralité, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre à un conflit armé ou à tout autre différend ; et l'indépendance, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre.
3. L'action humanitaire englobe la protection des civils et des personnes qui ne prennent plus part aux hostilités ainsi que la fourniture de nourriture, d'eau, d'installations sanitaires, d'abris, de services de santé et autres secours, motivées par le souci d'aider les populations affectées et de faciliter leur retour à une vie et des moyens d'existence normaux.

PRINCIPES GÉNÉRAUX

4. Respecter et promouvoir l'application du droit international humanitaire, du droit des réfugiés et des droits de l'homme.
5. Tout en reconnaissant la responsabilité première des États à l'égard des victimes de crises humanitaires à l'intérieur de leurs frontières, s'appliquer à mobiliser rapidement des financements souples, en vertu de l'obligation qui incombe à la collectivité de faire de son mieux pour répondre aux besoins humanitaires.
6. Répartir les financements humanitaires à proportion des besoins, et sur la base d'une évaluation de ces besoins.
7. Inviter les organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire à assurer, dans tout la mesure du possible, une participation adéquate des bénéficiaires à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation de la réponse humanitaire.
8. Renforcer la capacité des pays et communautés locales affectés de prévenir les crises humanitaires, de s'y préparer, d'en atténuer les effets et d'y faire face, afin de faire en sorte que les gouvernements et les administrations locales soient mieux à même d'assumer leurs responsabilités et de coordonner efficacement leur action avec celle des partenaires œuvrant dans le domaine humanitaire.
9. Dispenser l'aide humanitaire selon des modalités qui favorisent le redressement et le développement à long terme, en s'appliquant à faciliter, le cas échéant, la préservation de moyens d'existence durables ou le retour à de tels moyens ainsi que le remplacement progressif des secours humanitaires par des activités de reconstruction et de développement.
10. Reconnaître et œuvrer à faire reconnaître le rôle central et unique des Nations unies en tant que chef de file et coordinateur de l'action humanitaire internationale, le rôle spécifique du Comité international de la Croix-Rouge ainsi que le rôle primordial des Nations unies, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et des organisations non gouvernementales dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.

BONNES PRATIQUES DE FINANCEMENT, DE GESTION ET DE REDDITION DE COMPTES EN MATIÈRE D'AIDE HUMANITAIRE

Financement

11. Veiller à ce que le financement d'une action humanitaire destinée à répondre à une nouvelle crise n'ait pas d'effet néfaste sur la satisfaction des besoins liés à des crises en cours.
12. Reconnaître la nécessité de faire preuve d'inventivité et de souplesse face à l'évolution des besoins induits par les crises humanitaires, et s'efforcer d'assurer la prévisibilité et la flexibilité des financements destinés aux organismes, fonds et programmes des Nations unies et aux autres grandes organisations humanitaires
13. Tout en insistant sur l'importance, pour les organismes exécutants, d'adopter des modes transparents et stratégiques de hiérarchisation des priorités et de planification financière, étudier la possibilité de moins recourir à la préaffectation des fonds, ou à tout le moins d'assouplir les exigences quant à leur utilisation, ainsi que de mettre en place des dispositifs garantissant la durabilité des apports financiers.
14. Répondre de manière responsable, dans un esprit de partage de l'effort, aux appels globaux interinstitutions des Nations unies et aux appels du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et soutenir activement la formulation de Plans d'action humanitaire communs destinés à servir de principal instrument de planification stratégique, de hiérarchisation des priorités et de coordination dans les situations d'urgence complexes.

Promouvoir et améliorer l'application des normes existantes

15. Exiger des organismes chargés de l'exécution de l'aide humanitaire qu'ils souscrivent pleinement aux bonnes pratiques en la matière et s'engagent à promouvoir la transparence, l'efficacité et l'efficacité dans la mise en œuvre de l'action humanitaire.
16. Promouvoir l'application des lignes directrices et principes du Comité permanent interinstitutions pour les activités humanitaires, des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, et des Principes de comportement pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les ONG dans l'exécution de programmes de secours en cas de catastrophe parus en 1994.
17. Se tenir prêt à offrir un soutien pour la mise en œuvre de l'action humanitaire, notamment pour assurer la sécurité d'accès aux secours humanitaires.
18. Appuyer les mécanismes d'intervention d'urgence mis en place par les organisations humanitaires, y compris, le cas échéant, en leur allouant des fonds afin de renforcer leur capacité de réaction.
19. Affirmer le rôle de premier plan qui revient aux organisations civiles dans la mise en œuvre de l'action humanitaire, en particulier dans les zones affectées par des conflits armés. Lorsqu'il est fait appel à la puissance et à des moyens militaires pour soutenir la mise en œuvre d'une action humanitaire, veiller à ce que ce soit selon des modalités conformes au droit international humanitaire et aux principes humanitaires et à ce que les organisations humanitaires conservent le contrôle des opérations.
20. Encourager l'application des Directives de 1994 et de 2003 sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe.

Apprentissage et reddition de comptes

21. Soutenir les initiatives propres à favoriser l'apprentissage et la reddition de comptes de nature à contribuer à l'efficacité et à l'efficacité de la mise en œuvre des actions humanitaires.
22. Encourager la conduite régulière d'évaluations des réponses internationales aux crises humanitaires, y compris des examens de la performance des donateurs.
23. Veiller à l'exactitude, à l'actualité et à la transparence des données notifiées par les donateurs sur leurs dépenses publiques d'aide humanitaire, et encourager la mise au point de formats normalisés pour ce type de notification.

*Le fait de comprendre ce qui marche
le mieux et pourquoi il en est
ainsi sera pour les donateurs et les
partenaires un moyen d'améliorer
la conception et l'exécution des
programmes. C'est en concentrant
l'effort sur les bonnes pratiques et sur
la manière dont elles peuvent être
reproduites que l'on pourra espérer
améliorer dans le futur l'utilisation
des ressources et l'impact des
programmes.*

