



**HAL**  
open science

# Les crises urbaines : changement de paradigme au sein de l'écosystème humanitaire

Aube Recoules

► **To cite this version:**

Aube Recoules. Les crises urbaines : changement de paradigme au sein de l'écosystème humanitaire. Architecture, aménagement de l'espace. 2018. dumas-01872973

**HAL Id: dumas-01872973**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01872973v1>**

Submitted on 12 Sep 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Aube Recoules

## - LES CRISES URBAINES - CHANGEMENT DE PARADIGME AU SEIN DE L'ÉCOSYSTÈME HUMAINITAIRE

*Mémoire de Master 2 « Urbanisme »*

Mention : Urbanisme et coopération internationale

*Sous la direction de M. Nicolas Buclet*

**Année universitaire 2017-2018**



Aube Recoules

- LES CRISES URBAINES -  
CHANGEMENT DE PARADIGME AU SEIN DE L'ECOSYSTEME  
HUMANITAIRE

*Mémoire de Master 2 « Urbanisme »*

Mention : Urbanisme et coopération internationale

*Sous la direction de M. Nicolas Buclet*

**Année universitaire 2017-2018**

## DECLARATION SUR L'HONNEUR DE NON-PLAGIAT

Je soussignée Aube RECOULES déclare sur l'honneur :

- être pleinement conscient(e) que le plagiat de documents ou d'une partie d'un document publiés sur toutes formes de support, y compris l'Internet, constitue une violation des droits d'auteur et un délit de contrefaçon, sanctionné, d'une part, par l'article L335-2 du Code de la Propriété intellectuelle et, d'autre part, par l'université ;

- que ce mémoire est inédit et de ma composition, hormis les éléments utilisés pour illustrer mon propos (courtes citations, photographies, illustrations, etc.) pour lesquels je m'engage à citer la source ;

- que mon texte ne viole aucun droit d'auteur, ni celui d'aucune personne et qu'il ne contient aucun propos diffamatoire ;

- que les analyses et les conclusions de ce mémoire n'engagent pas la responsabilité de mon université de soutenance ;

Fait à : Plaisians

Le : 29 août 2018

Signature de l'auteur du mémoire :

## **NOTICE BIBLIOGRAPHIQUE**

Projet de Fin d'Etudes Master Urbanisme et coopération internationale

**Auteur** : Recoules Aube

**Titre du Projet de Fin d'Etudes** : Les crises urbaines – changement de paradigme au sein de l'écosystème humanitaire

**Date de soutenance** : 07/09/2018

**Organisme d'affiliation** : Institut d'Urbanisme de l'Université Grenoble Alpes

**Organisme dans lequel le stage a été effectué** : Groupe URD, la fontaine des marins, 26170 Plaisians.

**Directeur du Projet de Fin d'Etudes** : Buclet Nicolas

**Collation** : Nombre de pages : 77 / Nombre d'annexes : 01 / Nombre de références bibliographiques : 115

**Mots-clés analytiques** : *Aide humanitaire, crises urbaines, réduction des risques de catastrophes, urgence, développement,*

**Mots-clés géographiques** : *Djibouti, Bangui, Haïti*

## **REMERCIEMENTS**

En premier lieu, je tiens à remercier Nicolas Buclet, mon directeur de mémoire pour sa disponibilité et ses conseils.

Je remercie aussi Anne Burlat, ma directrice de stage, pour sa patience et son soutien tout au long de ce travail. Merci d'avoir pris le temps nécessaire pour répondre à l'ensemble de mes questions.

J'exprime un remerciement à l'équipe du Groupe URD de m'avoir soutenu lors de mes interrogations personnelles mais aussi au travers de mon projet professionnel. A travers ce stage au Groupe URD, j'ai eu un libre accès à une multitude de données qui m'ont permis de développer un aspect critique sur l'aide humanitaire.

Je remercie toutes les personnes de passage à la Fontaine des Marins pour les riches conversations que j'ai eu avec eux.

Je remercie mes camarades du master urbanisme et coopération internationale pour leur soutien malgré mes doutes et mes incertitudes.

Enfin, un grand merci à toutes les personnes qui ont pris le temps d'effectuer la relecture de ce travail et tout particulièrement à Aster Recoules.

## SOMMAIRE

Abbréviations et Acronymes .....	9
Introduction: .....	10
CHAPITRE 1 – Fondement et évolution de l'aide humanitaire : de l'écosystème à l'action..	15
I.    Organisation de l'aide dans des contextes de crise et émergence du cadre urbain .....	15
1.    Les défis de l'aide humanitaire.....	15
a)    La genèse de l'aide l'humanitaire .....	15
b)    Parle-t-on d'urgence ou de développement ? Du continuum au contiguum .....	17
c)    Vers une « désoccidentalisation de l'humanitaire » ? le principe de « relocalisation » - .....	19
2.    Les modalités de l'aide humanitaire : des individus aux territoires. ....	22
a)    Méthodologie de l'aide humanitaire .....	22
b)    La compréhension des bénéficiaires dans un contexte urbain .....	23
c)    Area based Approach (ABA) .....	24
II.    La réponse humanitaire face aux évolutions des crises.....	26
1.    L'urbain : un milieu opérationnel pour les acteurs humanitaires .....	26
a)    Organisation de l'aide humanitaire face aux mouvements de populations .....	27
b)    L'intégration des déplacés dans la ville. Une crise dans la crise : une crise urbaine.	30
2.    La compréhension des systèmes urbains par les humanitaires : Agir en milieu urbain	32
a)    Les spécificités du milieu urbain : territoire, institutions, acteurs concernés par les enjeux des crises de type urbain .....	32
b)    Evolution méthodologique des interventions humanitaires sur le territoire .....	34
CHAPITRE 2 – Au-delà de la crise, éviter le risque vital .....	37
I.    Les Objectifs de développement durable avec une approche direct sur l'ODD2 .....	37
1.    Les prémisses de la revue stratégique.....	37
a)    L'accompagnement au programme Alimentaire Mondiale.....	37
b)    Le passage des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs du Développement Durable (ODD).....	38
c)    De l'ODD2 en passant par l'ODD5 jusqu'à l'ODD11 et l'ODD6.....	40
2.    ODD11 - La ville, un espace fragmenté .....	42
a)    Emplacement géographique stratégique.....	42
b)    Historique de la planification – Planification urbaine et enjeux .....	44



c) Disponibilité de la ressource alimentaire et accès à cette dernière en milieu urbain :.....	46
II. Le cluster Wash (Eau, Assainissement, hygiène) : facteur à prendre en compte parmi la multitude des interactions.....	47
1. La gestion des déchets et de l'assainissement : vers une économie inclusive.....	47
a) Approvisionnement en eau de Djibouti.....	48
b) De la planche à découper à la rue : le cycle du déchet.....	49
c) Intégration de la question du genre : de l'ODD 5 à l'ODD 2 .....	51
CHAPITRE 3 – Le Nexus et l'intégration de la réduction de risques de catastrophe (RRC) dans l'écosystème humanitaire : la construction d'un dialogue avec les institutions.....	54
I. Justifications de l'implication possible de la RRC au sein de l'écosystème humanitaire.	54
1. La construction de la réduction des risques de catastrophes .....	54
a) Définitions et concepts : aléa, vulnérabilité, préparation et prévention .....	54
b) Phase de préparation et de prévention .....	56
c) Nexus urgence / développement.....	57
2. La mainmise des politiques sur le terme de résilience .....	59
a) De Hyōgo à Sendai : cadre politique.....	59
b) De l'engagement à l'action (CGLU) :.....	61
II. L'intégration du concept de RRC dans un contexte de crise urbaine .....	62
1. Relèvement urbain et sortie de crise.....	62
a) La résilience : un simple alibi sémantique ou un concept précurseur de changement ?.....	62
b) La résilience urbaine .....	64
c) La capacité des acteurs humanitaires à reconnaître (ou pas) les institutions .....	66
Bibliographie.....	69
ANNEXE .....	79

## ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

<b>ABA</b>	Area Based Approach
<b>ACF</b>	Action Contre la Faim
<b>AFD</b>	Agence Française de Développement
<b>ALNAP</b>	Active Learning Network for Accountability and Performance
<b>CAH</b>	Cadre d'Action de Hyogo
<b>CET</b>	Centre Enfouissement Technique
<b>CICR</b>	Comité International de la Croix-Rouge
<b>CRF</b>	Croix-Rouge Française
<b>DFID</b>	The Department for International Development
<b>DIPECHO</b>	Disaster Preparedness Programme
<b>ECHO</b>	Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne
<b>GNDR</b>	Global Network of civil society organisation for Disaster Reduction
<b>Groupe URD</b>	Groupe Urgence Rehabilitation Development
<b>HI</b>	Humanité et Inclusion (Handicap International)
<b>IASC</b>	Inter-Agency Standing Committee
<b>IIED</b>	International Institute for Environment and Development
<b>IRIS</b>	Institut de Relations Internationales et Stratégiques
<b>MSF</b>	Médecin Sans Frontière
<b>OCHA</b>	Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires
<b>ODD</b>	Objectif du Développement Durable
<b>ODI</b>	Overseas Development Institut
<b>OMD</b>	Objectif du Millénaire pour le Développement
<b>ONG</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>ONU</b>	Organisation des Nations-Unies.
<b>OVD</b>	Office de la voirie de la ville de Djibouti
<b>PAM</b>	Programme Alimentaire Mondiale
<b>PDI</b>	Personne Déplacés Internes
<b>RRC</b>	Réduction des Risques de Catastrophes
<b>SHM</b>	Sommet Humanitaire Mondial
<b>SOL</b>	Solidarité International
<b>UE</b>	Union Européenne
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>UNISDR</b>	The United Nations Office for Disaster Risk Reduction
<b>WASH</b>	Water, Sanitation, Hygiene
<b>WFP</b>	World Food Programme

## INTRODUCTION

Humanité, impartialité, indépendance et neutralité, tels sont les quatre grands principes défendus par le système humanitaire (CICR, 2015). Rêveurs et optimistes peuvent s'identifier dans ces grandes idéologies. L'envers du décor est toutefois quelque peu différent. Les six mois passés au sein du Groupe Urgence Réhabilitation Développement (URD) m'ont permis de déchiffrer une partie de ce monde complexe qu'est l'humanitaire.

Le Groupe URD se positionne comme *think thank*. Une part de son activité est consacrée à la recherche, la rédaction de rapports, la veille sur l'activité des domaines d'expertises (Recherche, Evaluation et Formation), dans l'objectif de produire une réflexion pour permettre l'évolution du système humanitaire. Des rapports d'évaluation sur différents programmes d'aides humanitaires sont rédigés. Les activités d'évaluation du groupe ont toutefois été récemment réduites<sup>1</sup>. Le Groupe URD a choisi de se focaliser plus spécifiquement sur les questions de qualité de l'aide humanitaire<sup>2</sup>.

Au cours des vingt dernières années, le Groupe URD a été précurseur dans l'anticipation des enjeux à venir de l'aide humanitaire ou en matière de lancement de signaux d'alerte comme à Haïti en 2010. Le groupe a ainsi pressenti dès les débuts de son activité, une nécessité d'inclure les questions urbaines au sein de ses réflexions. Le Groupe URD a interprété les origines de la crise, ses impacts sur les systèmes urbains. Il analyse la place des acteurs à partir de la destruction du milieu jusqu'au relèvement des villes. Progressivement, j'ai compris la place réduite qu'occupe cette thématique urbaine auprès des humanitaires. L'urbanisation croissante de ces 50 dernières années devient une préoccupation majeure pour les acteurs du développement, de la ville et des territoires. Les crises apparaissent de plus en plus en milieu urbain, les conséquences de la catastrophe sont alors souvent décuplées<sup>3</sup>. Comment pouvons-nous prévenir une crise ? La crise de 2010 à Haïti, ou encore le tsunami en Asie en 2004, ont amené les Organisations non gouvernementales (ONG) à repenser la façon dont elles géraient leurs projets.

En effet, le tremblement de terre et le séisme du 12 janvier 2010 à Haïti, a occasionné un important phénomène de déplacement de populations, géré par différents acteurs. Après un relâchement de la pression médiatique, un processus d'urbanisation s'est installé au travers des camps de déplacés, afin de répondre à la crise du logement. Cette catastrophe a changé de nombreuses perspectives et a débouché sur de nouveaux enjeux humanitaires<sup>4</sup>. La ville fut ainsi mise au centre de l'action et des réflexions, sans savoir vraiment quelle place devait être donné

---

<sup>1</sup> Cette décision est à mettre en relation avec une évolution de ses intérêts, après plus de vingt ans de pratique, mais également avec une évolution du marché des évaluations.

<sup>2</sup> Pour plus d'information : l'outil compas a été pensé au Groupe URD URL : <https://www.urd.org/mot/qualite-de-l-aide?lang=fr>

<sup>3</sup> Zetter R., Deikun G., 2010. Relever les défis humanitaires en milieu urbain. RMF.

<sup>4</sup> Boyer B. (2011). Face à cette catastrophe deux défis émergent : la reconstruction du secteur urbain haïtien sur des bases saines et une incontournable évolution des méthodes d'actions post-crise à adapter au milieu urbain. Revue humanitaire en mouvement n°7.

l'urbaniste au milieu des crises. L'aide d'urgence s'est déployée en masse avec des moyens financiers conséquents. Néanmoins, la réponse à la crise et la reconstruction demeurent des phases difficiles. L'envergure des destructions en milieu urbain et les tâches à accomplir ont remises en question les mécanismes, méthodes et les pratiques des urgentistes.

Être au cœur de cet espace de réflexion qu'est le Groupe URD m'a amenée à m'interroger sur l'évolution du système humanitaire dans ce contexte de crise urbaine. L'étude s'est organisée en deux questionnements. Tout d'abord, à noter, depuis une dizaine d'années, les scientifiques constatent que les aléas climatiques extrêmes sont de plus en plus fréquents, intenses et imprévisibles. Les impacts de ces aléas vont au-delà des caractéristiques observées par le passé<sup>5</sup>. Les organisations de solidarité, impliquées dans ce domaine, ont progressivement élargi leurs connaissances. La communauté internationale prend conscience de l'urgence face à la réduction des risques et des vulnérabilités et de la nécessaire prévention<sup>6</sup> de nouvelles catastrophes. Analyser pourquoi et comment l'aide humanitaire aborde la notion de réduction des risques de catastrophes naturelles est important. Existe-il un continuum entre aide et développement au sein du concept de Réduction des Risques de Catastrophes (RCC) ?

Il est également important se demander si les acteurs humanitaires prennent suffisamment en compte le contexte dans lequel ils opèrent, et de quelle manière ? L'aide humanitaire est-elle organisée « en ville » ou « dans la ville », autrement dit est-elle mise en place comme un élément extérieur arrivant en ville ou s'intègre-t-elle directement en milieu urbain en s'adaptant à ce cadre particulier ? De quelle manière la planification territoriale se structure-t-elle face aux crises et aux programmes humanitaires mis en place sur le terrain ?

En lien avec ses réflexions, j'ai identifié trois cibles : l'écosystème humanitaire, les nouvelles crises (urbaines) et le milieu urbain qui seront traités ici.

Méthodologie :

Afin de traiter ces questions sur le fond, il était important de les traiter au sein de l'écosystème humanitaire. Le terme écosystème est apparu en 1935 dans un article publié par Arthur George Tansley. Sa notion fondamentale est la « totalité du système [...] incluant non seulement le complexe des organismes mais aussi tout le complexe des facteurs physiques [...], les facteurs de l'habitat au sens large [...]. Ces écosystèmes [...] offrent la plus grande diversité de type et de taille » (Universalis). Au sein du milieu humanitaire, le terme écosystème fut introduit lors du premier sommet humanitaire mondial en 2016. Le secteur humanitaire peut être considéré comme un « écosystème » fonctionnant selon un principe hiérarchique, un « système de commandement et de contrôle » (SHM, 2016) nécessitant une collaboration plus étroite avec ses acteurs<sup>7</sup>. La définition d'ALNAP, un peu large mais complète, sera utilisée dans cet écrit.

---

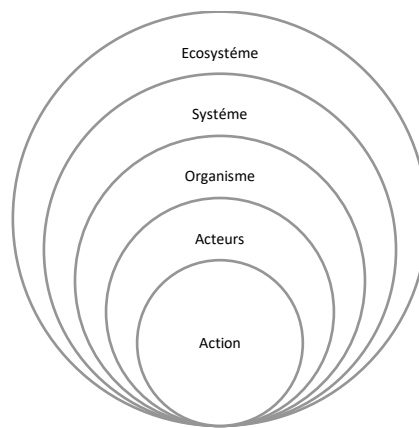
<sup>5</sup> Garric A. (2012). Les événements climatiques extrêmes, nouvelle réalité. *Blog Le monde*.

<sup>6</sup> La prévention a pour but de devancer le risque potentiel afin de limiter ses effets destructeurs. Une action préventive agit à la source du problème. Par exemple, pour réduire les dommages liés aux déchets, une gestion de la quantité produite est nécessaire. La prévention nécessite des méthodes de sensibilisation, de diffusion de l'information. Dans un système de prévention, le risque est défini, connu. Nous connaissons le périmètre et les caractéristiques du risque. Pour plus d'information : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/prevention>

<sup>7</sup> Aly H. (2016). Sommet humanitaire mondial : gagnants et perdants. *IRIN*.

Un écosystème humanitaire est « *un réseau d'entités opérationnelles et institutionnelles interconnectées qui reçoivent des fonds – directement ou indirectement, de donateurs publics ou de sources privées, pour renforcer, soutenir ou remplacer les interventions internes dans l'assistance humanitaire et la protection d'une population en cas de crise.* » (ALNAP, 2015)<sup>8</sup>. Partant de cette définition, l'écosystème humanitaire ne regroupe pas seulement les interventions d'aide humanitaire mais il s'élargit à un ensemble d'acteurs, de situation et de temporalité différentes.

Figure n°1 Schéma de l'écosystème humanitaire



Source Réalisation Aube Recoules

L'écosystème humanitaire est ainsi en évolution constante, aussi bien vis-à-vis des environnements dans lesquels il opère que vis-à-vis des acteurs avec qui il entre en interaction<sup>9</sup>. Les analyses postérieures à ces crises, ont pu (re)mettre en doute l'écosystème, par exemple lors de la guerre du Biafra (1970) ou du génocide du Rwanda (1994). Plus tard, les scandales de « l'Arche de Zoé »<sup>10</sup> et récemment l'affaire de prostitution à Haïti<sup>11</sup> ont, entre autres, déstabilisé l'image du milieu humanitaire. Les crises au Moyen Orient et en Syrie mettent le secteur dans une nouvelle phase de tension. Le changement climatique a des répercussions sur l'environnement plus élevées, les déplacements de populations ne cessent d'augmenter aux quatre coins du monde (Bangladesh, Jordanie, Ethiopie, Soudan, Djibouti, etc.), les conflits perdurent et les crises urbaines s'imposent, dues à une urbanisation croissante. Face à ce bilan, les acteurs humanitaires ont pour défi de refonder un « écosystème humanitaire plus inclusif et plus efficace, qui reflète mieux ceux qui en font partie et ceux qu'il sert »<sup>12</sup>. **Cette volonté**

<sup>8</sup> Stoddard A. and al. (2015). The State of the Humanitarian System. ALNAP.

<sup>9</sup> Maietta M., Kennedy E., Bourse F. (2017). L'avenir de l'aide humanitaire, les ONG en 2030. L'Institut de Relations Internationales et Stratégiques.

<sup>10</sup> Ribémont T. (2016). Figure des bénéficiaires dans l'action humanitaire à la croisée des regards et des disciplines.

<sup>11</sup> Le monde (2018). Oxfam en Haïti : une mission entachée par la prostitution et l'intimidation.

<sup>12</sup> Maietta M., Kennedy E., Bourse F. (2017). *ibid.*

## **soutien la question de l'intégration des spécificités du contexte urbain par l'action de l'aide humanitaire afin de répondre aux nouvelles crises urbaines. De quelle manière, l'écosystème humanitaire impacte-t-il la réponse aux nouvelles crises urbaines ?**

La notion de crise suppose une origine exogène, que ce soit un conflit ou une catastrophe naturelle ou technologique. Soudaine, elle engendre de nombreux disfonctionnements sur les systèmes en place et la population. Les crises existent de tout temps au travers des guerres et des catastrophes naturelles par exemple. La récurrence des catastrophes et leurs survenues en milieu urbain deviennent une préoccupation pour le système humanitaire. Les crises nouvelles que nous analyserons seront implantées dans un milieu urbain et issues parfois des crises liées au changement climatique.

### Hypothèses

L'hypothèse principale de la présente étude : l'aide humanitaire ne (re)connaît pas encore l'ensemble des enjeux opérationnels du milieu urbain (habitants, gouvernance, flux de réseaux, etc.). Bien qu'il existe une réelle volonté du monde humanitaire de s'impliquer dans cette thématique, la connaissance des enjeux du milieu urbain par les acteurs humanitaires reste limitée à des vues opérationnelles.

Celle-ci peut se décliner en deux autres hypothèses : le fait que les actions humanitaires n'ont pas objet de répondre aux enjeux d'un territoire. La réponse première reste souvent l'urgence.

Les acteurs humanitaires ne font généralement pas la distinction entre préparation à la gestion de la crise et prévention de la venue du risque. Les financements humanitaires ne sont, normalement, pas dimensionnés pour ses activités. Cette dernière affirmation sera l'objet de la dernière partie avec une ouverture vers d'autres réflexions.

### Sources

Le sujet traité est un sujet de recherche dans la thématique urbanisme et coopération internationale avec pour point focal l'écosystème humanitaire. Deux types de sources ont été sollicités. D'une part, l'ensemble des acteurs rencontrés lors de mon expérience au Groupe URD m'ont, chacun, permis d'avancer dans le processus de la réflexion. Ce stage de six mois m'a permis de participer aux réunions du réseau des ONG françaises sur les questions de réduction des risques de catastrophes et aussi d'assister à la réunion du réseau environnement sur Paris<sup>13</sup>. Les réunions délocalisées à Paris m'ont permis de rencontrer des professionnels de la solidarité internationale travaillant au sein d'organismes divers (Croix-Rouge Française, Handicap International, Care France, Agence Française de Développement, Solidarités international, Action contre la Faim). Ces rencontres informelles ont participé à l'émergence de ce sujet. D'autre part, la recherche documentaire et mes recherches au sein de mon stage au Groupe URD auront permis d'élargir les pistes à suivre et de mettre à défi mes hypothèses de départ. Le sujet traité étant d'actualité, une large palette d'informations est disponible (cf.

---

<sup>13</sup> La localisation du siège du Groupe URD à Plaisians (Drome provenciale), implique des modes de travail différents, nécessitant parfois des déplacements sur Paris.

Bibliographie). Les organisations humanitaires diffusent au maximum leur rapports ou sujets de recherches, ce qui facilite les avancées. De nombreux travaux sont originaires des instituts de recherches : ODI, ANAP, Group URD, IRIS, précurseurs dans les questions urbaines et l'aide humanitaire. Ces études ont permis de construire le travail contextuel et de présenter une synthèse du contexte humanitaire actuel au lecteur. Les enjeux auxquels le milieu fait face ont ainsi été mis en avant. Le lecteur a tous les éléments clés afin de comprendre la problématique dans son entièreté.

#### Déroulement

Dans un premier temps, les bases de notre analyse seront posées pour comprendre les fondements même de l'écosystème humanitaire, ses liens avec l'évolution des crises en milieu urbain et l'organisation de l'aide humanitaire. La méthodologie humanitaire sera abordée, elle permettra de faire un état des lieux de la situation et d'identifier les nouvelles crises actuelles. Dans un second temps, l'étude de cas de la revue faim zéro à Djibouti mettra en exergue les enjeux de la complexité du milieu urbain. La structuration de l'aide humanitaire en milieu urbain sera mise en évidence afin de répondre aux objectifs du développement durable. La troisième partie, sera abordé au regard de la réduction des risques de catastrophes dans l'écosystème humanitaire. La fréquence et l'amplitude de certains événements ont déjà augmenté et évolueront encore dans les décennies à venir. L'analyse sera portée sur la gestion des réductions de risques de catastrophe par l'écosystème humanitaire vers une possible résilience urbaine.

# CHAPITRE 1 – FONDEMENT ET EVOLUTION DE L'AIDE HUMANITAIRE : DE L'ECOSYSTEME A L'ACTION

## I. Organisation de l'aide dans des contextes de crise et émergence du cadre urbain

### 1. Les défis de l'aide humanitaire

#### a) *La genèse de l'aide l'humanitaire*

Les acteurs de l'aide humanitaire se sont construits sur trois piliers fondateurs apparus aux alentours des années 80, à l'époque des *french doctors* et de l'antitotalitarisme de la guerre froide. Ces trois piliers sont indispensables à son bon fonctionnement. Ils la rendent plausible et légitime<sup>14</sup>. Le premier pilier est l'universalité des droits de l'homme, il fait écho à la déclaration des droits de l'homme<sup>15</sup>. Il promeut un discours politique et éthique. Cependant, en application cela reste une utopie. Les droits de l'homme se sont progressivement transformés en « droits humains ». Ainsi dans le deuxième pilier, l'individu est au centre des préoccupations des acteurs humanitaires. Le citoyen défini comme ayant des fonctions politiques va progressivement perdre cette étiquette politique. L'aide humanitaire se concentre donc uniquement sur la fonction biologique et le corps vivant de l'individu. L'objectif principal est de le protéger des épidémies et des dommages pouvant être générés sur son corps, « protéger l'intégrité corporelle » (Hours B., 2016. P.1). L'ingérence humanitaire est le troisième pilier fondateur. Inscrite dans la déclaration universelle des droits de l'Homme et la chartre de l'Organisation des Nations-unies (ONU), l'ingérence humanitaire est « un droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et devoir assister les populations en danger » (Lavergne M., 2017.p.1)<sup>16</sup>. La chartre de l'ONU prévoyait une possible intervention extérieure afin de condamner un gouvernement réprimant sa propre population. En outre, en contradiction avec ce premier principe d'intervention extérieur, l'ONU prône la défense de la souveraineté des États<sup>17</sup>. Depuis leurs fondements, les acteurs humanitaires ont orienté leurs actions sur un devoir d'ingérence. En passant par des ponts aériens biafrais, en parcourant les tranchées d'Erythrée, en esquivant les bombes d'Afghanistan, les humanitaires ont de tout temps, contournés les règles de la souveraineté des Etats coloniaux ou oppresseurs. En somme, selon Bernard Hours, les trois piliers de l'aide humanitaire restent les droits de l'homme, la « victime » et l'ingérence. La création de ces trois piliers remonte au fondement du mouvement moderne.

En cela, 1968 resta une année importante pour le monde de l'humanitaire. Elle vit la naissance d'un mouvement moderne, entériné par la création de MSF en 1971, suite à la guerre du Biafra. Des médecins s'élevèrent avec le soutien de l'opinion médiatique et politique pour contrer le « devoir de réserve » de la Croix-Rouge (CR), notamment suite à son silence lors des camps

---

<sup>14</sup> Hours B. (2016). Refonder l'action humanitaire : Pourquoi, Comment ? observatoire des questions humanitaires, IRIS.

<sup>15</sup> Hours B., (2016). Ibid.

<sup>16</sup> Lavergne M. (2016). L'aide humanitaire, entre droit et devoir d'ingérence. Le magazine de l'Afrique, EC Publications 2014, Ingérences militaires et humanitaires : assistance ou asservissement ? pp.16-18.

<sup>17</sup> Lavergne M. (2016). Ibid. p.1



nazi<sup>18</sup>. Ils prennent donc la décision de s'exprimer publiquement pour obtenir une réaction politique et toucher l'opinion publique internationale, et française (Micheletti P., 2008). A l'intérieur de son ouvrage, Pierre Micheletti va aborder la « génération des sans frontières », en référence à l'émergence d'une parole nouvelle bousculant les codes politiques et les méthodes de communications. Elle interpelle, soulève des problématiques internationales que le monde ne semble pas percevoir. Ces jeunes médecins de la génération des « sans frontières » souhaitent avoir une place au sein des politiques étrangères de leur pays, ils se présentent en tant qu'acteurs apportant une aide médicale d'urgence auprès des populations en dangers (Micheletti P., 2008). Cultivée, avide de savoirs et de découvertes, cette génération se structure à travers la guerre du Biafra. Cette guerre civile, opérant de 1967 à 1970 au Nigéria, a opposé les forces gouvernementales à un mouvement de rebelles composés majoritairement d'Ibos, peuple de l'Est du pays (Maillard, 2008). En 1967, la région du Biafra, riche en ressource pétrolière, déclare son indépendance. Les autorités fédérales nigériennes n'ont pas accepté la situation. Les puissances internationales, telles que les Etats-Unis, le Royaume Uni<sup>19</sup> soutenaient le Nigéria pour ses richesses en pétrole et les nombreux enjeux géopolitiques sous-jacents.

En 1968, le blocus mis en place, dès 1967, par le gouvernement nigérian entraîne une famine meurtrière au Biafra, qui suscite l'émoi de l'opinion internationale. Plusieurs ponts aériens sont mis en place pour venir en aide à une population dépassée par la guerre et la famine. L'aide française est distribuée par la CRF, avec un système de pont aérien spécifique depuis Libreville. Le responsable de la CRF au Gabon est aussi l'attaché militaire de l'ambassade fr à Libreville, ce qui facilite pas mal les livraisons d'armes.

Bernard Kouchner et Max Récamier, dénoncèrent dans les colonnes du Monde les horreurs dont ils furent les auteurs dans la région du Biafra<sup>20</sup>. Ils s'opposèrent au CICR en allant à l'encontre d'un des principes fondamentaux de la Croix-Rouge, le devoir de réserve. Bernard Kouchner affirme en 1970 dans le nouvel observateur : « *Le massacre des Biafrais est le plus grand massacre de l'histoire moderne après celui des Juifs, ne l'oublions pas. Est-ce que cela veut dire que le massacre de millions d'hommes n'a pas de dimension politique ?* » (Micheletti P., 2008).

Cette nouvelle génération d'ONGs se démarque des principes silencieux<sup>21</sup> de la Croix-Rouge internationale et du Croissant-Rouge. Elle dénonce et développe une stratégie de plaidoyer comme axe central de leur développement<sup>22</sup>. Les *french doctors*, en référence au 15 docteurs français de Médecins sans frontières « *apportent leur secours à toutes les victimes de catastrophes naturelles, d'accidents collectifs et de situations de belligérance, sans aucune discrimination de race, de politique, de religion ou de philosophie* » (Chartre médecin sans frontières, 1972)<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> À l'époque en France, beaucoup considère qu'un génocide est en cours au Biafra.

<sup>19</sup> La France, si officiellement, elle, soutient le Nigéria, elle apporte son aide au Biafra en sous-main (ce qui est un secret de polichinelle dès 1968). A plusieurs reprises, elle sera à deux doigts de reconnaître le Biafra. Desgrandchamps ML (2016). Soutien militaire et aide humanitaire. Les ambiguïtés de la France au Biafra. Relations internationales n° 165. p. 81-96

<sup>20</sup> Hofnung T. (2008). Les *French doctors* sont nés au Biafra. Journal Libération.

<sup>21</sup> Les principes de la Croix-rouge sont les suivants : humanité, indépendance, unité, impartialité, universalité, neutralité, volontariat

<sup>22</sup> Maietta M. (2015). Origine et évolution des ONG dans le système humanitaire international. Revue internationale et stratégique n°98.

<sup>23</sup> Chartre de Médecins sans frontières. (1972).

Ces nouvelles ONGs resteront seules sur le terrain pendant encore longtemps. Elles auront pour objectifs d'opérer dans des contextes dit « d'urgence » pour venir en aide à des populations victimes de catastrophes et de conflits armés (suite à de nombreuses mesures d'indépendances).

*b) Parle-t-on d'urgence ou de développement ? Du continuum au contiguum*

Au fil des années, les ONGs humanitaires dans un contexte « d'urgence »<sup>24</sup> ont vu apparaître sur leur zone de missions, d'autres acteurs tels que les ONGs dites de « développement ». Les ONGs opérant dans un contexte d'urgence ou de développement sont supposées se compléter mais ne se croisent pas. D'un côté, les ONGs agissent dans l'urgence avec des actions portées sur une rapidité d'intervention, une importante levée de fonds, une médiatisation et des plaidoyers pour défendre leurs actions. Certains définiront l'essence de l'humanitaire comme un oubli de soi, aller toujours plus vite, pour répondre à un maximum de besoins<sup>25</sup>. Néanmoins, la rencontre en face à face avec les populations, « hors social », « hors temps », « hors du droit », pose aussi les limites de l'action. D'un autre côté, les promoteurs du développement semblent plus affirmer un concept de long-terme, qu'une prise en compte globale de l'autre<sup>26</sup>. Autrui est perçu comme un être « enraciné » et non plus comme une victime. Par exemple chez MSF : « *ils perfusent les enfants, on les sauve, on les rattrape par les cheveux, ils vivent, et trois mois plus tard, ils reviennent pareil. Chez handicap on se pose la question « qu'est ce qui est détruit quand un enfant meurt de faim ? Ce n'est pas tant la santé de l'enfant que la capacité de la mère à nourrir son enfant »* (Siméant J., 2001. p.47). Les développeurs semblent avoir une compréhension plus approfondie du terrain, des relations avec de nombreux partenaires à différentes échelles, une vision sur le long terme et une capacité à diffuser une information fiable<sup>27</sup>. De ce fait, une liaison est-elle possible entre court-terme et long-terme ?

L'articulation entre urgence et développement s'est construite au travers du concept de *continuum*, défini en trois phases distinctes : l'urgence, la réhabilitation/reconstruction et le développement. La multiplicité des crises et leurs caractères complexes remet en cause cette « linéarité du *continuum* » (Le Jean C., 2012 p.10). L'élément déclencheur de la réflexion entre l'urgence et le développement commença avec les grandes famines du Sahel. Au cours des années 70, les acteurs de l'aide humanitaire ont vu apparaître des effets négatifs imprévus suite à leurs actions. L'objectif était de mieux penser l'action d'urgence pour éviter ces effets dans le futur<sup>28</sup>. Ainsi, le concept de « *contiguum* » entra dans le vocabulaire humanitaire faisant référence au fait que dans un même espace géographique, un pays ou une région, des zones de

---

<sup>25</sup> Siméant J. (2001). Urgence et développement, professionnalisation et militantisme dans l'humanitaire. Les langages du politique n°65 pp. 28-50.

<sup>26</sup> Siméant J. (2001). Ibid.

<sup>27</sup> Le Jean C. (2012). Les ONGs de développement face à l'urgence : enjeux et stratégies d'adaptations. Groupe Initiatives n°37.

<sup>28</sup> Grünewald F. (2013) Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement. Le Courrier ACP-UE n° 198.

crise peuvent côtoyer des espaces avec des actions de développement<sup>29</sup>. Dans de nombreux cas, l'urgence et le développement sont des concepts liés, qu'il convient d'appréhender conjointement. Cependant, la liaison entre ces deux dynamiques n'est pas stable du fait de ses difficultés administratives et techniques. De ce fait, l'articulation entre urgence et développement au sein des professionnels du secteur (acteurs sur le terrain et au siège, personnel administratif et financier, etc.) et des bailleurs de fonds reste encore à approfondir.

En effet, une des contraintes essentielles pour passer le cap entre urgence et développement est la question des financements. En effet, les bailleurs de fonds financent des projets dits « de développement » ou « d'urgence ». Les fonds propres de chaque projet ne peuvent pas être redirigés vers d'autres projets. Les appuis financés des institutions publiques internationales, européennes ou nationales permettent une action rapide sur le terrain. C'est un intérêt à double sens, car les institutions doivent aussi opérer avec ONGs pour intervenir dans les milieux opérationnels<sup>30</sup>. Les ONGs interviennent rapidement faisant preuve d'une grande flexibilité. Les mécanismes de mise en œuvre des projets de réhabilitation sont discutables. Cet état de réhabilitation ne peut pas être considéré dans une logique d'urgence mais ne peut pas non plus rentrer dans une logique de développement. L'application des dispositifs financiers est alors difficile à sectoriser. La réhabilitation se calque sur l'urgence avec cette idée de QIP « Quick Impact Project », dans une nécessité de faire vite. Tant que les notions de « rapide et visible » resteront les maîtres mots de la réhabilitation, la complexité des situations locales restera négligée et les origines de crises perdureront<sup>31</sup>. En décembre 1995, la déclaration de Madrid n'avait-elle pas déclaré à la communauté humanitaire « *que des ressources restent disponibles pour relever le défi de la reconstruction de sociétés détruites par la guerre, consolider ainsi un règlement de paix et empêcher que les graines de désastre futures ne soient semées* » ? (De Geoffroy V., 1998)<sup>32</sup>. La dernière partie de ce discours entre dans une logique de prévention des crises qui est un des enjeux de la réhabilitation (cf. chapitre 3).

La passation est difficile entre les budgets d'urgence et les budgets du développement. Par exemple, suite aux accords de paix de 1992, le Mozambique était un pays détruit par la guerre civile<sup>33</sup>. À l'heure de la reconstruction, le pays a vu arriver sur son territoire la traditionnelle foule des intervenants de l'aide humanitaire et du développement. Le Mozambique est devenu éligible aux fonds européens de développement, chassant ainsi les actions d'urgence. Néanmoins, le passage de l'urgence au développement ne s'est pas opérée comme prévu du fait d'un manqué de coordination entre les lignes budgétaires des programmes. Les bailleurs de fonds ont tout simplement considéré le pays en « paix ». L'urgence était considérée comme finie, les projets furent laissés pour compte, non subventionnés. La transition vers de nouvelles lignes

---

<sup>29</sup> Grunewald F. (2013). Ibid.

<sup>30</sup> Hussen B. et al. (2000). Entre urgence et développement : pratiques humanitaires en question. Edition Karthala. p.77.

<sup>31</sup> Hussen B. et al. (2000). ibid p.79

<sup>32</sup> De Geoffroy (1998). Quel rôle pour les armées dans la réhabilitation. Université d'Aix-Marseille III, Faculté de droit et de science politique. Mémoire, pour le D.E.S.S d'aide humanitaire internationale urgence-réhabilitation.

<sup>33</sup> Hussen B. et al. (2000). ibid.

budgetaires fut longue et de nombreuses organisations de l'aide ne purent subventionner leur projet que grâce à leurs fonds propres comme pût le faire HI<sup>34</sup>.

En somme, les limites au continuum restent en partie administratives et financières. Au sein du projet « *the state of the humanitarian system 2018* », de nombreux interlocuteurs d'ONGs internationales ont soulevé une difficulté de passation entre les financements pour l'aide humanitaire et les financements du développement. D'autant plus, « il n'est pas simple de rapprocher développeurs et humanitaires qui par ailleurs peuvent également entrer en compétition sur les mêmes lignes de financement » (Pirotte C., 2015). Il ne s'agit pas uniquement d'un problème de ressources ou d'une simple « amélioration » des termes, « il faut réinventer l'aide internationale en l'adaptant aux besoins des locaux et aux dynamiques internationales » (Mattei JF., 2016)<sup>35</sup>.

Une solution serait de mener une analyse LRRD (Lien Urgence Réhabilitation Développement) expérimentale qui aurait pour but de créer une « cohérence méthodologique en matière d'analyse » (Devaux S., 2008)<sup>36</sup>. Le Groupe URD tient son nom d'origine de ce concept de LRRD, le groupe s'intéresse aux problématiques de l'urgence et du développement et au lien entre ces deux concepts depuis une vingtaine d'années maintenant.

Un de ses grands projets se tenait en Afghanistan pendant deux ans. L'objectif de ce programme est de tirer les leçons de l'expérience actuelle pour clarifier les politiques et les programmes des ONGs, des donateurs, des agences internationales et des institutions gouvernementales. Les acteurs de l'aide humanitaires en Afghanistan doivent travailler de concert avec les acteurs du développement dans des situations de crise et pour subvenir aux efforts du développement. Les autorités afghanes étant affaiblies, il devient nécessaire de mettre en place une communauté d'aide diversifiée avec des modalités de fonctionnement différentes<sup>37</sup>.

### c) *Vers une « désoccidentalisation de l'humanitaire » ? le principe de « relocalisation » -*

Le terme « localisation de l'aide » est devenu l'un des mots clés de l'année 2017 suite aux enjeux majeurs soulevés lors de la conférence du Grand Bargain<sup>38</sup> à Istanbul en 2016. Dépourvue d'une définition claire, sans consentement commun ou délimitations unanimes, la localisation intéresse la communauté internationale. La localisation de l'aide est un vaste concept aux contours sémantiques flous. Partant d'un angle géographique, la localisation consiste à « *situer l'emplacement d'une chose, d'un phénomène, son origine* »<sup>39</sup>. Ainsi, la localisation de l'aide et de l'action humanitaire serait le lieu d'origine des décisions. Partant de

---

<sup>34</sup> Husson B., Pirotte C., Grunewald F. (2000). *ibid* p.82

<sup>35</sup> Mattei JF & Troit V. (2016) La transition humanitaire. *Médecine/sciences* n°32

<sup>36</sup> Devaux S. (2008) Eclairage de la quinzaine : Le lien entre l'urgence, la réhabilitation et le développement. N° 8.

<sup>37</sup> Banzet A., Bousquet C., Boyer B., De Geoffroy A., Grünewald F., Kauffmann D., Pascal P. and Rivière N. (2007) Linking relief, rehabilitation and development in Afghanistan to improve aid effectiveness: Main successes and challenges ahead. Groupe URD.

<sup>38</sup> Premier sommet de l'aide humanitaire.

<sup>39</sup> Définition CNRTL : <http://www.cnrtl.fr/definition/localisation>

ce constat, il apparaît que l'aide humanitaire est à priori un fait occidental. L'occident est lui aussi un terme chargé de sens et de signification diverses. Nous nous référerons aux principaux lieux géographiques des « gros » bailleurs de fonds (Union Européenne, Etats-Unis, Japon et Canada). Il s'agira de travailler sur une controverse apparue en 2010 sous l'impulsion de Pierre Micheletti<sup>40</sup> : la « désoccidentalisation » de l'aide.

L'aide humanitaire est aujourd'hui dominée par un modèle non-gouvernemental venant exclusivement des pays occidentaux. Le séisme de janvier 2010 en Haïti est un exemple dramatique mais aussi le miroir de la réalité. Cette machine humanitaire est aujourd'hui bouleversée en termes de légitimité et de crédibilité. Nous ne devons pas tourner le dos à nos pratiques mais nous devons revisiter nos approches afin d'accepter une forme de « désoccidentalisation ». Selon Pierre Micheletti, il nous faut trouver des partenaires, des alliés, des financements localisés dans les pays d'interventions : en Afrique, en Inde, en Amérique latine etc. Les défis actuels dont nous sommes témoins nous obligent à sortir de cette vision occidentale afin de ne pas reproduire le même schéma. Selon lui, « Notre caractère non-gouvernemental reste un impératif » (Micheletti P., 2008). Cette dernière affirmation reste très controversée au sein même du noyau humanitaire.

La catastrophe d'Haïti fut un événement révélateur de nombreux dysfonctionnements et de divers rapports de forces. « Une image m'a frappé à Haïti, celle d'un avion chinois au pied duquel un homme brandissait un drapeau de la république populaire de Chine » (Brauman R., 2010)<sup>41</sup>. La Chine faisait ainsi de sa présence sur les lieux. « *La question de la désoccidentalisation a-t-elle encore du sens ou bien l'humanitaire n'est-il pas déjà désoccidentalisé ?* ». Ce discours de Rony Brauman laisse transparaître une vision en opposition avec l'argumentaire de Pierre Micheletti.

Certains pays comme l'Inde refusent toute aide étrangère et les pays comme le Soudan ou l'Iran développent d'autres partenariats d'entraide. « Il ne s'agit pas là de désoccidentaliser l'humanitaire mais de considérer que des formes d'entraide se développent ailleurs et qu'elles n'ont pas moins ni plus de légitimité », Rony Brauman<sup>42</sup>. Au sein de son argumentaire, Rony Brauman part d'une évidence qu'il est nécessaire de rappeler : « *quoi qu'on fasse on reste toujours attaché à une origine géographique* ». Selon lui, la désoccidentalisation perd de son sens et elle alimenterait le vieux débat du choc des civilisations d'Huntington<sup>43</sup>, aujourd'hui abandonné. En somme, l'utilisation du terme « désoccidentalisation » fait débat au sein de l'humanitaire. Est-ce le fait de renier nos idéaux ou celui d'accepter de renoncer à un monopole des occidentaux qui dure depuis trop longtemps ? Un système hiérarchique de gestion des crises, certaines étant plus fortes que d'autres, ne fait-il pas référence à des normes occidentales ? Les modes d'actions humanitaires sont aussi critiqués comme mettant de côté

---

<sup>40</sup> Professeur associé à l'Institut d'études politiques de Grenoble et ancien président de Médecins du Monde

<sup>41</sup> Brauman R., 2010. « Il ne s'agit pas de désoccidentaliser l'humanitaire mais de considérer que des formes d'entraide se développent ailleurs et qu'elles n'ont pas moins ni plus de légitimité », Humanitaire 24.

<sup>42</sup> Brauman R., 2010. Ibid.

<sup>43</sup> Huntington défend l'idée que depuis la guerre froide, ce sont les identités et la culture qui sont à l'origine des conflits et des alliances entre les états. Les idéologies politiques et le clivage Nord/Sud sont en dehors de ses divergences. Huntington S.P (2000). Le Choc des civilisations. Éditions Odile Jacob. 545 p.

l'état ou les autorités locales jugées corrompues et indignes d'être impliquées. Ce jugement de valeur est soulevé par Bernard Hours « Ce n'est pas le Sud qui se dit impuissant, mais le Nord qui dit que le Sud est impuissant »<sup>44</sup>.

La solution serait-elle de suivre un processus de (re)localisation de l'aide humanitaire ? Comme énoncé précédemment, la localisation de l'aide est devenue une expression à la mode *ou buzzword*.<sup>45</sup> Le Groupe URD délivre une définition de la localisation de l'aide : « *La localisation de l'aide est un processus collectif des différentes parties prenantes du système humanitaire (donateurs, agences des Nations Unies, ONGs) qui vise à remettre les acteurs locaux<sup>46</sup> (autorités locales ou société civile) au centre du système humanitaire avec un rôle plus important et plus central* »<sup>47</sup>. Le thème de la localisation de l'aide a été à nouveau abordé lors du Grand Bargain<sup>48</sup> en 2016, avec un intérêt grandissant. En effet, le concept même de localisation influence de plus en plus les acteurs locaux. Ces derniers occupent une place de plus en plus importante, elles s'organisent, s'engagent davantage<sup>49</sup>. Ce concept peut être porteur de grandes ambitions, néanmoins, certains acteurs sont moins enthousiastes et enclins à le mettre en place. La localisation reste un concept en surface, politiquement utilisé au niveau international et peu de discussions sont engagés avec les acteurs locaux<sup>50</sup>. Certaines ONGs internationales verraient leur terrain de travail réduit et la suprématie des Nations unies diminuerait<sup>51</sup>. Un an après le SHM, il est difficile d'observer les premiers changements. Le concept de localisation de l'aide en est encore à ses débuts. L'évolution du secteur dépend du suivi du *Grand Bargain* et de la dimension locale des débats à venir<sup>52</sup>.

---

<sup>44</sup> Micheletti P. (2010). Faut-il « désoccidentaliser » l'humanitaire ? Revue humanitaire n°24.

<sup>45</sup> Le terme de *buzzword* fait référence à des principes de bons sens, sans définition claire. Il peut être interprété différemment suivant ses utilisateurs.

<sup>46</sup> N'ayant pas de définition unanime, les « acteurs locaux » peuvent regrouper une multitude d'individus de types différents et d'échelle différentes (locale et nationale). Les acteurs locaux feront référence, au sein de cet écrit, aux organisations de la société civile dans son ensemble (local et national).

<sup>47</sup> Grünewald F. De Geoffroy V. et Cheilleachair R. (2017). More than the money - Localisation in practice.

<sup>48</sup> Au cours de ce SHM, bailleurs de fonds (18) et organisations internationales de l'aide d'urgence (16) ont signé *The Grand Bargain – A shared Commitment to Better Serve People in Need*, rapport qui décrit 51 engagements mutuels pour atteindre dix objectifs destinés à accroître l'efficacité de l'aide d'urgence. Le dixième objectif de cette « Grande négociation » consiste à renforcer le lien entre acteurs humanitaires et du développement, à agir pour une meilleure collaboration au-delà des frontières institutionnelles, toujours dans le respect des principes humanitaires, et particulièrement dans les situations de fragilité et de crises prolongées. Source : ICVA (2016). *The Grand Bargain explained: an ICVA briefing paper*

<sup>49</sup> Grünewald F. et al. 2017. Ibid.

<sup>50</sup> Grünewald F. et al. 2017. Ibid.

<sup>51</sup> Aly H., (2016). Sommet humanitaire mondial : gagnants et perdants. IRIN.

<sup>52</sup> Grünewald F. et al. (2017). Ibid.

## 2. Les modalités de l'aide humanitaire : des individus aux territoires.

### a) *Méthodologie de l'aide humanitaire*

Au-delà de simples chiffres, bilans comptables, concepts, notes, tableaux statistiques, les bénéficiaires de l'aide sont au centre des préoccupations. Les « victimes » sont souvent représentées visuellement afin de déclencher une émotion de compassion voir de pitié de la part de la société<sup>53</sup>.

Les scandales de « l'Arche de Zoé »<sup>54</sup> ont remis en question l'image des ONGs, leurs fondements et leur origines (charité chrétiennes, missions d'aide et d'assistance). L'actualité a remis au centre des débats la légitimité d'opérer au nom d'une organisation de solidarité et leur considération vis-à-vis des « bénéficiaires » de l'aide. Chacun trouve un intérêt derrière une intervention humanitaire que ce soit les « bénéficiaires » ou les « acteurs » travaillant dans le secteur humanitaire. Les motivations de chacun : altruisme ou compassion, stratégies individuelles ou collectives et la professionnalisation du secteur, sont autant de facteurs pouvant interférer dans nos décisions.

L'action humanitaire n'existerait pas sans victimes et sans droits universels. L'objectif premier des humanitaires est de réduire la souffrance et de sauver des vies<sup>55</sup>. Bernard Hours construit une image de la victime souffrante, faible, passive et dépendante de l'aide, elle touche émotionnellement le donateur. Cette couverture médiatique et idéologique a été créée suivant une vision presque coloniale de la figure du malheur d'autrui.<sup>56</sup> Les images d'actualité véhiculées donnent une représentation bien réelle de la victime. « L'autre nous vaut », « il n'est pas inférieur, même victime, il n'est pas que victime et possède sa dignité qui va au-delà des besoins physiologiques de son corps en danger » (ibid.). Les réflexions sociologiques d'autrui ne vont pas au-delà du simple soin primaire. Car il y a bel et bien un droit d'ingérence tel que le revendiquait Bernard Kouchner au début des actions humanitaires.

La décision de s'investir dans une crise ou de rester éloigné de celle-ci, dépend de la volonté des bailleurs de fond. Une relation de dépendance entre certaines ONGs internationales et bailleurs de fonds se crée. Les bailleurs de fonds allouent des ressources en fonction de leur philosophie mais surtout vis-à-vis de l'image qu'ils veulent avoir. Les actions humanitaires deviennent alors un « marketing émotionnel » utilisant les victimes comme des « figurants passifs » (Hours B., 2016). Un projet doit faire une sélection d'actions et parfois le choix peut s'avérer discriminant et renforce le monopole occidental. Les organisations humanitaires sont supposées être la voix de la société civile.<sup>57</sup> Cette affirmation est toutefois à nuancer compte tenu du caractère « d'entreprises » de certaines structures. Bernard Hours les qualifie

---

<sup>53</sup> Ribémont T., (2016). Figures des bénéficiaires dans l'action humanitaire : à la croisée des regards et des disciplines. Presses Sorbonne Nouvelle.

<sup>54</sup> L'Arche de Zoé est une association française accusé de détournement d'enfants vers la France.

<sup>55</sup> Ribémont T., 2016. Ibid. pp.22

<sup>56</sup> Hours B. (2016). Refonder l'action humanitaire : Pourquoi, Comment ? observatoire des questions humanitaires, IRIS.

<sup>57</sup> Ribémont T., 2016. Ibid.

« d'entreprises de moralité » vendant des services sociaux financés par des donateurs ou bailleurs » (Hours B., 2016 p.4).

La prise en compte des bénéficiaires est certes au centre des intérêts des ONGs internationales mais « l'aide » apportée peut, elle, être mal perçue. L'exemple du Congo est très représentatif. Les populations ne se sentent pas concernées par les préoccupations occidentales, ils ne connaissent des instances humanitaires que par « le ballet incessant des 4X4 » (revue humanitaire, Bazin M, Fry A., Levasseur P., 2010, sous la direction de P. Micheletti.).

#### *b) La compréhension des bénéficiaires dans un contexte urbain*

Certains rapports (Grünwald P., Pirotte C., 2005), ouvrages (Micheletti P., 2008), plaidoyers prennent en compte cette question des bénéficiaires, mais ils restent peu nombreux au sein du monde humanitaire. L'identification des bénéficiaires est-elle différente en fonction du contexte ? Les « victimes » ont vu progressivement leur terminologie évoluer vers le terme « bénéficiaires » ou encore « personnes vulnérables », cachant l'idée « d'assistance » (Ribemont T., 2016). En latin *beneficiarius*, un bénéficiaire est un individu qui reçoit « *un avantage, un droit ce qui le place dans une position d'attente, de réception d'une aide providentielle* » (Allain M., 2016 p.155)<sup>58</sup>. Mais est-ce que les bénéficiaires se définissent au travers de cette description ? Les acteurs humanitaires choisissent-ils leurs bénéficiaires ?

Dans un contexte urbain, l'identification des bénéficiaires est difficile, du fait notamment de la forte densité de population en milieu urbain. Comment identifier des populations en déplacement ? Les acteurs humanitaires doivent faire preuve d'une grande prudence et rigueur pour éviter tout double d'enregistrement. De plus, certains individus se mettent volontairement à l'écart (cf. réfugiés) car dévoiler leur identité peut avoir des répercussions définitives.

Il semble peu avéré que ces quelques difficultés rendent l'intervention en ville plus complexe. La ville peut être vue comme un espace regroupant l'ensemble des réseaux (hospitalier, économique, routiers, ferroviaires, etc.). Par exemple, le soin des blessés est facilité par une localisation proche des services hospitaliers. Les réseaux associatifs et les informations peuvent être diffusés plus facilement en ville mais ces relais d'informations peuvent aussi être perturbés et limités lors de crises<sup>59</sup>. En somme, si l'activité de la ville peut être un atout, l'apparition d'une crise perturbe l'approvisionnement et le rythme régulier du milieu. Un simple endommagement du réseau d'eau peut toucher une multitude de personnes. Il devient nécessaire pour les acteurs de la solidarité de bien comprendre le contexte urbain dans lesquels ils opèrent afin d'éviter d'aggraver la situation pour les bénéficiaires. À Haïti, au-delà la phase de transition entre urgence et relèvement, l'aide humanitaire aurait pu être plus efficace et efficiente. Sur 1241 camps de réfugiés construits après la catastrophe d'Haïti, d'après l'OCHA (Office for the

---

<sup>58</sup> Allain M. (2016). Du statut de bénéficiaire à celui de co-constructeur des projets d'aide : rôle des acteurs locaux dans la formulation des besoins humanitaires. Extrait du livre *Figure des bénéficiaires* de Ribemont Thomas.

<sup>59</sup> Harroff-Tavel M. (2010). Violence et action humanitaire en milieu urbain. Nouveaux défis, nouvelles approches.



Coordination of Humanitarian Affairs)<sup>60</sup> seuls 206 ont été officiellement reconnus. L'implantation d'habitats précaires dans les camps se détériorent rapidement et avec eux les conditions de vie des habitants. Les acteurs humanitaires semblent ne pas avoir pris en considération les contextes d'implantation des projets et les enjeux liés à la construction, beaucoup de camps haïtiens se déchirent et se désintègrent avec la saison des pluies. Les acteurs humanitaires étaient certes focalisés sur le fait de retrouver un toit pour les toutes les personnes vulnérables, néanmoins, d'autres effets sont survenus.

Dans un contexte de crise, les acteurs humanitaires ont pour principal objectif de sauver les victimes de la catastrophe ou de la crise. Aller au-delà de la simple vision de l'individu, mais à l'échelle du territoire peut permettre d'intégrer des facteurs essentiels à un relèvement durable. L'identification des besoins dans les zones urbaines est problématique et nécessite un « point d'entrée » (IASC, 2010). De par la sectorisation de leurs activités, les acteurs humanitaires sont souvent obligés de se « concentrer sur l'individu – en particulier les individus vulnérables » (Crawford K., 2012 p.2<sup>61</sup>). Néanmoins, dans un contexte urbain, la vulnérabilité des individus est aussi due « à des infrastructures/services qui sont partagés sur une vaste zone » (ibid, p. 14). Dans un milieu urbain « il est nécessaire d'élever les besoins du groupe au-dessus de ceux de l'individu » (ibid. p.14). Existe-il un concept, une ligne directrice pour aider les acteurs de l'aide humanitaire face aux complexités du milieu urbain ?

### c) *Area based Approach (ABA)*

Comment le concept *d'area based approach* est-il apparu dans la sphère humanitaire ? Le Comité permanent inter-organisations (*Inter-Agency Standing Committee – IASC*) a annoncé un changement d'approche vis-à-vis du mode opératoire de l'aide humanitaire. Il préconise un changement d'échelle en réponse à un changement de paradigme des actions humanitaires en milieux urbains. Au-delà de l'approche individuelle du bénéficiaire, il faudrait mettre en place des dispositifs communautaires ou des approches au niveau du district. Cette focalisation géographique a permis de « forger des partenariats fournir de l'assistance et le relèvement avec les acteurs sur le terrain dans ces communautés » d'après IASC en 2010<sup>62</sup>.

Cette approche nommée *area based approach* a pour objectif d'avoir une meilleure réponse humanitaire dans les contextes urbains après un désastre. Le concept de *Area Based Approach* développe une approche sectorielle pour répondre plus efficacement dans les zones urbaines. Les humanitaires se doivent de prendre en compte la complexité urbaine : gouvernance complexes, multiplications des acteurs, densité et diversité de population, économie interne, écart d'inégalité, etc. Face à ses défis, l'approche ABA est géographiquement

---

<sup>60</sup> Speri A. (2011), Still homeless from Haiti earthquake, thousands fight forced evictions. The Christian Science Monitor.

<sup>61</sup> Crawford, K and Killing, A (2012) (re) constructing the city: contrasts in the conceptual approaches of humanitarians and urbanists.

<sup>62</sup> Parker E., Maynard V. (2015). Humanitarian response to urban crises a review of area-based approaches.

définies sur une zone spécifique, engagées dans un projet dit « participatif » et multisectoriel (Sanderson D., 2017)<sup>63</sup>. Une approche sectorielle (ABA) a différentes caractéristiques :

- Elle est axée sur les individus pour avoir un engagement avec les populations affectées.
- Elle se concentre sur une zone définie, comme un quartier.
- Elle entre dans une démarche à long terme, allant de l'urgence jusqu'au redressement.
- Elle peut s'élargir à d'autres domaines, ce qui souligne la nécessité d'une appropriation locale et qui repose sur une forte collaboration entre les secteurs et les acteurs clés.

De nombreux mouvements de populations opèrent à l'intérieur même de la ville. L'enjeu majeur du milieu humanitaire reste leur intégration au milieu urbain. Le concept *d'area based approach* prend en compte le retour de populations déplacées sur leur territoire. Cependant, il ne prend pas en considération les violences issues des conflits et nécessite une adaptation pour intégrer les enjeux politiques liés aux vulnérabilités urbaines du quartier<sup>64</sup>. La démarche *d'area based approach* si elle n'est pas perçue comme une méthode, peut être considéré comme un processus de réponse afin d'agir efficacement. D'après Parker E., les résultats positif ou négatif dépendent du contexte d'utilisation, de l'efficacité de l'utilisation de cette approche dans un milieu défini. D'un côté, cette approche peut prévenir des tensions internes au territoire et être un élément moteur de dynamique urbaine. D'un autre côté, si le projet est mal conçu ou mal dimensionné, il peut exacerber les tensions entre zones cibles et zones environnantes et être très coûteux pour peu de résultats<sup>65</sup>.

De possibles améliorations :

*Area based approach* opère sur un territoire géographiquement délimité et de petite taille. Les acteurs humanitaires ont la possibilité de gérer l'ensemble des problèmes et de faire face aux difficultés. Néanmoins, il serait peut-être préférable qu'ils s'ouvrent aux autres approches (commerciales, institutionnels etc.), afin d'opérer efficacement dans chaque contexte. De plus toujours selon Parker E., progressivement le cadre ABA doit intégrer les autres plans et stratégies à différents niveaux de la ville. En effet, il ne faut pas laisser pour compte une partie de la population. Les stratégies sont élaborées avec le gouvernement et seront d'autant plus acceptées par la population si cette dernière est au courant des différentes options.<sup>66</sup> *Area based approach* peut être un moyen de répondre à la crise, néanmoins, de nombreux facteurs extérieurs à la zone d'étude sont à prendre en considération. D'autres approches peuvent la compléter comme le soulève le Groupe URD (2011): « *Deciding what targeting approach (self-targeting, communitybased, geographical, etc.) to use usually depends on the proportion of the population that needs assistance, the type of programme being considered, trade-offs between*

---

<sup>63</sup> Sanderson, D and Sitko, P (2017) Urban area-based approaches in post-disaster contexts. Guidance note for Humanitarian Practitioners. IIED, London.

<sup>64</sup> Burlat A. et Bosco Abderamane J. (2017). Lorsque la réponse humanitaire requiert des politiques de développement urbain La réponse humanitaire à la crise des personnes déplacées de Bangui. Groupe URD, Urban crisis et IIED

<sup>65</sup> Parker E., Maynard V. (2015). Ibid.

<sup>66</sup> Crawford, K, Suvatne, M, Kennedy, J and Corsellis, T (2010) Urban shelter and the limits of humanitarian action. Forced Migration Review, February 2(34), pp.27–29.

*targeting cost and accuracy, and the feasibility of targeting options*”<sup>67</sup>. Une mise à l’échelle est nécessaire pour que l’approche ABA soit dupliquée à d’autre quartier et progressivement à l’ensemble de la ville<sup>68</sup>.

En somme, pour un bon fonctionnement du système humanitaire, il devient nécessaire de bousculer les règles en pratiques. Dans des contextes de crises la réponse immédiate se tourne généralement dans une idée de sauver des vies sans nécessairement analyser le contexte global. La dichotomie entre urgence et développement soulève des questionnements en termes de financement et de modalités de l’aide. *Area based approach* est un premier pas vers un changement de paradigme, cependant, des limites à son utilisation sont à soulever. Trop souvent les acteurs humanitaires ne prennent pas assez en compte le contexte dans lequel il opère. L’intervention humanitaire en milieu urbaine est-elle différente que sur d’autre territoire ?

## II. La réponse humanitaire face aux évolutions des crises

### 1. L’urbain : un milieu opérationnel pour les acteurs humanitaires

La ville a été au centre de nombres désastres, bombardée par les guerres, prise au piège dans des catastrophes naturelles (Babylone, Rome) et nucléaire (Hiroshima, Tchernobyl). Il a fallu attendre Sarajevo (1992), Homs (2011) ou encore récemment Alep (2012-2016) pour que la ville devienne le cœur des discussions (Boyer B., 2015)<sup>69</sup>. Il fallut encore attendre le séisme Haïtien (2010) pour que les acteurs humanitaires prennent petit à petit conscience des dégâts en zones urbaines. Les questions urbaines se sont pas encore au sein de leurs réflexions. Aujourd’hui, les initiatives et réflexions pour travailler en ville se sont multipliées (cf. principe de reconstruction, prévention et préparation, concept de résilience urbaine, *area based approach*) et touchent d’autres domaines tels que le réchauffement climatique et les mouvements de populations. Mais, la réponse humanitaire opère-t-elle dans ces domaines ?

La localisation des catastrophes actuelles en zone urbaine révèle un besoin d’intervention en ville. Un renversement significatif est nécessaire pour transformer les besoins d’aides des zones rurales aux zones urbaines. En effet, les programmes d’aide sont difficilement mis en œuvre après une catastrophe en milieu urbain car les acteurs de l’urgence sont habitués à mettre en œuvre des actions à destination des communautés villageoises et des familles affectées. Les actions humanitaires s’opèrent sur une logique sectorielle de clusters<sup>70</sup> : eau, alimentation,

---

<sup>67</sup> Grünewald, F., Boyer, B., Kauffmann, D and Patinet, J. (2011) Humanitarian aid in urban settings: Current practice, future challenges.

<sup>68</sup> Sanderson D.,(2017) p.352

<sup>69</sup> Boyer B. (2015). Villes et crises : Comprendre et anticiper pour mieux agir, mieux reconstruire et renforcer la résilience dans les contextes urbains. Groupe URD.

<sup>70</sup> Les clusters sont des groupes sectoriels mis en place par des organisations humanitaires tels que l’eau, la santé, la logistique, etc. Cette approche est apparue en 2005 suite au tremblement de terre du Pakistan en 2005. Les équipes humanitaires de terrain pouvaient communiquer des informations plus claires. Le gouvernement pakistanais pouvait mieux coordonner ses actions. URL : OCHA (2012), OCHA d’une seule voix : l’approche cluster.

latrines, etc., tandis que le milieu urbain requiert une approche coordonnée et multirisque<sup>71</sup>. Alors, comment les humanitaires prennent-ils en compte ces changements ?

#### a) *Organisation de l'aide humanitaire face aux mouvements de populations*

La crise Syrienne s'est étendue au-delà des frontières du pays avec l'arrivée massive de migrants en Europe depuis 2015. Cette crise n'est qu'un exemple parmi tant d'autres. Les phénomènes actuels remettent sur le devant de la scène le sujet ancien des déplacements de populations.

Réfugiés / déplacés :

Un réfugié est une « *personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays* », (UNHCR, 1951)<sup>72</sup>. Si l'individu est dans un des pays signataire de la convention de Genève, il a droit à une protection particulière. Sur les 191 pays membre de l'ONU, 145 sont signataires. La différence entre un réfugié et un déplacé est le franchissement de la frontière à l'international. Ils ont tous deux vécus les mêmes événements marquants tel que le départ forcé, la nécessité de se reconstruire ailleurs. Néanmoins, juridiquement, leur statut diffère<sup>73</sup>. Un déplacé n'a pas de protection particulière, il reste sous la « responsabilité et la protection de leur Etat, comme tout autre citoyen » (De Geoffroy A., 2009 p.12). La différenciation entre réfugiés et déplacés est importante. Nous nous baserons uniquement au sein de cet écrit sur la dimension de « déplacé ». Leur mobilité pose la question de leur insertion au sein de la ville d'accueil. Les déplacés vont soit se réfugier au sein des camps, soit se disperser dans les interstices du territoire. Les camps de déplacés et les « déplacés urbains » s'approprient peu à peu les fonctionnalités de la ville. Ces mouvements de populations deviennent de plus en plus importants face à la récurrence et à la force des catastrophes naturelles et des conflits armés<sup>74</sup>. Les résidents de ces camps ou « déplacés urbain » s'approprient peu à peu le territoire rendant difficile l'amélioration des conditions de vies des résidents pauvres des villes.

Les camps permettent la création de liens sociaux, un véritable soutien mutuel entre les individus se développe<sup>75</sup>. La création des camps par les institutions humanitaires construit des lieux de sociabilités. Selon Bernard Lepetit, « l'être même de la ville est un ensemble hétérogène de ressources identitaires » (ibid. p.129). Le camp serait-il une représentation de la ville ? Malgré les possibles similitudes, selon Michel Agier il « reste une ville nue ». Cette métaphore de la « ville nue » semble pertinente. Un camp peut faire disparaître des

---

<sup>71</sup> Boyer B., Hettrich K., Letourneur J. (2008). La ville face aux crises. Humanitaire en mouvement n°8.

<sup>72</sup> UNHCR (1951). Convention et protocole relatif au statut des réfugiés. Pp.16

<sup>73</sup> De Geoffroy A. (2009). Aux marges de la ville, les populations déplacées par la force : enjeux, acteurs et politiques. Thèse de doctorat.

<sup>74</sup> Karpinski I. (2016). Les migrants, les réfugiés et la ville pp.8

<sup>75</sup> Agier M. (2001). De nouvelles villes : les camps de réfugiés. Les Annales de la Recherche Urbaine. Annales 91 pp. 128-136.

caractéristiques physiques d'une ville, néanmoins la structure sociale ne pourra pas durer en raison de sa précarité. De plus, la dimension politique du camp ne s'opère pas<sup>76</sup>. Au sein de ce même espace de rassemblement, les individus n'ont pour seul statut que le titre de « victime » (Agier M., 2001). L'action humanitaire ne fait pas de distinction vis-à-vis des caractéristiques identitaires, chacun pouvant être d'origine différentes venant de région amies ou ennemies. En somme, l'écosystème humanitaire ne prend pas en compte la dimension sociale ou politique de ses bénéficiaires.

La durée indéterminée de certains camps, de dix ans environ, exacerbe les conflits et la gestion des ressources (alimentaire, ressources en eau, terrain, etc.) entre personnes déplacées et populations d'accueil<sup>77</sup>. Des effets négatifs peuvent être engendrés par la gestion des instances humanitaires. Hippocrate dans son traité des Epidémies souligne les actions du médecin « faire du bien ou ne pas nuire » (*Primum non nocere*). Le principe de « ne pas nuire » est repris par la chartre humanitaire (*the Sphere Project*). Cette dernière vise à éviter que les actions humanitaires engendrent plus de mal que de bien. Dans le cas des camps de réfugiés, nous pouvons nous demander si les installations et l'accès à des services de bases délivrés par l'aide humanitaire, ne rendent pas les populations complètement dépendantes de l'aide ? Les humanitaires sont-ils amenés à rester indéfiniment ?

La densité des camps nécessite la mise en place de ressources alimentaires, des services d'eau et de santé. L'implantation de ces camps peut déstructurer l'ensemble de l'environnement alentour. Par exemple, les réfugiés du camp de Minawao à l'Extrême Nord du Cameroun se sont retrouvés en pénurie de ressource forestière en 2017. Alors que son utilisation pour le bois de chauffe en fait une ressource indispensable pour l'hiver<sup>78</sup>. Des effets négatifs au sein des camps sont visibles mais ils peuvent aussi se répercuter sur les villes accueillant ses regroupements. Par exemple, la crise au Darfour a induit des arrivées importantes de réfugiés soudanais en 2003 dans l'Est du Tchad.

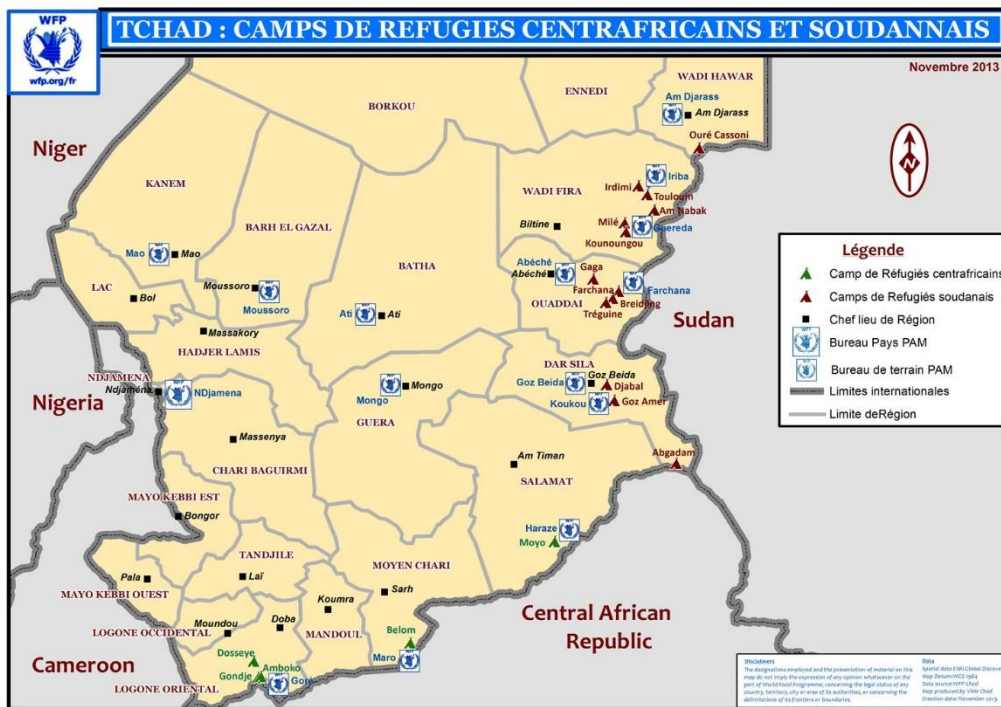
---

<sup>76</sup> Agier M. (2001). *ibid*

<sup>77</sup> Karpinski I. (2016). Les migrants, les réfugiés et la ville pp.8

<sup>78</sup> Brangeon S. et Bolivard E. (2017). L'impact environnemental des migrations forcées décembre 2016 - avril 2017. Groupe URD et *Global Disaster Preparedness Center*.

Figure n°2 : Localisation des camps de réfugiés au Tchad



Source : World Food Program (2013) Mission conjointe d'Evaluation de la Sécurité Alimentaire des Réfugiés Centrafricains du camp de Belom à Maro au Sud du Tchad.

Dès lors, des organisations humanitaires se sont installées à Abéché pour pouvoir accéder aux camps de réfugiés de Bahai (au Nord) à Koukou Angarana (au Sud) (cf. Figure n°2). Cette présence a encore augmenté à partir de 2006 pour répondre également aux besoins des quelques 180.000 Tchadiens déplacés internes dans la même zone. On dénombre plus de 60 ONGs humanitaires installées à Abéché, 10 agences des Nations unies, un déploiement considérable de la Mission des Nations unies pour la RCA et le Tchad (MIINURCAT) ainsi que des compagnies privées internationales. La ville joue un rôle de base logistique et de coordination puisque, à de rares exceptions, les programmes humanitaires se déroulent dans des camps, sites et villages situés plus à l'Est. Si les résidents d'Abéché ne sont pas les bénéficiaires directs des programmes d'aide, ils en subissent néanmoins les conséquences indirectes<sup>79</sup>.

Il fallut attendre mai 2017, suite à un accord tripartite, pour que le rapatriement des réfugiés soudanais du Tchad ou Soudan, par le HCR et les gouvernements des deux pays concernés, s'opère<sup>80</sup>. Nous pouvons nous interroger sur la pertinence de ces camps, certes logistiquement arrangeants, mais sont-ils le meilleur « moyen » à mettre en œuvre ? Les populations fluctuent en fonction des différents conflits ou période de stabilités et le financement des programmes ne correspond que rarement à la durée réelle du projet.

<sup>79</sup> Absakine Yerima MM. (2009). L'impact socio-économique de la présence de la communauté internationale dans la ville d'Abéché. Revue Humanitaire en mouvement n°4

<sup>80</sup> UN news report, 2018. Tchad : les premiers réfugiés soudanais rentrent au Darfour (HCR).

Transformation urbaine des déplacés :

Le tremblement de terre à Haiti en 2010 a lui aussi engendré un déplacement considérable de population. Le camp de Canaan est un exemple significatif de transformation urbaine. Les occupants de l'espace ont construit des maisons, occupées les terres, mis en place des initiatives sociales à leur propres initiatives<sup>81</sup>. Sur un territoire autrefois vierge, quel est le statut de cette espace urbanisé ? L'état n'est pas intervenu. Comment investir dans un espace non défini ? Les habitants seront-ils amenés à évacuer ? Les habitants occupent un espace qui n'est pas le leur. Le développement continue à Canaan, mais l'avenir est incertain. Les urbanistes ont-ils une place dans les discussions ? L'état interviendra sûrement à un moment donné, mais est ce « qu'agir hier, aujourd'hui ou demain se valent-ils ? » (Richener N., 2012). Une nouvelle fois (cf. partie I.), la temporalité des interventions rythme les projets.

*b) L'intégration des déplacés dans la ville. Une crise dans la crise : une crise urbaine.*

Au vu de l'urbanisation actuelle, la crise urbaine fait-elle partie des préoccupations humanitaires ? Bangui reflète une situation de crise dans la crise : une crise urbaine<sup>82</sup>. Il existe différentes caractéristiques de crise dans un contexte urbain : la crise en ville (e.g. inondation partielle) ; la crise de la forme urbaine (e.g. *shrinking cities*, gated communities) ; la crise urbaine (e.g. une catastrophe majeure, un conflit, une guerre civile, un accueil de réfugiés). « L'échelle de la crise renseigne sur la forme de la réponse adéquate à apporter » (Burlat A., 2016. p.17). L'analyse sur le territoire centrafricain se basera essentiellement sur les travaux de Anne Burlat, spécialiste des questions urbaines. Nous verrons dans un premier temps l'évolution de la crise au fil des années et des divers rebondissements. Puis, nous analyserons comment les acteurs humanitaires peuvent intervenir dans un tel contexte.

La République Centrafricaine (RCA) est un pays d'Afrique subsaharienne ayant une identité urbaine spécifique, caractérisée par un manque d'infrastructures. La capitale, Bangui, concentre de nombreuses problématiques portant préjudice à une grande majorité de ses habitants. En 2003, la ville regroupe 16% de la population de la RCA et 42% de la population urbaine du pays<sup>83</sup>. La pauvreté urbaine est forte et la ville est marquée par des inégalités socio-spatiales conséquentes. La situation de l'habitat et de la santé est préoccupante : seuls 10% de la population disposent d'un accès à l'électricité, 8% d'un accès à l'eau courante, 85% des habitations disposent d'un sol en terre battue, le taux de mortalité infantile est parmi le plus élevé du monde<sup>84</sup>.

---

<sup>81</sup> Richener N. (2012). Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine de Port-au-Prince : Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex-nihilo.

<sup>82</sup> Burlat A. et Bosco Abderamane J. (2017). Lorsque la réponse humanitaire requiert des politiques de développement urbain La réponse humanitaire à la crise des personnes déplacées de Bangui. Groupe URD, Urban crisis et IIED.

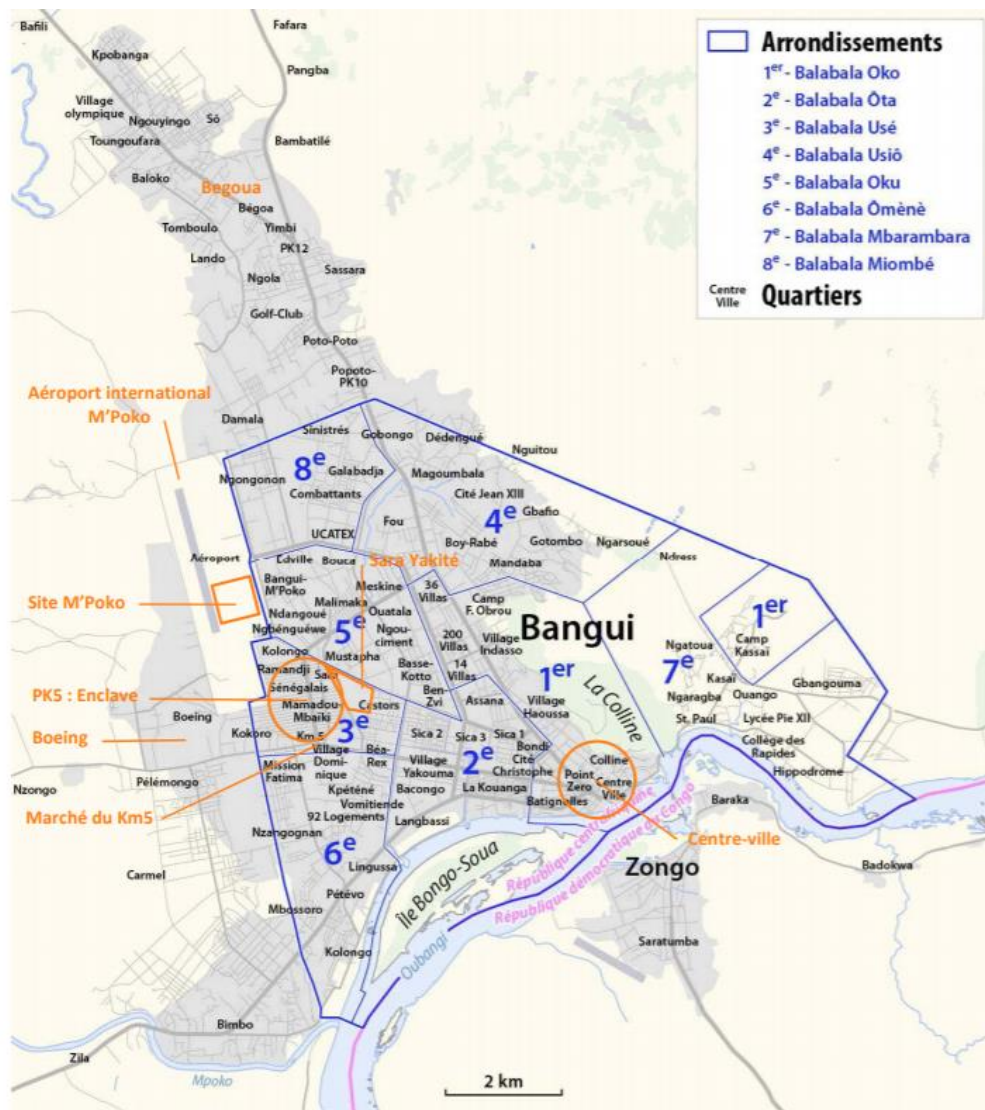
<sup>83</sup> Boute-Mbamba C. (2010). Bangui est-il notre avenir ?

<sup>84</sup> Boute-Mbamba C. (2010). Ibid.



Avant 1996, la ville de Bangui s'est construite sur un modèle urbain ségrégué selon des différences ethniques. Ville née de la colonisation, le dualisme entre le mode de vie européen et celui des habitants locaux de RCA se retrouve dans la structure urbaine. Nous pouvons observer ces répartitions à l'échelle des quartiers et de la ville. Le poids des ethnies est influencé par le pouvoir en place. En effet, une corrélation est visible entre politique et importance ethnique (croissance démographique, facteurs individuels, flux). D'après les recherches de Villien, les fluctuations politiques ont marqué la planification urbaine. Nous pouvons observer des zones riches mais aussi pauvres favorables au pouvoir et d'autre part des zones pauvres en opposition au gouvernement actuel<sup>85</sup>.

Figure n°3 : Carte des arrondissements de Bangui et emplacement du site de M'Poko



Source : Anne Burlat et Jean Bosco Abderamane (2017)

<sup>85</sup> Villien F. (1987). Bangui, Ruralité Et Citadinité D'une Ville D'Afrique Centrale. Thèse de Doctorat sous la Direction du Professeur Guy Lasserre.



Pour comprendre la création du camp du M'Poko, il nous faut revenir sur le contexte politique de la ville. Le 5 décembre 2013, Bangui est prise par de grands affrontements par les milices « antibalaka » opposées à l'ex-rébellion de la Séléka au pouvoir<sup>86</sup>. Ces attaques ont engendré la destruction partielle ou totale de certains quartiers. Des déplacements forcés sont visibles. Le plus grand regroupement est celui de M'Poko situé dans l'enceinte de l'aéroport internationale (cf. Figure n°3).

L'opération militaire française, opération Sangaris fut déployé immédiatement. Le site de M'Poko recueillait une importante part de la population déplacée. Les besoins étaient multiples mais la grande difficulté était la communication ou plutôt non communication avec la gouvernance<sup>87</sup>. L'enjeu des acteurs humanitaires est de dialoguer avec la gouvernance locale mais aussi avec la gouvernance urbaine<sup>88</sup>. La réussite d'un relèvement des populations suite à une période de déplacements nécessite leur intégration dans le milieu urbain<sup>89</sup>. Nous reviendrons sur les défis des acteurs humanitaires en milieu urbain. En définitive, le site fut fermé entre décembre 2016 et février 2017.

## 2. La compréhension des systèmes urbains par les humanitaires : Agir en milieu urbain

### a) *Les spécificités du milieu urbain : territoire, institutions, acteurs concernés par les enjeux des crises de type urbain*

La ville est composée de territoires multiples, de réseaux interreliés où chacun interagit suivant son propre objectif et cadre d'intervention. Chaque réseau est partie intégrante de la ville. L'apparition d'une crise déstructure tout le système mis en place. L'acteur humanitaire doit se positionner vis-à-vis des personnes vulnérabilisées par la crise mais aussi dans un contexte urbain dont il n'a généralement pas les codes. De plus, des décalages temporels sont présents entre chacun des acteurs<sup>90</sup>. La ville est par essence un espace anthropisé par l'Homme. Le territoire géographique et institutionnel est défini par un système de gouvernance. Plus les territoires sont grands, plus cela implique une coordination au sein du système institutionnel. La gouvernance de la ville doit construire sa légitimité auprès de la population pour que cette dernière soit acceptée.

Diversité et Densité

---

<sup>86</sup> Le Monde (2013). République centrafricaine : le bilan s'alourdit à Bangui, l'intervention des militaires français attendue.

<sup>87</sup> Burlat A., 2017. Ibid.

<sup>88</sup> Burlat A., 2017. Ibid.p.4.

<sup>89</sup> Burlat A., 2017. Ibid p.37

<sup>90</sup> Diversité des temporalités : Les temps de l'urgence, du développement et de la fabrication de la ville obéissent à des temporalités, enjeux, processus et conditions d'intervention très différents. La ville, quoi qu'il en soit, continue de fonctionner dans la durée.

Une des caractéristiques du milieu urbain est sa densité et diversité de population. La densité de population crée une certaine proximité entre les individus amplifiant parfois la propagation des épidémies et la panique<sup>91</sup>. En milieu urbain, les crises s'avèrent bien différentes. Il faut d'autant plus faire attention à l'effervescence que peut générer ce flux de population. La population est constituée d'individus divers, ce qui est moteur de dynamiques urbaines. « *Sans diversité la ville meurt* » et redevient donc un bourg, tels sont les propos d'Anne Burlat. Le village est un lieu ouvert à tous fonctionnant sur un système communautaire, où le chef, légitimé par les habitants, a reçu un mandat de l'état. Le cadre est ainsi défini et tout manquement sera rapidement identifié grâce à la faible densité de population. En milieu urbain, l'individu est libre de s'engager dans n'importe quel groupe de sociabilité. Ces groupes de sociabilité, propres au milieu urbain, sont divers et denses. Cependant, ils doivent être intégrés à l'échelle plus large de la ville afin d'éviter toute ségrégation. Si l'individu est non intégré aux réseaux de la ville, il disparaît beaucoup plus facilement. Cela peut faire partie de sa stratégie de sortie. La déconnexion des réseaux est une caractéristique de la vulnérabilité urbaine<sup>92</sup>. Si les acteurs humanitaires choisissent de cibler les personnes les plus vulnérables, il se doivent d'employer une méthodologie et une échelle d'intervention adéquate.

#### Multiplicité de réseaux

La vie en ville se structure grâce à l'interconnexion des réseaux, les individus connectés peuvent subvenir à leurs besoins. L'espace public est un lieu où se croisent de nombreux réseaux et où chacun a la légitimité d'être<sup>93</sup>. Le raccrochement de l'individu à son environnement urbain lui permettra d'éviter le cercle vicieux de la vulnérabilité. En milieu urbain, la multitude de relations entre les individus du territoire internationalise les échanges et intègre progressivement la ville à une échelle bien plus grande commercialement. Lors de la période de relèvement, la prise en compte de l'échange marchand est indispensable. Une remise en place des circuits courts permet de relancer l'économie et de valoriser les emplois formels ou informels. L'échange marchand informel est l'activité génératrice de revenus la plus simple et la plus pratiquée car elle permet la survie des plus démunis. Dans un milieu urbain, l'individu se doit d'être interconnecté à des réseaux, pour subvenir à ses besoins, nécessitant, en amont leur reconnaissance. En Centrafrique par exemple, la crise de Bangui a engendré une fermeture du marché de produit locaux. N'étant plus alimenté en produit frais, ce dernier a pu se relever grâce aux importations. Mais, ce nouveau système d'approvisionnement ne permet pas aux petits producteurs de vendre leurs produits (ibid.).

---

<sup>91</sup> ODI (2018). Special feature Humanitarian response in urban areas. *Humanitarian Exchange* n°71.

<sup>92</sup> Boyer B et Collinet E. (2015). Comprendre et anticiper pour mieux agir, mieux reconstruire et renforcer la résilience dans les contextes urbains. Groupe URD.

<sup>93</sup> Burlat A. (2016). Synthèse : Bangui, entre actions humanitaires, reconstruction et projets de développement en contexte urbain. Groupe URD.

La densité et la diversité présentes en ville imposent aux habitants une connexion aux réseaux pour pouvoir accéder à un toit et cela nécessite leur reconnaissance en amont. La forte densité de population en ville exacerbe la compétition de l'accès au sol. Les déplacés en milieu urbain n'ont pas de légitimité à résider. Comme nous l'avons évoqué précédemment, une solution serait de les intégrer au sein du tissu urbain.

Le logement est moteur de nombreux flux, il devient alors intéressant de le prendre en compte en tant que facteur clé du relèvement. L'exemple de Haïti est révélateur d'une situation ayant été mal gérée. « Le responsable de UN-Habitat à Haïti dressait par exemple un constat sur les objectifs des fonds alloués en réponse à la crise du séisme de janvier 2010 : « *il n'y a pas eu d'argent alloué pour du logement permanent mais 500 millions de dollars ont été consacrés à la fourniture d'abris provisoires importés, c'est-à-dire sans valeur ajoutée locale, alors qu'il s'agissait également de renforcer l'économie locale et de créer des emplois* » (Boyer B. et al. 2015). Lors d'une crise, la question de l'occupation des sols et de la propriété sont des questions difficiles à aborder. Les statuts d'occupation des sols, les différences entre droit coutumier et droit juridique, les occupations formelles et informelles sont autant de formalités à prendre en considération. Sur le continent Africain, le terme utilisé est « droit foncier » et non pas celui de « propriété immobilière » (Plançon C., 2009)<sup>94</sup>. Le droit coutumier est une pratique ancestrale en référence à la « possession communautaire de droit d'usage sur des terres agricoles ou pastorales » (Durand-Lasserve A., 2004)<sup>95</sup>. A Bangui, la non reconnaissance des droits coutumiers n'était pas « administrativement validée » lors de la reconstruction (Burlat A., 2017). Les acteurs humanitaires se doivent de prendre en compte la question foncière. Elle réapparaîtra en posant problème à plus ou moins long terme. Rappelons que les actions humanitaires sont construites sur le respect des droits de l'homme. Dans les réponses à la crise, l'aide humanitaire peut : soit utiliser les systèmes de parcelles existant, soit se s'engager dans une démarche *Building Back Better*<sup>96</sup>. La question foncière devra être prise en considération quel que soit la démarche choisie.

#### *b) Evolution méthodologique des interventions humanitaires sur le territoire*

Les acteurs de l'aide humanitaire ont encore des efforts à mener sur le plan opérationnel. Le relèvement urbain est un enjeu politique. Les recommandations se tournent vers une nécessité de prendre en compte la gouvernance urbaine et pas seulement la gouvernance locale. Pour se faire, l'écosystème humanitaire devrait passer d'une démarche sectorielle à une

---

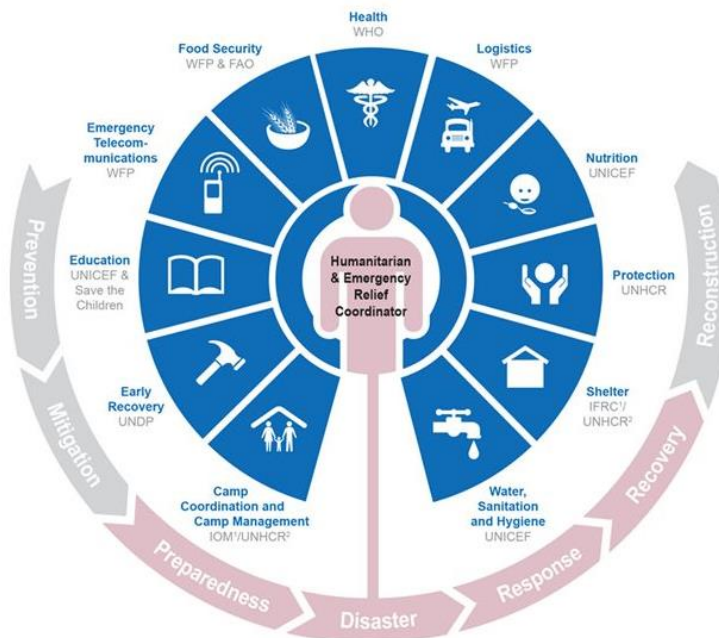
<sup>94</sup> Plançon C. (2009). Droit, foncier et développement : les enjeux de la notion de propriété étude de cas au Sénégal. Revue Tiers Monde n°200.

<sup>95</sup> Durand-Lasserve A. (2004). Évolution comparée des filières coutumières de la gestion foncière urbaine des pays d'Afrique sub-saharienne. Programme de recherche pour le développement. CNRS

<sup>96</sup> BBB : "The use of the recovery, rehabilitation and reconstruction phases after a disaster to increase the resilience of nations and communities through integrating disaster risk reduction measures into the restoration of physical infrastructure and societal systems, and into the revitalization of livelihoods, economies and the environment." UNISDR terminology.

approche intersectorielle. Comment réaliser ce changement avec une méthodologie basée sur une approche sectorielle ? En effet le système actuel est basé sur une approche par cluster.

Figure n°4 : L'approche cluster au niveau global



Source : Gryn D. (2016). *Mécanisme de coordinateur humanitaire, OCHA*.

Les clusters sont apparus en 2015 suite à la réforme humanitaire du système des Nations unies<sup>97</sup>. Cet outil vise une meilleure coordination entre les différents acteurs : agences onusiennes, acteurs locaux, ONG, organisations privées, société civile, etc. Le cluster relatif à l'urbain est le « *Shelter* ». Il désigne les questions du logement pour les populations vulnérables. La coordination entre les différents clusters est pilotée par OCHA au niveau national et mondial<sup>98</sup>. Leur limite repose sur leur aspect sectoriel, n'étant pas une démarche obligatoire, certaines organisations ne suivent pas ces lignes directrices. De plus, la sectorisation des domaines par les agences onusiennes, les ONGs et les bailleurs de fonds, renforce la difficulté de mettre en place une approche croisée.

#### Dialogue avec les institutions

Les acteurs humanitaires devraient dialoguer avec les institutions et autres acteurs locaux sur le terrain. La prise en compte de la gouvernance est indispensable au bon relèvement du pays. Elle est peut-être affaiblie par la crise qui a accentué les lacunes existantes mais elle n'en disparaît pas pour autant. Les acteurs humanitaires devraient travailler de concert avec les institutions. Certes il est difficile d'arriver à un consensus lorsque chacun à ses propres

<sup>97</sup> Enea S. (2007). La réforme humanitaire des Nations Unies. Mémoire de fin d'étude Panthéon-Sorbonne.

<sup>98</sup> OCHA (2012), OCHA d'une seule voix : l'approche cluster.

directives. Néanmoins si le projet est « refusé formellement par l'institution responsable, il sera toujours ressenti comme illégitime et présentera de graves lacunes à son appropriation » (Burlat A., 2017). Un échange de connaissances Sud/Sud a été mis en place entre Bangui et Haïti en 2016. Afin de ne pas répéter les mêmes erreurs effectuées à Haïti, neuf experts centrafricains du développement urbain et social sont allés explorer les terres haïtiennes (Ambassade de France, 2016)<sup>99</sup>. Ils ont pu réfléchir à de possibles solutions applicables au cas de Bangui. Les dialogues permettent de connaître de nouveaux modes de fonctionnement et de partager des connaissances communes

L'écosystème humanitaire s'est construit sur des idéologies humanistes. Néanmoins, face aux évolutions et différentes crises, il a vu ses dimensions s'accroître. Les acteurs humanitaires sont désormais souvent impliqués dans les relations internationales et prennent part aux débats politiques. Afin de comprendre le contexte dans lequel les acteurs humanitaires travaillent, l'approche à aborder serait intersectorielles permettant ainsi de dépasser la temporalité d'urgence et de développement. L'étude de cas sur Djibouti aborde le problème de la faim zéro sous différents angles, permettant ainsi de comprendre l'objectif du développement durable qu'est la faim zéro.

---

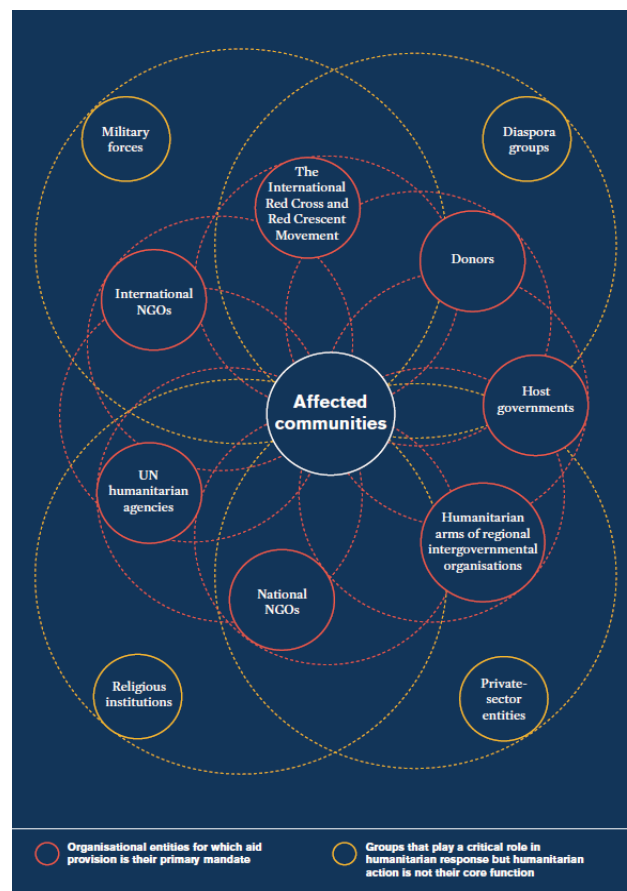
<sup>99</sup> Ambassade de France (2016). Reconstruction urbaine : regards croisés Bangui et Port au Prince.

## CHAPITRE 2 – AU-DELA DE LA CRISE, EVITER LE RISQUE VITAL

- I. Les Objectifs de développement durable avec une approche direct sur l'ODD2
  1. Les prémisses de la revue stratégique
    - a) *L'accompagnement au programme Alimentaire Mondiale*

L'éradication de la faim et la lutte contre la malnutrition font parties des grands défis du XXIème siècle. Les problèmes alimentaires nuisent à la santé des individus mais impactent également d'autres domaines du développement tels que l'emploi (World Food Program). Le Programme Alimentaire Mondial (PAM) est « la première organisation humanitaire mondiale de lutte contre la faim, fournissant une aide alimentaire dans les situations d'urgence » (WFP). Créé en 1961, le PAM est intégré au système des Nations unies, mais demeure financé par des contributions volontaires. Au vu de ses objectifs, le PAM a décidé de s'engager dans un pays de la corne de l'Afrique, Djibouti. La stratégie sur la sécurité alimentaire demande une interdisciplinarité des acteurs impliqués, afin de collectivement atteindre l'objectif « Faim Zéro ». Cet objectif n'est pas en ilot. Le travail effectué auprès des bénéficiaires afin de garantir une sécurité alimentaire à ces derniers implique une multitude d'acteurs.

Figure n°5: L'état de l'écosystème humanitaire



Source: Stoddard A. and al. (2015). *The State of the Humanitarian System. ALNAP. Summary Edition 2015*

Ce schéma identifie les interactions entre les différents acteurs, les enjeux de pouvoir et les mécanismes de coordination qui se répercutent sur les ONG internationales et plus spécifiquement sur les activités mises en place par ces dernières. Les interactions entre les différentes agences et les financements circulants au sein de ce système complexe sont visibles. Chaque référent pays doit en outre gérer une équipe et chaque individu est pourvu de sa propre idéologie. La réussite des programmes des ONG sur place dépend de nombreux facteurs, au-delà de la simple volonté de mise en œuvre des plans et du besoin premier d'aide.

Nous ferons un diagnostic partiel de la ville de Djibouti concernant l'assainissement et la gestion des déchets, deux thématiques intrinsèquement liées. Ces deux actions, qu'il s'agisse de l'assainissement ou d'une meilleure gestion des déchets, peuvent être porteuses de changement dès lors qu'elles sont menées de manière adéquate. Un aspect social est également présent dans la mise en œuvre de tels projets. L'exemple de Djibouti ira au-delà de l'illustration d'une aide d'urgence mise en place pour répondre à une crise temporellement longue liée à la présence de l'insécurité alimentaire. Au sein de cette étude de cas du territoire Djiboutien, territoire de toutes les convoitises internationales, territoire sur lequel l'insécurité alimentaire est présente, les outils utilisés (cf. OMD, ODD, revue stratégique) pour comprendre le contexte de crise seront analysés. Ces outils ou méthodes peuvent-ils dépasser la frontière entre développement et action d'aide humanitaire pour une réponse à la crise plus efficace et efficiente sur le long terme ? L'écosystème pourrait construire une approche systémique au vu de construire la résilience<sup>100</sup>.

#### *b) Le passage des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs du Développement Durable (ODD)*

La présentation d'un historique sur l'évolution des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) transformés en Objectifs du Développement Durable (ODD) est pertinente afin de comprendre le contexte.

Les OMD 2000-2015 ont un bilan mitigé. Définis par les Nations Unies en 2000, le but était de mobiliser le gouvernement vers un développement durable selon huit grands objectifs. Concernant le volet de la pauvreté par exemple, entre 2000 et 2015, elle est passée de « 1,9 milliard à 836 millions alors que la population mondiale passait de 5,3 à 7 milliards »<sup>101</sup>. Ces chiffres reflètent en partie le résultat de grands projets d'Asie de l'Est (ex. Chine), tandis que l'Afrique subsaharienne reste globalement à l'écart de ces avancées. Les OMD ont certes diminué la pauvreté dans certaines zones géographiques, néanmoins les thématiques du genre et du climat restent toujours peu traitées (Gret, 2015). Les critiques des OMD ont souvent été tournées sur leur manque de fonds, sans toujours évoquer les causes plus profondes des

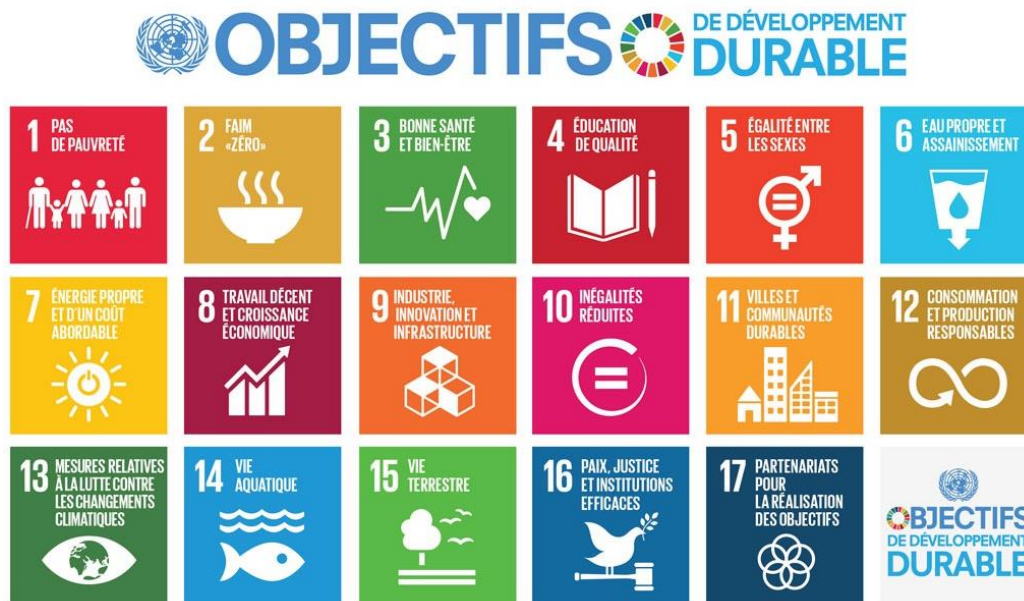
---

<sup>100</sup> Maietta M., Kennedy E., Bourse F. (2017). L'avenir de l'aide humanitaire, les ONG en 2030. L'Institut de Relations Internationales et Stratégiques.

<sup>101</sup> GRET (2015). Les Objectifs de développement durable : quels enjeux et quels défis ?

dysfonctionnements. Il faut aussi noter qu'il a été reproché aux ONG d'avoir mis en place un rapport de force inégalitaire entre pays du Nord et du Sud (ibid.). Face à toutes ses critiques un changement était nécessaire et attendu. Il a fallu 3 ans de discussions inter-pays pour arriver à définir les Objectifs du Développement Durable (ODD). Répondent-ils aux attentes des 70 pays signataires ? Leur mise en place ne date que de 2015, nous n'avons que peu de recul sur leur efficacité mais il est toutefois possible de présenter leurs principes et premiers effets.

Figure n°6 : Objectifs de Développement Durable



Source : UNDP, (2015). Objectifs de Développement Durable

Les ODD ont pour objectifs de rassembler, représenter les ambitions et les « objectifs pour tous » pas simplement « pour les autres ». Les ODD ont diverses ambitions telles que de limiter la destruction de notre environnement, arrêter la malnutrition, les maladies contagieuses dans le monde. Tout ceci sera fait dans un équilibre social sans discrimination de race et de genre. Ces grands principes utopiques mais révélateurs de grandes ambitions n'ont de cohérence que s'ils sont accompagnés de politiques pour les mettre en place<sup>102</sup>. Auparavant relativement laissé pour compte au sein des OMD, le continent Africain est au cœur des ODD 2030. Les ODD sont des lignes directrices incitant l'écosystème humanitaire à agir. Pour ce faire, l'écosystème humanitaire doit dépasser la barrière entre l'urgence et le développement pour répondre plus efficacement aux vulnérabilités et aborder une approche sur le long terme.

<sup>102</sup> Jacquemot P. (2015). Des Objectifs du millénaire pour le développement aux Objectifs du développement durable. IRIS analyses.



L'analyse de la revue stratégique Faim Zéro, qui paraîtra en fin d'année 2018, est un exemple pertinent. Elle permet de comprendre les interactions entre les différents ODD et les avancées nécessaires à mener.

*c) De l'ODD2 en passant par l'ODD5 jusqu'à l'ODD11 et l'ODD6*

La Revue stratégique « Faim Zéro » pour la République de Djibouti a été réalisée à la demande du Gouvernement de Djibouti, mise en place et financée par le Programme Alimentaire Mondial et soutenue par le système des Nations unies. Djibouti veut essayer d'atteindre les objectifs de développement durable 2 (ODD2), éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture urbaine.<sup>103</sup> Il est nécessaire de se focaliser sur le contexte régional et la croissance économique, une des stratégies de développement 2035.

La revue stratégique Djibouti soutient une politique articulée autour de deux axes. Il faut à la fois donner la possibilité d'accès à l'emploi au plus grand nombre afin de subvenir aux besoins des familles sur la base de leur travail. Il est primordial aussi de poursuivre le développement des systèmes de filets sociaux pour assurer que les plus démunis et vulnérables puissent avoir un minimum d'accès à la sécurité alimentaire (socle de protection sociale). Ces évolutions peuvent notamment être engagées par le gouvernement et soutenues par les institutions. Djibouti est un territoire convoité par de multiples acteurs internationaux avec une présence sur le terrain. Nous pouvons nous demander si cette multiplicité d'acteurs et les nouvelles opportunités qu'offrent les puissances économiques et politiques s'orientent-elles aussi vers ces deux axes ? Comment les habitants peuvent accéder à la stabilité économique et ainsi vivre correctement dans un contexte de déterritorialisation<sup>104</sup> de l'économie ? Le travail de terrain a démontré qu'une large partie de la population était toujours laissée pour compte.

Mis en œuvre en février 2018, le comité de pilotage de Djibouti a décidé, comme choix stratégique d'analyser la contribution de l'ensemble des 16 ODD au vu de la réalisation de l'ODD2 sur la sécurité alimentaire. Au sein de la réflexion qui va suivre, nous allons nous focaliser uniquement sur l'ODD 6<sup>105</sup>, l'ODD 11<sup>106</sup> et l'ODD5, tout en analysant leurs interactions avec l'ODD2.

---

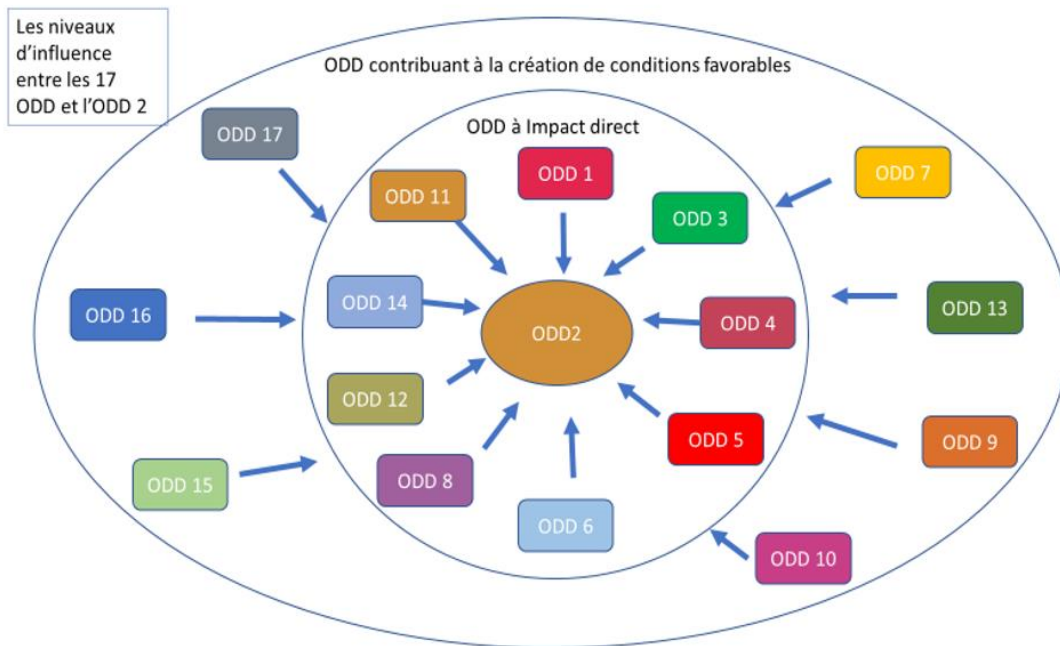
<sup>103</sup> Revue stratégique de Djibouti. (2018)

<sup>104</sup> Selon la définition de Géopolitique, la territorialisation est « un effacement de l'état territorial traversé par des flux transnationaux ». « La déterritorialisation peut aussi se penser en termes d'affaiblissement des identités territoriales à l'heure de la globalisation. Ce qui peut susciter, en retour, en réaction, une demande sociale accrue de local ».

<sup>105</sup> ODD 6 : eau et assainissement : Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau

<sup>106</sup> ODD 11 : Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables

Figure n°7 : Les niveaux d'influence entre les 17 ODD et l'ODD 2



Source : Groupe URD et République de Djibouti (2018). *Revue stratégique Faim Zéro à Djibouti. Programme Alimentaire Mondiale*

La complémentarité de l'ODD6 et de l'ODD2 repose sur le lien direct entre l'eau et l'assainissement, en matière de santé et de nutrition.

Lors des crises, notamment pastorales et liées à la sécheresse, les populations migrent vers la ville. La sédentarisation de ces populations vulnérables augmente la pression sur les territoires urbains, ranimant les débats sur les questions de sécurité alimentaire et de sécurité économique en milieu urbain. Dans ce cas d'étude, une approche urbaine à l'échelle des territoires, des services disponibles, des liens existants entre la ville et la campagne est primordiale pour comprendre le contexte. De ce fait, nous analyserons aussi l'ODD11 (Villes et communautés durables<sup>107</sup>) au vu de la stratégie « Faim Zéro » (ODD2). Pallier la sécurité alimentaire, nécessite de se focaliser sur la question du genre pour intégrer la femme à l'économie Djiboutienne.

<sup>107</sup> Programme des Nations Unies pour le développement. (2015). Objectif du Développement Durable.

## 2. ODD11 - La ville, un espace fragmenté

### a) Emplacement géographique stratégique

Figure n°8 : Cartographie de Djibouti



Source : Groupe URD et République de Djibouti (2018). *Revue stratégique Faim Zéro à Djibouti. Programme Alimentaire Mondiale*

## De l'ODD2 (faim zéro) à l'ODD11 (villes et communautés durables) :

La coupure de la ville avec les ressources naturelles implique, dans un milieu artificialisé, un fonctionnement par réseaux interconnectés, qu'ils soient de nature monétaire, d'approvisionnement, humain, technique, etc. L'individu se raccrochera à ces réseaux afin d'éviter toute vulnérabilité en ville et tout isolement des habitants. La ville est une superposition de réseaux et a une densité et une diversité d'individu qui lui sont propre. Tous les individus ne sont pas acceptés, intégrés, au sein de la ville de la même manière. Les populations vulnérables essaient de se conformer aux codes urbains, parfois en partie en opposition à leur culture et traditions. Au sein de ce milieu artificialisé, les plus démunis s'installent aux frontières de la ville. La revue stratégique de Djibouti, se focalisera sur cette « pauvreté urbaine »<sup>108</sup>.

L'année 1977 marque l'année de l'indépendance de Djibouti. Ce pays de 23 200 km<sup>2</sup> étant le siège de l'IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement), se détache de l'emprise coloniale. La république de Djibouti accueille une base française et depuis 1999 les Etats-Unis se sont eux aussi installés, facilitant leur envoi de drones en Somalie et au Yémen. Les Japonais utilisent Djibouti comme base maritime afin de pourchasser les pirates somaliens, les Allemands et les Espagnols sont sur le pays sans base fixe. Moscou a décidé de rejoindre le club de touristes armés<sup>109</sup>. De nombreux Etats revendiquent leur puissance et leur empreinte sur ce territoire à l'orée du Moyen Orient. Balloté entre des accords et des discussions internationales quant à son avenir, Djibouti est au cœur des préoccupations mondiales. Dans quelle mesure cette exposition internationale bouleverse ses structures urbaines, modifiant le tissu urbain sur lequel la ville s'est établie et exacerbe les tensions sociales ?

Phare de la mer rouge, Djibouti devient indispensable pour son voisin Ethiopien suite à ses conflits avec l'Erythrée<sup>110</sup>. Le trafic portuaire provient à 80% du géant éthiopien, un atout pour la région ou une dépendance forcée ?<sup>111</sup> Dubaï a lui aussi accès à une ouverture maritime avec la construction d'un nouveau port<sup>112</sup>. Encore aujourd'hui, des mesures sont prises afin de soutenir l'avenir florissant de l'économie portuaire (Vision 2035 Djibouti). Le port de Djibouti est équipé de 5 terminaux portuaires et une liaison se forme avec son voisin Ethiopien avec la construction d'un nouveau chemin de fer. Malgré des équipements de qualité, les ressources humaines pour un bon fonctionnement de ces unités portuaires restent insuffisantes. L'efficacité des systèmes mis en place reste limitée compte tenu de l'engorgement régulier des filières terrestres et le mécanisme de chargement-déchargement. En position de *leadership* dans la corne de l'Afrique, la Chine investit dans le domaine du transport, multipliant les infrastructures routières, ferroviaires, aéroportuaires (Air Djibouti). Djibouti comptabilise un

---

<sup>108</sup> Revue stratégique de Djibouti (2018).

<sup>109</sup> Prunier G. (2016). La corne de l'Afrique dans l'orbite de la guerre au Yémen. Rivalité régionale et convoitises des grandes puissances. Le monde diplomatique.

<sup>110</sup> Ethiopie se retrouve enclavée suite à l'indépendance de l'Erythrée en 1993.

<sup>111</sup> Nour Ayeh M. (2015). La ville de Djibouti entre intégration aux enjeux mondiaux et fragmentation urbaine. Territoire en mouvement. Revue de géographie et aménagement. URL : <http://journals.openedition.org/tem/3183>

<sup>112</sup> Nour Ayeh M. (2015). *ibid.* p10

taux de chômage de 38,8% au sein de la population active<sup>113</sup>. Les entreprises délocalisées dans le pays payent une main d'œuvre extérieure du fait d'un faible niveau de compétences et de qualification de la main d'œuvre locale<sup>114</sup>.

Processus en cours :

En 2014, le pays enregistre une croissance économique positive et connaît une certaine stabilité politique. La croissance démographique du pays est de 2.8 par an<sup>115</sup>. Malgré ces améliorations, le pays est tout de même confronté à un taux élevé de pauvreté (IDH 170ème/187) et de chômage, ce qui exacerbe les tensions sociales<sup>116</sup>. Djibouti fait face à des enjeux majeurs tels que l'insécurité alimentaire, les problèmes d'eau, les besoins d'assainissement ce qui limite son développement socio-économique et sa croissance. De nombreux rapports et programmes urbains ont été écrits afin de promouvoir le développement du pays. Un document de stratégie pays (DSP) a été prolongé sur la période 2016-2020 orientant la stratégie économique de Djibouti vers le secteur privé. Les déterminants pour un modèle de croissance économique durable s'articuleraient autour de la logistique, la télécommunication, les transports et des TIC<sup>117</sup>. Le passage entre Addis et Djibouti est le plus attractif pour les commerçants Ethiopiens.<sup>118</sup> L'économie se mondialise et se tourne de plus en plus vers le secteur tertiaire au vu des échanges maritimes et des relations internationales que lie Djibouti (cf. monde diplomatique<sup>119</sup>). Dans le secteur primaire et secondaire, la petite agriculture pastorale périurbaine n'a pas pu résister aux fortes sécheresses. La stratégie nationale de sécurité alimentaire cherche à développer des fermes agricoles gérées par l'Etat.

Djibouti-ville concentre les ressources économiques nationales mais les problèmes sont eux-aussi décuplés. La ville est au centre de toutes les stratégies et de tous les intérêts. Une ville se construit autour de sa densité de population, sa taille géographique et elle dépend des réseaux qu'elle tisse (emploi, habitat, transports) et alimente (économie).

### ***b) Historique de la planification – Planification urbaine et enjeux***

Contexte colonial :

A Djibouti-ville, l'empreinte européenne créée par les colons suit des normes urbanistiques très strictes. Vu du ciel, elle ressemble à un damier. Ces quartiers, en hauteur de la ville, bénéficient de tous les services, sont connectés et bénéficient d'une sécurité foncière solide. Ce territoire devient le repère de la classe aisée et des activités économiques prospères. Progressivement, la France autorise de plus en plus de « régimes d'occupation provisoire »

---

<sup>113</sup> Terme de référence de la revue stratégique de Djibouti, 2018. Groupe URD.

<sup>114</sup> Nation unies et république de Djibouti (2018). PNUAD 2018-2022 : ensemble pour un meilleur avenir. pp. 17.

<sup>115</sup> Chiffres de l'UNICEF pour 2002

<sup>116</sup> Groupe de la banque France de Djibouti (2016). Document de stratégie pays Djibouti 2016-2020.

<sup>117</sup> République de Djibouti (2015). Technologie de l'Information et de la télécommunication SCAPE 2015-2019.

<sup>118</sup> SCAPE (2015). Ibid. pp. 43

<sup>119</sup> Prunier G. (2016). La corne de l'Afrique dans l'orbite de la guerre au Yémen. Rivalité régionale et convoitises des grandes puissances, Le monde Diplomatique.

(Chiré S., 2015)<sup>120</sup>. En 1940 plus de sept quartiers étaient construits (ibid.). Suite au conflit entre la Somalie et l'Erythrée, de grandes vagues migratoires se sont retrouvées aux portes de la ville, proche de Balbala en 1960. La ville indigène se construit de bric et de broc, exclue des réseaux et des équipements urbains, marque de marginalisation jusque dans son nom : Balbala, en référence au français « barbelé »<sup>121</sup>. Les deux espaces urbains s'opposent en tout point de vue avec des rapports sociaux asymétriques.

En somme, l'agglomération de Djibouti-ville comptabilise 68% de la population du pays (ibid.). Les arrondissements 4 et 5 regroupent à eux seuls 60,2 % de la population totale. L'accès au service urbain est régulé par l'accès au foncier<sup>122</sup> et dépend du quartier d'habitation. A titre d'exemple, pour la seule commune de Balbala, environ 2000 logements (7% du parc de la commune) sont situés dans des zones à risque telles que sur les berges des oueds<sup>123</sup>. Les quartiers précaires sont considérés comme informel étant donné que les habitants n'ont pas accès à un foncier par la voie formelle. Les constructions se superposent sans laisser de place aux espaces publics, aux services, aux espaces de mobilités. Cette organisation non contrôlée traduit une absence de planification de la croissance urbaine. La sécurité alimentaire n'est pas la priorité dans un tel contexte. Une volonté de mise en place d'une politique de d'agriculture urbaine nécessiterait un changement radical de vision. Les difficultés d'accès à l'eau ne permettent pas d'aller au-delà d'une simple agriculture de subsistance. Le Schéma directeur d'aménagement urbain de 2014<sup>124</sup> ne contient aucune indication concernant la sécurité alimentaire.

Les populations rurales touchées par les crises (guerres, sécheresses) se réfugient en ville. Le Schéma directeur d'aménagement Urbain (SDAU) prévoit l'extension de zone urbaine suite à un fort taux de migration environnementale et politique dans la région. En contradiction avec ses objectifs d'extension urbaine, le SDAU passe sous silence les grandes zones de camp de réfugiés du pays (Holl Holl, Markasi et Ali Addeh<sup>125</sup>). Djibouti-ville accueille 5111 réfugiés qui viennent principalement de l'Éthiopie et du Yémen (ibid).

La présence d'importantes communautés de réfugiés a été depuis la guerre de l'Ogaden (1977-78) une des constantes de Djibouti, rythmant le pays entre périodes de tension (arrivées de réfugiés des zones de crises environnantes) et de calme (périodes de retour des réfugiés dans leurs pays)<sup>126</sup>. La majorité (80%) de la population relevant de la compétence du Haut-Commissariat des Réfugiés (HCR) vit dans les camps, tandis que 20% se trouvent dans les

---

<sup>120</sup> Said Chiré A. (2015). De la production sociale de la ville à la production de vulnérabilités, l'exemple de la ville de Djibouti. *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement* 27-28. Pp. 10.

<sup>121</sup> Cette région régie socialement par la coutume des Somali-Issa. A approfondir si besoin.

<sup>122</sup> A approfondir si besoin

<sup>123</sup> Djibouti Stratégie Habitat (2016), Appui à la définition d'une stratégie nationale d'amélioration de l'habitat urbain à Djibouti. Pour un habitat résilient et abordable. Pp. 14.

<sup>124</sup> Le schéma directeur d'aménagement urbain est défini par la République de Djibouti, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Environnement.

<sup>125</sup> UNHCR (2017). Fiche d'information Djibouti.

<sup>126</sup> Hagmann T., Khalif M.H., (2005). *La Région Somali d'Éthiopie : Entre intégration, indépendance et irrédentisme. Politique Africaine* n°99.



zones urbaines. Les camps de réfugiés sont administrés par le Gouvernement de Djibouti, par l'intermédiaire des responsables de camp, sous la juridiction du Commissaire régional et de l'Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (ONARS). Le HCR coordonne principalement les services aux réfugiés par l'intermédiaire des partenaires d'exécution tandis que le Programme alimentaire mondial (PAM) a pour rôle principal d'assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des réfugiés. Ce découpage des responsabilités est important pour comprendre la difficulté de mise en place des programmes (cf. Revue stratégique Djibouti).

Une ségrégation sociale est visible dans de nombreux domaines (alimentation en eau, assainissement, transport, emplois, etc.). Les enjeux auxquels sont confrontés les habitants peuvent être l'insécurité foncière (démantèlement des poches d'habitats spontanés), les risques sanitaires (suite à une mauvaise gestion des déchets) peuvent engendrer par la suite des risques d'infections (cf. choléra, paludisme). La ségrégation sociale a évolué en « fragmentation sociale urbaine » (Revue stratégique, 2018).

### *c) Disponibilité de la ressource alimentaire et accès à cette dernière en milieu urbain :*

Située dans la région d'Afrique sahélienne, Djibouti est dans une zone propice aux sécheresses, lesquelles sont exacerbées par le réchauffement climatique. Fin 2011, plus de 200 000 personnes étaient déclarées en situation d'insécurité alimentaire, d'après l'Office de Coordination des Affaires Humanitaires des Nations unies (OCHA). Afin d'assurer une sécurité alimentaire et une élimination de la faim dans le monde<sup>127</sup>, une amélioration de l'accès à l'emploi doit être pensée. Aujourd'hui l'économie se base sur le secteur tertiaire vers une activité maritime, commerciale portuaire, aéroportuaire défendue dans la vision Djibouti 2035 vers un hub commercial et logistique.

Néanmoins, entre 20 et 25% de la population dépendent de l'élevage comme moyen de subsistance. La production agricole est extrêmement limitée par la disponibilité de la ressource en eau. Les productions agricoles dépendantes de l'eau des nappes phréatiques profondes bénéficient d'une fourniture en eau stable et abondante. Elles permettent de cultiver toute l'année et sont associées avec des sociétés privées ou au ministère de l'Agriculture (monoculture intensive du palmier dattier, tomates, etc.). En parallèle, des agriculteurs utilisent des eaux souterraines superficielles ou des nappes phréatiques peu profondes. Pour eux, l'eau disponible est très instable de par la vétusté des installations et leur immersion durant les crues. Les puits sont construits sur des zones stratégiques. Par exemple, dans le désert de Bara, il existait depuis l'époque coloniale une retenue maintenant détruite. Il faudrait repenser les installations hydrologiques tout en prenant en considération les caractéristiques morphologiques du territoire<sup>128</sup>. En termes de nutrition, les politiques mises en œuvre par l'Etat

---

<sup>127</sup> Revue stratégique Djibouti Objectif faim zéro (2018). Groupe URD

<sup>128</sup> République de Djibouti (2014), Etude du schéma directeur pour l'irrigation et l'agriculture durable dans la zone sud de Djibouti. Rapport Final. Agence Japonaise de coopération internationale (JICA).

prévoient d'élargir les productions locales, favorisant les circuits courts. Les fruits et légumes, produits maraichers viendront directement d'une agriculture périurbaine.

Au strict sens étymologique, l'agriculture périurbaine est celle qui se trouve à la périphérie de la ville, quelle que soit la nature de ses systèmes de production. Cette agriculture peut soit n'avoir que des rapports de mitoyenneté avec la ville, soit entretenir des rapports fonctionnels réciproques. Dans ce dernier cas, l'agriculture devient urbaine. Le mélange des espaces cultivés et des espaces bâtis forme le territoire de la ville (Fleury et Donadieu, 1997<sup>129</sup>). Cette définition paraît pertinente compte tenu de son rapport aux flux de ressources et de produits entre l'agriculture et la ville. Ces mouvements sont à l'origine d'une certaine *concurrence entre usages agricoles et non agricoles*. Nous ne ferons pas de distinction entre intra et périurbaine. A Djibouti, une agriculture urbaine limiterait les produits d'importation. Au sein de la vision Djibouti 2035, le SDAU a annoncé l'utilisation de terres arables en zones agricole. Néanmoins, l'agriculture périurbaine pourrait être vouée à disparaître si les terres arables ne sont pas protégées en réserves foncières, en opposition avec la vision 2035 et les besoins du territoire.

En plus de ce problème de gestion des terres, une mauvaise gestion de l'eau est présente, due aux problèmes d'assainissement et de mauvaise gestion des forages. Malgré l'installation d'un centre de tri technique (CET) par l'union Européenne et l'AFD en 2014, les déchets ne sont pas valorisés, l'incinération et l'enfouissement sauvage sont les pratiques les plus répandues. En outre, les déchets encombrant les conduites d'eau et les réseaux d'assainissements favorisant les épidémies. Une préoccupation au niveau de la santé publique, pour éviter les épidémies, est à envisager (réflexion sur une nouvelle gestion des déchets sanitaires par exemple).

## II. Le cluster Wash (Eau, Assainissement, hygiène) : facteur à prendre en compte parmi la multitude des interactions.

### 1. La gestion des déchets et de l'assainissement : vers une économie inclusive.

L'économie inclusive fait référence à une croissance favorisant le développement du bien-être des populations. Au-delà de l'aspect monétaire du revenu, la croissance inclusive prend en considération la santé et le niveau d'instruction. Au sein de la croissance inclusive, « la répartition des facteurs non liés au revenu (santé, niveau d'instruction) sont des aspects fondamentaux »<sup>130</sup>. La croissance inclusive intervient dans de nombreux secteurs pour accroître leur rythme et « elle fournit des possibilités d'emplois productifs afin de combler

---

<sup>129</sup> Fleury A., Donadieu P. (1997). De l'agriculture péri-urbaine à l'agriculture urbaine. *Le Courrier de l'environnement de l'INRA*, Paris : Institut national de la recherche agronomique Délégation permanente à l'environnement, 1997, 31 (31), pp.45-61.

<sup>130</sup> OCDE (2014). Rapport sur le cadre de l'OCDE pour une croissance inclusive.



l'écart au chapitre de l'équité » (Arshad I., Kunz J.)<sup>131</sup>. Au vu de comprendre les enjeux de la complexité du milieu urbain, la prise en compte de la gestion de l'eau et de l'assainissement nous semble pertinente. D'autant plus que le rôle de l'eau et de l'assainissement dans la santé et la nutrition, investir dans ces secteurs est essentiel et aura un impact direct sur la sécurité alimentaire.

#### a) *Approvisionnement en eau de Djibouti*

Concernant son approvisionnement en eau, le pays est touché par une absence de cours d'eau pérennes. Il s'agit d'un pays à climat aride, ses ressources en eau se limitent à celles des nappes souterraines exploitées à partir de forages profonds. La nappe qui alimente la capitale, regroupant les activités économiques, est aujourd'hui surexploitée. La Vision 2035 de Djibouti a bien inclus dans ses dix principaux défis le fait d'*Assurer la sécurité alimentaire et améliorer l'état sanitaire des populations*, pour lequel l'accès à une eau de qualité est un enjeu majeur.

Lors de l'indépendance (1977), les besoins en eau de Djibouti dépassaient déjà les ressources en eaux disponibles. Le besoin en eau en République de Djibouti a été estimé à 25 millions m<sup>3</sup> alors que la production de l'Office Nationale des Eaux et Assainissement de Djibouti (l'ONEAD) en 2009 a été de 14,8 millions de m<sup>3</sup>. Dans un contexte comme Djibouti, avec la rareté des ressources en eau et la concentration des populations dans certaines zones, la qualité de l'accès à l'eau potable et l'assainissement sont à la fois un enjeu de santé publique, de sécurité alimentaire et de provision d'emplois pour la création des infrastructures et leur maintenance.

A Djibouti, la distribution et l'accès à l'eau potable prennent plusieurs configurations suivant les quartiers. Les enjeux actuels sont doubles, d'une part construire des équipements sur des secteurs déjà habités et d'autre part, la mise en place d'un accès à une ressource suffisante. Aujourd'hui, la présence des mètres de réseaux de tuyaux d'eau enfouis en surface des chemins de terre, produiront par la suite des dysfonctionnements (fuites et absence de robinet). La mise en place d'une politique d'assainissement est souvent conflictuelle, ici intervient également une volonté de la gestion actuelle de la pénurie : puisque tout ce qui est distribué est rejeté, tant que les eaux usées sont renvoyées dans le domaine public, il est préférable de ne pas délivrer une grande quantité d'eau.

Le Groupe URD recommande de mettre en œuvre une politique très sociale d'accès aux réseaux et à l'eau. La population la plus vulnérable paie plus cher une eau de moindre qualité. La politique sociale pourra être différente suivant la formation du bâti. La gestion d'une crise en milieu urbain implique l'organisation de l'aide humanitaire concernant l'accès aux réseaux et à l'eau, mais ce n'est là qu'un aspect des choses. Des décisions politiques foncières doivent être prises en amont. La ville est structurée par des réseaux, les plus lourds restent l'assainissement et le drainage, façonnant une physionomie guidée par l'écoulement de l'eau.

---

<sup>131</sup> Arshad I., Kunz J., veille sur le secteur « système économique ». La croissance inclusive à titre de nouveau modèle de développement économique.

Si les réseaux routiers sont souvent envisagés les premiers, la non prise en compte du drainage et de l'assainissement ne permettra pas le développement des nouveaux quartiers.

*b) De la planche à découper à la rue : le cycle du déchet*

#### LA GESTION DES DECHETS – APPROCHE SYSTEMIQUE

La révolution industrielle a poussé l'économie européenne à se développer dans un système linéaire. Extraire – fabriquer- consommer – Jeter étaient les maîtres mots de cette époque menant la société des « pays développés » à un niveau de richesse sans précédent. Néanmoins, il n'y a plus beaucoup de doutes quant aux conséquences environnementales désastreuses de ses actions sur le développement économique. Ce système doit être réfléchi et réformé autour d'une analyse systémique. Afin d'examiner le métabolisme d'un espace, il est nécessaire d'avoir une vision claire des acteurs et de la gouvernance en place. La gestion des déchets sera une étude de cas de ces mouvements systémiques en œuvre dans les milieux urbains. En effet, la gestion des déchets est composée de sous-systèmes interagissant entre eux et avec l'environnement extérieur. Par exemple, suivant la nature des déchets leur gestion sera différente. Les acteurs s'emboîtent et se croisent sur de multiples questions et actions sur le terrain. La gestion des déchets évolue selon une logique « progressive »<sup>132</sup> du déploiement de la filière. Le point de départ reste la « pré collecte » enjeu essentiel pour le système des villes africaines exposé à une démographie et une urbanisation grandissante. Ce « maillon » est essentiel pour continuer ensuite sur le regroupement, transport, transformation, etc.

Concernant la ville de Djibouti, il n'existe aucune gestion du tri à la source. Comment réfléchir à une possible évolution du système ? La condition de rentabilité vis-à-vis des différents intervenants sur le terrain est nécessaire pour un fonctionnement sur le long terme.

L'afflux des populations vulnérables vers la ville s'explique par une augmentation du chômage s'élevant à 48,4% en 2012, pensant la ville comme un réservoir d'emploi. Devenant ainsi attractive, la ville connaît une augmentation des ressources, une perte de son bétail ainsi qu'une dégradation des espaces de pâturage. Regroupant environ les 3/4 de la population nationale du pays (453 000 habitants), la capitale Djibouti, rejette presque 240 tonnes de déchets par jour.<sup>133</sup>

Afin de prendre des mesures écologiques et de contrôler l'urbanisation croissante, l'Office de la voirie de Djibouti (OVD), établissement public, a été créé en 2006. Il assure la collecte des déchets, la valorisation et le traitement des déchets solides (AFD). Ses actions au sein même du réseau urbain peuvent atteindre 90% de collectes, néanmoins, un clivage avec les zones Est de la ville se fait sentir (uniquement 50% des déchets sont collectés). Parallèlement, le taux de production des déchets entre quartiers populaires (0,46kg/hab./j) et résidentiels (0,92 kg/hab./j)

---

<sup>132</sup> Programme solidaire eau (2004). Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain.

<sup>133</sup> Houssein A.M. (2002) Gestion des déchets à Djibouti. Séminaire de sensibilisation à la gestion des déchets ménagers. Cahier technique. Chargé d'études de projets environnementaux Ministère de l'Environnement, Djibouti.

varient (ibid)<sup>134</sup>. La gestion défaillante des déchets solides et des eaux usées est un des principaux obstacles pour un environnement sain. Face à ce constat, l'Etat Djiboutien a élaboré un plan stratégique de l'assainissement de la ville de Djibouti en 2005.

Néanmoins, du fait d'une insuffisance de matériels pour la collecte des ordures, en 2011, 60 % seulement des déchets solides (déchets provenant des ménages et déchets provenant de professionnels) générés dans la ville de Djibouti étaient collectés par l'OVD<sup>135</sup>. Les déchets non collectés sont traités de façon irrégulière, par des enfouissements ou des incinérations illégales. Ils encombrant les conduites d'eau et les réseaux d'assainissement et ont tendance à augmenter les risques de prolifération des épidémies.

L'UE et l'AFD ont travaillé de concert pour créer une filière de traitement des déchets en commençant par la construction d'un centre d'enfouissement technique (CET) mis en service en 2014. Il intégrait un programme d'assainissement solide à Balbala (financement AFD). L'objectif principal de celui-ci était l'amélioration du service de collecte, de la valorisation et du traitement des déchets du quartier de Balbala. Le deuxième objectif était la formation d'emplois formels durables. Pour cela, ils avaient imaginé la mise en place de deux filières locales de valorisation des déchets plastiques en matériaux de construction et des déchets organiques en compost. Ces objectifs impliquent la création d'un tri à la source, qui n'existe pas. De plus l'étude d'impact environnemental et social actualisée du programme d'électrification durable parue fin 2016 relève que, dans les quartiers de Balbala, les déchets ménagers solides ne sont que partiellement collectés. Les observations faites sur le terrain démontrent que malgré le financement des bailleurs de fonds (6 000 000 euros pour Djibouti), Djibouti-ville fait encore face à de nombreuses difficultés.

La France et l'Union européenne ne sont pas les seules à intervenir sur le territoire de Djibouti. Le Japon est également présent. Il a diagnostiqué une insuffisance de matériel pour la collecte des déchets. L'objectif est de passer de 60% à 100% des déchets collectés dans la ville à l'horizon 2015. La gestion des déchets est déléguée aux municipalités qui n'ont généralement pas la stabilité politique ni les finances, suite à une crise, pour installer un système viable et durable. De ce fait, dans les capitales d'Afrique saharienne, les dispositifs de pré-collectes<sup>136</sup> émanent d'une volonté locale. A l'aide de moyens simples (cf. Nigeria, we-recyclers<sup>137</sup>) et avec le soutien de micro-entreprises, les habitants locaux établissent des liens entre les pratiques des quartiers « spontanés » et les rues déblayées par les camions. Comment le « développement » s'insère dans ce contexte, par l'implantation de moyens modernes et alternatifs ou par

---

<sup>134</sup> *Le taux de collectes est de près de 80% dans les secteurs résidentiels mais il reste faible dans les zones populaires (40%). P. 144.*

<sup>135</sup> Agence japonaise de coopération internationale (2013). Rapport de l'étude préparatoire pour le projet de fournitures des équipements de collecte et de traitement des ordures en république de Djibouti. P.2-1

<sup>136</sup> La pré-collecte fait référence à une organisation, un groupe d'individu, les premiers intervenants auprès des ménages pour le ramassage des déchets. « Les structures de pré collecte exercent pour la plupart dans l'informel et sont liées par un contrat aux ménages ». Source : Travail de groupe (2009). Les structures de pré collecte des ordures ménagères à Abidjan : cas du groupe NS de la Riviera. Université de Bouaké - Côte d'Ivoire.

<sup>137</sup> Plus d'information : <http://www.pplateforme-re-sources.org/2016/02/gestion-des-dechets-urbains-dans-les-pays-en-developpement-a-lagos-wecyclers-met-les-grands-moyens/>

l'instauration de liens entre les différents modes de gestion des déchets ?<sup>138</sup> Le système ne fonctionne que si tous les réseaux sont en interconnexions.

Une politique sociale, si elle doit comprendre l'accès à des services de gestion des ordures et de distribution de l'eau, doit également s'adresser à l'ensemble de la population, et limiter les inégalités de genre. En effet, concernant l'aspect social, la question de l'inclusion dans le secteur informel est importante pour comprendre le contexte socio-économique de la population. Les campagnes de sensibilisation de la population, en priorité pour les femmes et les enfants mettent l'accent sur les questions essentielles de gestion des déchets liée à l'assainissement et l'apport en eau.

### *c) Intégration de la question du genre : de l'ODD 5 à l'ODD 2*

Aborder la question du genre est importante compte tenu du rôle des filles et des femmes au sein des actions de sensibilisations. Dans le cadre d'une crises urbaines l'aide humanitaire s'organise pour faire face à un besoin de logement immédiat ou une nécessité d'alimentation en eau par exemple. Ces problèmes sont reliés à des problèmes de nouveau genre, tels que la place de l'environnement mais aussi la place de la femme. La femme est un acteur clé pour subvenir à une sécurité alimentaire, économique et nutritionnelle. Sa place au sein du ménage renforce son rôle décisif dans la sécurité alimentaire de la famille et plus spécifiquement chez les enfants. L'intégration de la question du genre dans l'analyse humanitaire est un enjeu à prendre en compte.

La femme et le secteur informel (genre139) :

L'ODD5 se consacre à l'égalité des sexes, thématique centrale et essentielle des ODD car les chefs d'Etats et de Gouvernement se sont engagés à atteindre la parité Homme/Femmes<sup>140</sup> d'ici 2030.

La place des femmes au sein du ménage ou de l'économie est propre à la culture de chaque pays. Egalité pas nécessairement mais l'équité doit être respectée. Dans des sociétés souvent très inégalitaires, les acteurs de l'aide et du développement incluent dans leurs programmes des approches innovantes pour réduire les inégalités de genres, exacerbées par les contextes de

---

<sup>138</sup> Pseau, PMD et ministre des affaires française (2014) Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain pp.47.

<sup>139</sup> Qu'est-ce que la dimension genre : La différenciation entre un garçon ou une fille se fait à la naissance. Une fois cette attribution genre définie, elle se devra de suivre les codes et les principes dictés par la société. Les rôles des femmes et des hommes sont inégaux (la population masculine n'est pas tout le temps avantagé par les stéréotypes). Le genre renvoie à une construction sociale à laquelle chacun se sent appartenir.

<sup>140</sup> Egalité des sexes : Celle-ci désigne la situation dans laquelle les femmes et les hommes bénéficient des mêmes droits, chances et prestations. Dans le cadre de la sécurité alimentaire, promouvoir l'égalité des sexes, c'est fournir une assistance alimentaire en accordant une valeur égale aux femmes et aux hommes, compte tenu de leurs différences. Femmes et hommes devraient être traités en toute impartialité et en fonction de leurs besoins respectifs (cf WFP-Gender Policy 2015-2020).

crises. Nous analyserons la place des femmes Djiboutienne dans un contexte urbain et plus spécifiquement leur intégration au sein de l'économie agricole.

Les zones de conflits sont fortement touchées par l'insécurité alimentaire due à un changement de stabilité. Les conflits désorganisent l'activité économique et la production alimentaire parfois de manière délibérée. Les femmes disposent d'un accès limité à la terre, à la propriété et au crédit. Elles disposent de peu de ressources financières pour faire face à la perte de capacité de production. Etant responsable de l'alimentation du ménage, leur capacité à satisfaire les besoins de l'ensemble de la famille est compromise<sup>141</sup>.

Pays de migrations vis-à-vis de ses voisins éthiopiens et somaliens, Djibouti a pour ambition de nourrir cette population migratoire. La présence des femmes dans les souks, au sein de l'économie formelle et informelle témoigne de leur capacité à trouver une place sur le marché du travail. Elles se tournent vers l'artisanat, la restauration, l'import-export pour subvenir à leur besoin. Des femmes Djiboutiennes ou immigrées s'engagent dans des dimensions internationales au sein de leur micro-entreprises, les *charcharis*<sup>142</sup>.

Un changement traditionnel s'opère au sein des ménages depuis la crise économique et le chômage des hommes. Néanmoins, à Djibouti, une femme ne peut prétendre aux mêmes droits et à l'égalité avec les hommes. Si une femme somalienne se retrouve seule à la tête d'un cheptel ou d'un troupeau, sans tutelle, ses biens seront razzés. Ces principes sont quelque peu différents au sein du foyer interne où elle est responsable de la maison et de l'éducation des enfants<sup>143</sup>. Aujourd'hui, la femme peut se retrouver chef d'entreprise, chef d'un ménage d'après la constitution Djiboutienne (« *l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de langue, d'origine, de race, de sexe, ou de religion* »). Un écart est visible entre écrit et traditions, la marge de manœuvre des femmes dans la société est de fait encore très limitée. Les immigrants d'origine pastorale, souvent peu qualifiés mais constituant une main d'œuvre solide, s'insèrent souvent sur le marché informel. Cette tendance est une volonté de subsistance plus que d'un désir de bénéficier de libertés nouvelles (ibid.). Le travail informel représente pour 31,7%<sup>144</sup> des femmes un lieu de commercialisation pour la préparation et la vente d'aliments (ibid.p.47).

D'autres femmes s'insèrent dans l'économie via la prostitution, du fait d'une situation plus que précaire. Cette pratique n'est souvent utilisée qu'en dernier recours, et les femmes y ayant recours sont souvent d'origine Ethioienne ou Somalienne<sup>145</sup>. Cela témoigne de la violence et de la vulnérabilité de leur insertion urbaine. La violence et la vulnérabilité féminine sont énoncées très clairement au travers de la prostitution, mais à contrario, ces notions sont

---

<sup>141</sup> Rapport Global, Bridge (2014). Genre et sécurité alimentaire Vers une sécurité alimentaire et nutritionnelle équitable en termes de genre.

<sup>142</sup> Mahamoud I., Adair P. (2006) Les enquêtes sur le secteur informel à Djibouti : une analyse comparative 1980-2001. Pp.10.

<sup>143</sup> Saïd Chiré A. (2012). Le nomade et la ville à Djibouti. Edition Karthala. pp. 224.

<sup>144</sup> UNICEF (2007). Analyse de la situation des femmes et des enfants en république de Djibouti. République de Djibouti. Pp. 48.

<sup>145</sup> Saïd Chiré A. (1998) Djibouti : Migrations de populations et insertion urbaine des femmes. Femme d'Afrique. pp.142

beaucoup moins visibles dans d'autres domaines (e.g. violence urbaine, vulnérabilité économique, etc.).

Les entrepreneurs sont principalement de sexe masculin, les hommes dominent le secteur à 81% en 2001<sup>146</sup>. La sous-représentation de la population féminine est à relativiser. Les femmes sont en effet plus nombreuses dans d'autres secteurs, tels que le commerce de bétail (68%) et le secteur des changes, appelé *sarrifley*, où les ont un monopole<sup>147</sup>. Les femmes djiboutiennes souhaitent vivre dans un pays dynamique. Une des solutions serait peut-être de limiter la consommation de *khat*<sup>148</sup> pour ne plus ralentir l'économie du pays. Le pouvoir d'achat familial est lui aussi impacté par la consommation de cette drogue au détriment de l'éducation des enfants et de la qualité de vie.

L'importance de la femme comme acteur clé de la sécurité économique, alimentaire et nutritionnelle est reconnue depuis longtemps. En effet, les femmes jouent un rôle majeur et décisif dans la sécurité alimentaire de la famille en général et dans celle des enfants en particulier. Pour cela les étapes de sensibilisation sont primordiales pour faire évoluer les habitudes et améliorer les pratiques hygiéniques.

Dans un monde très compétitif où les besoins humanitaires et de développement sont immenses, Djibouti pèse peu. La revue stratégique élaborée en mai 2018 vise à détailler une situation en particulier. Ici, l'objectif principal est la « faim zéro ». Le contexte urbain nous dévoile des particularités. La sécurité alimentaire pouvant se développer autour de cette structure du territoire. Au travers de cette étude de cas, nous avons relevé les enjeux de complexité du milieu urbain. Le contexte urbain s'entrecroise avec les enjeux d'assainissement, de gestion des déchets et de sensibilisation. Des questions en suspens resteront irrésolues, en attendant qu'une nouvelle analyse soit effectuée. Les recommandations formulées dans la revue stratégique ont été remises au président et aux différents ministres concernés de la ville de Djibouti. Les ODD incitent aux changements et l'écosystème humanitaire peut s'insérer dans une telle démarche. Les ODD ont une vision sur le long terme, comment être plus efficace ?<sup>149</sup> Il faut faire évoluer les pratiques pour apprendre à gérer les risques et construire la résilience.

---

<sup>146</sup> Said Chiré S. (2012). Ibid.

<sup>147</sup> Said Chiré A. (2012). Djibouti contemporain. Edition Karthala. pp. 256

<sup>148</sup> Le khat est une drogue douce dont le principe actif, la khatine, est proche de celui des amphétamines. Chiré Amina, pp.218.

<sup>149</sup> Maietta M. et al., (2017). Ibid.

## CHAPITRE 3 – LE NEXUS ET L’INTEGRATION DE LA REDUCTION DE RISQUES DE CATASTROPHE (RRC) DANS L’ECOSYSTEME HUMANITAIRE : LA CONSTRUCTION D’UN DIALOGUE AVEC LES INSTITUTIONS

- I. Justifications de l’implication possible de la RRC au sein de l’écosystème humanitaire.
  1. La construction de la réduction des risques de catastrophes
    - a) *Définitions et concepts : aléa, vulnérabilité, préparation et prévention*

Le concept de réduction des risques de catastrophe (RRC) existe depuis une dizaine années. Il s’impose progressivement dans la sphère professionnelle et académique. Plus de 1.5 milliard de personnes ont été touchées par des catastrophes au cours des dix dernière années<sup>150</sup>, ce qui intensifie les débats en termes de RRC. En passant par les ondes océaniques frappant Haïti jusqu’au tremblement de terre du Népal, les dégâts continuent d’augmenter avec des conséquences graves pour la vie humaine, les moyens de subsistances, les biens matériels, etc.

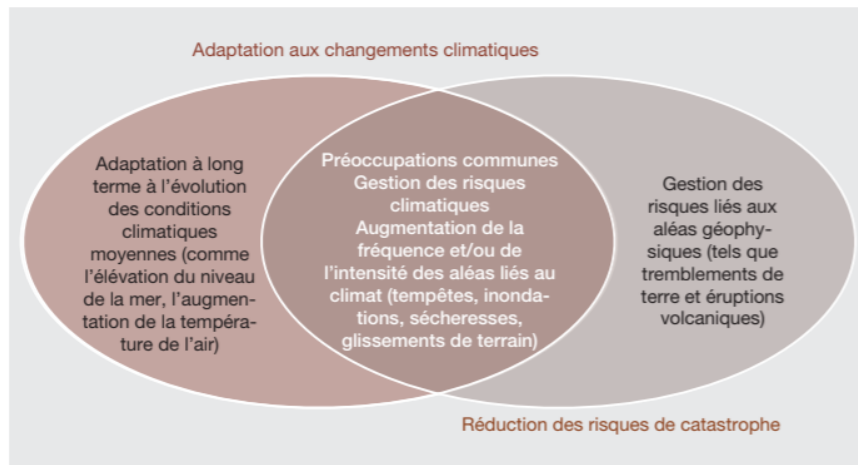
Le changement climatique est un facteur à prendre en considération, il évolue de façon imprévisible. La fréquence et l’amplitude de certains événements ont déjà augmenté et évolueront encore dans les décennies à venir. L’évolution du climat déstructure la connaissance des crises, augmentant les risques et les vulnérabilités des sociétés (changements saisonniers modifiant l’apport en eau et perturbant les cultures agraires). L’adaptation aux changements climatiques (ACC) fait référence à une volonté de réduire les impacts du changement climatique. Néanmoins, l’imprévisibilité des évolutions climatiques et des impacts requière une gestion dynamique et assidue des systèmes naturels.

Les deux notions, de réduction des risques et d’adaptation aux changements climatiques se superposent par endroit (cf. Figure n°9)

---

<sup>150</sup> UNDP, réduction des risques de catastrophes.

Figure n°9 : Chevauchement entre l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des risques de catastrophe



Source : Fédération de la Croix-Rouge française (2013). *Guide de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique*. p.8

Ces deux notions (RRC et ACC) mélangent des notions telles que le risque, l'aléa, la vulnérabilité. « L'aléa est un phénomène (naturel, technologique) plus ou moins probable sur un espace donné »<sup>151</sup>. La vulnérabilité est le niveau de prévisibilité du risque sur les activités humaines (Glossaire géoconfluence, 2015). Le risque est le résultat de la rencontre entre un aléa (phénomène naturel, technologique) et la vulnérabilité (effet prévisible sur l'Homme). « Risque = aléa \* vulnérabilité ». Ainsi le risque n'est pas uniquement relié à l'événement en soi, mais il prend en compte l'impact sur la société. La survenue de ces risques engendre des catastrophes, elles-mêmes exacerbées par la montée de l'urbanisation, la faible gouvernance, le changement climatique, la concentration des habitants dans des zones à risques, d'autant plus si ce sont des Etats fragiles. En dépit de l'avancée de l'urbanisation actuelle et les pressions qu'elle exerce, le risque urbain a toujours été présent. L'histoire abonde de catastrophes urbaines d'origine naturelle, telles que la destruction de Pompéi, le séisme de Lisbonne (18<sup>ème</sup> siècle), le 21<sup>ème</sup> siècle vit Port au Prince détruit, la Nouvelle Orléans et Myanmar dans les années 2000 furent eux aussi touchés. Certains auteurs iront même jusqu'à affirmer que toutes les catastrophes sont anthropiques (Lavell, Maskrey. 2014). Les aléas seraient eux-mêmes construits socialement. Alors que les tremblements de terres sembleraient d'origine naturelle, leur apparition est largement conduite par la gestion du territoire et les terres occupées (ibid.). De ce fait, le risque urbain est bel et bien apparent.

L'implantation géostratégique des villes et l'urbanisation croissante opérée depuis les dernières années les rendent parfois exposées aux risques géologiques et météorologiques (plaines inondables, zones côtières). Une mauvaise gestion des ressources disponibles et une utilisation inappropriée des terres exposent certaines zones à d'autres risques plus faibles. Les zones urbaines sont propices aux risques de catastrophe du fait de leur forte concentration en densité de population et elles sont un lieu de rassemblement des infrastructures et des services. Elles

<sup>151</sup>Glossaire géoconfluence, Aléas. (2015). ENS Lyon.



sont ainsi beaucoup plus touchées par des pertes physiques et économiques que les zones rurales. La vulnérabilité face aux risques est inégalement ressentie en ville. En effet, une ségrégation est visible dans les quartiers informels construits sur des zones à haut risque avec le plus souvent des abris défectueux. En effet, les dommages d'une catastrophe sont étroitement liés à la complexité de la structure urbaine (sociale, physique, économique, institutionnelle, environnementale, etc.).

Les risques de catastrophe peuvent être réduits au travers de stratégies et mesures visant à réduire la vulnérabilité et l'exposition aux risques, relié à des dynamiques plus larges telles que la pauvreté et l'inégalité. Nous nous demanderons de quelle manière les organisations de l'aide humanitaire prennent-elles en compte cette dimension de réduction des risques. Est-ce que leur pratique se lie avec le développement en milieu urbain ?

### *b) Phase de préparation et de prévention*

La temporalité des phases d'urgence ou de développement fluctue entre temps long et temps court, rencontre d'acteurs divers et partenariats différents. Les programmes d'urgence s'insèrent dans une continuité temporelle parsemée parfois d'interactions (cf. chapitre 1). Leurs démarches sont complexes mais elles ne doivent pas omettre les enjeux environnementaux.

Au vu des catastrophes actuelles et de leur impact dévastateur, la réduction des risques de catastrophe est devenue un thème récurrent dans de nombreuses organisations. La récupération de ce concept en fait un sujet novateur survolant l'urgence et s'enracinant dans le développement. Peut-il être utilisé dans les deux temporalités ? Vers un *continuum* RRC ? Il intègre à la fois la phase de préparation à la gestion de la crise et la prévenue de l'apparition/l'avenue du risque. La distinction entre prévention et préparation nécessite une clarification des termes. En effet, une dichotomie est à soulever entre ces deux notions. Le premier objectif est d'aider au relèvement de la crise, permettre à la population d'anticiper la crise lors de crises urbaines récurrentes. Et un autre objectif complémentaire est la préparation à l'avènement de la crise avec des actions (formation, exercices d'évacuations, etc.) et des investissements en amont (systèmes d'alertes, cartographies), généralement partie du processus de prévention. En somme, avec peu de moyen, il est possible de réduire les impacts de la crise sur la population et par effet domino, le temps et le coût du relèvement de la crise seront eux aussi minimisés<sup>152</sup>.

La phase de prévention vise à anticiper le risque en limitant ses effets destructeurs<sup>153</sup>. Pour ce faire, la priorité est la mise en place d'une action à la source. Les acteurs humanitaires pour faire face à la crise s'appuient sur le DRR (*Disaster Risk Reduction*), comprenant à la fois la phase de prévention et de préparation. Est-il réaliste de répondre à des situations d'urgence de manière durable ? Si tel est le cas, cela imposerait d'agir de manière préventive avec une vision

---

<sup>152</sup> Burlat A. (2017). Initiative pour l'amélioration des services urbains clés dans les secteurs sociaux : assainissement, planning familial, réponse aux situations d'urgence. Volet URGENCES.

<sup>153</sup> Burlat A., (2017). Ibid

globale intégrant les gouvernements, la paix, l'urgence et le développement. L'aide humanitaire peut-elle bouleverser la linéaire temporalité existante ?

Exemple d'un projet de préparation à la crise par HI :

Le projet de préparation aux tremblements de terre mis en place par HI (Humanité et Inclusion) a répondu efficacement à la catastrophe de 2015 au Népal. Depuis 2011, l'organisation humanitaire mettait en œuvre un projet de renforcement des capacités de préparation aux séismes au Népal, financé par DIPECHO. L'objectif du projet était de renforcer la capacité d'intervention du secteur de la santé lors d'un tremblement de terre. En 2015, la plupart des efforts de préparation aux catastrophes se sont déroulés dans la vallée de Katmandou. Une évaluation de ce projet a été faite par le Groupe URD afin de mesurer l'impact et l'efficacité des mesures de préparation mises en œuvre en amont du séisme. Les professionnels de santé étaient bien entraînés, avec une approche multidisciplinaire qui a contribué à améliorer la performance du système. Les répétitions de HI ont permis de répondre plus efficacement lors de la priorisation des patients, la mise en place du protocole ou encore lors la gestion des salles d'opération. Les différents protocoles ont permis une meilleure gestion de la crise, et notamment une limitation du nombre d'amputations. Le travail s'est fait en collaboration avec les professionnels de santé népalais et les autres organisations présentes. Lors de l'évaluation du projet, le Groupe URD a identifié quelques failles dans le fonctionnement, en partie dans l'enregistrement des données au début de la catastrophe, ce qui a rendu le suivi des soins difficile après la sortie de l'hôpital. Les principales conclusions sont que grâce au projet de préparation aux tremblements de terre, le triage, le sauvetage et le transfert des cas d'urgence ont été mis en œuvre très rapidement. Malgré la situation chaotique dans les hôpitaux, les centaines de bénévoles et les nombreux patients, les services d'assistance de HI ont joué un rôle essentiel dans l'information des patients. Cependant, la coordination entre les bureaux (« *help desk* ») n'a pas été suffisamment efficace. Cet événement a permis à l'ensemble de la communauté humanitaire d'avoir une compréhension claire de la politique d'un plan de préparation et de ce qui doit être amélioré à l'avenir.

### *c) Nexus urgence / développement*

A l'international, la dimension RRC existe depuis des années au travers des travaux d'ONG, *think tanks*, expertises, consortiums mélangeant actions sur le terrain, plaidoyers, formations et recherches opérationnelles. « L'adaptation est ainsi vue comme un processus plus qu'un état à atteindre » (Buffet C., 2014 p.73). Il faudra attendre 2007 pour souligner les principes d'adaptation au sein des programmes (exposition aux risques climatiques, capacités locales, etc.), DFID est l'un des bailleurs anglais les plus ouvert sur les projets d'adaptation. En effet, la survenue d'une catastrophe interpelle les donateurs vis-à-vis de la vulnérabilité des individus. Les fonds octroyés pour la RRC proviennent essentiellement de budgets humanitaires. « En 2009, 68% de la totalité des financements pour la RRC provenait de budgets humanitaires et non de développement » (Voice, 2005). Dans le domaine de l'urgence, ECHO a lancé un fonds

spécifique à la RRC nommé DIPECHO à partir de 1996. Un entretien avec Alain Boinet<sup>154</sup> et Claus Sorensen<sup>155</sup>, lors des 20ans de la structure ECHO, révèle ce déséquilibre entre programme d'urgence et de développement. Selon Alain Boinet, les humanitaires « urgentistes » sont plus enclins et demandeurs d'une liaison avec les développeurs. Ce débat est peu abordé et il faut en effet soulever les problèmes ou les interrogations qui l'entoure pour avancer vers une action plus efficace. Claus Sorensen est lui aussi enclin à un changement, « je suis pour le développement avec des projets de longue durée », nous devons intégrer « la question de savoir comment se comporter en cas de crise »<sup>156</sup>. Tout au long de cette discussion, les urgentistes remettent la faute sur les développeurs ne voulant pas s'emparer de certaines thématiques indispensables aujourd'hui (RRC, changement climatique). Un changement de regard est nécessaire : « la RRC doit être perçue comme un élément à part entière du développement »<sup>157</sup>. La réduction des risques peut, certes, être abordée lors de la phase d'urgence mais elle ne pourra pas prendre en considération l'ensemble des dysfonctionnements. Ce sont des mesures sur le long terme, des discussions participatives avec de multiples acteurs qui permettent de réduire les risques de catastrophe. D'autant plus que lors de l'avènement de la catastrophe et après la crise, les autorités locales, indispensables pour un changement durable, ne sont souvent pas en capacité de prendre des décisions.

L'ONG the Voice plaide pour une intégration des flux de financement à la fois dans l'aide humanitaire et dans le développement. Les démarches LRRD (*Linked relief Rehabilitation Development*) sont pionnières de ce concept (cf. partie I). Le mot *nexus*, emprunté de l'anglais fait référence à un « ensemble complexe », a un lien ou un enchaînement (CNTRL). La réflexion autour du nexus humanitaire-développement n'est pas nouvelle. Le groupe URD travaillait déjà il y a vingt ans sur ce concept. Avec la collaboration d'ONG d'urgence et de développements, le groupe URD publiait l'ouvrage *Entre urgence et développement*<sup>158</sup> qui montrait, entre autres, l'importance d'associer les organisations spécialistes des deux approches. Le nexus fait une réapparition lors des discussions du Sommet Humanitaire Mondiale (SHM) en 2016 à Istanbul. Les acteurs de l'humanitaire ont souligné un manque de coordination entre le temps de l'urgence et du développement. Il devient nécessaire de poser un cadre concret afin de répondre aux crises de manière durable<sup>159</sup>. Le terme *nexus* serait une évolution du concept de *contiguum* (cf. partie I), mélangeant des concepts hétérogènes<sup>160</sup>. Le *nexus* fait référence à cette multitude de logiques, d'interactions, de rapports hiérarchiques, etc. Un terme qui se veut plus large et plus représentatif.

---

<sup>154</sup> Alain Boinet, fondateur de Solidarités International, président de la Coordination Humanitaire et Développement, membre du Conseil d'Administration de Coordination Sud

<sup>155</sup> Claus Sorensen, directeur d'ECHO.

<sup>156</sup> Boinet A. (2012). ECHO fête son 20ème anniversaire : Alain Boinet s'entretient avec Claus Sorensen. Grotius.

<sup>157</sup> Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (2005). Réduction des risques de catastrophe Financer la réduction de risques de catastrophes.

<sup>158</sup> Husson B., Pirote C., Grünewald F. (2000). Entre urgence et développement. Karthala. Groupe URD

<sup>159</sup> Centre de crise et de soutien (2016). Rapport d'activité sur l'action humanitaire d'urgence. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

<sup>160</sup> Bigo D. (2011). Le « nexus » sécurité, frontière, immigration : programme et diagramme. *Cultures & Conflits* revue n°84.

En somme, à l'heure actuelle, l'aide humanitaire attend un signal des développeurs pour améliorer les financements sur le long terme concernant la réduction des risques de catastrophe. L'urgence a saisi une occasion unique de mettre en place des dispositifs de RRC. Néanmoins, il serait plus légitime qu'ils soient partie prenante du développement. Les financements alloués séparent actuellement les fonds en fonction de l'orientation et de la temporalité du programme (Voice, 2005)<sup>161</sup>.

## 2. La mainmise des politiques sur le terme de résilience

### a) *De Hyōgo à Sendai : cadre politique*

La réduction des risques de catastrophe apparaît dans la politique française, européenne mais aussi internationale. En 2005, gouvernements et acteurs du développement et de l'aide humanitaire se sont réunis pour signer le cadre d'action de Hyōgo (CAH). Au sein d'une temporalité décennale, la RRC se positionne comme un « moyen de construire des sociétés résilientes face aux catastrophes »<sup>162</sup>. Le cadre de Hyōgo a établi 5 priorités :

- 1. Faire de la réduction des risques de catastrophe une priorité nationale et locale bénéficiant d'une assise institutionnelle solide pour sa mise en œuvre ;*
- 2. Identifier, évaluer et prévoir les risques de catastrophe et renforcer les systèmes d'alerte précoce ;*
- 3. Utiliser les connaissances, l'innovation et le système éducatif pour instaurer une culture de sécurité et de résilience à tous les niveaux ;*
- 4. Réduire les facteurs de risque sous-jacents ;*
- 5. Améliorer la préparation aux catastrophes afin de pouvoir intervenir efficacement à tous les niveaux*

Une collaboration avec la population est nécessaire compte tenu de leur connaissance du territoire. « On ne crée pas de la résilience, on la renforce » (Manciaux M., 2001)<sup>163</sup>. Malgré l'adoption du cadre de Hyōgo, les catastrophes ont continué à faire des victimes et des dégâts multiples. Statistiquement, entre 2005 et 2015, « 700 000 personnes ont péri, plus de 1,4 millions ont été blessées et environ 23 millions sont devenues sans-abri ». (Cadre de Sendai, 2015). A la suite de Hyōgo, le cadre de Sendai s'inscrit lui sur la période 2015-2030. Le cadre de Sendai, dans la continuité du précédent, veut renforcer la résilience de chaque pays, acteur, institution, activité, individu, etc. afin de réduire les risques de catastrophe. Depuis 10 ans, les discours changent, l'aspect citoyen et partenaire refait surface. Sur le terrain un nouvel acteur a

---

<sup>161</sup> Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (2005). Réduction des risques de catastrophes. Financer la réduction de risques de catastrophes.

<sup>162</sup> Fédération de la Croix-Rouge française (2013). Guide de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique. Pp.7

<sup>163</sup> Manciaux M. (2001). La résilience. Un regard qui fait vivre. Etude Tome 395.

fait surface, l'agent LRRD. C'est un coordinateur présent pour faire le pont entre les programmes d'urgence et de développement. « Un changement de paradigme se met petit à petit en place » (ancien membre au PAM).

Ces grandes conférences ne font pas l'unanimité auprès de tous les acteurs. Marcus Oxley, du *Global network of civil society organisation for disaster reduction* (GNDR), a soulevé des controverses importantes. Le cadre de Sendai a certes reconnu la nécessité de renforcer le lien entre RRC, ACC et lutte contre la pauvreté, mais le GNDR affirme que la RRC est liée au développement. Tout est question de développement là où les " les catastrophes sont des manifestations de problèmes de développement non résolus et des indicateurs de résultat de processus de développement non durables et biaisés " (Lavell & Maskrey 2014<sup>164</sup>). L'origine des catastrophes serait alors le résultat d'un mauvais développement du territoire. Le cadre de Sendai a une portée plus large que le précédent, néanmoins, il reste dans une approche traditionnelle qui « vise à protéger plutôt qu'à redéfinir le développement ». Cette méthode ne correspond pas à une approche globale utilisée par les individus, les quartiers et les villes pour protéger leurs biens et leurs vies face à une multitude de chocs interconnectés. La population essaye de faire face aux phénomènes dans leur totalité<sup>165</sup>.

En somme, le cadre de Sendai a certes fait avancer des réflexions, notamment concernant la gouvernance des risques de catastrophe, l'importance de l'inclusion des plus vulnérables et l'approche multi-échelle (local, national, régional)<sup>166</sup>. Adopté par 187 membres, il a une portée mondiale. Cependant, il continue d'ignorer « les effets des conflits et de l'insécurité » (Oxley M., 2015). Les zones les plus à risque sont généralement les plus touchées par la pauvreté et les conflits. Selon le GNDR, la solution serait de s'allier avec différentes parties prenantes « pour évaluer les risques et soutenir la mise en œuvre et le suivi des progrès vers le renforcement de la résilience » (ibid., 2015). Pour certaines ONG comme ACF, le cadre de Sendai fait certes référence aux phases de préparation et de reconstruction, mais il ne fait pas le lien avec les interventions d'urgence. Sachant que l'environnement est de plus en plus sollicité, cet oubli est alarmant. De plus d'autres accords ont eu lieu en 2015 tels que la mise en place des ODD et la COP21 sur le climat, ils ont été mentionnés mais aucun lien direct n'a été réalisé avec le cadre de Sendai. Une coordination entre les différentes décisions permettrait aux États de s'orienter vers des directives plus claires et communes. Les ONG sont aussi déçues que durant le cadre de Sendai il n'ait pas été question d'un financement additionnel (ACF)<sup>167</sup>.

---

<sup>164</sup> FASCO and UNISDR (2013) The future of disaster risk management. A scoping meeting for GAR 2015.

<sup>165</sup> Oxley M. (2015). Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030.

<sup>166</sup> Wilkinson E. (2015). We leave Sendai with a new global deal on disaster risk, but does it go far enough?.

<sup>167</sup> Action contre la faim (2015). A Sendai la conférence des Nations unies adopte un nouveau cadre à minima pour réduire les risques de catastrophes 2015-2030

*b) De l'engagement à l'action (CGLU<sup>168</sup>) :*

Le cadre de Sendai ainsi que les ODD, mis en place en 2015, préconisent aux gouvernements locaux et nationaux de mettre en place des stratégies de RRC d'ici à 2020. Comment se concrétise le passage de l'engagement à l'action ? Une Plateforme mondiale s'est tenue à Cancun (Mexique) deux ans après les accords de Sendai. Invité par le gouvernement mexicain et l'UNISDR, ce rassemblement mondial visait à réfléchir sur la mise en œuvre concrète des préconisations de la Déclaration de Sendai. Il avait pour principale objectif d'échanger les bonnes pratiques et les différents moyens utilisés pour prévenir des catastrophes naturelles. Par exemple, il a été rappelé que la coopération doit se faire avec les gouvernements, les organisations des Nations unies, les membres des Croix-Rouge, les ONG internationales, le secteur privé et les communautés locales pour prévenir, informer et préparer à l'action. A Cancun, il a aussi été relevé la nécessité de conjuguer la dimension Réduction des Risques et l'adaptation aux changements climatiques. Afin de défendre cette idée, Cancun fût une occasion pour de nombreuses organisations de plaider leurs revendications. Le réseau français d'ONG sur la réduction des risques de catastrophe<sup>169</sup> avait mis en place un plaidoyer en ce sens.

Le prochain événement à venir sera la *Global Platform* à Genève en mai 2019 (GP 2019). Cette plateforme réunira de nombreux acteurs comme des organisations de la solidarité internationale, des membres de gouvernements, des acteurs privés. Cette sixième session sera une opportunité pour la communauté internationale d'accélérer la mise en œuvre du cadre de Sendai, conjointement lié avec les accords de Paris (COP21) et les ODD. Le thème de cette session sera : *Resilience dividend : towards sustainable and inclusive Societies*<sup>170</sup>. L'objectif pour l'UNISDR est de mettre en évidence les bénéfices de la gestion des risques de catastrophe dans tous les domaines : « sociaux, économiques, financiers et environnementaux » (UNISDR)<sup>171</sup>. La thématique urbaine sera représentée au sein de la séance de travail : *Cities on the forefront of achieving Climate and Disaster Resilience*. L'UNISDR dirige l'équipe organisatrice. Dans une démarche de respect de l'engagement participatif, 21 organisations, dont le Groupe URD, contribuent à l'élaboration d'une session de travail de 90 minutes<sup>172</sup>. La session de travail présentera des expériences d'acteurs locaux et des parties prenantes pour surmonter les défis liés au renforcement de la résilience au climat et aux catastrophes dans les villes (cf. II.).

Les actions du Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères essayent de conjuguer les pratiques humanitaires avec les savoirs du développement (Buffet C., 2014). Répondre de manière durable aux situations d'urgence, ce paradoxe est au cœur des approches globales pour mieux répondre aux crises. Selon Christophe Buffet (2014), « la stratégie humanitaire 2012-

---

<sup>168</sup> CGLU : cités et gouvernements locaux unis

<sup>169</sup> Le réseau français des ONG sur la réduction des risques de catastrophe a été créé en 2012 avec, pour objectif principal, l'amélioration des échanges d'outils et de bonnes pratiques entre acteurs. Il comprend parmi ses rangs Solidarité internationale, action contre la faim, HI, la Croix-Rouge française et le Groupe URD.

<sup>171</sup> [Preventionweb.org](http://Preventionweb.org)

<sup>172</sup> La dimension participative de l'événement a été questionnée par certains membres organisateurs.

2017 relègue la RRC à la politique de développement »<sup>173</sup>. Cependant, le projet de loi de l'Assemblée nationale n°289 reprend les orientations de la politique de développement et de solidarité internationale de la France<sup>174</sup>. Il ne cite pas une seule fois le concept de RCC ni aucun engagement énoncé lors du cadre d'action de Hyōgo. Le changement climatique est lui, un terme utilisé au sein de ce projet de loi, mais essentiellement en termes de réduction de gaz à effet de serre. Ainsi une volonté est présente mais pas nécessairement suivie.

Au niveau européen et au sein des 193 États des Nations unies, l'enjeu est de repenser l'action au-delà des silos et de combiner les savoir-faire des professionnels du développement et de l'humanitaire (MEAE, 2018)<sup>175</sup>. Ils essayent de développer « *a new way of working* ». OCHA définit le *new way of working* comme une nouvelle méthode fondée sur un avantage coopératif d'un large éventail d'acteurs. Les acteurs humanitaires, du développement, les gouvernements et les acteurs du secteur privé travaillent mieux ensemble pour répondre à des besoins. La nouvelle méthode de travail d'OCHA a pour objectif d'éliminer les obstacles aux échanges. « Dans la mesure du possible, ces efforts devraient renforcer les capacités qui existent déjà aux niveaux national et local » (OCHA, 2017 p.6)<sup>176</sup>. Quel seront les résultats du cadre de Sendai ? Nous aurons la réponse en 2030.

## II. L'intégration du concept de RRC dans un contexte de crise urbaine

Dans une volonté d'atteindre un développement dit durable les Nations-Unies se focalise à la fois sur le concept de RRC mais aussi sur celui de résilience<sup>177</sup>. Les discours se sont orientés vers la construction de la résilience. Face à la récurrence des catastrophes, « il n'est plus possible de les éviter, il faut s'adapter » (Rufat S., 2012)<sup>178</sup>.

### 1. Relèvement urbain et sortie de crise

#### a) *La résilience : un simple alibi sémantique ou un concept précurseur de changement ?*

Venant du latin, *resilire*, la résilience est fabriquée à partir du verbe « *salire* » signifiant « sauter » accompagné de « *re* » indiquant un mouvement en arrière. Tisseron S. (2009) souligne qu'au Moyen-Âge, ce mot signifiait « se rétracter ». Progressivement, au XVIIe siècle l'Angleterre retient l'idée de la réaction après au choc : le rebond. Il faut retenir « l'importance du choc et le fait de reculer pour mieux sauter » (Tisseron S., 2009 p.7)<sup>179</sup>. Cette dernière définition se rapproche de la définition à laquelle les acteurs humanitaires se sont identifiés. Face à l'émergence de nouvelles crises, telles que les crises en milieu urbain et les crises liées aux variations climatiques, le terme de « résilience » devient pertinent. Il est défini comme étant

<sup>173</sup> Buffet C. (2014). « De l'urgence à la résilience : changements de cadrage », Humanitaire.

<sup>174</sup> Pour plus d'informations : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0289.asp>

<sup>175</sup> MEAE (2018) Stratégie humanitaire française 2018-2022. Ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

<sup>176</sup> OCHA (2017). The new way of working

<sup>177</sup> Quenault B. (2017) « Résilience et aide internationale : rhétorique discursive ou véritable réforme ? », Mondes en développement (n° 180), p. 35-52.

<sup>178</sup> RUFAT S. (2012) Existe-t-il une mauvaise résilience ? Séminaire Résilience, 25 novembre 2010, Paris.

<sup>179</sup> Tisseron S. (2009). Introduction, La résilience.

« la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base » (UNISDR, 2009, pp. 27). Selon M. Levine, cette prise de conscience des éléments extérieurs permet de créer le lien entre les mondes du développement, de l'aide humanitaire et de la réduction des risques de catastrophes<sup>180</sup>. Cette définition de l'UNISDR paraît pertinente. Elle énonce à la fois les capacités sociales et institutionnelles à réagir face aux risques, tout en soulevant les facteurs extérieurs entravant potentiellement leur action de résilience. Une réponse aux catastrophes nécessite en effet de mobiliser des efforts économiques, sociaux et politiques. L'écosystème humanitaire est-il en capacité de présenter la résilience comme un processus de sortie de crise ?

Aux alentours des années 2000, les discours et les pratiques des institutions et des acteurs publics intègrent le concept de résilience<sup>181</sup>. Les Nations unies ont focalisé leur attention sur la réduction des risques de catastrophe. Il s'est alors installé un discours « politico-institutionnel » visant à « fabriquer » de la résilience auprès de la sécurité civile<sup>182</sup>. Les programmes de réduction de la pauvreté, d'intervention d'urgence et d'ACC (adaptation aux changements climatiques) ont aussi intégré à leur pratique le concept de résilience. La résilience est devenue un élément central de la RRC, notamment lors du cadre d'action de Hyogo (2005-2015) : *Pour des nations et des collectivités résilientes faces aux catastrophes*, affirmant et entérinant ce nouveau concept appliqué à la gestion des risques<sup>183</sup>.

La résilience, au sein de la RRC et ACC, est comprise comme étant « la capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux risques de résister, d'absorber, d'accueillir et de corriger les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base » (UNISDR, 2009, p. 27). Les chercheurs de « résilience Alliance<sup>184</sup> » ont déplacé ce concept de résilience depuis les sphères académiques vers le monde politico-institutionnel. Ce faisant, ils sont allés plus loin dans la réflexion de la résilience. La résilience ne serait pas uniquement une question d'adaptation, elle intégrerait aussi une capacité d'anticipation et de prévention des crises futures<sup>185</sup>.

La résilience peut apparaître comme un concept superficiel, un discours rhétorique, mais si l'on creuse, un changement interne dans les organisations est visible. Avec la création de l'UNDRO (United Nations Disaster Relief Organization) en 1971, le concept de la résilience commence à être pris en compte. À ses débuts, les membres de l'UNDRO étaient perçus

---

<sup>180</sup> MacLean, 2014

<sup>181</sup> Quenault B. (2017). Ibid.

<sup>182</sup> Quenault B. (2017). Ibid. p.38

<sup>183</sup> Quenault B., (2017). Ibid.

<sup>184</sup> Résilience Alliance est une organisation internationale et multidisciplinaire de recherche qui explore la dynamique des systèmes socio-écologiques.

<sup>185</sup> Quenault B., (2017). Ibid.



comme les secours en cas de désastre<sup>186</sup>. Dans les années 1990, l'UNDRO a été remplacé par la Direction des Affaires Humanitaires et en 1998 par OCHA, structure de l'ONU opérant sur les catastrophes. Au niveau européen, la direction générale de l'aide humanitaire (ECHO), intervient depuis 1992. A l'échelle nationale, chaque organisation bénéficie d'un secteur « désastre ». Devant l'effervescence de la situation, les bailleurs de fonds, se sont eux aussi emparés de cette thématique, par exemple avec la mise en place de la GFDRR (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery) en 2006 par la Banque mondiale. Face à cet engouement, les Nations unies ont décidé de créer un organe structurant pour mieux coordonner les prises en charge et développer une vision commune. Ainsi depuis 1999, le bureau UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) pilote les différentes instances en termes de RRC et œuvre pour une réduction des risques de catastrophes.

Le plaidoyer onusien autour du concept de résilience est repris par les bailleurs de fonds. Dépendantes des financements des bailleurs de fond, les ONGs se réfèrent à la résilience au sein de leurs termes de référence, concept note, cadre logique et tout autre document. Les publications s'enchaînent, guides, rapports, déclarations, plaidoyers et projets de recherches, un engouement certain se développe. Selon Lallau (2014), l'UNISDR et les principaux bailleurs de fonds prônent une vision individualiste et économiste de la résilience, privilégiant « l'efficacité et la rentabilité économique » au détriment de la solidarité collective<sup>187</sup>. Ils privilégient « *l'empowerment* » des pauvres, c'est-à-dire leur capacité à s'insérer sur le marché du travail toujours selon Benoit Lallau (2014). Ils fondent ainsi le mythe du « *pauvre résilient* » (ibid.). C'est-à-dire qu'en l'absence d'inégalités et de rapports de domination, un individu serait capable de « rebondir » uniquement avec ses capacités. La résilience est un concept difficilement mesurable et évaluable, le rendant ainsi peu opérationnel. D'après Béné & al.<sup>188</sup>, la résilience se structure en trois phases : la neutralisation des chocs, la capacité d'adaptation face aux chocs et la capacité de re-fondement suite aux chocs.

En somme, la résilience semble d'un côté perçue comme une méthode afin de répondre aux objectifs du développement durable et au « mieux-être » des populations. D'un autre côté, elle peut favoriser le cloisonnement de l'aide humanitaire au vu des politiques hiérarchiques.

### ***b) La résilience urbaine***

Les villes sont à l'avant-garde de la lutte contre les risques de catastrophe et les risques climatiques. Les conditions météorologiques extrêmes se sont poursuivies tout au long de 2018, avec des preuves frappantes dans le monde. Par exemple, à l'heure actuelle, l'Indonésie et l'Inde sont inondées et la Grèce et la Californie ont vu certaines régions embrasées face aux

---

<sup>186</sup> Grünewald F., (2012). De UNDRO à l'Agenda transformatif : 40 ans de défis pour la coordination de l'action humanitaire. Humanitaire en mouvement n°9.

<sup>187</sup> Lallau B. (2014). La résilience contre la faim ? Enjeux d'une institutionnalisation et perspectives d'une opérationnalisation, Colloque international Économie politique de la résilience : Énième avatar du néolibéralisme ou instrument de démocratie participative ?, ENS.

<sup>188</sup> Béné & al. (2012) Resilience: New Utopia or New Tyranny? Reflection about the Potentials and Limits of the Concept of Resilience in Relation to Vulnerability Reduction Programmes. IDS working paper n°405. P.46.

incendies. Ces événements ont des répercussions néfastes sur l'environnement et les êtres humains. Dès lors, il semble opportun de mettre en place une politique cohérente entre la gestion des risques et le développement urbain.

Les questions de renforcement et de résilience se sont progressivement intégrées à certaines décisions politiques, à la fois pour les gouvernements locaux et les parties prenantes. Néanmoins, décider de s'engager sur la voie de la réduction des risques de catastrophe et de l'atténuation du changement climatique requiert un engagement politique, une capacité financière et humaine, l'inclusion des parties prenantes et l'exigence d'un minimum d'appropriation locale. La résilience serait un moyen d'accéder à une durabilité urbaine. Ville durable et ville résiliente : deux concepts à distinguer. La ville résiliente comprend la « gestion des perturbations » et la ville durable « prône un développement économique, social et environnemental équilibré »<sup>189</sup>. La résilience devrait opérer sur un temps long et court, elle prendrait ainsi en compte l'ensemble des acteurs d'un territoire.

#### Mise en pratique

La séance de travail prévue lors de la plateforme mondiale à Genève en 2019 a pour objectif de présenter des exemples concrets et des solutions pratiques pour renforcer la résilience des villes au climat et aux multiples catastrophes. La méthodologie élaborée s'appuie sur une approche à la fois multirisque, multipartites/ multisectorielle et multi-scalaire tout en considérant l'interrelation entre les acteurs, y compris la communauté. La session mettra l'accent sur des exemples opérationnels et des idées novatrices dans un éventail de villes assez large. Un échantillon de « bonnes » pratiques et « d'échecs » sera présenté. Cet atelier visera à initier les interlocuteurs aux défis de la ville et à leur donner les codes pour agir en milieu urbain.

#### Leçons apprises d'Haïti - La résilience collective

La question de la résilience urbaine à Haïti a été étudiée par Jean-Christophe Adrian<sup>190</sup> sous l'angle de l'habitat. La destruction massive des habitations suite à la catastrophe de 2010 a nécessité une phase de relèvement. Haïti fut un nouveau cas d'étude pour l'ensemble de la communauté internationale. Il fallait offrir un toit à toutes ces personnes vulnérables. La communauté internationale a alors décidé de s'engager vers un habitat transitionnel, les T-Shelter<sup>191</sup>. Dans un même temps, la population haïtienne a pris l'initiative de reconstruire ses maisons avec ses propres moyens. Elle a reconstruit des murs avec les décombres, la résistance de ces ouvrages non renforcés était très faible. « Afin de renforcer la résilience du secteur immobilier, le défi principal n'est pas de remplacer les biens, mais plutôt de changer la culture de la construction » (Adrien JC. 2013, p.5). La communauté internationale n'a pas su anticiper ces dynamiques de reconstruction précaire et elle n'a pas sensibilisé la population à des modes de construction durables. En comparaison, la crise du choléra fut extrêmement bien gérée

---

<sup>189</sup> Toubin M., Lhomme S., Diab Y., Serre D. et Laganier R. (2012). La Résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ?, *Développement durable et territoires*. Vol. 3, n° 1.

<sup>190</sup> Jean Christophe Adrian est directeur, UN-Habitat Liaison Office with European Institutions.

<sup>191</sup> Adrian JC. (2013) La résilience urbaine. *Humanitaire en mouvement* n°11. Groupe URD.

médiatiquement pour sensibiliser la population au risque<sup>192</sup>. Le tremblement de terre n'a lui pas déclenché de polémique de prévention. Un élément qui a été omis par les organisations internationales reste la place des communautés dans les quartiers. Port au Prince est constituée à 80% de quartiers informels, regroupant une population vulnérables généralement impliqués au sein du secteur informel<sup>193</sup>. Ces espaces précaires forment une communauté à part entière. Elle était là avant la catastrophe, lors de la création du quartier, et sera toujours présente après la catastrophe. Travailler de concert avec cette population aurait permis de consolider la résilience. La compréhension du contexte par les acteurs humanitaires est primordiale. « Dans le cas d'Haïti, le renforcement des communautés autour d'intérêts communs (améliorer les conditions de vie et bâtir un avenir meilleur) aurait été crucial » (ibid.). Les communautés sont plus à même de travailler en collectif et de trouver des solutions ensemble afin de reconstruire la ville en son entier, avec bien sûr l'appui de l'aide humanitaire. La résilience aurait pu être mise en pratique à Haïti, mais comme le démontre Adrian JC., cela nécessite un changement de paradigme de la part des acteurs internationaux. Les villes sont des réservoirs d'opportunités pour de nombreux individus souhaitant trouver un emploi, pour l'éducation, l'accès aux services, la cohésion sociale, etc. Une ville devrait être analysée avec une approche systémique, afin de mieux comprendre sa complexité. Des leçons ont été tirées et dévoilées à la sphère humanitaire et du développement, elles restent à ce jour rarement appliquées.

L'application du concept de résilience facilite le redressement de la population après une crise et autorise plus d'autonomisation des communautés locales. La résilience doit devenir un objectif de sortie crise pour les acteurs humanitaires. Les populations seraient alors en capacité de résister aux chocs, les acteurs de l'aide humanitaire deviendraient progressivement secondaires. L'écosystème humanitaire pourrait ainsi rediriger ses fonds alloués vers les causes structurelles de la crise.

### *c) La capacité des acteurs humanitaires à reconnaître (ou pas) les institutions*

La résilience est une méthode poussant les acteurs humanitaires à reconnaître progressivement les institutions étatiques. En effet, dans une optique de relèvement, la démarche la plus adéquate est d'appréhender la gestion des catastrophes avec une vision multi-acteurs et multi-échelles (long et court terme). La résilience serait alors un possible pont entre des relations multi-sectorielles et pluri-acteurs.

En milieu urbain, gérer une crise nécessite une approche systémique et globale. Les communautés les plus affectées et les individus gèrent la crise ensemble, ils renforcent ainsi leurs liens communautaires. Il est donc intéressant pour les acteurs de l'aide humanitaire de prendre conscience des différentes méthodes possibles et du point de vue des locaux. Renforcer la résilience nécessite une approche systémique, intersectorielle adaptée aux contextes. Une gestion des catastrophes au sein des états dépend en partie de la coopération entre organisations

---

<sup>192</sup> Adrian JC. (2013). Ibid.

<sup>193</sup> Adrian JC. (2013). Ibid.

et institutions<sup>194</sup>. S'impliquer avec tous les acteurs dans une programmation fondée sur la gestion des risques n'est pas encore chose faite. L'île de la Réunion par exemple, est une zone exposée à de nombreux risques climatiques à la fois sismiques, inondations, éboulements, etc. La plate-forme d'intervention régionale de l'Océan indien (PIROI) est une délégation de la Croix-Rouge française et elle travaille dans le domaine de la réduction des risques de catastrophe. Une de leur difficulté actuelle est de mettre en œuvre sur l'ensemble des délégations alentours (Seychelles, Comores, Madagascar, Maurice, Mozambique, etc.) un plan de contingence<sup>195</sup>. Pour ce faire, des discussions et des réunions interactives sont nécessaires. À la fois vis-à-vis des partenaires de la Croix-Rouge mais, ce dispositif doit aussi être accepté au niveau des institutions régionales et locales. L'exemple de la PIROI démontre une nécessité de coordination et de rencontre afin que les projets soient acceptés.

La réduction des risques de catastrophes peut donner lieu à un mécanisme de changement, remettant en cause les paradigmes, mode de fonctionnement de tout l'écosystème humanitaire. La prise en compte de la prévention et de la préparation des risques, soulève un changement de paradigme. Cela suppose de collaborer à différentes échelles (internationale, nationale, etc) et avec différents acteurs (acteurs internationaux, population locale, secteur privé). La résilience est une notion floue, sans réelle définition commune, néanmoins, ce concept est aussi une opportunité de changer la manière dont l'écosystème humanitaire agit. L'écosystème humanitaire doit agir sur différents fronts, à la fois en complément des initiatives de réponses aux besoins vitaux mais aussi dans une anticipation de sortie de crise. Il doit à la fois renforcer les structures existantes et répondre aux besoins urgents des plus vulnérables. L'écosystème travaille en collaboration avec les responsables locaux et la population afin d'assurer sur le long terme la gestion de la crise et anticiper la sortie de crise.

---

<sup>194</sup> Raillon C. (2017). La résilience dans l'humanitaire, un concept pour penser autrement la gouvernance des catastrophes socio-climatiques. Science politique. Université Paris-Est. p124

<sup>195</sup> Plan de contingence est un outil de gestion destiné à la préparation et à la réponse aux catastrophes

## CONCLUSION :

Cet écrit a mis en évidence les principaux enjeux de la complexité urbaine. Cette dernière est induite par l'accumulation et l'enchevêtrement des systèmes politiques, économiques, institutionnels, sociaux mais aussi la densité et diversité de populations qui la structure. Le manque de (re)connaissance des enjeux urbains impact considérablement la réponse des acteurs de l'aide humanitaire. Depuis les débuts du mouvement humanitaire, les acteurs humanitaires opèrent au travers d'une méthodologie focalisée sur l'individu avec une approche cluster. Une crise en milieu urbain nécessite de décentrer le bénéficiaire pour élargir le champ au-delà des limites du territoire. Certes, des outils ont été mis en place, tel qu'*area based approach*, cependant ce dernier suscite des interrogations et appelle à des améliorations. Suivant le modèle de réponse choisi, la prise en compte du contexte et le positionnement des intervenants, la réponse aux besoins diffère. Les acteurs commencent à prendre conscience des problèmes mais ils n'ont pas encore les solutions<sup>196</sup>. Les outils tels que les objectifs du développement durables sont des lignes directrices incitant l'écosystème humanitaire à agir. Djibouti est un exemple de réponse au risque vital dans une optique de développement et de compréhension de l'espace urbain. Néanmoins, le grand nombre d'acteurs sur le terrain multiplie les actions et la ville devient un jeu de pouvoirs.

Tout en s'intensifiant, les crises s'implantent de plus en plus en milieu urbain. Ainsi, la réduction des risques de catastrophes est une thématique mise à profit par les acteurs humanitaires. Des initiatives RRC sont mises en place dans des projets post-urgence. Pour une vision sur le long-terme, les acteurs du développement ne seraient-ils pas plus à même de répondre efficacement à ces risques de catastrophe ? Il s'agit alors de mettre en place des démarches de sensibilisations et de gestion de la crise. Néanmoins, les financeurs et les acteurs humanitaires ne sont que peu expérimentés sur les contextes urbains. Les facteurs de risques de catastrophes urbaines sont à la fois liés à la catastrophe en elle-même mais aussi à la gouvernance et aux systèmes de gestion des crises. La crise perturbe, affaiblie les autorités locales mais elles ne disparaissent pour autant. Le contexte d'intervention des acteurs humanitaires doit prendre en considération les autorités en place. Les dysfonctionnements sont certes accentués avec la crise, mais la gouvernance ne disparaît pas pour autant de l'espace urbain. Elle serait même un élément majeur de la sortie de crise. Afin de prendre en compte les codes pour agir en milieu urbain, la question de la professionnalisation du secteur humanitaire est à soulever.

---

<sup>196</sup> ALNAP. (2012). Relever le défi urbain. Adapter les efforts humanitaires à un monde urbain. Overseas Development Institute.

## BIBLIOGRAPHIE

Absakine Yerima MM. (2009). L'impact socio-économique de la présence de la communauté internationale dans la ville d'Abéché. *Revue Humanitaire en mouvement* n°4 URL : [https://www.urd.org/L-impact-socio-economique-de-la?artpage=2-3#outil\\_sommaire\\_2](https://www.urd.org/L-impact-socio-economique-de-la?artpage=2-3#outil_sommaire_2)

Action contre la faim (2015). A sendai la conférence des Nations unies adopte un nouveau cadre à minima pour réduire les risques de catastrophes 2015-2030 URL : <https://www.actioncontrelafaim.org/presse/sendai-la-conference-des-nations-unies-adopte-un-nouveau-cadre-minima-pour-reduire-les/>

Adger, W.N., (2000). Social and ecological resilience: are they related? *Progress in Human Geography* 24,3 pp. 347–364. URL: [file:///C:/Users/auber/Downloads/Social\\_and\\_Ecological\\_Resilience\\_Are\\_They\\_Related.pdf](file:///C:/Users/auber/Downloads/Social_and_Ecological_Resilience_Are_They_Related.pdf)

Adrian JC. (2013) La résilience urbaine. *Humanitaire en mouvement* n°11. Groupe URD. URL : [https://www.urd.org/IMG/pdf/Groupe\\_URD\\_HEM\\_11\\_FR\\_Resilience.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/Groupe_URD_HEM_11_FR_Resilience.pdf) Consulté le 22.08.18

Agence japonaise de coopération internationale (2013). Rapport de l'étude préparatoire pour le projet de fournitures des équipements de collecte et de traitement des ordures en république de Djibouti. P.2-1 URL : [http://open\\_jicareport.jica.go.jp/pdf/12113866\\_01.pdf](http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/12113866_01.pdf)

Agier M. (2001). De nouvelles villes : les camps de réfugiés. *Les Annales de la Recherche Urbaine*. Annales 91 pp. 128-136. URL : [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers17-06/010028648.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers17-06/010028648.pdf) Consulté le 20.06.18

Allain M. (2016). Du statut de bénéficiaire à celui de co-constructeur des projets d'aide : rôle des acteurs lcoax dans la formulation des besoins humanitaires. Extrait du livre *Figure des bénéficiaires* de Ribémont Thomas.

Aly H. (2016). Sommet humanitaire mondial : gagnants et perdants. *IRIN* URL : <http://www.irinnews.org/fr/analyses/2016/05/26/sommet-humanitaire-mondial%C2%A0-gagnants-et-perdants>

Arshad I., Kunz J., veille sur le secteur « système économique ». La croissance inclusive à titre de nouveau modèle de développement économique. URL : <http://www.horizons.gc.ca/fr/contenu/la-croissance-inclusive-%C3%A0-titre-de-nouveau-mod%C3%A8le-de-d%C3%A9veloppement-%C3%A9conomique>

Banzet A., Bousquet C., Boyer B., De Geoffroy A., Grünwald F., Kauffmann D., Pascal P. and Rivière N. (2007) Linking relief, rehabilitation and development in Afghanistan to improve aid effectiveness: Main successes and challenges ahead. Groupe URD. URL : [https://www.urd.org/IMG/pdf/LRRD\\_main\\_successes\\_challenges\\_URD.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/LRRD_main_successes_challenges_URD.pdf)

Béné & al. (2012) Resilience: New Utopia or New Tyranny? Reflection about the Potentials and Limits of the Concept of Resilience in Relation to Vulnerability Reduction Programmes. IDS working paper n°405. P.46. URL: <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp405.pdf>

Bigo D. (2011). Le « nexus » sécurité, frontière, immigration : programme et diagramme. *Cultures & Conflits* revue n°84. URL : <http://journals.openedition.org/conflits/18222>

Boinet A. (2012). ECHO fête son 20ème anniversaire : Alain Boinet s'entretient avec Claus Sorensen. Grotius URL : <https://grotius.fr/echo-fete-son-20eme-anniversaire-alain-boinet-sentretient-avec-claus-sorensen/#.WzYxCtIzbSE>

Boute-Mbamba C. (2010). Bangui est-il notre avenir ? URL : <http://sangonet.com/afriqg/PAFF/Dic/HistoireRCA/bangui-121ans.pdf>

Boyer B., Hettrich K., Letourneur J. (2008). La ville face aux crises. Humanitaire en mouvement n°8. URL [https://www.urd.org/IMG/pdf/URD\\_HEM\\_8\\_papier\\_FR\\_Site.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/URD_HEM_8_papier_FR_Site.pdf) pp.4

Boyer B. (2011). Face à cette catastrophe deux défis émergent : la reconstruction du secteur urbain haïtien sur des bases saines et une incontournable évolution des méthodes d'actions post-crise à adapter au milieu urbain. *Revue humanitaire en mouvement* n°7.

Boyer B. (2015). Villes et crises : Comprendre et anticiper pour mieux agir, mieux reconstruire et renforcer la résilience dans les contextes urbains. Groupe URD. URL : <https://www.urd.org/IMG/pdf/VillesetCrisesWEB.pdf>

Brangeon S. et Bolivard E. (2017). L'impact environnemental des migrations forcées décembre 2016 - avril 2017. Groupe URD et *Global Disaster Preparedness Center*. URL : <https://fr.calameo.com/read/00368008695cfe110e3f5> Consulté le 24.06.18

Brauman R., 2010. « Il ne s'agit pas de désoccidentaliser l'humanitaire mais de considérer que des formes d'entraide se développent ailleurs et qu'elles n'ont pas moins ni plus de légitimité », *Humanitaire* 24. URL : <http://journals.openedition.org/humanitaire/709>

Buffet C. (2014). De l'urgence à la résilience : changements de cadrage, *Humanitaire*. URL : <http://journals.openedition.org/humanitaire/2970>

Burlat A. (2016). Synthèse : Bangui, entre actions humanitaires, reconstruction et projets de développement en contexte urbain. Groupe URD. URL: [https://www.urd.org/IMG/pdf/Groupe\\_URD-Bangui-synthese\\_urbaine\\_09mai16.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/Groupe_URD-Bangui-synthese_urbaine_09mai16.pdf)

Burlat A. (2017) Initiative pour l'amélioration des services urbains clés dans les secteurs sociaux : assainissement, planning familial, réponse aux situations d'urgence. Volet URGENCES.

Burlat A. et Bosco Abderamane J. (2017). Lorsque la réponse humanitaire requiert des politiques de développement urbain La réponse humanitaire à la crise des personnes déplacées de Bangui. Groupe URD, Urban crisis et IIED. URL : <http://pubs.iied.org/pdfs/10854IIED.pdf>

Centre de crise et de soutien (2016). Rapport d'activité sur l'action humanitaire d'urgence. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. URL : [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/ra-humanitaire-2016\\_cle827ab5-1.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/ra-humanitaire-2016_cle827ab5-1.pdf)

Charte de Médecins sans frontières. (1972). URL : <https://www.msf.fr/decouvrir-msf/la-charte-de-medecins-sans-frontieres>

CICR. (2015). Les principes fondamentaux : réaffirmer notre humanité, notre neutralité et notre impartialité. URL: <https://www.icrc.org/fr/document/les-principes-fondamentaux-reaffirmer-notre-humanite-notre-neutralite-et-notre-impartialite>

Crawford, K and Killing, A. (2012). (re) constructing the city: contrasts in the conceptual approaches of humanitarians and urbanists. URL : [www.architecture.com/Files/RIBAProfessionalServices/Education/Funding/2013/ReconstructingtheCityFinalReport.pdf](http://www.architecture.com/Files/RIBAProfessionalServices/Education/Funding/2013/ReconstructingtheCityFinalReport.pdf)

Crawford, K, Suvatne, M, Kennedy, J and Corsellis, T (2010) Urban shelter and the limits of humanitarian action. Forced Migration Review, February 2(34), pp.27–29. URL : [www.fmreview.org/urbandisplacement#sthash.wI49RaAr.dpu](http://www.fmreview.org/urbandisplacement#sthash.wI49RaAr.dpu)

De Geoffroy A. (2009). Aux marges de la ville, les populations déplacées par la force : enjeux, acteurs et politiques. Thèse de doctorat. URL : [file:///D:/Anne/Docs%20IDPs%20&%20Refugees/AdeGeogffroy-Integration%20a%20la%20ville%20des%20populations%20deplacees%20par%20la%20force\\_24sep09.pdf](file:///D:/Anne/Docs%20IDPs%20&%20Refugees/AdeGeogffroy-Integration%20a%20la%20ville%20des%20populations%20deplacees%20par%20la%20force_24sep09.pdf)

De Geoffroy V. (1998). Quel rôle pour les armées dans la réhabilitation. Université d'Aix-Marseille III, Faculté de droit et de science politique. Mémoire, pour le D.E.S.S d'aide humanitaire internationale urgence-réhabilitation. URL : [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DE4993E961A15685412573E70053113D-role\\_armee\\_rehabilitation.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DE4993E961A15685412573E70053113D-role_armee_rehabilitation.pdf)

Devaux S. (2008) Eclairage de la quinzaine : Le lien entre l'urgence, la réhabilitation et le développement. N° 8 URL : [https://www.urd.org/IMG/pdf/Eclairage\\_de\\_la\\_quinzaine\\_Zoom\\_de\\_ROSA\\_No-8\\_FR.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/Eclairage_de_la_quinzaine_Zoom_de_ROSA_No-8_FR.pdf)

Djibouti Stratégie Habitat (2016), Appui à la définition d'une stratégie nationale d'amélioration de l'habitat urbain à Djibouti. Pour un habitat résilient et abordable.

Durand-Lasserve A. (2004). Évolution comparée des filières coutumières de la gestion foncière urbaine des pays d'Afrique sub-saharienne. Programme de recherche pour le développement. CNRS.

Enea S. (2007). La réforme humanitaire des Nations Unies. Mémoire de fin d'étude Panthéon-Sorbonne. URL: [https://www.panthéonsorbonne.fr/IMG/pdf/M2P\\_cooperation\\_-\\_ENEAS.pdf](https://www.panthéonsorbonne.fr/IMG/pdf/M2P_cooperation_-_ENEAS.pdf)

FASCO and UNISDR (2013) The future of disaster risk management. A scoping meeting for GAR 2015. URL: [https://www.unisdr.org/files/35715\\_thefutureofdisasterriskmanagement.pdf](https://www.unisdr.org/files/35715_thefutureofdisasterriskmanagement.pdf)



Fédération de la Croix-Rouge française (2013). Guide de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique. URL : [http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/reducing\\_risks/DRR-and-CCA-Mainstreaming-Guide\\_FR.pdf](http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/reducing_risks/DRR-and-CCA-Mainstreaming-Guide_FR.pdf)

Fleury A., Donatieu P. (1997). De l'agriculture péri-urbaine à l'agriculture urbaine. Le Courrier de l'environnement de l'INRA, Paris : Institut national de la recherche agronomique Délégation permanente à l'environnement, 31. pp.45-61 URL : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01204863/file/C31Donadieu.pdf>

Garric A. (2012). Les événements climatiques extrêmes, nouvelle réalité. *Blog Le monde*. URL : <http://ecologie.blog.lemonde.fr/2012/03/27/les-evenements-climatiques-extremes-nouvelle-realite/>

Glossaire géoconfluence, Aléas. (2015). ENS Lyon. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/alea>

GRET (2015). Les Objectifs de développement durable : quels enjeux et quels défis ? URL : <http://www.gret.org/2015/10/les-objectifs-de-developpement-durable-queles-enjeux-et-queles-defis/>

Groupe de la banque France de Djibouti (2016). Document de stratégie pays Djibouti 2016-2020. URL : [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Djibouti\\_Document\\_de\\_strat%C3%A9gie\\_pays\\_DSP\\_2016-2020.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Djibouti_Document_de_strat%C3%A9gie_pays_DSP_2016-2020.pdf)

Groupe URD et République de Djibouti (2018). Revue stratégique Faim Zéro à Djibouti. Programme Alimentaire Mondiale

Grünewald, F., Boyer, B., Kauffmann, D and Patinet, J. (2011) Humanitarian aid in urban settings: Current practice, future challenges. Groupe URD. URL : [www.alnap.org/resource/7853.aspx](http://www.alnap.org/resource/7853.aspx)

Grünewald F., (2012). De UNDRO à l'Agenda transformatif : 40 ans de défis pour la coordination de l'action humanitaire. *Humanitaire en mouvement* n°9. URL : [https://www.urd.org/IMG/pdf/URD\\_HEM\\_9\\_FR\\_040612-2.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/URD_HEM_9_FR_040612-2.pdf) .

Grünewald F. (2013) *Avant, pendant et après les crises : comment mieux lier urgence, réhabilitation et développement*. Le Courrier ACP-UE n° 198. URL : <file:///C:/Users/auber/Documents/URD/Mémoire/Chapitre%201%20-%20I/avant,%20pendant%20et%20après%20la%20crise%20-%20comment%20mieux%20lier%20urgence%20et%20developpement.pdf>

Grünewald F., De Geoffroy V. et Cheilleachair R. (2017). More than the money - Localisation in practice. URL : [http://www.urd.org/IMG/pdf/More\\_than\\_the\\_money\\_Trocaire\\_Groupe\\_URD\\_1-6-2017.pdf](http://www.urd.org/IMG/pdf/More_than_the_money_Trocaire_Groupe_URD_1-6-2017.pdf)

Hagmann T., Khalif M.H., (2005). La Région Somali d'Éthiopie : Entre intégration, indépendance et irrédentisme. Politique Africaine n°99. URL : <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2005-3-page-43.htm>

Harroff-Tavel M. (2010). Violence et action humanitaire en milieu urbain. Nouveaux défis, nouvelles approches. URL : <https://www.icrc.org/fr/assets/files/other/irrc-878-harroff-tavel-fre.pdf>

Hofnung T. (2008). Les *French doctors* sont nés au Biafra. Journal Libération. URL : [http://www.liberation.fr/grand-angle/2008/05/23/les-french-doctors-sont-nes-au-biafra\\_72367](http://www.liberation.fr/grand-angle/2008/05/23/les-french-doctors-sont-nes-au-biafra_72367)

Hours B. (2016). Refonder l'action humanitaire : Pourquoi, Comment ? observatoire des questions humanitaires, IRIS.

Houssein A.M. (2002) Gestion des déchets à Djibouti. Séminaire de sensibilisation à la gestion des déchets ménagers. Cahier technique. Chargé d'études de projets environnementaux Ministère de l'Environnement, Djibouti.

Huntington S.P (2000). Le Choc des civilisations. Éditions Odile Jacob. 545 p.

Husson B., Pirotte C., Grunewald F. (2000). Entre urgence et développement : pratiques humanitaires en question. Edition Karthala.

Jacquemot P. (2015). Des Objectifs du millénaire pour le développement aux Objectifs du développement durable. IRIS analyses. URL : <http://www.iris-france.org/53512-des-objectifs-du-millenaire-pour-le-developpement-aux-objectifs-du-developpement-durable/>

Karpinski I. (2016). Les migrants, les réfugiés et la ville pp.8 URL : <https://www.ville-developpement.org/docman-liste/download/861-161027-document-preparatoire-journee-adp-2016/journees-d-etudes-actes>

Karpinski I. (2016). Les migrants, les réfugiés et la ville pp.8 URL : <https://www.ville-developpement.org/docman-liste/download/861-161027-document-preparatoire-journee-adp-2016/journees-d-etudes-actes>

Lallau B. (2014). La résilience contre la faim ? Enjeux d'une institutionnalisation et perspectives d'une opérationnalisation, Colloque international Économie politique de la résilience : Énième avatar du néolibéralisme ou instrument de démocratie participative ?, ENS.

Lavergne M. (2016). L'aide humanitaire, entre droit et devoir d'ingérence. Le magazine de l'Afrique, EC Publications 2014, Ingérences militaires et humanitaires : assistance ou asservissement ? pp.16-18. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01098134/document>

Le Jean C. (2012). Les ONGs de développement face à l'urgence : enjeux et stratégies d'adaptations. Groupe Initiatives n°37 URL : <file:///C:/Users/auber/Documents/URD/M%C3%A9moire/Chapitre%201%20-%20I/Le%20ONG%20de%20dev.%20face%20a%20l'urgence%20-Traverses.pdf>

Le Monde (2013). République centrafricaine : le bilan s'alourdit à Bangui, l'intervention des militaires français attendue. URL : [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/12/05/bangui-attaquee-par-des-milices-fideles-a-bozize\\_3525691\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2013/12/05/bangui-attaquee-par-des-milices-fideles-a-bozize_3525691_3212.html)

Le monde (2018). Oxfam en Haïti : une mission entachée par la prostitution et l'intimidation. URL : [https://abonnes.lemonde.fr/international/article/2018/02/19/1-ancien-directeur-d-oxfam-en-haiti-avait-paye-des-prostituees\\_5258936\\_3210.html](https://abonnes.lemonde.fr/international/article/2018/02/19/1-ancien-directeur-d-oxfam-en-haiti-avait-paye-des-prostituees_5258936_3210.html)

MacLean D. (2014). Planification de la résilience : réussites et échecs. IRIN, URL: <http://www.irinnews.org/fr/report/100675/planification-de-la-r%C3%A9silience-r%C3%A9ussites-et-%C3%A9checs>

Mahamoud I., Adair P. (2006) Les enquêtes sur le secteur informel à Djibouti : une analyse comparative 1980-2001. Pp.10 URL: [file:///C:/Users/auber/Downloads/09\\_adairmahamoud%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/auber/Downloads/09_adairmahamoud%20(2).pdf)

Maietta M. (2015). Origine et évolution des ONG dans le système humanitaire international. Revue internationale et stratégique n°98. URL : <https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2015-2-p-53.htm>

Maietta M., Kennedy E., Bourse F. (2017). L'avenir de l'aide humanitaire, les ONG en 2030. L'Institut de Relations Internationales et Stratégiques. URL: [http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/10/The-Future\\_Of\\_Aid\\_French.pdf](http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/10/The-Future_Of_Aid_French.pdf)

Maietta M., Kennedy E., Bourse F. (2017). L'avenir de l'aide humanitaire, les ONG en 2030. L'Institut de Relations Internationales et Stratégiques. URL : [http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/10/The-Future\\_Of\\_Aid\\_French.pdf](http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/10/The-Future_Of_Aid_French.pdf)

Maillard D. (2008). 1968-2008 : le Biafra ou le sens de l'humanitaire. *Humanitaire* 18. URL : <http://journals.openedition.org/humanitaire/182>

Manciaux M. (2001). La résilience. Un regard qui fait vivre. Etude Tome 395. URL : <https://www.cairn.info/revue-etudes-2001-10-page-321.htmretournoten05>

Mattei JF & Troit V. (2016) La transition humanitaire. Médecine/sciences n°32 URL : <http://www.fondcrf.org/wp-content/uploads/2016/05/Transition-humanitaire-JF-Mattei-V-Troit-M%C3%A9decine-Sciences-2016.pdf>

MEAE (2018) Stratégie humanitaire française 2018-2022. Ministère de l'Europe et des affaires étrangères. URL : [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie\\_humanitaire\\_web\\_cle023719-2.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_humanitaire_web_cle023719-2.pdf)

Micheletti P. (2010). Faut-il « désoccidentaliser » l'humanitaire ? Revue humanitaire n°24. URL : <http://journals.openedition.org/humanitaire/860>

Micheletti P. (2008). Humanitaire : s'adapter ou renoncer. Marabout.

Nation unies et république et de Djibouti (2018). PNUAD 2018-2022 : ensemble pour un meilleur avenir. URL :

[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Executive%20Board/2018/First-regular-session/DPDCPDJI3\\_UNDAF%20Final.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Executive%20Board/2018/First-regular-session/DPDCPDJI3_UNDAF%20Final.pdf)

Nour Ayeh M. (2015). La ville de Djibouti entre intégration aux enjeux mondiaux et fragmentation urbaine. Territoire en mouvement. Revue de géographie et aménagement. URL : <http://journals.openedition.org/tem/3183>

OCDE (2014). Rapport sur le cadre de l'OCDE pour une croissance inclusive. URL: [https://www.oecd.org/fr/rcm/IG\\_MCM\\_FRENCH.pdf](https://www.oecd.org/fr/rcm/IG_MCM_FRENCH.pdf)

OCHA (2012), OCHA d'une seule voix : l'approche cluster. URL: [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/OCHA%20on%20Message\\_Cluster%20Approach\\_vFR.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/Documents/OCHA%20on%20Message_Cluster%20Approach_vFR.pdf)

OCHA (2017). The new way of working. URL : [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002\\_0.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002_0.pdf)

ODI (2018). Special feature Humanitarian response in urban areas. *Humanitarian Exchange* n°71. URL : [file:///D:/Anne/Docs%20Urban%20context/Actions%20humanitaires/ODI%20HPN-Humanitarian%20responses%20urban%20areas\\_mar18.pdf](file:///D:/Anne/Docs%20Urban%20context/Actions%20humanitaires/ODI%20HPN-Humanitarian%20responses%20urban%20areas_mar18.pdf)

Oxley M. (2015). Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030.

Parker E., Maynard V. (2015). Humanitarian response to urban crises a review of area-based approaches. URL :

[file:///D:/Anne/Docs%20Urban%20context/Actions%20humanitaires/Area-based%20approch/IIED-Area%20based%20approach-working%20paper\\_July15.pdf](file:///D:/Anne/Docs%20Urban%20context/Actions%20humanitaires/Area-based%20approch/IIED-Area%20based%20approach-working%20paper_July15.pdf)

Plançon C. (2009). Droit, foncier et développement : les enjeux de la notion de propriété étude de cas au Sénégal. Revue Tiers Monde n°200. URL: <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2009-4-page-837.htm>

Programme des Nations Unies pour le développement. (2015). Objectif du Développement Durable. URL : <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>

Programme solidaire eau (2004). Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain. URL:

[https://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau\\_gestion\\_durable\\_dechets\\_assainissement.pdf](https://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau_gestion_durable_dechets_assainissement.pdf)

Prunier G. (2016). La corne de l'Afrique dans l'orbite de la guerre au Yémen. Rivalité régionale et convoitises des grandes puissances. Le monde diplomatique.

Pseau, PMD et ministre des Affaires Française (2014) Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain pp.47. URL : [https://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau\\_gestion\\_durable\\_dechets\\_assainissement.pdf](https://www.pseau.org/outils/ouvrages/pseau_gestion_durable_dechets_assainissement.pdf)

Quenault B. (2017) « Résilience et aide internationale : rhétorique discursive ou véritable réforme ? », Mondes en développement (n° 180), p. 35-52. URL: [file:///C:/Users/auber/Downloads/MED\\_180\\_0035.pdf](file:///C:/Users/auber/Downloads/MED_180_0035.pdf)

Rapport Global (2014) Genre et sécurité alimentaire Vers une sécurité alimentaire et nutritionnelle équitable en termes de genre. Bridge. URL : [http://www.genreenaction.net/IMG/pdf/genre-et-se\\_curite\\_-alimentaire-rapport-global\\_1\\_.pdf](http://www.genreenaction.net/IMG/pdf/genre-et-se_curite_-alimentaire-rapport-global_1_.pdf)

Raillon C. (2017). La résilience dans l'humanitaire, un concept pour penser autrement la gouvernance des catastrophes socio-climatiques. Science politique. Université Paris-Est. p124 URL : <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01830530/document>.

République de Djibouti (2014)., Etude du schéma directeur pour l'irrigation et l'agriculture durable dans la zone sud de Djibouti. Rapport Final. Agence Japonaise de coopération internationale (JICA). URL : [http://open\\_jicareport.jica.go.jp/pdf/12183521\\_01.pdf](http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/12183521_01.pdf)

République de Djibouti (2015). Technologie de l'Information et de la télécommunication SCAPE 2015-2019.

Ribémont T., (2016). Figures des bénéficiaires dans l'action humanitaire : à la croisée des regards et des disciplines. Presses Sorbonne Nouvelle.

Richener N. (2012). Reconstruction et environnement dans la région métropolitaine de Port-au-Prince : Cas de Canaan ou la naissance d'un quartier ex-nihilo. URL : [https://www.urd.org/IMG/pdf/ReconstructionetEnvironnement\\_Rapport\\_Canaan\\_Nov2012.pdf](https://www.urd.org/IMG/pdf/ReconstructionetEnvironnement_Rapport_Canaan_Nov2012.pdf)

Rufat S. (2012) Existe-t-il une mauvaise résilience ? Séminaire Résilience, 25 novembre 2010, Paris.

Said Chiré A. (1998) Djibouti : Migrations de populations et insertion urbaine des femmes. Femme d'Afrique pp.142

Said Chiré A. (2012a). Djibouti contemporain. Edition Karthala. pp. 256

Said Chiré A. (2012b). Le nomade et la ville à Djibouti. Edition Karthala. pp. 224.

Said Chiré A. (2015). De la production sociale de la ville à la production de vulnérabilités, l'exemple de la ville de Djibouti. Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement 27-28. Pp. 10.

Sanderson, D and Sitko, P. (2017) Urban area-based approaches in post-disaster contexts. Guidance note for Humanitarian Practitioners. IIED, London. URL: <http://pubs.iied.org/10825IIED>

Siméant J. (2001). Urgence et développement, professionnalisation et militantisme dans l'humanitaire. Les langages du politique n°65 pp. 28-50 URL : [http://www.persee.fr/doc/mots\\_0243-6450\\_2001\\_num\\_65\\_1\\_2485#mots\\_0243-6450\\_2001\\_num\\_65\\_1\\_T1\\_0045\\_0000](http://www.persee.fr/doc/mots_0243-6450_2001_num_65_1_2485#mots_0243-6450_2001_num_65_1_T1_0045_0000)

Speri A. (2011), Still homeless from Haiti earthquake, thousands fight forced evictions. The Christian Science Monitor. URL: <http://www.csmonitor.com/World/Americas/2010/0702/Still-homeless-from-Haiti-earthquake-thousands-fight-forced-evictions>

Stoddard A. and al. (2015). The State of the Humanitarian System. ALNAP. URL : URL : <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/alnap-sohs-2015-web.pdf>

ICVA (2016). The Grand Bargain explained: an ICVA briefing paper. URL: [https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/Grand\\_Bargain\\_Explained\\_ICVAbriefing\\_paper.pdf](https://www.icvanetwork.org/system/files/versions/Grand_Bargain_Explained_ICVAbriefing_paper.pdf)

Tisseron S. (2009). Introduction, La résilience. URL : <https://www.cairn.info/la-resilience--9782130577959-page-7.htm>

Toubin M., Lhomme S., Diab Y., Serre D. et Laganier R. (2012). La Résilience urbaine : un nouveau concept opérationnel vecteur de durabilité urbaine ?, *Développement durable et territoires*. Vol. 3, n° 1. consulté le 21.08.18 URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/9208>

UN news report, (2018). Tchad : les premiers réfugiés soudanais rentrent au Darfour (HCR) URL : <https://reliefweb.int/report/chad/tchad-les-premiers-r-fugi-s-soudanais-rentrent-au-darfour-hcr>

UNDP, réduction des risques de catastrophes. URL : <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/climate-and-disaster-resilience/disaster-risk-reduction.html>

UNDP, (2015). Objectifs de Développement Durable URL : <http://www.undp.org/content/undp/fr/home/sustainable-development-goals.html>

UNHCR (1951). Convention et protocole relatif au statut des réfugiés. Pp.16 URL : <file:///C:/Users/auber/Documents/URD/M%C3%A9moire/convention%20de%20gen%C3%A9ve%201951.pdf>

UNHCR (2017). Fiche d'information Djibouti. URL : <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Djibouti%20Fact%20Sheet%20-%20October%202017%20%5BFRE%5D.pdf>

UNICEF (2007). Analyse de la situation des femmes et des enfants en république de Djibouti. République de Djibouti. Pp. 48 URL :

[https://www.unicef.org/sitan/files/Djibouti\\_Sitan\\_May07.pdf](https://www.unicef.org/sitan/files/Djibouti_Sitan_May07.pdf)

Villien F. (1987). Bangui, Ruralite Et Citadinite D'une Ville D'afrique Centrale. These De Doctorat Sous La Direction Du Professeur Guy Lasserre.

Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (2005). Réduction des risques de catastrophes. Financer la réduction de risques de catastrophes. URL :

<file:///C:/Users/auber/Downloads/voice-drr-5-fr.pdf>

World Food Program. (2015). Politique en Matière de Problématique Hommes-Femmes 2015–2020. Pp.5 URL :

[https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp278097.pdf?\\_ga=2.204467928.916694621.1532859269-2021208635.1527755005](https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp278097.pdf?_ga=2.204467928.916694621.1532859269-2021208635.1527755005)

Wilkinson E. (2015). We leave Sendai with a new global deal on disaster risk, but does it go far enough? GMT URL : <http://news.trust.org/item/20150320095427-g4krc>

Zetter R., Deikun G., 2010. Relever les défis humanitaires en milieu urbain. RMF URL :

<file:///C:/Users/auber/Documents/URD/Mémoire/Relever%20les%20defis%20de%20l'human%20en%20milieu%20urbain.pdf>



## ANNEXE

Différentes définitions du terme « résilience » :

<b>Université d'automne de l'humanitaire</b>	La synergie entre l'adaptation au changement climatique, la réduction des risques de catastrophes naturelles et la réduction de la pauvreté
<b>SIPC (Stratégie Internationale de Prévention des Catastrophes naturelles)</b>	La capacité d'un système, d'une communauté ou d'une société exposée aux dangers à résister, absorber, s'accommoder et récupérer d'un danger.
<b>Lhomme et al., 2010</b>	La résilience urbaine est dans cette perspective considérée comme la capacité de la ville à absorber une perturbation puis à récupérer ses fonctions à la suite de celle-ci.
<b>Agier MW<sup>197</sup></b>	Social resilience as the ability of groups or communities to cope with external stresses and disturbances as a result of social, political and environmental change.
<b>UNSIDR, 2009</b>	la capacité d'un système, une communauté ou une société exposés aux risques de <b>résister, d'absorber</b> , d'accueillir et de <b>corriger</b> les effets d'un danger, en temps opportun et de manière efficace, notamment par la préservation et la restauration de ses structures essentielles et de ses fonctions de base.»
<b>Groupe URD</b>	le plan pratique (...), comme la capacité à anticiper, se préparer, gérer, se relever après les catastrophes naturelles, et rebondir, voire « aller de l'avant ».

<sup>197</sup> Adger, W.N., (2000). Social and ecological resilience: are they related? Progress in Human Geography 24,3 pp. 347–364.



## TABLE DES MATIERES

Déclaration sur l'honneur de non-plagiat .....	4
Notice bibliographique .....	5
Remerciements .....	6
Sommaire .....	7
Abbréviations et Acronymes .....	9
Introduction: .....	10
CHAPITRE 1 – Fondement et évolution de l'aide humanitaire : de l'écosystème à l'action..	15
I. Organisation de l'aide dans des contextes de crise et émergence du cadre urbain .....	15
1. Les défis de l'aide humanitaire.....	15
a) La genèse de l'aide l'humanitaire .....	15
b) Parle-t-on d'urgence ou de développement ? Du continuum au contiguum .....	17
c) Vers une « désoccidentalisation de l'humanitaire » ? le principe de « relocalisation » - .....	19
2. Les modalités de l'aide humanitaire : des individus aux territoires. ....	22
a) Méthodologie de l'aide humanitaire .....	22
b) La compréhension des bénéficiaires dans un contexte urbain .....	23
c) Area based Approach (ABA) .....	24
II. La réponse humanitaire face aux évolutions des crises.....	26
1. L'urbain : un milieu opérationnel pour les acteurs humanitaires .....	26
a) Organisation de l'aide humanitaire face aux mouvements de populations .....	27
b) L'intégration des déplacés dans la ville. Une crise dans la crise : une crise urbaine. 30	
2. La compréhension des systèmes urbains par les humanitaires : Agir en milieu urbain 32	
a) Les spécificités du milieu urbain : territoire, institutions, acteurs concernés par les enjeux des crises de type urbain .....	32
b) Evolution méthodologique des interventions humanitaires sur le territoire .....	34
CHAPITRE 2 – Au-delà de la crise, éviter le risque vital .....	37
I. Les Objectifs de développement durable avec une approche direct sur l'ODD2 .....	37
1. Les prémisses de la revue stratégique.....	37
a) L'accompagnement au programme Alimentaire Mondiale.....	37

b)	Le passage des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) aux Objectifs du Développement Durable (ODD).....	38
c)	De l'ODD2 en passant par l'ODD5 jusqu'à l'ODD11 et l'ODD6.....	40
2.	ODD11 - La ville, un espace fragmenté .....	42
a)	Emplacement géographique stratégique.....	42
b)	Historique de la planification – Planification urbaine et enjeux .....	44
c)	Disponibilité de la ressource alimentaire et accès à cette dernière en milieu urbain :.....	46
II.	Le cluster Wash (Eau, Assainissement, hygiène) : facteur à prendre en compte parmi la multitude des interactions. ....	47
1.	La gestion des déchets et de l'assainissement : vers une économie inclusive.....	47
a)	Approvisionnement en eau de Djibouti.....	48
b)	De la planche à découper à la rue : le cycle du déchet.....	49
c)	Intégration de la question du genre : de l'ODD 5 à l'ODD 2 .....	51
CHAPITRE 3 – Le Nexus et l'intégration de la réduction de risques de catastrophe (RRC) dans l'écosystème humanitaire : la construction d'un dialogue avec les institutions.....		
I.	Justifications de l'implication possible de la RRC au sein de l'écosystème humanitaire.	54
1.	La construction de la réduction des risques de catastrophes .....	54
a)	Définitions et concepts : aléa, vulnérabilité, préparation et prévention .....	54
b)	Phase de préparation et de prévention.....	56
c)	Nexus urgence / développement.....	57
2.	La mainmise des politiques sur le terme de résilience .....	59
a)	De Hyōgo à Sendai : cadre politique.....	59
b)	De l'engagement à l'action (CGLU) :.....	61
II.	L'intégration du concept de RRC dans un contexte de crise urbaine .....	62
1.	Relèvement urbain et sortie de crise.....	62
a)	La résilience : un simple alibi sémantique ou un concept précurseur de changement ?.....	62
b)	La résilience urbaine .....	64
c)	La capacité des acteurs humanitaires à reconnaître (ou pas) les institutions .....	66
Bibliographie.....		69
ANNEXE .....		79