

Quand la diagonale du fou croise l'Axe du Mal...

Je sais bien qu'à la fin vous me mettez bas ;
N'importe : je me bats ! Je me bats ! Je me bats !
Edmond Rostand, *Cyrano de Bergerac*

Ouvertes avec le conflit du Biafra et closes avec la chute du Mur de Berlin, les « vingt glorieuses de l'humanitaire » ont vu les organisations non gouvernementales prendre une place toute particulière dans le paysage mental de nos concitoyens et s'imposer comme des acteurs incontournables des relations internationales.

Nigeria, mai 1968. C'est là qu'est née une nouvelle façon de faire de l'humanitaire. Le Biafra, cette province de l'un des plus grands pays d'Afrique, s'est déclarée indépendante un an plus tôt. Le gouvernement nigérian, bien décidé à garder le contrôle sur cette province riche en réserves pétrolières, l'encercle, provoquant la famine de huit millions de personnes. Le monde voit alors les premiers reportages qui montrent l'horreur de ces enfants décharnés. Mais l'ONU est paralysée et les États, une fois de plus, abdiquent leur devoir de porter assistance à des populations en souffrance au nom de la souveraineté nationale et de son corollaire, la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État étranger. La France est de ceux-là, tout occupée à gérer « son » mai 68. Signant leur contrat d'engagement au Comité international de la Croix-Rouge (CICR), des hommes et des

femmes décident alors de se porter au chevet de ces « damnés de la Terre ». Mais lorsqu'ils voient l'horreur qui s'accomplit au Biafra, certains d'entre eux rompent le serment qui les lie à cette institution centenaire ayant fait de la neutralité et de la discrétion les piliers de son action. Ce faisant, ces quelques médecins – parmi lesquels Bernard Kouchner – expriment les intuitions qui seront à la base de ce nouvel humanitaire : la nécessité du témoignage, la dimension politique du geste médical et la revendication du droit d'ingérence. « Qui nous a commis ? Personne. Et c'est cela justement qui fait notre droit. Le malheur des hommes ne doit jamais être un reste muet de la politique » brandissait Michel Foucault, souvent cité par Bernard Kouchner, pour expliquer cet élan de quelques uns qui donna naissance au mouvement « sans-frontériste » français.

Forts de leur particularisme, après avoir défié la figure tutélaire du CICR, les « French doctors » rejoignaient alors leurs aînés anglo-saxons nourris au sein de la philanthropie d'outre-Atlantique. Alliance de traditions différentes, l'humanitaire moderne entamait son développement. En France naissaient Médecins sans Frontières, Handicap International, Médecins du Monde, Action contre la Faim et bien d'autres qui se rangeaient, sans jamais réellement parvenir à les concurrencer, aux côtés d'Oxfam, Save the Children ou Care. La demande d'humanitaire était forte dans le public, les crises ne manquaient pas et les États se délestaient volontiers sur ces ONG. Ces dernières se professionnalisaient, voyaient leurs budgets augmenter : elles étaient alors les fers de lance d'une société civile en plein développement.

Mais la nouvelle ère qui s'est ouverte en 1990, après la chute du mur de Berlin a inauguré une nouvelle configuration des relations internationales et vu d'importantes mutations toucher les ONG. Les cartes désormais redistribuées au profit de nouvelles alliances, laissant de côté celles héritées de l'opposition des deux blocs Est-Ouest, les conflits ont largement évolué. Les guerres d'extermination, où le but premier des combattants est d'éliminer une partie de la population (Rwanda, Bosnie) se multiplient : les populations civiles sont devenues les premières victimes des conflits. La forme de ces derniers est également de plus en plus floue, opposant parfois une armée régulière à une force de rébellion (Soudan, Angola), à d'autres moments des factions entre elles dans un contexte où l'État n'est plus

en mesure d'endiguer la violence qui déchire son territoire (Somalie, Libéria, Sierra Leone). Et de plus en plus souvent, les acteurs « traditionnels » sont concurrencés par des éléments à la marge (milices, mercenaires, troupes de pays frontaliers, mafias, etc.) qui rendent les alliances plus mouvantes, les règles plus obscures et la sécurité des personnels humanitaires de moins en moins garantie. Complexes et nombreux, ces conflits de « basse intensité » – comme on les surnomme parfois – échappent bien souvent à la couverture médiatique, tandis que les ONG peinent à recueillir les fonds nécessaires à leurs actions. À l'inverse, certains conflits – ainsi ceux du Kosovo, d'Afghanistan et d'Iraq – ont vu de grandes puissances militaires et économiques intervenir dans ces pays pour chasser la menace terroriste réelle ou avérée, pour défendre ou instaurer la démocratie menacée ou encore pour sauver une population d'une catastrophe humanitaire que ces interventions, bien souvent, provoquaient ou aggravaient.

Face à ces démonstrations de force démesurées et surmédiatisées, les organisations humanitaires – tenues par leur mandat de porter assistance – ont éprouvé de grandes difficultés à définir leur rôle, prises entre le dilemme de dénoncer et celui de sauver des vies. Cette situation fait resurgir des débats essentiels liés aux principes humanitaires, à la loi internationale sur la protection des populations civiles et l'accès aux victimes de guerre. L'humanitaire est-il toujours aussi indépendant qu'il veut encore le croire ? Doit-il accepter son instrumentalisation par les États au nom de l'intérêt supérieur des populations victimes ou refuser d'être « embarqué » dans les dispositifs officiels au risque de bafouer le mandat qu'il s'est fixé ?

Depuis le début des années 70 et jusqu'au seuil des années 90, alors que les États avaient abandonné la prise en charge humanitaire des populations aux associations de solidarité internationale, les humanitaires étaient les francs-tireurs de la démocratie. Vu d'un œil condescendant par les grands de ce monde, porté aux nues par le public comme les derniers héros d'une société en mal d'idéal, l'humanitaire jouait le rôle du « fou ». Un peu à l'image de ce personnage fantasque qui avait pour fonction de divertir le roi, se permettant d'exprimer toute vérité sans craindre d'être puni tant qu'il ne remettait pas en cause le pouvoir du souverain.

Aujourd'hui, les États ont décidé de reprendre l'initiative de l'action humanitaire et d'intégrer celle-ci dans la réorganisation du

monde dont ils espèrent être les principaux artisans. Les États-Unis expriment de manière presque caricaturale cette volonté de reprise en mains, décrétant les États parias qui se situeraient sur un mystérieux « Axe du Mal », déclenchant une guerre de représailles en Afghanistan, puis une guerre « préventive » en Irak. Mais les États-Unis ont bon dos, lorsque dans leur sillage, nombre d'États déclinent la même politique, en bémol, en sourdine. Et les ONG dans tout cela ? Quand la diagonale du fou croise l'Axe du Mal...

Toutes ces questions et bien d'autres, d'une grande et certainement durable actualité, sont largement discutées dans les milieux humanitaires. Elles se ramènent toutes à une seule : quel rôle les organisations humanitaires peuvent ou doivent jouer sur le nouvel échiquier géopolitique international qui se met en place ? Dans leur rapport à l'État, les organisations humanitaires se distinguent selon qu'elles sont d'inspiration anglo-saxonne ou française. Les premières ont en effet toujours entretenu des relations étroites avec le pouvoir étatique tandis que les secondes se posaient en alternative à l'action de l'État qu'elles estimaient prisonnier des règles de la diplomatie. Dès lors, issues de traditions divergentes mais motivées par des objectifs communs, de quelle manière les organisations humanitaires du début du XXI^e siècle se positionnent-elles dans cette réorganisation d'un monde fragmenté ?

Le tsunami dans l'Océan indien fin 2004 qui a emporté des centaines de milliers de personnes nous sert malheureusement de contrepoint éclairant au moment d'aborder cette question. Alors même que les conflits dont nous avons égrené les noms (Soudan, Sierra Leone, Liberia, etc.) peinent encore à trouver un écho dans les médias, auprès du public et donc des bailleurs, quelles leçons tirer du formidable élan de solidarité provoqué par cette catastrophe ?

À n'en pas douter, le caractère « naturel » et « brutal » de l'événement a largement contribué à ce mouvement sans précédent. La « fatalité » qui s'y attache alors le pare d'une sorte de « pureté » qui a incontestablement désinhibé l'acte du don chez les citoyens du monde entier. Tout se passe en effet comme si ces derniers n'éprouvaient aucune retenue dans ce cas, alors qu'ils ressentent comme une « méfiance » lorsqu'il s'agit d'aider les victimes de conflits guerriers, aux origines évidemment politiques, parfois délicats à expliquer, parasités

par des explications contradictoires et confuses. La douloureuse pureté de la nature contre l'ambiguïté des hommes, en quelque sorte...

L'immense réflexe mondial témoigne d'un deuxième enseignement : les ONG apparaissent aux citoyens du monde comme le recours évident, incontournable dans une telle situation. Elles sont le bras non armé, pacifié de celles et ceux qui aimeraient agir mais qui ne le peuvent pas. Elles sont sur les lieux d'un tel drame le poste avancé de notre conscience pas complètement endormie. C'est un bel enseignement, rassurant pour les milliers de volontaires qui s'engagent chaque année dans l'humanitaire, mais...

Mais, et c'est le troisième enseignement, quelle ambiguïté lorsque prises au piège de leur bonne image, conscientes que celle-ci se ternit à intervalles réguliers, les ONG peinent à faire entendre leur voix et leurs limites. Et parfois même, elles sont lâches, elles ne disent pas qu'elles ne peuvent pas reconstruire un pays, prises entre le désir de faire tout leur possible et d'avouer qu'elles ne peuvent tout faire.

Cet objet social surmédiatisé – les ONG – est aussi l'un des plus méconnu. Le principal enseignement du tsunami pour la question qui nous préoccupe ici est qu'il importe d'informer le public sur la réalité des ONG aujourd'hui. Au-delà – et c'est toute l'ambition de cet ouvrage que d'y participer à sa mesure – il faut que le public se réapproprie cet objet qui est son émanation, qu'il en comprenne les horizons et les limites, les forces et faiblesses afin qu'il continue de le porter et qu'il le tance à bon escient. Pour nous aider à mieux comprendre comment fonctionnent les ONG, nous avons demandé à neuf auteurs de travailler sur quatre des problématiques majeures de l'humanitaire aujourd'hui :

- la crise de la maturité, ou comment les ONG françaises et anglo-saxonnes vivent les mutations qui les traversent.
- l'évaluation de l'action humanitaire, ou comment il est envisageable de soumettre les ONG à des critères de performance.
- la place des ONG sur le nouvel échiquier géopolitique, ou comment les associations de solidarité internationale s'insèrent dans les bouleversements politiques mondiaux.
- l'humanitaire et la religion, ou comment le spirituel et le temporel coexistent, d'une manière ou d'une autre, dans l'action humanitaire d'aujourd'hui.

Les auteurs qui se sont prêtés à cet exercice sont des humanitaires

et des universitaires, français et anglo-saxons, confrontant sur chacun de ces quatre thèmes leur regard, leurs expériences et leurs attentes. Pour l'une des premières fois sans doute, l'humanitaire français va dialoguer avec l'humanitaire anglo-saxon. Un dialogue qui, nous l'espérons, apportera de précieux éclairages sur les convergences et différences entre ces deux approches issues de traditions distinctes, dans un contexte de réinterprétation des équilibres mondiaux.

Pour clore cet ouvrage – mais certainement pas le débat – Olivier Weber nous offre un texte aussi iconoclaste que stimulant. En plaidant pour une « nouvelle approche de la logique humanitaire et une redéfinition du regard philanthropique », l'auteur de *French doctors* nous offre une édifiante mise en abyme des textes qui composent ce livre.

Une façon également de fournir une autre clé de compréhension au lecteur qui s'interrogerait sur le sens du titre sous lequel nous avons souhaité rassembler ces textes. Bien loin de céder aux sirènes de la dénonciation – souvent mal étayée – qui sonnent de plus en plus aux oreilles de l'action humanitaire, c'est sous une autre définition de la critique que nous nous rangeons. Celle qui, à la suite de Kant, voit dans cette dernière l'« examen par l'esprit de ce qu'il lui est possible de concevoir et de connaître et, plus particulièrement, examen mené par la raison sur ses propres limites et ses propres pouvoirs ». Engagés depuis plusieurs années dans l'action humanitaire que nous défendons, nous n'avons pas d'autre ambition, avec les auteurs qui nous ont suivi dans cette aventure, que de faire comprendre la complexité d'une autre belle aventure qui a commencé le jour où quelques hommes et quelques femmes se sont rangés aux côtés des damnés de la Terre.

Karl Blanchet et Boris Martin

Karl Blanchet est consultant international pour les projets de santé menés par des ONG, chercheur rattaché à la London School of Hygiene and Tropical Medicine et ancien directeur de Handicap International Royaume-Uni. Il a mené des missions d'urgence et de développement principalement en Europe de l'Est, en Afrique occidentale et orientale. Il est également photographe professionnel.

Boris Martin est rédacteur en chef de la revue Humanitaire à Médecins du Monde et auteur de plusieurs essais et récits.