

Reconnaître le côté politique de l'aide humanitaire

Stéphane Pallage, ESG UQAM



Une agence d'aide humanitaire peut-elle être neutre? Indépendamment de toute action de sa part, sa seule existence modifie les comportements des décideurs politiques dans bien des régions du monde. C'est ce qu'on peut appeler le « paradoxe du Samaritain », mis en évidence dans les années 1970 par l'économiste James Buchanan dans le contexte plus général des relations d'entraide. Selon Buchanan (1975), la promesse par Samuel d'aider Francis en cas de besoin risque d'inciter Francis à se placer dans les conditions qui requièrent l'aide de Samuel. En voulant aider, le Samaritain suscite involontairement une demande pour son aide. Promettre à notre adolescent que nous serons toujours là pour le tirer du pétrin va vraisemblablement l'amener à faire des choix qui le

mettront plus souvent dans le pétrin qu'en l'absence de cette promesse. Ainsi en va-t-il des relations d'aide, quelles qu'elles soient. Dans l'univers de l'aide humanitaire, ce paradoxe est particulièrement virulent : il peut mettre en danger la vie de milliers de personnes.

Prenons en effet un chef d'état ou un chef de guerre kleptocrate comme il en existe encore quelques-uns dans le monde. Aussi abusif et kleptocrate soit-il, en l'absence d'agence d'aide humanitaire, ce chef autoritaire a intérêt à maintenir sa population au-dessus du minimum vital. La production économique de sa population est la source à laquelle il se nourrit. Toutefois, l'existence dans un pays lointain d'une agence d'aide humanitaire dont l'objectif annoncé est de sauver des vies là où le besoin s'en fait sentir va changer la donne. Le kleptocrate peut désormais abuser davantage de sa population et ne plus se préoccuper du minimum vital. Des famines vont ainsi voir le jour par le seul fait que des agences d'aide humanitaire existent. Dans un article publié en 2009, Max Blouin et moi-même montrons comment les agences d'aide humanitaire peuvent répondre à de telles situations paradoxales et maintenir leur mission en dépit des incitations perverses qu'elles peuvent générer (voir Blouin et Pallage, 2009). Cela demande souvent une remise en question de leurs pratiques, mais c'est néanmoins possible avec une grande ouverture d'esprit : en effet, de telles stratégies peuvent parfois impliquer le versement de pots-de-vin. Le sens de mon propos ici est qu'une agence d'aide n'est jamais vraiment neutre et ne devrait pas être tenue de l'être.

La neutralité et l'indépendance sont pourtant au centre de l'action humanitaire canadienne. Le Canada adhère en effet aux « Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire ». Ce texte, approuvé à Stockholm en 2003 par les principaux états donateurs, prévoit le respect de quatre grands principes humanitaires. Selon les termes du texte lui-même, ces principes sont « l'*humanité*, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent; l'*impartialité*, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres; la *neutralité*, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre à un conflit armé ou à tout autre différend; et l'*indépendance*, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres qu'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre. » (GHD-2003)

En jouant la carte de la neutralité et de l'indépendance, les états donateurs empêchent leurs agences d'aide d'avoir un comportement politique ou stratégique. Ils leur imposent un ensemble de contraintes qui sont bien souvent dans l'intérêt même des chefs de guerre ou des chefs d'état avec lesquels elles doivent traiter. *De facto*, cela les prive de stratégies parfois imaginatives pour empêcher des situations comme celle décrite ci-dessus, où le paradoxe du Samaritain peut se traduire par des famines plus nombreuses que la nature ne l'imposerait.

Dans un autre texte publié en 2008 dans un grand journal de science politique, le *Journal of Conflict Resolution*, Max Blouin et moi-même montrons que les agences d'aide humanitaire en théorie pourraient avoir un impact très positif sur les conflits. En effet, l'aide humanitaire constitue pour les chefs de guerre une ressource importante. On sait qu'en Somalie, au cours des dernières décennies, une part importante de l'aide envoyée était détournée par les chefs de guerre (voir par exemple United Nations, 2008). Ceci n'a nullement empêché les agences d'aide humanitaire de continuer à travailler dans les zones en guerre, la mission de sauver les vies étant trop importante. Si elles avaient la liberté de mettre en concurrence les belligérants pour l'entrée de l'aide humanitaire dans leur région, les agences d'aide humanitaire pourraient canaliser l'extorsion et en dicter les conditions. Parmi ces conditions, on pense immédiatement à un retour de la paix ou à une réduction de l'intensité de la guerre. Les chefs de guerre seront d'autant plus enclins à satisfaire les exigences des agences d'aide que leur appât du gain est grand. Si on doit se faire voler, autant dicter les conditions du vol.

Il s'avère que les agences d'aide pourraient avoir un impact important sur l'intensité des conflits, voire sur le retour à la paix. Dans Blouin et Pallage (2008), nous proposons une nouvelle vision de l'aide humanitaire, celle d'une réelle arme d'interposition. Cela suppose, bien sûr, qu'on élargisse la vision de l'humanitaire à des considérations politiques et qu'on donne aux agences d'aide les moyens d'opérer le mieux possible dans un monde éminemment stratégique et politique. Pourquoi lier les mains de nos agences d'aide avec des principes de neutralité et d'indépendance face à des interlocuteurs qui sont tout sauf neutres et indépendants. Le monde de l'humanitaire est un jeu, au sens de la théorie des jeux, au même titre que le monde des affaires. Peut-on décemment demander à nos représentants dans ce vaste jeu politique de se priver du

droit de réponse stratégique? Sans sacrifier les principes d'humanité et d'impartialité, le Canada aurait intérêt à revoir les deux autres principes de neutralité et d'indépendance et ainsi délier les mains des gens de bonne volonté qu'il envoie dans des zones de guerre ou de famine.

Pour ce faire, il faut aller au-delà du « politiquement correct » et convaincre l'opinion publique du bien-fondé du comportement stratégique des agents humanitaires. Le jeu en vaut certes la chandelle : à la clef, il y a un monde plus sécuritaire et de moins grands besoins d'aide humanitaire.

RÉFÉRENCES :

BLOUIN, M. et S. PALLAGE. 2008, « Humanitarian relief and civil conflict », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 52, n° 4, p. 548–565.

BLOUIN, M. et S. PALLAGE. 2009, « Addressing the food aid curse », *Economics Letters*, vol. 104, n° 1, p. 49–51.

BUCHANAN, J. 1975, « The Samaritan's dilemma » dans E. Phelps (Ed.), *Altruism, Morality and Economic Theory*, Russel Sage Foundation, New York.

GHD. 2003, *Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire*.
www.goodhumanitariandonorship.org .

United Nations. 2008, *Report of the Monitoring Group on Somalia submitted in accordance with resolution 1853*, United Nations, Security Council.