

Assises du développement et de la solidarité internationale.

NON PAPIER. 21.2.2013.

Intégrer le lien URD (urgence-reconstruction-développement) dans la politique de développement de la France, par la création d'un fonds de reconstruction post-crise finançant les projets, entre urgence et stabilisation, avec les ONG.

*Alain Boinet, fondateur de l'ONG humanitaire SOLIDARITES INTERNATIONALE.
Président de la « Coordination Humanitaire et Développement », avec Xavier Boutin de l'IECD.*

Tremblements de terre au Cachemire pakistanais et en Haïti, conflits en République de Côte d'Ivoire et au Mali, à chaque fois l'aide humanitaire internationale se mobilise pour venir au secours des victimes. Et l'on pourrait évoquer d'autres crises encore comme la Somalie et le Soudan, l'Afghanistan et la RDC, le Bangladesh et la Syrie parmi la trentaine de conflits d'intensité variable que nous connaissons en moyenne chaque année ainsi que les catastrophes dont le nombre augmente, notamment du fait du développement climatique.

L'aide humanitaire, c'est alors et d'abord sauver des vies et répondre aussi longtemps que nécessaire aux besoins vitaux des populations, qu'elles soient déplacées, réfugiées ou résidentes sur les lieux même de la crise. Les besoins vitaux qualifiés également de besoins de première nécessité relèvent pour l'essentiel des fonctions suivantes : boire, manger, être abrité, être soigné.

Si les populations affectées et les acteurs locaux sont les premiers acteurs des secours, ce qui caractérise une urgence c'est un choc, une rupture économique, sociale notamment, qui nécessite l'apport rapide, organisée, autonome, coordonné de secours extérieurs pour répondre aux besoins quotidiens essentiels des populations en danger.

Quel que soit les circonstances et le contexte, à chaque fois vient à se poser tôt ou tard la problématique de l'évolution des besoins des populations et donc de l'adaptation de l'aide. Qu'il s'agisse de la décroissance de l'intensité conflictuelle liée à un processus de paix, qu'il s'agisse de la réorganisation des pouvoirs publics et des acteurs sociaux et économiques après une catastrophe, l'aide doit accompagner les populations d'une aide d'urgence vers une aide plus structurelle et plus intégrées aux capacités locales pour mieux accompagner ses populations vers un retour à l'autonomie.

Or, dans les situations immédiates de sortie de crise, notamment dans les conflits ou dans les catastrophes à solution politique complexe, quand le risque de rechute est fort, quand la légitimité politique manque encore ainsi que les services de l'Etat, quand les acteurs habituels du développement ne sont pas encore assez présents, nous devons pourtant sortir de l'urgence et nous engager dans des programmes de reconstruction post-crise qui sont alors possibles et souhaitables.

Il s'agit d'une part de programmes de relance des activités économiques (agriculture, élevage, artisanat, métiers, ...) et d'autre part de programmes d'infrastructures (ponts, routes, bâtiments, station de potabilisation, marché,) en lien étroit avec les populations, leurs représentants, les autorités locales, voire nationales, les acteurs économiques et de la société civile.

Or, c'est précisément là que le dispositif français fait défaut en matière de reconstruction post-crise. En effet, le dispositif général repose d'une part sur le Centre de Crise du ministère des Affaires étrangères et européennes qui doit concentrer son budget déjà insuffisant (Fonds d'Urgence Humanitaire) exclusivement sur des urgences, tout en se concentrant parfois sur certaines d'entre elles.

Ce dispositif repose d'autre part sur l'Agence Française de Développement avec trois types de programmes accessibles aux ONG (DPO, FISONG, CLFM). Si l'AFD a bien évolué ces dernières années sur l'importance du lien URD dans les situations de sortie de crise, force est de constater les difficultés à coordonner en temps utile les programmes d'urgence des programmes de reconstruction du fait du mandat et des procédures qui s'imposent à l'AFD. Les difficultés rencontrées sont pour l'essentiel les suivantes :

- Les délais d'instruction très longs qui ne permettent pas d'optimiser le calendrier du continuum urgence-reconstruction et qui nécessitent un processus d'évaluation et d'adaptation continue du projet dans un contexte qui demeure relativement instable.
- L'exigence de cofinancement par des fonds privés et publics qui représentent une contrainte forte avec l'apport par l'ONG de 50% de cofinancement dont 15% de fonds privés.

Un mot sur l'aide alimentaire programmée (AAP) de la DGM qui a bien évolué et qui s'est bien adaptée aux divers contextes de l'aide mise en œuvre par les ONG.

Il y a donc un vide entre l'urgence et le développement et les « Assises du Développement et de la Solidarité Internationale » ont l'opportunité et la responsabilité d'adapter le dispositif français dans ce domaine avec des mesures qui pourraient s'inspirer de ces propositions :

- Créer un fonds de reconstruction post-crise qui serait mis en œuvre par le Centre de Crise et cogéré avec l'AFD. Le CDC offre le meilleur suivi entre crise et post-crise et dispose d'une plus grande réactivité et souplesse d'action.
- Ce fonds pourrait être financé par le doublement sur 5 ans de la part d'APD mise en œuvre par les ONG, sur décision du Président de la République, de même d'ailleurs que le montant du FUH pour le CDC.
- Etablir une typologie de la reconstruction entre urgence et développement.
- Prévoir l'inclusion dans les programmes d'urgence humanitaire comme de développement du lien URD pour renforcer la prévention, la résilience et la sortie de crise.
- Promouvoir ce processus au niveau de la Commission Européenne en perspective d'une stratégie URD de l'Union Européenne pour la période 2014-2020.
- Confier ce travail au Groupe de Concertation humanitaire qui associe 16 organisations et le Centre de Crise du ministère des Affaires étrangères et européennes, sur décision du ministre, et qui a fait du lien URD un de ses chantiers prioritaires.