

Qu'est-ce que la triple articulation?

La « triple articulation » relie les intervenants de l'aide humanitaire, du développement et de la paix. Selon la « nouvelle façon de travailler » des Nations Unies, on s'attend à ce que ces intervenants visent des résultats collectifs sur plusieurs années si nécessaire. Le processus de réforme que mènent les Nations Unies prévoit que les organismes des Nations Unies qui œuvrent dans les domaines de l'aide humanitaire, du développement et de la paix collaboreront de façon plus cohérente. Cette approche vise à tirer parti des avantages comparatifs de chaque secteur pour réduire les besoins, les risques et la vulnérabilité à la suite des recommandations du Sommet humanitaire mondial et conformément au programme des Objectifs de développement durable (ODD) pour 2030.

Initialement, la nouvelle façon de travailler visait à éliminer les obstacles inutiles qui entravent la collaboration entre les intervenants de l'aide humanitaire et du développement (aussi appelé le fossé entre l'aide humanitaire et le développement ou la « double articulation »). Toutefois, dans la déclaration qu'il a faite lors de son entrée en fonction en décembre 2016, le secrétaire général des Nations Unies, António Guterres, a demandé que l'on ajoute la paix durable pour former le troisième côté d'un triangle.

En outre, en 2016, le nombre de conflits violents a atteint un sommet depuis 30 ans. Les conflits faisaient rage dans les pays à revenu faible et intermédiaire, ce qui a ajouté un aspect d'urgence à ces conversations. Au cours de ces dernières décennies, les communautés d'aide humanitaire et de développement évitaient de mentionner la violence pour des raisons de sécurité, mais tout cela a changé depuis la création des ODD.

Le concept d'« articulation » n'est pas nouveau. Il a été proposé à de nombreuses reprises sous de différents noms (relier l'aide, la réhabilitation et le développement, articulation avec le développement humanitaire, etc.). Certains intervenants ont envisagé d'ajouter d'autres éléments à l'articulation (comme la migration, les droits de la personne, la sécurité, la stabilisation). Depuis que l'on a proposé ce concept, la communauté internationale a eu du mal à le mettre en œuvre.

En quoi cela a-t-il changé la façon de penser?

La communauté internationale parle différemment de violence et de prévention. Elle met maintenant l'accent sur l'équité, sur l'importance de la participation de la société civile et sur l'adoption de comportements coopératifs. Certains rapports comme celui de la Banque mondiale et des Nations Unies intitulé *Les chemins de la paix*, suggèrent que la croissance économique ne garantit pas la consolidation de la paix dans tous les contextes. La conversation penche maintenant vers l'harmonisation et l'intégration des pratiques.

Pourquoi est-ce différent cette fois-ci?

À l'heure actuelle, la discussion sur l'articulation est soutenue par les processus centraux des Nations Unies : la réforme des Nations Unies, les ODD, la Grande Négociation et le Cadre d'action global pour les réfugiés. Cette lancée est aussi soutenue par la participation de la Banque mondiale dans le domaine de la paix et du développement. Ces facteurs favoriseront la mise en œuvre de ce concept.

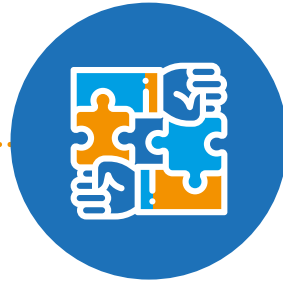
Convergence de l'aide humanitaire et du développement

Les activités d'aide humanitaire et de développement se rejoignent autour de la nécessité de prévenir les crises, de s'y préparer et d'y intervenir, en particulier pour aider les populations les plus vulnérables et les plus à risque. Les approches pluriannuelles (comme le Plan d'intervention humanitaire) permettent aux organismes de préparer leurs interventions à des crises prolongées, mais elles doivent aussi prévoir des investissements en développement afin de contribuer à l'atteinte des ODD.

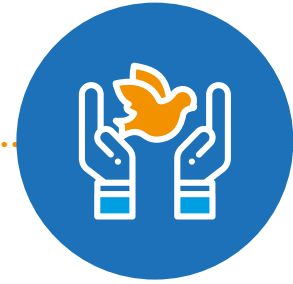
Au Sénégal, on ne mène plus le Plan d'intervention humanitaire, car les préoccupations humanitaires ont été intégrées dans le PNUAD (Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement). Cette méthode permet aux intervenants de l'aide humanitaire et du développement d'effectuer une planification conjointe qui comble l'écart entre ces deux secteurs. L'impératif humanitaire a été intégré à un programme plus vaste, et le PNUAD invite aussi les ONG à participer à ses consultations et à ses plateformes.



Intervenants
humanitaire



Intervenants du
développement



Intervenant
de la paix

Le PNUAD est un cadre stratégique visant l'atteinte de résultats à moyen terme. Il décrit la vision collective et la réponse du système des Nations Unies aux priorités et aux résultats nationaux en matière de développement sur la base de principes de programmation normatifs.

Lacune pressante :

Absence d'une aide adéquate pour sauver des vies, notamment pour fournir une protection au bon endroit et au bon moment.

Facteurs externes

La surcharge du secteur de l'aide humanitaire en raison des besoins croissants, de l'évolution du paysage géopolitique et de la politisation de l'action humanitaire a entraîné une érosion des principes et du fonctionnement du secteur.

Facteurs internes

Les facteurs internes sont les structures, les outils et les mécanismes de financement ainsi que la capacité de gérer l'insécurité et la manière de voir l'urgence humanitaire. Ce lien établit la correspondance entre nos objectifs et ceux du développement et de la consolidation de la paix. Ces objectifs s'harmonisent au lieu de se compléter.

On observe une tension entre l'action humanitaire dans les zones de conflit et le programme de réforme, qui vise à provoquer de vastes changements structurels sociétaux. Cela risque de renforcer la tendance actuelle à politiser l'action humanitaire. Soulignons aussi les risques que cause l'absence des services nécessaires comme la protection, l'accès aux personnes et le fait que les gens dans le besoin ne reçoivent pas d'aide s'ils se trouvent du mauvais côté.

Quelles en sont les répercussions sur les ONG?

- Difficultés pour les organismes humanitaires qui œuvrent hors des zones contrôlées par le gouvernement.
- Augmentation des risques dans l'espace humanitaire.
- Lacunes dans les analyses sur la protection, comme au Nigeria et au Mali.
- Manque d'attention portée à la capacité d'intervention d'urgence ainsi qu'à l'assurance d'une présence et d'une prestation adéquates sous forme d'objectifs indépendants.

Quels sont les défis?

La mise en œuvre de l'articulation soulève plusieurs défis et préoccupations.

Rôle de la société civile – La société civile ne participe pas assez aux discussions sur la mise en œuvre de l'articulation :

- Elle n'a pas de siège officiel au sein de l'Équipe de pays des Nations Unies, contrairement à sa participation à l'Équipe de pays pour l'action humanitaire;
- Elle n'exerce pas une influence claire dans l'établissement de politiques comme le renforcement du poste de coordonnateur résident, la création du comité directeur mixte et le lien avec le Comité permanent interorganisations.

Absence d'un langage commun – Il n'y a pas de compréhension commune des problèmes, des définitions et des termes. On observe cela autant entre les secteurs qu'à l'intérieur des secteurs. Souvent, on présente des hypothèses, mais les intervenants ne se réunissent pas pour en discuter.

Le terme « résilience » est interprété différemment dans chaque secteur. Pour les intervenants de la consolidation de la paix, il s'agit de la gestion des risques et du renforcement de la résilience pour résister aux situations de conflit. Pour les intervenants du développement, ce terme vise les moyens de subsistance et les changements climatiques. Cela complique souvent les communications sur la « résilience ». Souvent, des hypothèses sont formulées, et les intervenants ne se réunissent pas pour discuter de ces différences. Il sera crucial d'entamer un dialogue sur ces différences de terminologie.

Harmonisation des plans – Il est important de souligner que les cadres de planification et de programmation (le PNUAD et le Plan d'intervention humanitaire) n'ont pas été systématiquement harmonisés dans certains pays. Chaque cadre prévoit des activités, mais on n'observe que peu ou pas de liens entre ces plans. La distinction entre l'aide humanitaire, la consolidation de la paix et le développement est souvent renforcée artificiellement par des outils d'analyse, par des activités de planification et par des mécanismes de financement distincts.

Difficulté d'obtenir du financement – Cette difficulté s'explique en partie par le fait que l'articulation met l'accent sur des objectifs pluriannuels et que, bien que de nombreux donateurs financent ces programmes, ils planifient leurs budgets et leurs versements sur une base annuelle. Les mécanismes de financement actuels ne disposent pas d'instrument pour les initiatives humanitaires. Le financement est souvent lié à un plan ou à un programme précis, ce qui ne renforce pas l'articulation. Sans financement, il est difficile d'obtenir des résultats collectifs. Toutefois, comme l'articulation est une initiative des Nations Unies, les donateurs chercheront probablement à financer des projets dans le cadre de l'articulation.

Absence de mise en œuvre systémique – Malgré la demande pressante d'exemples concrets et de leçons apprises sur la mise en œuvre de cette nouvelle façon de travailler, les activités ont été ponctuelles et diffèrent d'un pays à un autre. Il faudrait définir plus clairement les résultats collectifs que l'on obtient dans différents contextes.

Protection de l'espace humanitaire – Les principes humanitaires sont essentiels pour que les intervenants humanitaires agissent avec efficacité et jouissent d'un avantage comparatif. L'articulation risque de politiser l'action humanitaire. Il faut indiquer clairement de quelles manières les intervenants humanitaires pourront demeurer neutres et indépendants malgré la relation avec l'État que l'articulation sous-entend. Si l'on ne maintient pas l'espace humanitaire, les intervenants perdront une grande partie de leur accès aux populations en crise. L'impératif humanitaire va-t-il entrer en conflit avec les priorités nationales?



Les nouvelles politiques ont-elles un aspect positif?

- Elles assureront la présence des intervenants et des programmes de développement pendant les crises prolongées.
- Elles apporteront des solutions durables aux crises chroniques qui sévissent dans des contextes stables.
- Les politiques internationales se compléteront sans brouiller les avantages comparatifs des intervenants et des secteurs.
- Elles mettront l'accent sur la planification et sur les ressources pluriannuelles et elles accroîtront le financement non réservé aux intervenants de première ligne.

Comment pouvons-nous travailler ensemble? Quelles sont les possibilités d'engagement?

En théorie, l'harmonisation entre ces secteurs est possible. Le secteur humanitaire étant étiré jusqu'au point de rupture dans certains domaines, l'articulation facilitera le partage du fardeau entre les intervenants du développement et ceux de la paix.

L'articulation permet aux intervenants de différents secteurs d'apprendre les uns des autres. Il y a des façons pour les intervenants humanitaires de soutenir le travail de leurs homologues du développement et de la paix. Les intervenants humanitaires devraient cesser de penser que le développement et la paix mènent nécessairement à la politisation. Soulignons cependant que la collaboration n'a pas toujours de sens, que la protection des principes humanitaires incombe aux intervenants humanitaires et que la mise en œuvre des programmes et le travail sur l'articulation dépendront des différents contextes.

La collaboration la plus fructueuse a lieu au niveau local et, souvent, les gens situés dans des zones de conflit qui reçoivent de l'aide ne se soucient pas du secteur d'où elle provient. L'intégration logique de multiples intervenants peut être considérée comme un avantage, parce que ces intervenants contribuent à la situation sur le terrain et apportent des outils essentiels et des avantages comparatifs.

Conclusion

Il existe des exemples de mise en œuvre de l'articulation, surtout par des ONG qui poursuivent plusieurs mandats. Cependant, il faut les saisir et les analyser. Le processus de mise en œuvre doit être axé sur le contexte et sur les personnes.

« Nous pouvons nous entendre sur bien des choses, mais en pratique, tout repose sur les détails de la mise en œuvre »
– Nina Nepesova

Il est important que la société civile participe à cette conversation, car ses organismes sont en mesure d'influencer la collaboration. Il est important d'évaluer la situation et la conversation, de formuler des recommandations concrètes et d'influencer la conversation.

Conseil international des agences bénévoles (ICVA), Genève, Suisse. www.icvanetwork.org

Publié en août 2018 dans le cadre du projet Démystifier le lien humanitaire, développement et paix

Traduit en mars 2021 grâce à Global Affairs Canada | Affaires mondiales Canada Government of Canada | Gouvernement du Canada