

## LES AMBIGUÏTES DE L'AIDE HUMANITAIRE<sup>1</sup>

René Tonglet<sup>2</sup>

Il y a cinq ans à peine, la chute du Mur de Berlin et la fin de la guerre froide nous laissaient espérer un calme relatif pour notre monde en crise. Il n'en a rien été. Bien au contraire, les fausses séductions de la « société close »<sup>3</sup> ont entraîné la multiplication de conflits, plus cruels qu'ils ne l'ont jamais été, qui visent explicitement à la destruction des solidarités et à l'écrasement des plus vulnérables<sup>4</sup>. Proposée chaque jour à l'heure du journal télévisé, la chronique de ces désastres annoncés nous requiert tous ensemble au chevet de l'humanité souffrante et nous somme de faire nôtre l'ultime morale de ce temps : la morale de l'urgence. En cette fin de siècle, la question de l'aide humanitaire est ainsi devenue incontournable.

Il nous faut pourtant admettre, dans le même temps, que le nombre, l'ampleur et la nature des catastrophes qui sollicitent ce ressort moral dépassent de plus en plus souvent les capacités de réaction des organisations en charge de l'urgence humanitaire et mettent à jour les ambiguïtés de leurs stratégies impatientes<sup>5</sup>. Il y a donc aussi une crise de l'humanitaire, une crise ouverte dont témoignent entre autres les interrogations publiques formulées par les responsables de ces organisations<sup>6</sup>, alors même que toute mise en question de l'aide humanitaire paraissait indécente il y a moins de dix ans<sup>7</sup>.

Je ne veux essayer de caractériser ici ni cette morale ni cette crise, mais tenter simplement d'attirer l'attention sur certains des enjeux de l'aide humanitaire qui me paraissent être autant d'invitations à débattre.

---

<sup>1</sup> Texte présenté lors du Midi de l'éthique du 22 novembre 1994 organisé par la Chaire Hoover d'éthique économique et sociale.

<sup>2</sup> Docteur en Médecine. Agrégé de l'enseignement supérieur en Sciences Médicales et Santé Publique. Chargé de cours à l'Université catholique de Louvain. Faculté de Médecine, Ecole de Santé Publique, Unité d'Epidémiologie de Biostatistique et de Planification sanitaire (UCL 30.34), Clos Chapelle-aux-champs 30, 1200 Bruxelles.

<sup>3</sup> Karl Popper, *La société ouverte et ses ennemis*, Editions du Seuil, 1979.

<sup>4</sup> Bernard Kouchner, José Maria Mendulice et Pierre Pradier, *Diplomatie préventive et action humanitaire*, in *Le Monde*, 6 août 1994.

<sup>5</sup> Daniel Grodos et René Tonglet, *Médecins sans Frontières. De la morale de l'urgence à la stratégie de l'impatience*, in *La Revue Nouvelle*, juillet-août 1985, pp. 31-52.

<sup>6</sup> Voir Jean-Christophe Rufin, *Le piège humanitaire*, Editions Jean-Claude Lattès, 1986 ; et Alain Destexhe, *L'humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté*, Editions Armand Colin, 1993.

<sup>7</sup> Philippe Laurent, *Sur la stratégie de Médecins sans Frontières*, droit de réponse paru dans *La Revue Nouvelle*, septembre 1985, pp. 348-51.

## Une double question de légitimité

Le premier enjeu dont je voudrais souligner l'importance est celui de la légitimité de l'aide humanitaire.

On peut noter, pour commencer, que l'opinion publique des pays nantis confère indiscutablement une réelle légitimité démocratique aux opérations d'urgence auxquelles elle apporte un soutien qui ne se dément pas. Il faut cependant remarquer ensuite que la légitimité politique de ces opérations fait l'objet d'un âpre débat et que le devoir d'ingérence est loin de faire l'unanimité des nations <sup>8</sup>.

A ces deux légitimités qui, selon les circonstances, peuvent faire alliance ou se combattre, je propose de substituer une seule légitimité, une légitimité éthique. A mon sens, celle-ci plonge ses racines dans l'utopie laïque défendue par les Philosophes des Lumières ou, plus généralement et sans que cela ne soit contradictoire avec cette filiation récente, dans la grande tradition judéo-chrétienne. Elle est fondée sur l'adhésion personnelle à une affirmation impérative que je formule en l'empruntant librement à René Girard <sup>9</sup> : « Aujourd'hui, les victimes ont des droits ». Affirmer que toute victime a des droits, c'est, dans le même temps, rétablir l'autre dans sa dignité d'homme en refusant d'adopter le point de vue de ses bourreaux et reconnaître que c'est de lui, et non de nous, que procède toute entière la légitimité de l'aide que nous lui proposons.

Il faut s'interroger sur l'une des conséquences pratiques d'une telle attitude éthique. La reconnaissance des droits des victimes ne peut être contingente. Elle a une valeur universelle et s'impose à chacun comme un impératif catégorique. Elle est inconciliable avec un certain relativisme anthropologique qui, sous prétexte de tolérance et de respect de l'autre, admet que la violence et l'écrasement des faibles soient des expressions culturelles légitimes. Reconnaître que les victimes ont des droits, c'est aussi refuser toute complicité intellectuelle avec la purification ethnique en Yougoslavie, le génocide tribal au Rwanda ou le terrorisme aveugle du djihad en Algérie. Reconnaître que les victimes ont des droits, c'est encore exercer notre liberté d'homme pour distinguer sans équivoque le bien du mal ; c'est admettre que le malheur des hommes n'est pas le seul fruit des circonstances et de la fatalité <sup>10</sup>.

Asseoir ainsi la légitimité de l'aide humanitaire, nous autorise ensuite à revendiquer un droit à la critique de celle-ci. Si l'enjeu éthique de l'aide humanitaire est de lutter contre le mal fait aux victimes, il faut que les acteurs de cette aide acceptent de rendre compte de la façon dont ils assument cette responsabilité et que chacune des personnes qui apportent leur appui à ces actions reste vigilante. Il ne s'agit pas, comme on pourrait nous le reprocher, de tirer sur l'ambulance mais de veiller, au nom des victimes, au choix, à l'équipement et au plan de route de

---

<sup>8</sup> Mario Bettati, *ONU. Indispensable ingérence*, in *Le Monde des débats*, juillet-août 1994.

<sup>9</sup> René Girard, *Quand ces choses commenceront ... Entretiens avec Michel Treguer*, Editions Arléa, 1994.

<sup>10</sup> Alain Destexhe, *Rwanda. Essai sur le génocide*, Editions Complexe, 1994.

celle-ci. Le danger est grand, en effet, comme le dit Rony Brauman <sup>11</sup> de voir « le spectacle du secourisme tenir lieu de politique » et « le soulagement ponctuel du malheur » se substituer « avantageusement, dans notre société télévisuelle, à la lutte contre le mal ». La compassion pour les victimes est incompatible avec l'aveuglement sur les moyens mis en oeuvre pour leur venir en aide.

## Apolitisme ou complicité ?

Le second enjeu de l'aide humanitaire que je souhaite épingle est son enjeu politique.

Né au XVIII<sup>ème</sup> siècle, le mouvement humanitaire moderne a connu un développement spectaculaire avec la fondation de la Croix-Rouge. Publié en 1862, le livre d'Henri Dunant, *Un souvenir de Solferino*, définit clairement les deux principes politiques essentiels de l'action humanitaire telle qu'elle va être organisée, sans concurrence, au cours des deux guerres mondiales et jusqu'à la crise du Biafra. Ces principes sont complémentaires : reconnaissance, par les Etats, de la neutralité des victimes, en échange de la reconnaissance, par le mouvement humanitaire, de la souveraineté des Etats. Au nom de la charité, une brèche est ouverte dans l'édifice des prérogatives des Etats et, au nom du droit, elle est aussitôt refermée. La charité appuyée par le droit, c'est la victoire du principe de réalité sur les principes. Comme le rappelle Alain Destexhe, « les conventions de Genève ont pour objet d'humaniser la guerre, non de discuter de son principe et de son utilité ». Une bonne part du succès de la Croix-Rouge résulte très probablement de cette ambiguïté fondatrice.

En 1968, la question de savoir si on peut vraiment « humaniser la guerre » va cependant être brutalement posée en des termes nouveaux par les belligérants qui multiplient les entraves à l'action du Comité International de la Croix-Rouge et le contraignent rapidement à l'immobilisme. Posant alors l'acte fondateur du mouvement humanitaire moderne, une quarantaine d'organisations privées prennent la responsabilité d'enfreindre le sacro-saint principe de la souveraineté pour organiser, sous l'œil des caméras de télévision, le plus important pont aérien de l'après-guerre, depuis le blocus de Berlin. Dans le même temps, une poignée de médecins soixante-huitards portent sur les fonds baptismaux une association qui était destinée à faire abondamment parler d'elle par la suite : « Médecins Sans Frontières ».

Notre mémoire collective a retenu ces images de malheur et de solidarité. Elle a cependant oublié que le mouvement humanitaire moderne était né du refus d'accorder aux bourreaux le bénéfice de la neutralité et de la volonté de témoigner d'un engagement public aux côtés des victimes. Cet oubli allait permettre par la suite à la plupart des associations humanitaires de faire

---

<sup>11</sup> Rony Brauman, *Devant le mal. Rwanda : un génocide en direct*, Editions Arléa, 1994.

de l'apolitisme un des éléments essentiels de leur identité collective, se mettant ainsi en contradiction avec leur propre histoire.

Les premières images de l'humanitaire-spectacle ont aussi fait oublier que, quelques mois plus tard, épuisé par la famine et la guerre, le Biafra s'effondrait dans l'indifférence générale, victime de ce que certains déjà allaient appeler « l'imposture humanitaire » : le monde s'était intéressé temporairement aux souffrances du Biafra et non à sa cause. Oubli impardonnable, car, depuis lors, les catastrophes humanitaires se sont succédées. Cambodge, Afghanistan, Ethiopie, Kurdistan, Somalie, ex-Yougoslavie et Rwanda, autant de tragédies, autant d'opérations à grand spectacle qui sont venues démontrer, si c'était encore nécessaire, que l'action humanitaire ne peut pas être neutre et que le refuge dans l'apolitisme est, au mieux, une inconséquence intellectuelle, au pire, le cheval de Troie de politiques inacceptables : organisation de la retraite stratégique des Khmers rouges, prolongation des luttes fratricides en Afghanistan, participation aux transferts de population en Ethiopie, soumission aux impératifs stratégiques de la Guerre du Golfe, alliance stratégique avec les auteurs de troubles en Somalie, reconnaissance de facto de la purification ethnique en ex-Yougoslavie, ouverture de sanctuaires pour les milices hutues.

Sans aller jusqu'à convenir, avec Jacques Julliard <sup>12</sup>, que « depuis peu, l'action humanitaire est devenue la forme diplomatique de la mystification », il faut admettre que l'action humanitaire est nécessairement l'instrument d'une politique et que, puisqu'il en est ainsi, elle ne peut plus se permettre d'être le degré zéro de la politique. A l'heure où les organisations humanitaires renoncent à poursuivre leur travail au Zaïre dans les camps de réfugiés Rwandais où elles sont déjà largement interdites d'accès, aucun d'entre nous ne peut dire : « je ne savais pas », car nous savions tous qu'il y a une différence de nature entre un génocide et un exode stratégique, entre une victime et son bourreau.

Aujourd'hui, il est urgent de tirer la dure leçon du « piège humanitaire ». La crise de l'humanitaire ne pourra être résolue que si l'équivoque de l'apolitisme est levée. Il faut pour cela que l'aide humanitaire accepte d'examiner de façon critique et au cas par cas les conditions politiques de son déploiement.

## **Le héros supplante la cause**

Le troisième enjeu dont je propose de débattre est celui du tapage médiatique qui accompagne l'aide humanitaire.

« Donnez-moi une image et je soulèverai le monde », voilà ce qui semble être la règle commune des professionnels de l'aide humanitaire. « Le poids des mots et le choc des photos »

---

<sup>12</sup> Jacques Julliard, *Ce fascisme qui vient...*, Editions du Seuil, 1994.

seraient les meilleures armes des victimes et les seules qui permettent de réunir les moyens nécessaires à l'action. Peut-on vraiment se laisser imposer cette loi sans faire remarquer que le message médiatique désigne avant tout un énonciateur<sup>13</sup> ? Un énonciateur dont l'image soigneusement entretenue est celle du « héros positif de notre temps », dont on vend ainsi l'héroïsme plutôt que la cause, qui est le malheur des plus malheureux. De cette mise en scène médiatique nous retenons une image forte de la générosité des hommes en blanc, qui sont, le plus souvent et ce n'est pas un hasard, des hommes blancs<sup>14</sup>. Et même lorsque qu'une nouvelle campagne publicitaire attire l'attention sur ces médecins « qui travaillent dans les pays oubliés », « loin des caméras »<sup>15</sup>, elle parle plus de l'héroïsme des héros que de la vie des populations en danger. On peut soutenir que l'efficacité médiatique est un objectif légitime. On ne peut cependant pas en négliger le prix qui est celui d'une double occultation.

Tout d'abord, le « héros positif » masque et bâillonne celui qu'il prétend aider. Comme le disait Amadou Hampaté Bâ<sup>16</sup>, « la main qui reçoit est toujours au-dessous de la main qui donne ». Qu'est-ce que le charity business nous laisse voir et entendre des populations en danger sinon des mains tendues et des cris silencieux ? Que nous dit-on de la soif d'identité, du combat pour la dignité, des raisons d'espérer de ces visages anonymes ? En quoi la logique publicitaire nous rapproche-t-elle d'eux ? Comment pourrait-elle faire d'eux et nous de véritables prochains ? Je crois nécessaire de substituer à ces campagnes de promotion commerciale d'une mythologie moderne<sup>17</sup> une stratégie de communication sociale qui soit fondée sur une éthique de la reconnaissance de l'autre.

Double aveuglement, par ailleurs, lorsque le spectacle de l'événement devient plus important que l'événement lui-même<sup>18</sup> : « dans l'horreur télévisée, ce qui compte, ce n'est pas l'horreur, c'est la télévision ». L'émotion occupe tout le champ de la réflexion et l'appel à la sensibilité de tous évite les interrogations sur la responsabilité de chacun. Certains diront qu'assurer la couverture médiatique des opérations humanitaires c'est accepter de « choquer pour servir »<sup>19</sup>. Il faut pourtant faire alors remarquer que ce choix mis en pratique aboutit à sélectionner les images, selon une logique du spectaculaire et du photogénique, au mépris de l'intelligence des faits. C'est ainsi que ce que les médias ont retenu de la tragédie rwandaise c'est la « liturgie humanitaire » qui

---

<sup>13</sup> Jean-Pierre Meunier et Daniel Peraya, *Introduction aux théories de la communication*, Editions De Boeck-Wesmael, 1993.

<sup>14</sup> Roland Guenoun, *Communiquer sur l'action humanitaire*, in Jacques Lebas, Florence Veber et Gilles Brûcker, *Médecine Humanitaire*, Flammarion, Médecine-Sciences, 1994.

<sup>15</sup> Médecins sans Frontières, *Edition spéciale : Loin des caméras*, Bulletin trimestriel de MSF-Belgique, novembre 1994.

<sup>16</sup> Amadou Hampaté Bâ, *Discours d'ouverture du Séminaire sur l'extrême pauvreté et l'exclusion en Afrique*, UNESCO – ATD Quart Monde, Paris, 19 avril – 22 mai 1981.

<sup>17</sup> Marie-Dominique Perrot, Gilbert Rist, Fabrizio Sabelli, *La mythologie programmée. L'économie des croyances dans la société moderne*, Editions des Presses Universitaires de France, 1992 (Collection « Economie en liberté »).

<sup>18</sup> Jacques Julliard, *ibid.*

<sup>19</sup> Edgard Roskis, *Un génocide sans image. Blancs filment Noirs*, in *Le Monde Diplomatique*, novembre 1994.

a accompagné l'exode stratégique orchestré par un régime criminel en déroute, plutôt que la réalité et l'ampleur du génocide qui avait précédé.

Il m'apparaît donc indispensable de dénoncer et combattre une logique publicitaire et médiatique qui non seulement dissimule les victimes mais empêche aussi de comprendre le pourquoi de leurs souffrances.

## La stratégie de l'impatience

Je souhaite enfin m'arrêter aux enjeux méthodologiques de l'aide humanitaire et, plus particulièrement, à la question des déploiements technologiques et à celle du développement.

Les choix technologiques, tout d'abord. Une action est *efficace* si les objectifs visés sont atteints. Elle est *efficiente* si elle obtient ces résultats au moindre coût. Elle est *équitable* lorsque les conséquences sociales de l'intervention sont bénéfiques pour le plus grand nombre et d'abord pour les plus vulnérables. Chacun de ces critères, utilisé isolément, conduit à une impasse<sup>20</sup> : dérive technocratique, économisme destructeur ou paternalisme apitoyé, selon le cas. Partant du constat que l'urgence humanitaire impose non seulement une obligation de moyens mais aussi une obligation de résultats, les professionnels de l'aide privilégie nettement le seul critère de l'efficacité pour décider des activités à mettre en œuvre, au détriment de l'efficience et de l'équité. Il me semble pourtant nécessaire de ne pas négliger les conséquences néfastes de ce choix : envoi massif de personnel étranger souvent peu expérimenté, usage de technologies inappropriables par les populations en danger, création de structures médico-sociales concurrentes des services existants, recours à des stratégies d'intervention définies sans concertation préalable avec les bénéficiaires, aide réservée aux victimes directes de la situation d'urgence alors que bien souvent la population d'accueil est tout aussi démunie, mobilisation de moyens financiers importants qui risquent de déstabiliser les fragiles circuits économiques locaux. Je suis prêt à convenir que ces problèmes ne sont pas toujours évitables. Encore conviendrait-il de chercher à les éviter en prenant en compte, dans l'urgence, les capacités de réaction autonome des populations en danger et en privilégiant, avant et après l'urgence, le renforcement de celles-ci<sup>21</sup>.

Ceci me conduit à la seconde question qui est celle du temps. Le temps de l'aide humanitaire est celui de l'immédiat. Il ignore le passé comme l'avenir. L'urgence est toujours provisoire et rapidement maîtrisée. Elle oblige donc très vite à s'interroger sur la gestion de l'après-crise. Mais alors qu'il ne viendrait à l'idée de personne dans nos pays industrialisés de songer à organiser les services à la population selon des modalités propres aux situations de crise, la

---

<sup>20</sup> Daniel Grodos et René Tonglet, *ibid.*

<sup>21</sup> Bernard Kouchner, Jose Maria Mendulice et Pierre Pradier, *ibid.*

réflexion sur l'aide d'urgence dans les pays du monde dit « tiers » tend de plus en plus à inscrire celle-ci dans la perspective du développement à long terme. Cette évolution résulte d'une méconnaissance de la différence de nature entre les impératifs de l'action d'urgence et ceux du développement durable, alors que le passage de l'un à l'autre nécessite un changement de cap et de logique. « A trop vouloir profiter de l'urgence pour faire du développement, on risque d'aborder le long terme avec des conceptions, des réflexes, une mentalité et des moyens adaptés à l'urgence et ne répondant pas aux exigences d'activités de développement »<sup>22</sup>. L'une de ces exigences est la participation de la population. Comment celle-ci pourrait-elle être encouragée et obtenue lorsque l'accent est mis sur la rationalité technocratique, la logistique et le financement qui sont autant de sources de soupçons et d'instruments de dépendance ? Il est d'ailleurs piquant de remarquer que, dans le premier et tout récent traité de « Médecine Humanitaire »<sup>23</sup> publié en français, la participation communautaire est omise de la définition donnée des « Soins de Santé Primaires », alors que celle-ci est la pierre d'angle d'une stratégie qui vise effectivement le développement durable des systèmes de santé. Je suis ainsi tenté de penser que chercher à s'appuyer sur les situations d'urgence pour lancer des actions de développement à long terme procède d'une confusion des genres et d'un détournement de sens. Le véritable enjeu de ce débat est celui du nécessaire dialogue et de la collaboration indispensable entre les projets de développement déjà présents sur le terrain et les actions d'urgences qui s'imposent. La question que je souhaite poser est donc celle-ci : en cas de catastrophe humanitaire, comment déployer un système de gestion de la crise qui s'appuie réellement sur les structures locales ? Autrement dit, comment obtenir des organisations en charge de l'aide humanitaire qu'elles acceptent de partager leur redoutable pouvoir ?

---

<sup>22</sup> Daniel Grodos, *L'aide médicale d'urgence et l'enjeu des soins de santé primaires*, in *Annales de la Société belge de Médecine tropicale*, 1988, volume 68, pp. 5-9.

<sup>23</sup> Jacques Lebas, Florence Veber et Gilles Brücker, *Médecine Humanitaire*, Flammarion, Médecine-Sciences, 1994.