

DEVENIR HUMANITAIRE

Thomas FOUQUET et Virginie TROIT (éd.)

Transition humanitaire en Côte d'Ivoire

Humanitarian Transition in Côte d'Ivoire



Édition bilingue / Bilingual edition

KARTHALA

Le deuxième volume de la collection Devenir Humanitaire est consacré à la Transition humanitaire en Côte d'Ivoire. Il est le fruit de la rencontre d'universitaires, d'acteurs non gouvernementaux et d'institutionnels, réunis à Abidjan les 18 et 19 novembre 2015 par le Fonds Croix-Rouge française pour débattre sur leurs pratiques, sur les principes qui les sous-tendent et sur les enjeux plus larges qui se rapportent à l'humanitaire.

La première partie de l'ouvrage s'intéresse aux mutations touchant l'humanitaire ivoirien et la seconde se consacre à la maladie à virus Ebola, comme révélateur de certains enjeux humanitaires au niveau sous régional. Soulignant la nécessité de prendre en compte les « visions du monde » des populations destinataires de l'aide, les contributions rassemblées dans ce volume soutiennent une réflexion sur le sens de l'humanitaire et sur ce qui peut accompagner ses transformations contemporaines.

Thomas Fouquet est chargé de recherche au CNRS (Institut des mondes africains, UMR 8171) et a été responsable scientifique au Fonds Croix-Rouge française. **Virginie Troit** est déléguée générale du Fonds Croix-Rouge française.

The second volume of the Devenir Humanitaire collection is dedicated to "humanitarian transition" in Côte d'Ivoire. It is the result of a meeting of academics, non-governmental actors and institutional representatives whom the French Red Cross Fund gathered together in Abidjan on November 18th and 19th 2015 to discuss their practices, the principles underlying them and wider issues related to the humanitarian sphere.

The first part of the book deals with the changes affecting the humanitarian landscape in Côte d'Ivoire and the second focuses on the Ebola virus, as a revealing case of some humanitarian issues at sub-regional level.

Emphasising the need to take the «worldviews» of the recipients of aid into account, the contributions collated in this volume support a reflection on the meaning of humanitarianism and how to accompany its contemporary transformations.

Thomas Fouquet is a top-ranking researcher at the CNRS (Institut des mondes africains, UMR 8171) and served as a scientific advisor for the French Red Cross Fund. **Virginie Troit** is the General Delegate of the French Red Cross Fund.

Édition bilingue / Bilingual edition

DEVENIR HUMANITAIRE 

Une collection

FONDS
croix-rouge française



ISBN : 978-2-8111-1791-7

TRANSITION HUMANITAIRE EN CÔTE D'IVOIRE



HUMANITARIAN TRANSITION IN CÔTE D'IVOIRE

KARTHALA sur internet:
www.karthala.com
(paiement sécurisé)

© Éditions Karthala, 2017
ISBN : 978-2-8111-1791-7

SOUS LA DIRECTION DE
Thomas Fouquet et Virginie Troit (dir.)

Transition humanitaire en Côte d'Ivoire

Humanitarian Transition in Côte d'Ivoire

Éditions Karthala
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

FONDS croix-rouge française



Devenir Humanitaire est une collection dirigée par le Fonds Croix-Rouge française. Elle rassemble des ouvrages publiés annuellement, basés sur les séminaires organisés par le Fonds dans ses pays prioritaires de recherche. Chaque numéro de la collection est composé d'articles rédigés par des académiques, des responsables d'ONG et des institutionnels, qui s'emploient à décrire et analyser le contexte humanitaire national, ses évolutions et ses enjeux. *Devenir Humanitaire* croise ainsi perspectives et expériences pour faire dialoguer recherche et action dans la solidarité internationale.

Devenir Humanitaire is a collection edited by the French Red Cross Fund. It features papers written by the panelists of the seminars held by the Fund in its priority research countries. Each issue in the collection is a compilation of articles produced by university professors, NGOs officials, and institutional donors to explain and analyse a country's humanitarian landscape, its evolution, and the related issues and challenges. Thus, *Devenir Humanitaire* combines perspective with experience in order to foster dialogue between research and action in international cooperation

Sommaire

Remerciements.....	7
<i>Thomas FOUQUET et Virginie TROIT</i>	
Introduction. La transition humanitaire en Côte d'Ivoire, éléments de cadrage	9
<i>Francis AKINDES et Virginie TROIT</i>	

PREMIÈRE PARTIE

Le champ humanitaire ivoirien : du local au global, de l'éthique au politique

1. L'humanitaire en Côte d'Ivoire : dynamiques et enjeux d'une transition	27
<i>Djané ADOU et Jérôme KOUAKOU</i>	
2. L'autonomie dans la transition humanitaire ivoirienne	45
<i>Ousmane ZINA</i>	
3. Reconfiguration du tissu humanitaire dans la transition : les relations entre ONG internationales et locales	61
<i>Entretien avec Andrea DOMINICI et Rachel GOGOUA</i>	
4. Du cadre normatif des Organisations de la Société Civile (OSC) dans les politiques publiques. Frein ou moteur du processus de transition humanitaire en Côte d'Ivoire ?	73
<i>Kouassi MALANHOVA</i>	

DEUXIÈME PARTIE

Maladie à virus Ebola : une « mise à nu » des enjeux de transition en Afrique de l'Ouest ?

Introduction au thème. Entretien avec François Bricaire
et Jean-François Mattei 95

Réalisé par Virginie TROIT

5. L'éthique médicale à l'épreuve de l'urgence sanitaire.
Une analyse de gestion de « cas suspects » de la
Maladie à Virus Ebola dans le contexte pré-épidémique
ivoirien 103

Walter KRA et Anicet ZRAN

6. Pratiques de « mobilisation des communautés » dans
l'urgence sanitaire par les humanitaires en Afrique
de l'Ouest 123

Sylvain Landry FAYE

7. Ebola et les sciences sociales. Expériences à partir du
Réseau Ouest Africain Anthropologie des Maladies
Émergentes 147

Marc EGROT

8. Ebola en perspective. Une généalogie de l'humanitaire
en Côte d'Ivoire. Entretien avec Jean-Pierre Dozon 163

Réalisé par Thomas FOUQUET

Postface du Centre de Crise et de Soutien du Ministère
des Affaires Etrangères et du Développement International 171

Patrice PAOLI

Postface de l'Institut de Recherche pour le Développement 173

Professeur Jean Paul MOATTI

Les auteurs 177

Remerciements

Thomas FOUQUET et Virginie TROIT

Les ouvrages de la collection Devenir Humanitaire font suite aux séminaires annuels du Fonds Croix-Rouge. En 2015, le séminaire d'Abidjan nous a permis de rencontrer des acteurs de l'action humanitaire, engagés sur le terrain ou investis dans la recherche, qui tendent vers une modèle plus éthique de la solidarité internationale. Cet ouvrage s'inscrit dans cette démarche et n'aurait pu voir le jour sans le travail collectif des auteurs, des partenaires du Fonds Croix-Rouge, de ses membres et experts associés.

Nos premiers remerciements s'adressent tout particulièrement aux auteurs : Djané Adou et Jérôme Kouakou, Marc Egrot, Rachel Gogoua et Andrea Dominici, Walter Kra et Anicet Zran, Sylvain Landry Faye, Kouassi Malanhoua et Ousmane Zina. Leur disponibilité, leur expertise et la finesse de leur travail nous ont permis de vous proposer un ouvrage de qualité. Aussi, cette aventure n'aurait pu voir le jour sans l'appui et le soutien de nos partenaires, en particulier le Centre de crise et de soutien du ministère des Affaires étrangères et du Développement international et l'Institut de recherche pour le développement, à nos côtés depuis 3 ans.

Nous pensons également aux experts associés tels que Jean-Pierre Dozon, au président du Conseil scientifique international du Fonds, Francis Akindès, à Jean-François Mattei et François Bricaire, respectivement président et administrateur du Fonds qui ont véritablement contribué à l'enrichissement de cet opus grâce à leurs témoignages. Juliet Powys a assuré la traduction et nous remercions tout particulièrement Philip Wade pour son aimable concours en tant que conseiller éditorial pour la version anglaise. Rémi Reboux, Amélia Viguiet, Julien Antouly et Caro-

line Vitaglione ont coordonné la publication de ces articles en relation avec Xavier Audrain et son équipe des éditions Karthala.

Nous tenons à remercier tous ceux qui ont aidé à la concrétisation de ce projet et au rapprochement des sphères académique et pratique.

INTRODUCTION

La transition humanitaire en Côte d'Ivoire, éléments de cadrage

Francis AKINDES et Virginie TROIT

Cet ouvrage collectif fait suite au séminaire organisé par le Fonds Croix-Rouge française (FCRF) en novembre 2015 à Abidjan, sur le thème « transition humanitaire et réflexions éthiques ». Deuxième du genre, après le séminaire de Dakar en novembre 2014, la rencontre d'Abidjan donne lieu à son tour à une publication dont l'ambition est de refléter, pour partie au moins, les débats et enjeux qui traversent le secteur humanitaire en Côte d'Ivoire.

Fonds de dotation dédié à la recherche et aux réflexions éthiques dans le champ humanitaire, le FCRF a été créé en 2013 à l'initiative de la Croix-Rouge française. Sa mission est de trois ordres principaux : encourager et soutenir la recherche sur l'humanitaire, principalement francophone, afin de cerner au plus près les principes, pratiques et finalités d'une action humanitaire en mutation ; analyser et diffuser les informations collectées et les travaux de recherche ; enfin, ouvrir et partager le débat avec l'ensemble des acteurs de l'humanitaire, aussi et surtout au Sud. C'est dans cet esprit que le FCRF organise des séminaires dans les pays situés au sein de ses zones prioritaires de recherche, en Afrique, en Asie et dans les Caraïbes. Ces rencontres réunissent des universitaires, des acteurs non gouvernementaux et institutionnels afin qu'ils partagent leurs expériences et expertises dans une perspective nationale. En accord avec son ambition de diffu-

sion des connaissances, le Fonds s'attache à publier certaines des communications présentées lors de ces séminaires. Le présent ouvrage constitue le deuxième opus de la collection « Devenir humanitaire », faisant suite à un premier livre issu du séminaire de Dakar¹.

Cette introduction générale vise à situer certains enjeux propres au contexte ivoirien, notamment en précisant la pertinence de la Côte d'Ivoire comme pays cible pour le questionnement d'un humanitaire en transition. Elle s'appuie notamment sur des éléments rassemblés lors d'une mission préparatoire au séminaire de novembre 2015².

Le choix de la Côte d'Ivoire : pour une appréhension complexe de la catégorie « humanitaire »

Il faut en premier lieu admettre que le choix d'Abidjan pour l'organisation d'un séminaire sur le thème « transition humanitaire et réflexions éthiques » peut poser question. Pays au passé postcolonial qualifié de « miracle » sous les deux premières décennies de la présidence de F.H. Boigny, la Côte d'Ivoire n'a de fait que peu en commun avec les espaces emblématiques des interventions humanitaires de grande ampleur, et ce en dépit de la crise économique qu'elle connaît depuis les années 1980 : ni famines chroniques, ni catastrophes naturelles ou épidémies, du moins médiatisées. Même la crise sanitaire provoquée par le virus Ebola semble avoir été sous-contrôle puisqu'aucun cas n'a été enregistré dans ce pays frontalier de la Guinée, ce qui n'est pas allé néanmoins sans un certain nombre d'effets sociaux et politiques comme le montrent précisément plusieurs chapitres de cet ouvrage. Enfin, la réélection d'Alassane Ouattara en 2015 semble marquer une étape supplémentaire vers la stabilisation démocratique et la croissance économique.

1. [<http://www.karthala.com/devenir-humanitaire/3020-transition-humanitaire-au-senegal-9782811115456.html>].

2. Elle a consisté en une revue bibliographique et près de 30 entretiens réalisés en Côte d'Ivoire et en France. Les personnes ne seront pas citées car elles ont souhaité partager parfois, au-delà de l'expérience de leur organisation, un point de vue plus personnel.

Au demeurant, plusieurs facteurs nous amènent à considérer la Côte d'Ivoire comme un observatoire très riche, à la fois en particulier (sur des zones et problématiques précises) et d'un point de vue plus général.

Tout d'abord, le contexte ivoirien fait éclater les catégories classiques de l'Aide Publique au Développement (APD) et de la solidarité internationale. En effet, la crise sociopolitique que le pays a connu de 2002 à 2010 et même au-delà a contraint à repenser les liens de causes à effets qui s'établissent entre des thématiques parfois cloisonnées (violences, actions d'urgences, santé, processus de paix, migrations, foncier, changement climatique ou encore pauvreté, résilience, cohésion sociale) et à orienter l'approche politique des personnes en situation de vulnérabilité vers une approche holistique. Ce qui, de fait, a entraîné un rapprochement des différents types d'intervention. Tous les acteurs du dispositif humanitaire traditionnel sont présents en Côte d'Ivoire depuis la crise post-électorale de 2010-2011, avec un afflux massif de financements extérieurs, dont le contrat de désendettement français. Les politiques sociales avaient progressivement laissé place à des initiatives humanitaires dont le leadership était le plus souvent assuré par les agences des Nations Unies avec des financements multilatéraux et bilatéraux. À la sortie des conflits postélectoraux violents de 2010 et dès l'installation du régime Ouattara en avril 2011, l'État manifeste la volonté de marquer son retour en se démarquant des dix années de dépendance vis-à-vis de l'assistance humanitaire. A. D. Ouattara prend progressivement ses distances avec les plans d'urgence humanitaires et la flopée de projets à impacts rapides pensés comme des outils opérationnels visant à la reconstruction et à la sortie de crise. Son gouvernement élabore un Plan National de Développement (PND) dont l'ambition est de rompre avec la recherche de *quick impact* propre à l'action humanitaire d'urgence, pour reprendre le chemin des politiques de développement. Suivant une telle perspective, le transfert d'activités des acteurs internationaux vers les entités nationales et locales est planifié officiellement. Il s'agit de déléguer progressivement les responsabilités de coordination aux différents ministères (qui héritent notamment de cinq *clusters* des Nations Unies à partir de 2012)³,

3. OCHA, « Côte d'Ivoire: Besoins humanitaires en phase de transition 2013 », *ReliefWeb*, 2013 [<http://reliefweb.int/report/c%C3%B4te-divoire/c%C3%B4te-divoire-besoins-humanitaires-en-phase-de-transition-2013>].

de mettre en place des programmes nationaux et d'inciter la société civile à s'organiser et à prendre le relai. Voilà quelques éléments qui, d'une certaine manière, augurent d'une transition humanitaire en marche sur fond souverainiste. Mais il s'agit là d'un souverainisme qui n'est pas de la même nature que celui déployé sous Laurent Gbagbo, plutôt inscrit dans un schéma de « David contre Goliath »⁴.

Cette quête politique de reprise en main de la machine sociale et politique investie par les humanitaires bouscule dix ans de pratiques et d'habitudes de partage de territoires dans le champ humanitaire. De ce fait, le cas ivoirien s'avère particulièrement intéressant en ce qu'il permet d'aborder le « malaise de l'humanitaire »⁵, c'est-à-dire le décalage croissant entre un système qui se veut plus efficace mais intègre mal les évolutions qui l'invitent à se réinventer, jusque dans sa sémantique. Aussi, depuis 2010, la Côte d'Ivoire est à la fois sujet et objet de deux discours qui se confrontent : celui du retour des politiques sociales qui voudraient se substituer à la rhétorique humanitaire du temps des conflits et celui de l'émergence. Les représentations et les images drainées par ces discours sont-elles compatibles ? Dans quelle mesure l'image de l'humanitaire peut-elle entraver la course à l'image de l'émergence ou, au contraire, la servir ? Dans l'ensemble, la période nous a donc semblé opportune pour réunir penseurs et opérateurs de l'aide et du changement social.

Quelle transition humanitaire en Côte d'Ivoire ?

« La période de transition, phase cruciale entre l'assistance humanitaire et le développement, a progressivement démarré en Côte d'Ivoire en 2012 et va se poursuivre en 2013 ». Ainsi commence le rapport d'OCHA « Côte d'Ivoire 2013, besoins

4. Piccolino, Giulia (2012). « David Against Goliath in Côte d'Ivoire ? Laurent Gbagbo's War Against Global Governance ». *African Affairs* 111 (442): 1-23.

5. Tara R. Gingerich et Marc J. Cohen, « Turning the Humanitarian System on Its Head », Ofam Research Reports (Oxfam America, juillet 2015).

humanitaires en phase de transition »⁶. L'objet du séminaire organisé par le Fonds Croix-Rouge française étant d'analyser, du point de vue des parties prenantes à l'humanitaire, les dimensions et spécificités ivoiriennes de cette période de changement, il est utile de préciser les termes et les concepts pour mieux en cerner les réalités et les enjeux.

Au sens du Fonds Croix-Rouge française, la notion de transition humanitaire, relativement récente, « apparaît comme un passage obligé entre un paradigme humanitaire qui s'essouffle et un nouveau système d'aide plus en lien avec les concepts de développement humain, de développement durable et de changement social »⁷. Elle s'observe à différents stades dans les pays bénéficiaires et sur les différents continents et s'explique par une volonté croissante des pays du Sud vulnérabilisés par des crises – ponctuelles ou récurrentes – de prendre en main et de décider des actions qui concernent leurs populations. De plus l'apparition d'une multiplicité de facteurs modifiant aussi bien les besoins des populations (pression démographique, urbanisation, changements climatiques, conflits ciblant des civils, nouveaux comportements sociaux induits par les conflits armés) que les manières d'y répondre (mobilisation citoyenne, avancées technologiques, mécanismes assurantiels, nouvelles ONG etc.) constitue un autre élément explicatif du phénomène de transition humanitaire.

Bien que souvent réduite au sens du passage entre les actions humanitaires d'urgence et les politiques de développement, ce terme de transition humanitaire au sens du Fonds Croix-Rouge française, reflète des changements plus profonds et multiples que celui de simple relai entre savoir-faire, financements internationaux et pratiques opérationnelles. La décennie commencée en 2010 en Côte d'Ivoire se prête parfaitement à cette analyse. En effet, les réponses à la crise post-électorale mettent en avant le *continuum* et le *contiguum*⁸ entre actions à court terme et à

6. OCHA, « Côte d'Ivoire: Besoins humanitaires en phase de transition 2013 ».

7. Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Anthropologie et Développement : Essai en socio-anthropologie du changement social* (Marseille, Paris, Karthala, 1995). Jean-François Mattei et Virginie Troit, « La transition humanitaire », *médecine/sciences* 32, n°2 (février 2016): 211-16, doi: 10.1051/medsci/2016320 2016.

8. Centre de conférences ministériel des Affaires étrangères et européennes, *Actes de la conférence nationale humanitaire*, 16 novembre 2011.

long terme. Les enjeux liés entre autres au retour à la paix, aux actions de réconciliation, aux déplacements de population, au foncier, à l'agriculture et l'économie sont particulièrement intéressants et mettent en résonance, par exemple, des tensions voire des violences conjoncturelles avec les questions plus structurelles du droit coutumier et les réflexions politiques sur l'identité nationale. Cependant, ces crises font surtout converger de nombreux acteurs internationaux, États et sociétés civiles, dans un contexte national et pour un temps et des actions circonscrits. De fait, le changement de modèle humanitaire s'analyse autant dans la volonté affirmée du gouvernement à exercer sa souveraineté sur les « clusters » traditionnels coordonnée par le système des Nations Unies, que dans la professionnalisation de certaines ONG locales qui revendiquent désormais la reconnaissance de leur savoir-faire. Sur un plan connexe, ce changement de paradigme permet également de considérer la participation de la Côte d'Ivoire en tant que membre à l'*African Risk Capacity* dès 2013, nouvelle initiative de l'Union Africaine pour s'assurer contre le risque de catastrophe naturelle.

La transition dont nous parlons dans cet ouvrage va donc au-delà de la relation temporelle et opérationnelle entre urgence et développement. Elle s'inscrit dans les tendances mondiales de changement de modèle humanitaire. Des changements qui dépassent les « logiques territoriales » pour se comprendre dans un « monde devenu mobile, transnational et organisé, remodelé par des comportements sociaux inédits, autour d'enjeux principalement socio-économiques »⁹. En même temps, les référents des réflexions humanitaires partant des crises elles-mêmes, doivent être déplacés vers des référents nationaux et se lire depuis des perspectives plus locales, afin de se connecter aux initiatives populaires micro ou aux effets des politiques publiques dans un espace social donné. Cette approche nous apparaît nécessaire pour mieux intégrer les voix des pays bénéficiaires, qu'il s'agisse des personnes affectées, des universitaires, et de tous les contributeurs locaux à la solidarité en temps de crises aiguës ou chroniques. Aussi, le dynamisme retrouvé du secteur académique ivoirien et la participation de plusieurs universités et départements au séminaire sont-ils, en cela, un signe très positif de l'intérêt des chercheurs et étudiants pour ces sujets.

9. Bertrand Badie, *Nous ne sommes plus seuls au monde : un autre regard sur l'« ordre international »*, La Découverte, Paris, 2016.

Concrètement, l'ambition du séminaire était autant de rap-peler les spécificités opérationnelles, voire techniques, du contexte humanitaire que d'élargir le débat dans une perspective transversale. Plus de deux ans après la fin des violences qui ont scindé le pays en deux camps politiques, provoqué des dizaines de milliers de déplacements et des vagues de réfugiés, aggravé les vulnérabilités déjà très présentes, affaibli l'État, l'action des humanitaires internationaux s'est concentrée dans quelques domaines et surtout sur l'Ouest du pays. Les programmes et financements concernent tout d'abord l'accompagnement des déplacés : l'aide au retour, le soutien aux familles d'accueil, le renforcement des services de base. Mais à l'Ouest, la situation demeure fragile avec des tensions persistantes, la présence d'armes et la difficulté d'instaurer une réconciliation durable. En 2012, le nombre de déplacés internes (PDI) est estimé à 186 000¹⁰. En outre, parmi les facteurs impactant la situation humanitaire générale, se retrouvent des problématiques communes à la région sahélienne comme celles qui affectent le Nord du pays et se traduisent par des pluviométries faibles, et par conséquent des risques de malnutrition et une insécurité alimentaire. Une veille épidémiologique a concerné principalement le choléra et a ciblé particulièrement Abidjan, en raison de pratiques liées à l'eau et l'assainissement. Les réponses humanitaires, engagées sur divers plans, ont été inégalement documentées. Mais ce qui nous intéresse ici c'est l'articulation entre l'aide internationale et les défis nationaux liés au leitmotiv du « la Côte d'Ivoire est de retour » porté par le régime Ouattara qui a hâte de faire oublier la récente et encore douloureuse phase politique. Ces défis ont pour nom retour à la sécurité et la cohésion sociale, consolidation des politiques et services publics, restauration des pouvoirs régaliens, prise en charge des vulnérabilités critiques et de la relance économique pour une « croissance partagée ». Défis toujours d'actualité puisqu'en janvier 2016, 95 % des 250 000 réfugiés partis en raison du conflit sont rentrés au pays. Et l'on dénombre encore 60 000 Ivoiriens réfugiés, principalement au Libéria¹¹.

10. OCHA, « Côte d'Ivoire : besoins humanitaires en phase de transition 2013 ».

11. ECHO, « Côte d'Ivoire : améliorer les soins de santé », janvier 2016 [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/cote_ivoire_fr.pdf].

Une transition « institutionnalisée » et réorientée vers la normalisation

Dans le cas de la Côte d'Ivoire, la mise en place concomitante de deux mécanismes, aux niveaux international et national, ciblant tant les projets d'urgence que de développement, permet d'étudier les modalités de coordination et de transferts d'activités sur une période réduite, dont il est question dans le concept de « transition humanitaire ». Pendant les violences, le déclenchement du dispositif de l'aide internationale puis son déploiement avec un afflux soudain et massif de financements annonçant l'arrivée – ou le retour – de nombreuses ONGI, offre une grille de lecture éclairante. Ces configurations non seulement nous informent sur la situation ivoirienne mais préfigurent aussi la connexion du système international de l'aide avec les initiatives étatiques, le dynamisme des sociétés civiles, les relations entre ONG internationales et locales, les flux financiers et de personnes entre les organisations et les différentes strates du système. Elles soulèvent aussi les questions des initiatives opportunistes, des besoins non-adressés¹², des promesses non tenues et du décalage entre discours et réalités opérationnelles. Enfin, elles éclairent les jeux de pouvoirs et de positionnement entre ONG internationales et locales, les relations inégales entre elles ainsi que les tensions que ces relations asymétriques pourraient parfois engendrer. Autant de questions sur lesquelles les ONG locales sont en première ligne.

De fait, l'institutionnalisation de la transition se traduit par l'adoption de différents programmes qui ont pour objet tant de répondre aux besoins immédiats que de s'inscrire dans les objectifs de développement durable¹³. Ainsi, le « concept de transition », selon le terme d'OCHA, s'appuie sur le Programme Présidentiel d'Urgence (PPU), un programme élaboré en lien avec le processus d'appel consolidé (CAP) et le système des clusters des Nations Unies et s'élevant à 118 millions USD pour la seule année 2012. Son objectif est clair : « un retour rapide à

12. Selon les chiffres de l'UNICEF, plus d'un enfant sur dix meurt avant l'âge de 5 ans.

13. OCHA, « Côte d'Ivoire : besoins humanitaires en phase de transition 2013 ».

la normalité » (*ibid.*). Dès lors, ce premier dispositif d'urgence tend à s'inscrire progressivement dans le Programme national de développement (PND) qui devient le cadre de référence pour le moyen terme et disposant d'un budget de 22 milliards USD pour la période 2012-2015. Ce dernier a été formulé avec la participation des agences onusiennes, et de leurs ONG partenaires, qui ont aligné le Plan cadre des Nations Unies pour le développement (UNDAF) sur les objectifs du PND afin de poursuivre la collaboration dès la stabilisation du pays. L'État reprend donc le leadership de l'action politique et sociale, en la dépouillant de ses oripeaux humanitaires, qui rappellent plutôt le temps de crise qui est aussi celui de l'État affaibli. Le retour à la « normalité » devient le nouveau cadre de référence de l'action collective y compris humanitaire.

Replacées dans la perspective de ce nouveau cadre de référence, les modalités de recyclage de l'action humanitaire sont variables. Le secteur de la santé présente des défis à la croisée de tous les niveaux d'intervention en raison des objectifs du Millénaire non atteints dans ce domaine. Selon nos entretiens, un des enjeux de l'appropriation des activités humanitaires fut la transformation du cluster « Santé » en politique sectorielle. Il se joue dans le transfert de coordination internationale assuré par OCHA vers un leadership ministériel et l'intégration progressive des programmes mis en place depuis 2011 avec les ONGI. Il s'agit, pendant cette même phase, de prévoir la réaction nationale à de nouvelles urgences (pics de malnutrition, épidémie de maladie à virus Ebola, choléra) en poursuivant la réhabilitation et l'amélioration des services de santé, mais également en organisant le débat sur de nouveaux sujets comme la Couverture Médicale Universelle qui « suscite autant d'espoirs que de doutes »¹⁴. Ces objectifs renforcent les interactions entre les agences régionales telles que l'Union Africaine. Ils s'inscrivent à différents niveaux dans le mouvement de la Croix-Rouge, au sein duquel les rôles des différentes entités (la société nationale, les délégations étrangères, le CICR, la FICR) ne cessent d'évoluer. Sur ce point, la « fiche-info » d'ECHO¹⁵ souligne, au lendemain de la crise, comment « la Commission européenne a initié

14. Site de l'Afrique des Idées [<http://terangaweb.com/pour-une-couverture-medicale-efficace-en-cote-divoire>].

15. ECHO, « Côte d'Ivoire : améliorer les soins de santé ».

un partenariat de transition en vue de rétablir les services de santé de base, d'améliorer la sécurité alimentaire et de favoriser la cohésion sociale, au profit de millions d'Ivoiriens »¹⁶. Aussi, l'évolution dans les faits de tous ces partenariats oblige, dans le contexte ivoirien, à placer la personne au centre pour comprendre les logiques bien plus larges qui sont à l'œuvre. Notamment les mécanismes entre vulnérabilités et présence de combattants dans certaines zones, entre déplacements de population et tensions sur le foncier, entre besoins de base persistant et risques épidémiques aigus avec la crise Ebola. Une question pour laquelle la démarche éthique est particulièrement adaptée et qui justifiait en outre qu'une part importante du présent ouvrage lui soit consacrée. La santé se place aussi au centre des contradictions de l'aide sur les régions oubliées comme le Nord et le décalage entre les discours officiels et les réalités opérationnelles.

Acteurs et financements : un transfert difficile ?

Rester au chevet de la Côte d'Ivoire et l'aider à se relever deviennent des impératifs stratégiques compte tenu de sa position géopolitique dans la sous-région. Pays le plus peuplé de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) avec 23 millions d'habitants, la Côte d'Ivoire constitue un « moteur économique traditionnel » de la zone¹⁷. Pour faire face au net ralentissement de la croissance des années 2000 combiné aux effets post-crise, les bailleurs internationaux et les dispositifs de financement des opérations humanitaires se sont mobilisés de manière originale. Le pays a en effet bénéficié du dispositif d'appel de fonds de l'ONU afin de faire face aux effets les plus dramatiques de la crise post-électorale : rappelons le chiffre de 3000 morts, l'effondrement des services publics, les déplacements à grande échelle. Mais la spécificité des financements en

16. Ce partenariat établi entre 2011 et 2014 vise à renforcer les soins primaires, fournir des aides de subsistance et alimentaire, soutenir les autorités sanitaires en réhabilitant les structures et en formant du personnel.

17. Ehrhart Hélène, « Les enjeux de la nouvelle croissance ivoirienne », *Macroéconomie & Développement*, AFD, octobre 2015/n° 20.

Côte d'Ivoire réside dans l'imbrication des mécanismes d'urgence, de coopération bilatérale et des instruments à disposition des institutions de Bretton Woods. Ceci s'inscrivant dans une logique multi-acteurs avec une évolution planifiée du rôle de chacun. L'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE)¹⁸ appliquée en 2012 « a engendré une baisse conséquente de son endettement, permettant à la Côte d'Ivoire d'émettre à nouveau sur les marchés internationaux pour financer son programme de relance »¹⁹. Entre 2011 et 2016, ECHO fait un bilan des financements de la Commission européenne dans le domaine de la santé : 119 millions d'euros, dont 36 millions pour le partenariat de transition, 20,5 millions issus des contrats de désendettement français et 3 millions consacrés à la cohésion sociale²⁰.

Mais l'annulation de dette ne se fait pas sans conditions. Dans le cas de la France, elle obéit à un contrat pluriannuel de désendettement (dit C2D) : « le pays débiteur continue d'honorer le service de la dette mais, sitôt le remboursement constaté, la France lui reverse une subvention d'un montant équivalent pour financer des programmes de lutte contre la pauvreté, sélectionnés d'un commun accord avec le pays bénéficiaire »²¹. Un premier contrat de 630 millions d'euros a couvert la période 2012-2015 sur 6 secteurs. Pour celui de la santé, les budgets ont été délégués à ECHO et la mise en œuvre à quatre ONGI : International Rescue Committee, Médecins du Monde, Croix-Rouge française, Terre des Hommes Italie. Comment un tel montage démontre-t-il son efficacité ? De quelle manière s'organisent les interactions avec les ministères ? Quelle est la perception du choix des ONG sélectionnées ? Ces questions se posent d'autant plus qu'un bilan à mi-parcours a été exigé en 2014 avec un deuxième C2D signé pour la période 2014-2020 de 738 milliards de francs CFA soit « le plus important C2D jamais signé »²².

18. En place depuis la décision du G7 à Cologne en 1999 et concernant 41 pays.

19. Ehrhart Hélène, « Les enjeux de la nouvelle croissance ivoirienne », *op.cit.*

20. ECHO, « Côte d'Ivoire : améliorer les soins de santé », *op.cit.*

21. Représentation de l'IRD en Côte d'Ivoire [<http://www.cote-ivoire.ird.fr/les-activites/instruments-specifiques-non-ird>].

22. Le Club de Mediapart « Cap sur l'urgence : tous les voyants au vert pour la Côte d'Ivoire/Le Club de Mediapart », *Club de Mediapart*, consulté le 25 juillet 2016 [<http://blogs.mediapart.fr/vidal/blog/230616/cap-sur-leurgence->

Le cas de la négociation et de la mise en œuvre des C2D pourrait ouvrir des champs de recherche innovants sur les modalités d'articulation des mécanismes économiques, des politiques publiques et des activités humanitaires, s'appuyant notamment sur les théories transnationalistes des relations internationales. Nous sommes effectivement là au cœur de la transition humanitaire avec des dynamiques encore mal documentées. À titre d'exemple, des ONG locales, qui jouent d'habitude le rôle de sous-contractant ou de sous-traitant des grandes ONG, dénoncent de plus en plus un effet « club des grands » qui témoigne d'un dialogue devenu de plus en plus difficile entre la sphère locale et internationale. Certaines d'entre elles, contactées pour participer au séminaire ont avoué être invitées pour la première fois dans une réunion humanitaire « internationale ».

Humanitaire contre émergence : juste une question d'image ?

Avec l'élaboration du Plan National de développement, la Côte d'Ivoire ne se limite plus seulement à résoudre les conséquences des crises de 2002 puis de 2010-2012 en la connectant au système humanitaire. Le PND, doté de 30 000 milliards de CFA pour 4 ans²³ se veut une illustration de la volonté du Gouvernement de faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent en 2020. Retour à la stabilité politique, réformes institutionnelles, transformation structurelle de l'économie, le pays avance de manière visible avec de nombreux indicateurs au vert, dont celui de la croissance tournant autour de 10 % depuis quelques années et une dette en réduction. « Désormais, l'objectif pour la Côte d'Ivoire est de maintenir le cap sur l'émergence, tout en partageant mieux les fruits de la croissance. Première puissance économique de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEOMA), elle peut servir d'exemple pour tous les pays de la sous-région »²⁴.

tous-les-voyants-au-vert-pour-la-cote-divoire]. Et Ambassade de France en Côte d'Ivoire [<http://www.ambafrance-ci.org/La-France-et-la-Cote-d-Ivoire>], consulté le 25 juillet 2016.

23. « Cap sur l'émergence ».

24. Le Club de Mediapart, *op.cit. Ibid.*, « Cap sur l'émergence », s. d.

Dans la course à l'émergence, aux investissements étrangers et dans un climat de retour de la confiance, l'image « humanitaire » apparaît politiquement plus qu'incorrecte, gênante voire contradictoire. La Côte d'Ivoire, par tous les moyens, affirme sa volonté de passer d'un statut « d'État spectateur » à un rôle d'État leader qui se traduit par une phagocytose de l'action humanitaire. Une dynamique donc, qui profiterait à une reprise en main sur le long terme et à une accélération de l'articulation entre la réponse immédiate à une crise et la dynamique de changement social que celle-ci peut initier sur le long terme pour faire beaucoup mieux que l'état initial pré-crise. C'est une dimension centrale de la transition humanitaire qui se produit rarement sur un temps aussi court. Selon une ONG internationale basée à Abidjan, la position gouvernementale adoptée lors de la crise Ebola s'inscrit dans ce discours : les recommandations étaient que les ONG étrangères devaient rester en marge si un cas se déclarait. Une fois les centres construits, le matériel fourni et les équipes formées « on est en capacité de répondre », nous a-t-on ainsi affirmé. Les autorités ont d'ailleurs très bien réagi aux différentes alertes, confirme le même représentant, qui souligne néanmoins la tentation persistante des acteurs étrangers de conserver une attitude « paternaliste ».

Un beau fixe relativisé dans la presse, qui confirme la promesse du Président Ouattara de renouer avec l'émergence dès son accession au pouvoir en 2011, mais qui oppose à cette « flatteuse croissance » et aux « façades repeintes », les « frustrations » encore présentes et les « fantômes du passé »²⁵. La référence vise directement les investissements en infrastructures, très visibles dans la capitale et sur les grands axes (qui ne sont pas sans rappeler les images de l'AFD des années 1970, où le photographe Louis Normand immortalisait les ponts, routes, et cités construites avec l'APD française) alors que la cohésion sociale peine encore. Tout porte à croire que l'on est dans une perspective politique de revanche sur les années noires, visant à l'instauration d'un second miracle ivoirien. Cependant, les signes d'émergence ne suffisent pas à masquer les problèmes d'emplois, les zones négligées et les grandes vulnérabilités :

25. Vladimir Cagnolari, « Croissance sans réconciliation en Côte d'Ivoire », *Le Monde diplomatique*, 1^{er} octobre 2015 [<http://www.monde-diplomatique.fr/2015/10/CAGNOLARI/53965>].

« pour l'heure, la population, et surtout la jeunesse (77,5 % de la population a moins de 35 ans) attend encore »²⁶.

Rappelons enfin que l'ONU a choisi la Côte d'Ivoire pour accueillir la Consultation régionale de l'Afrique de l'Ouest, une des huit consultations préparatoires au Sommet Mondial Humanitaire d'Istanbul prévu en mai 2016. S'y sont rassemblés plus de 50 représentants de pays d'Afrique de l'Ouest, les agences régionales, une vingtaine d'ONG locales, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge, des ONG internationales, le secteur privé et de nombreux représentants des Nations Unies²⁷. Quelle que soit sa portée, largement discutée, la Consultation a représenté l'opportunité d'ouvrir les discussions sur l'efficacité de l'aide, le rôle des ONG locales, la voix des personnes affectées et de partager les frustrations sur des sujets éludés. Le danger, dans le cadrage trop précis des réflexions à travers des mots-valises ou des catégories internationales, réside dans le risque de ne pas aller à l'essentiel. La question de la « localisation de l'aide » est en effet centrale, mais la représentante d'une ONG de santé ivoirienne nous alerte quant au manque de préoccupation de la communauté internationale sur ce qu'elle considère être « les vrais problèmes ». Ainsi, elle souligne que le renforcement des capacités ou le respect des normes des bailleurs sont souvent cités comme l'enjeu majeur alors que de nombreuses ONG nationales sont déjà formées et sont en mesure de former de nouvelles structures. Elle souligne la complexité du statut de « sous-contractant » avec des budgets ponctuels énormes à gérer en termes de ressources humaines et de compétences : un statut incompatible avec un modèle pérenne qui leur permettrait d'acquérir leur autonomie et de devenir opérationnelles vis-à-vis des vulnérabilités rencontrées sur le terrain, mais qui n'intéressent pas les bailleurs internationaux.

26. Cagnolari, « Croissance sans réconciliation en Côte d'Ivoire ».

27. Wolf-Dieter Eberwein, « Le Sommet Mondial Humanitaire », *Grotius International*, 5 juin 2016 [<http://www.grotius.fr/sommet-mondial-humanitaire-icva/>].

Contenu et organisation de l'ouvrage

La transition humanitaire ivoirienne génère donc de nombreuses interactions à travers les partenariats originaux mis en place. Depuis 2012, les évolutions sont rapides pour le meilleur comme pour le pire : nouvelles élections, réformes, croissance mais aussi terrorisme, chômage, épidémie, fracture sociale. La transition doit se lire dans le discours officiel, mais aussi dans toutes ses contradictions et ses non-dits à travers, notamment, une concertation élargie des acteurs. Il s'agit de remettre la personne au centre des réflexions et non la (ou les) crise(s) au centre des préoccupations à court et long terme.

On l'aura compris, le champ de l'humanitaire ivoirien évolue très vite. Mais son rythme d'évolution le confronte à des réalités si variées qu'il faut s'armer tout aussi vite de lunettes éthiques pour en comprendre les débordements. Or, toute réflexion éthique sur l'action humanitaire suppose une connaissance du contexte socioculturel et politique dans lequel elle éclot et se déploie, mais également une analyse fine des actions, des interactions et des logiques qui la fondent.

Questionner l'humanitaire en situation de transition sous l'angle politique, sociologique et éthique, c'est aussi alimenter la réflexion de philosophie sociale et morale sur la quête perpétuelle de paix dans un monde agité. Puisqu'il ne saurait y avoir d'action humanitaire désincarnée. Si au cœur de l'humanitaire se trouve l'action d'hommes et de groupes d'hommes pour soulager les souffrances d'autres humains et les aider à reprendre le contrôle de leurs vies, l'élan désintéressé de solidarité, supposé habiter cet idéal, et les pratiques qu'il engendre, doivent être constamment soumis à la critique de la raison humaniste. Surtout lorsque se renforce la tendance à la professionnalisation des interventions se réclamant de cette catégorie d'action. Les transformations accélérées que donne à voir le champ de l'humanitaire légitiment la vigie que promeut et encourage le Fonds Croix Rouge Française. Une recherche nationale plus soutenue et l'ouverture d'un dialogue sur l'éthique peuvent y contribuer : c'est en mettant plus de diversité et de proximité au cœur du débat humanitaire que chaque contexte, chaque expérience nous fera avancer. C'est là, en tous cas, l'objectif visé par ce séminaire.

Bibliographie

- Ambassade de France en Côte d'Ivoire, consulté le 25 juillet 2016 [<http://www.ambafrance-ci.org/La-France-et-la-Cote-d-Ivoire>].
- Badie B., 2016, *Nous ne sommes plus seuls au monde : Un autre regard sur l'« ordre international »*, La découverte, Paris.
- Cagnolari V., 2015, « Croissance sans réconciliation en Côte d'Ivoire », *Le Monde diplomatique* [<http://www.monde-diplomatique.fr/2015/10/CAGNOLARI/53965>].
- « Cap sur l'émergence : tous les voyants au vert pour la Côte d'Ivoire », *Club de Mediapart*, consulté le 25 juillet 2016 [<http://blogs.mediapart.fr/vidal/blog/230616/cap-sur-lemergence-tous-les-voyants-au-vert-pour-la-cote-divoire>].
- Eberwein W-D., 2016, « Le Sommet Mondial Humanitaire », *Grotius International* [<http://www.grotius.fr/sommet-mondial-humanitaire-icva/>].
- ECHO, 2016, « Côte d'Ivoire : améliorer les soins de santé » [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/cote_ivoire_fr.pdf].
- Gingerich T-R. et Cohen M-J., 2015, « Turning the Humanitarian System on Its Head », *Oxfam Research Reports*, Oxfam America.
- Mattei J-F. et Troit V., 2016, « La transition humanitaire », *médecine/sciences*, 32, n° 2.
- OCHA, 2013, « Côte d'Ivoire : Besoins humanitaires en phase de transition », *ReliefWeb* [[http://reliefweb.int/report/c %C3 %B4te divoire/c %C3 %B4te-divoire-besoins-humanitaires-en-phase-de transition-2013](http://reliefweb.int/report/c%C3%B4te-divoire/c%C3%B4te-divoire-besoins-humanitaires-en-phase-de-transition-2013)].
- Olivier de Sardan J-P., 1995, *Anthropologie et Développement : Essai en socio-anthropologie du changement social*, Editions Karthala, Paris.
- Piccolino G., 2012, « David against Goliath in Côte d'Ivoire ? Laurent Gbagbo's war against global governance », *African Affairs* (442), p.1-23.
- World Commission on Environment and Development, 1987, « Our Common Future », *Rapport Brundtland*.

PREMIÈRE PARTIE

**LE CHAMP HUMANITAIRE IVOIRIEN :
DU LOCAL AU GLOBAL,
DE L'ÉTHIQUE AU POLITIQUE**

1

L'humanitaire en Côte d'Ivoire : dynamiques et enjeux d'une transition

Djané ADOU
Konan Jérôme KOUAKOU

La Côte d'Ivoire, par le concours de plusieurs facteurs, notamment la crise militaro politique de cette dernière décennie avec comme point culminant la crise postélectorale de décembre 2010 à avril 2011, est au cœur de l'humanitaire et de sa transition.

Contrairement à l'image de pays prospère qui s'appuie sur le concept politique de « miracle ivoirien » des deux premières décennies d'après son indépendance, il fait face à plusieurs crises sociales, économiques, politiques et militaires à partir de 1980. Ces crises ont érodé les capacités de l'État à délivrer les services sociaux de base, surtout avec l'éclatement de la rébellion armée à partir de 2002. Un tel contexte de fragilisation de l'État et une crise militaro-politique qui affecte les capacités de survie de nombreuses populations, vont conduire à l'émergence ou à l'arrivée de plusieurs acteurs humanitaires nationaux et internationaux qui investissent des zones et des domaines spécifiques pour délivrer des services publics.

Plusieurs années après, l'action humanitaire s'apprête à prendre un tournant décisif, à savoir le retrait des acteurs internationaux au profit des acteurs locaux. Le présent papier est une contribution aux réflexions relatives à cette transition humanitaire dont il est aujourd'hui de plus en plus question (Pérez de

Armiño, 2002 ; Alagbe, 2013 ; Mattéi, 2014). L'étude part de trois interrogations principales : comment se présente l'humanitaire en Côte d'Ivoire depuis ses origines à aujourd'hui (du point de vue historique et spatial, des domaines d'intervention, et des logiques de partenariat) ? Quelles sont ensuite les difficultés auxquelles est confrontée l'action humanitaire, particulièrement dans le domaine de la cohésion sociale ? Enfin, la situation actuelle des parties prenantes (locales et internationales) de l'action humanitaire en Côte d'Ivoire se prête-elle à une éventuelle transition ?

Pour répondre à ces préoccupations, la recherche a porté sur l'ouest du pays – le triangle Guiglo/Duékoué/Man –, zone qui a été beaucoup plus touchée par la crise militaro-politique, et qui concentre une grande partie de l'aide internationale. Cette étude, qui s'est déroulée de septembre 2014 à août 2015, s'appuie sur les acquis théoriques et méthodologiques de la sociologie des organisations et de la socio-anthropologie des interventions sociales (Lavigne-Delvigne, 2011 ; Reverdy, 2013). Elle s'inscrit dans une démarche qualitative qui comporte essentiellement l'observation, la recherche documentaire et des entretiens avec les acteurs pertinents de l'aide et de l'action humanitaire en Côte d'Ivoire (humanitaires internationaux, ONG locales, bénéficiaires, autorités administratives, communautaires, traditionnelles et religieuses, ex-combattants, représentants du système des Nations Unies etc.).

Les résultats de cette recherche sont exposés ici suivant cinq grands points. Dans un premier temps, nous dégageons les aspects historiques et spatiaux de la dynamique humanitaire en Côte d'Ivoire. Nous précisons dans un deuxième moment les domaines d'intervention, puis nous identifions les logiques des partenariats des acteurs de l'humanitaire. Nous examinons ensuite quelques difficultés de l'action humanitaire dans le cas spécifique du secteur de la cohésion sociale, pour enfin déboucher sur les problèmes d'anticipation relatifs à la transition humanitaire.

Aspects historiques et spatiaux de la dynamique humanitaire en Côte d'Ivoire

Au lendemain de son indépendance, la Côte d'Ivoire hérite de certaines logiques d'action issues de la colonisation et voit également émerger des acteurs humanitaires traditionnels du mouvement de la Croix-Rouge internationale ainsi que des agences spécialisées des Nations Unies. Mais à y regarder de près, la Côte d'Ivoire est partagée en deux grandes zones humanitaires. En effet, la demande humanitaire dans le pays se présente sous deux ordres de vulnérabilités que sont les problèmes structurels du sous-développement (faible accès des populations rurales et périurbaines aux services sociaux de base comme l'eau potable, la santé, l'électricité, etc.), et les effets des conflits armés depuis 2002 (qui a réduit les capacités de l'État à faire face aux besoins urgents des populations dans plusieurs zones). Malgré le fait que presque l'ensemble du territoire subit les effets des deux ordres de vulnérabilités, deux zones retiennent l'attention des acteurs humanitaires. Il s'agit du nord et de l'ouest du pays.

Le Nord du pays répond au premier ordre de vulnérabilité. Il présente des problèmes de types sahéliens avec les effets des variations climatiques et des endroits très pauvres et marginalisés par l'État, incluant la sécurité alimentaire, l'accès aux équipements et services sociaux de base comme l'eau potable, l'électricité, la santé et l'éducation. Ces facteurs structurels se sont accentués durant les dix ans de partition de fait du territoire de 2002 à 2011 en deux zones; avec la moitié nord sous gouvernance de la rébellion armée et l'autre moitié sud sous le gouvernement. Si le Nord est reconnu comme territoire de demande humanitaire de type structurel, il ne fait pas cependant l'objet de l'offre des promoteurs. Cette situation est due au fait qu'il est difficile de chiffrer ces besoins structurels et les études préalables pour établir ces chiffres coûtent cher et ne sont pas financées par les bailleurs de fonds. En plus, cette zone n'est pas sous le feu des projecteurs des médias internationaux qui pourraient faciliter les appels de fonds. « On est incapable de donner des chiffres du Nord, et l'argent n'existe pas pour le faire »¹. En revanche, l'Ouest se présente comme le territoire privilégié des

1. Entretien avec un responsable de OCHA.

acteurs humanitaires. Il concentre la quasi-totalité de leurs interventions du fait des effets liés au conflit politico-militaire de 2002 et ses épisodes successifs qui ont profondément altéré les capacités de survie des populations de la zone, avec pour paroxysme la crise postélectorale de 2010 à 2011.

Avant 2002, l'histoire de l'humanitaire d'urgence en Côte d'Ivoire s'est structurée autour de plusieurs épisodes de crise, dont le principal est la guerre du Libéria et de la Sierra Leone à partir de 1989. Avec la mobilisation de l'État qui fait face à une crise économique sans précédent et sous ajustement structurel (Adou Djané, 2013), le mouvement de la Croix-Rouge internationale et le système des Nations Unies entrent en action avec le Haut-commissariat aux Réfugiés (HCR) puisqu'il s'agissait d'une situation qui rencontre son mandat, à savoir la prise en charge des réfugiés, des déplacés internes, des rapatriés et des demandeurs d'asiles. Et l'accord de siège du HCR intervenu en 1990 est lié aux conflits dans la sous-région, à savoir la Sierra Leone et le Libéria, pour la protection des personnes en déplacement. Les zones d'accueil de ces réfugiés se trouvent être l'Ouest de la Côte d'Ivoire, région faisant frontière et partageant une continuité culturelle et linguistique avec ces pays en conflits. Ainsi, cette zone était déjà bien connue des professionnels de l'humanitaire avant la crise de 2002.

Les activités ciblées sur la Côte d'Ivoire se mettent en place à partir de la crise en 2002 avec deux axes importants à savoir les réfugiés libériens et Sierra-Léonais d'une part, les déplacés internes d'autre part. Or, c'est dans cette zone que la crise militaire en Côte d'Ivoire a fait le plus de déplacés et d'atrocités. La majorité des attaques armées après la crise postélectorale de 2010-2011 ont eu lieu également dans cette zone, ce qui rajoute aux problèmes humanitaires en cours de traitement, sans oublier le problème foncier qui y cristallise bien des conflits intra et intercommunautaires (Interpeace, 2014). Cette zone fait également l'objet d'une attention particulière des médias internationaux, facteur très important dans la mobilisation et la mise en œuvre de l'action humanitaire d'urgence :

« Elle est plus touchée par la crise. Cette zone est ciblée pour tous les retours. Actuellement il y a près de 40 000 réfugiés qui cherchent à rentrer du Libéria. C'est une zone très traumatisée par la crise. Il y a par exemple 4 000 déplacés internes après l'at-

taque d'Oladio à Grabo entre janvier et février 2015. Le peu d'argent qui vient est orienté vers l'ouest. Il y a un problème de cohésion sociale et de foncier. Il y a un gros travail à faire »².

Cet aperçu sur les aspects historiques et spatiaux mérite d'être complété par les domaines d'intervention des humanitaires en Côte d'Ivoire.

Les domaines d'intervention des acteurs humanitaires en Côte d'Ivoire

L'action humanitaire en Côte d'Ivoire investit généralement six domaines cibles : eau, hygiène et assainissement ; éducation ; protection ; santé ; sécurité alimentaire ; abris/biens non alimentaires. Les professionnels de l'humanitaire suivent pour cela les préférences des bailleurs pour investir ces différents domaines. Chaque bailleur de fonds suit ses propres critères. Par exemple, les Pays Bas ont une préférence pour le WASH (Eau, Hygiène et Assainissement). D'autres privilégient le multilatéral et s'adressent pour cela aux sièges à Genève, comme les États Unis, la Suède etc.

Le secteur de la santé concentre plus de 90 % des activités de l'USAID et concerne essentiellement la lutte contre le VIH sida ; ainsi, depuis 2003, l'USAID consacre 140 000 000 de dollars US repartis en deux parts égales au President's Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR) et au Center for Disease Control (CDC). Les 10 % restant de l'USAID concernent, à partir de 2011, les secteurs de la démocratie et de la gouvernance, avec le programme Transition Initiative 1 et 2 (Côte d'Ivoire Transition Initiative 1 et Côte d'Ivoire Transition Initiative 2). Ce programme a pour but d'identifier les mécanismes qui permettent de prévenir et de gérer les conflits notamment à l'Ouest de la Côte d'Ivoire et particulièrement à Duékoué, ainsi que des catégories sociales jugées à risques comme les « jeunes », les transporteurs, les ex-combattants, etc. À côté de cela, l'USAID en

2. Entretien avec un responsable de OCHA.

tant que bailleurs octroie 5 millions de dollars US au Programme Alimentaire Mondial au niveau de son appui au Système des Nations Unies.

Pour le Conseil Norvégien pour les Réfugiés, il s'agit de l'éducation en milieu d'urgence, la sécurité alimentaire, l'ICLA (Information, Counselling Legal Assistance) dans la stratégie collaborative de gestion des conflits et le WASH. L'éducation en milieu d'urgence se décline à travers la formation des enseignants et des « enfants » déplacés, sortis du système scolaire du fait de la guerre, avec la mise en place de classes passerelles.

À l'observation des domaines d'investigation des humanitaires suite à la crise post-électorale de 2011 (OCHA, 2012), il apparaît que le domaine du relèvement précoce n'a pas reçu de financement tandis que la sécurité alimentaire, les abris et biens non alimentaires, l'éducation ont été financés à plus de 50 %. De plus, seules les grands ONG Internationales et les Agences du Système des Nations Unies ont pu obtenir des financements requis sur la base de l'Appel Consolidé. Ces financements sont de plus de 100 % pour l'OIM, 93 % pour l'UNICEF, 63 % pour le PAM et 39 % pour la FAO pour ce qui est des Agences du Système des Nations Unies. Pour les ONG internationales, l'IRC a été financé à hauteur de 73 %, 68 % pour NRC, 56 % pour SC, 42 % pour DRC, 37 % pour ACF, et 31 % pour ACTED (OCHA & UN, 2012: 7). Quel que soit le domaine retenu, les partenariats qui se tissent entre divers acteurs obéissent à des logiques précises.

Les logiques des partenariats entre les acteurs sur le terrain humanitaire local en Côte d'Ivoire

Il existe une diversité de modalités d'interactions entre les acteurs qui investissent le champ humanitaire en Côte d'Ivoire, comme l'ont indiqué les cadres de coordination plus haut. De façon générale, il apparaît trois niveaux de structuration des acteurs selon la circulation du capital financier et logistique. Il y a ainsi premièrement les bailleurs qui détiennent le capital financier, deuxièmement les professionnels et leurs délégations ainsi que leurs partenaires opérationnels qui possèdent le savoir-faire