

# Les « mégatendances » et l'avenir de l'action humanitaire

**Elizabeth Ferris\***

Elizabeth Ferris est associée principale de recherche à la Brookings Institution et co-directrice du Projet Brookings-LSE sur le déplacement interne. Son dernier livre, *The Politics of Protection : The Limits of Humanitarian Action*, est paru en 2011.

## Résumé

*Cet article passe en revue six tendances de fond, ou « mégatendances » – dans les domaines de la démographie, des techniques et des sciences, de l'économie, du pouvoir politique, du climat et des schémas des conflits – et leurs répercussions sur l'action humanitaire future. Les effets combinés de ces tendances de fond laissent présager un environnement particulièrement complexe pour les interventions humanitaires à venir. Ainsi, les conflits de demain ont une probabilité plus grande de se dérouler dans de grandes villes, en raison de facteurs tant économiques qu'environnementaux. Les médias sociaux favorisent des mutations sur le plan politique comme dans le domaine de l'action humanitaire, tandis que l'évolution des pouvoirs politique et économique mondiaux influencera vraisemblablement la manière dont le système humanitaire international est financé et soutenu.*



Les humanitaires savent mieux réagir aux crises que les prévenir ou s'y préparer. Se préparer aux crises de demain signifie non seulement concevoir des mécanismes d'acheminement des secours et des stratégies de protection plus efficaces, mais encore analyser l'environnement politique et économique qui

\* L'auteur remercie Chareen Stark pour son aide en matière de recherche. E-mail: eferris@brookings.edu. La version anglaise de cet article est disponible sous le titre « Megatrends and the future of humanitarian action », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 93, N° 884, décembre 2011, pp. 915-938.

déterminera la nature des obstacles futurs. Au cours des vingt-cinq dernières années, le système humanitaire international a connu des bouleversements considérables dans le sillage de crises telles que le tremblement de terre de Kobe, les conflits en Bosnie, au Rwanda et en Somalie, les attaques terroristes du 11 septembre 2001 contre les États-Unis, la guerre en Afghanistan, le tsunami dans l'océan Indien, la famine et le conflit au Darfour, le tremblement de terre en Haïti, et des centaines d'autres situations d'urgence de moindre ampleur. Il est indéniable que le système s'est grandement amélioré pour réagir aux crises avec célérité, efficacité et professionnalisme. Les humanitaires savent, mieux qu'hier, agir dans l'urgence, et cette évolution a permis de sauver des vies.

Pourtant, depuis quelques années, le système humanitaire subit une pression énorme pour faire face à des crises d'une ampleur sans précédent, qui viennent s'ajouter à un nombre croissant de crises prolongées. C'est ainsi que les organisations internationales ont eu moins de mal à lever des fonds pour une situation d'urgence à forte visibilité – comme le séisme en Haïti – que pour les réfugiés fuyant la Côte d'Ivoire, ou les personnes déplacées qui vivent depuis des années dans des villes irakiennes ou depuis des décennies dans des villes colombiennes. Le système semble avoir déjà atteint ses limites; or, il est probable que les pressions s'accroissent encore dans les décennies à venir.

Le présent article passe en revue six « mégatendances » qui vont probablement façonner le contexte dans lequel se dérouleront les interventions humanitaires au cours des vingt-cinq prochaines années et tente d'en déduire les conséquences pour l'action humanitaire. Ces tendances ne sont pas nouvelles; à l'exception des techniques et de la science, elles étaient toutes citées voici déjà vingt-cinq ans dans le rapport *Notre Avenir à Tous*, publié par la Commission mondiale des Nations Unies sur l'environnement et le développement<sup>1</sup>. Même l'augmentation, pronostiquée aujourd'hui, du nombre de catastrophes naturelles soudaines était déjà anticipée dans ce rapport de 1987, bien qu'à l'époque, le rapport avec les changements climatiques ne fût pas aussi clairement établi. Depuis quelques années, on s'intéresse de plus en plus aux conséquences des tendances globales sur l'action humanitaire future<sup>2</sup>, ce qui représente en soi une reconnaissance du fait que le système humanitaire se doit d'évoluer pour relever les défis de demain.

Prédire l'avenir est particulièrement délicat dans un contexte où les techniques évoluent très rapidement. Qui eût pu imaginer, voici vingt-cinq ans, le rôle joué par les médias sociaux dans les soulèvements populaires connus

1 Voir Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre Avenir à Tous*, transmis à l'Assemblée générale en annexe au document Nations Unies A/42/427 (1987), disponible sur : [http://fr.wikisource.org/wiki/Notre\\_avenir\\_à\\_tous\\_-\\_Rapport\\_Brundtland](http://fr.wikisource.org/wiki/Notre_avenir_à_tous_-_Rapport_Brundtland) (dernière consultation le 11 janvier 2012).

2 Voir, par exemple, Kirsten Gelsdorf, *Global Challenges and their Impact on International Humanitarian Action*, OCHA Occasional Policy Briefing Series No. 1, New York: OCHA, Policy Development and Studies Branch, janvier 2010; et *Humanitarian Horizons: A Practitioner's Guide to the Future*, Tufts University, Feinstein Center, 2010, disponible sur : <http://sites.tufts.edu/feinstein/2010/humanitarianhorizons-a-practitioners-guide-to-the-future> (dernière consultation décembre 2011). Il s'agissait d'une initiative conjointe de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) afin d'identifier les tendances futures.

sous le nom de « printemps arabe », ou la cartographie des dégâts causés par le tremblement de terre en Haïti, réalisée collectivement non par des humanitaires professionnels, mais par des personnes assises devant un ordinateur, loin de l'épicentre du séisme ? Prévoir un événement catastrophique de très grande ampleur comme une pandémie, une guerre nucléaire ou une collision avec un astéroïde, est non moins ardu. Rares, au sein de la communauté humanitaire, sont ceux qui envisagent de telles possibilités ; et pourtant – comme le suggère la conclusion de cet article – ils seraient bien inspirés de le faire.

Les six mégatendances que nous analyserons sont les suivantes :

- démographie : une population plus nombreuse, plus âgée et de plus en plus urbaine ;
- techniques et science : une évolution rapide ;
- économie : une croissance inégale, des inégalités croissantes ;
- pouvoir politique : évolution des équilibres planétaires et des facteurs déterminants à l'échelle nationale ;
- changements climatiques : multiplication des catastrophes ;
- conflits : des conflits qui couvent, qui durent, et de plus en plus urbains.

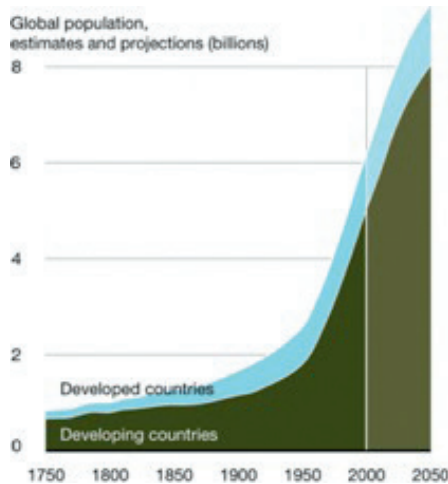


Figure 1. Population mondiale, 1750–2050. Source: Programme des Nations Unies pour l'environnement, <http://maps.grida.no/go/graphic/trends-in-population-developed-and-developing-countries-1750-2050-estimates-and-projections>

## Démographie : une population plus nombreuse, plus âgée et de plus en plus urbaine

Selon les Nations Unies, la population mondiale va poursuivre sa croissance pour atteindre en 2100 le chiffre de 10,1 milliards de personnes. Cette estimation marque une augmentation par rapport à des projections antérieures, qui

prévoient une stabilisation de la population vers le milieu du XXI<sup>e</sup> siècle<sup>3</sup>. L'augmentation de la population mondiale, qui atteindra 8 milliards d'habitants en 2025, associée à l'évolution des modes de consommation, devrait conduire à une augmentation de 50 % de la production mondiale de nourriture<sup>4</sup>. La majeure partie de cette croissance aura pour théâtre les pays en développement et entraînera un rééquilibrage démographique entre pays développés et en développement. En 2003, la population du Canada, des États-Unis et de l'Europe représentait 17 % de la population mondiale; en 2050, cette proportion aura chuté à 12 %<sup>5</sup>. Alors qu'aujourd'hui, l'Europe et l'Afrique contiennent chacune environ un huitième de la population mondiale, en 2050 la part de l'Europe se sera contractée à 6,8 %, tandis que celle de l'Afrique aura gonflé à 21,8 %<sup>6</sup>.

La démographie changera aussi à l'intérieur des pays, avec l'augmentation du pourcentage de personnes âgées. Selon les Nations Unies, la croissance de la population mondiale sera due, à raison de 58 %, à l'augmentation du nombre de personnes de plus de 60 ans, et à 6 % seulement à la hausse du nombre des moins de 30 ans<sup>7</sup>. Cette tendance est déjà évidente dans les pays développés, en particulier en Europe, au Japon et en Corée, où le déclin de la main-d'œuvre et l'augmentation correspondante des dépenses au titre des systèmes de retraite pèse sur l'économie. Selon les prévisions, les populations vieillissantes freineront la croissance économique dans ces pays, augmenteront la demande de main-d'œuvre immigrée et limiteront la capacité de ces gouvernements d'agir en protagonistes sur la scène mondiale<sup>8</sup>.

Ce vieillissement de la population mondiale sera inégalement réparti. Phillip Longman relève, par exemple, que le phénomène est déjà visible dans les moyennes puissances, au nombre desquelles l'Iran ou le Mexique, des pays où le pourcentage de personnes de plus de 60 ans sera dans 35 ans, plus élevé que dans la France d'aujourd'hui<sup>9</sup>. Cette évolution aura de multiples conséquences: ainsi, la pression démographique qui pousse les Mexicains à tenter de gagner les États-Unis va fléchir (et de fait, cette migration décline déjà), alors même que la demande de main-d'œuvre étrangère va s'amplifier, aux États-Unis comme dans d'autres pays développés.

3 Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, Division de la population de l'Organisation des Nations Unies, *World Population Prospects, the 2010 Revision*, 2011, disponible sur: <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm> (dernière consultation janvier 2012).

4 K. Gelsdorf, *op. cit.*, note 2, p. 6.

5 Jack A. Goldstone, « The new population bomb: the four megatrends that will change the world », dans *Foreign Affairs*, Vol. 89, N° 1, janvier-février 2010, pp. 31–43.

6 Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, Division de la population de l'Organisation des Nations Unies, *World Population Until 2300*, New York, 2004, p. 22.

7 Phillip Longman, « The world will be more crowded – with old people », dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, p. 87.

8 Voir, par exemple, J. A. Goldstone, *op. cit.*, note 5, pp. 31–43.

9 P. Longman, *op. cit.*, note 7, p. 87.

La majeure partie de la croissance démographique attendue sera concentrée dans des pays qui sont déjà pauvres et jeunes, en particulier en Afrique et dans des pays qui ont une importante population musulmane. La fécondité reste très élevée dans certains pays, en particulier en Afrique au sud du Sahara, ce qui a amené la Division de la population des Nations Unies à réviser ses projections, tablant sur des taux de croissance démographique beaucoup plus élevés. Ainsi, le Malawi, un pays de 15 millions d'habitants à l'heure actuelle, pourrait en compter 129 millions en 2100. Le Yémen, dont la population est passée de 5 millions à 25 millions d'habitants entre 1950 et 2010, devrait voir sa population multipliée à nouveau par quatre, pour atteindre 100 millions d'ici à la fin du siècle<sup>10</sup>. L'Afghanistan compte aujourd'hui 28 millions d'habitants ; en 2025, ils seront 45 millions et en 2050 près de 75 millions<sup>11</sup>. Cette croissance démographique dans les pays en développement excédera les possibilités d'offre en matière d'éducation, et surtout d'emploi. Les gouvernements et les systèmes économiques des pays en développement seront dans l'incapacité de créer le nombre d'emplois correspondant à leur population croissante, ce qui entraînera des conséquences politiques ainsi que des pressions migratoires plus fortes. Cette augmentation massive du nombre de jeunes alourdira la pression sur les gouvernements des pays en développement à croissance rapide. Cas extrême, dans les territoires palestiniens, le nombre de jeunes pourrait augmenter de 84 % entre 2005 et 2025<sup>12</sup>. La pression pour créer des emplois destinés à ces jeunes s'intensifiera nécessairement.

En résumé, les pays riches réuniront un pourcentage proportionnellement plus réduit de la population mondiale, les pays riches et à revenu moyen verront leur population vieillir et la pression démographique sur les pays aujourd'hui pauvres va se maintenir. Ces tendances ne seront pas sans conséquences politiques et économiques. Sur le plan politique, les pays du Sud vont, du fait de leur poids démographique croissant, gagner en puissance dans les enceintes multilatérales. Parallèlement, les pays développés consacreront un pourcentage de plus en plus important de leur budget national aux retraites et aux coûts médicaux des soins à une population vieillissante.

La poursuite de l'urbanisation de la population mondiale, en particulier dans les pays en développement, constitue une autre tendance importante. Avec la mécanisation croissante de l'agriculture, l'exode des zones rurales vers les villes va se poursuivre, et le phénomène sera accéléré par la diffusion constante de messages médiatiques vantant la modernité de la vie urbaine. Les migrations intra-urbaines, elles aussi, iront en s'intensifiant. Les mégalo-poles – celles dont la population est supérieure à 10 millions d'habitants – poursuivront leur croissance, tandis que le nombre de villes de taille moyenne, de l'ordre du million

10 Justin Gillis et Celia W. Dugger, « UN forecasts 10.1 billion people by century's end », dans *New York Times*, 3 mai 2011, disponible sur : <http://www.nytimes.com/2011/05/04/world/04population.html> (dernière consultation décembre 2011).

11 J.A. Goldstone, *op. cit.*, note 5.

12 K. Gelsdorf, *op. cit.*, note 2, p. 5.

d'habitants, va exploser<sup>13</sup>. Ces tendances augmenteront la pression sur les terres en zone urbaine et engendreront des conséquences politiques, car les résidents urbains, sous toutes les latitudes, exigent davantage des pouvoirs publics que les habitants des zones rurales. À plus long terme, l'urbanisation conduit au ralentissement de la croissance démographique ; il semble que le coût considérable de fonder une famille dans les mégalopoles soit l'une des principales raisons de la chute des taux de natalité dans le monde<sup>14</sup>. Les habitants des villes n'exigent pas seulement davantage de leur gouvernement : ils gagnent et consomment aussi davantage. Les dépenses consacrées à l'alimentation, par exemple, sont en moyenne de 30 % plus élevées en zone urbaine qu'en zone rurale<sup>15</sup>. La croissance urbaine a pour théâtre en premier lieu les taudis et les bidonvilles, ce qui augmente la vulnérabilité des populations aux catastrophes et à la maladie. Selon ONU-Habitat, 43 % des résidents urbains dans les pays en développement et 78 % dans les pays les moins avancés vivent dans des taudis, dans des logements bâtis avec des matériaux de fortune<sup>16</sup>, un facteur qui exacerbe leur vulnérabilité aux catastrophes en tout genre. Comme le dit Ronak Patel, « l'urbanisation constitue en fait un risque de santé pour certaines populations vulnérables<sup>17</sup> ». Étant donné la densité démographique croissante, le potentiel de diffusion des maladies augmente, tandis que la multiplication des voyages internationaux, associée à la mondialisation, rend la menace de pandémie très réelle<sup>18</sup>.

Enfin, 3 milliards d'habitants supplémentaires sur la planète produiront bien plus de gaz à effet de serre – en particulier s'ils vivent dans des zones urbaines – ce qui amplifiera le réchauffement climatique.

## Quelles conséquences pour l'action humanitaire future ?

Que signifient toutes les tendances qui viennent d'être évoquées pour l'action humanitaire future ? Premièrement, l'augmentation de la population et sa concentration croissante dans les zones urbaines signifient que davantage de personnes risquent à l'avenir d'être touchées par les conflits et par les risques

13 Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities*, 2008, disponible sur : <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2562> (dernière consultation décembre 2011). Voir aussi Comité permanent interorganisations, *Final Strategy for Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas*, 2010, p. 10, disponible sur : [http://www.citiesalliance.org/ca/sites/citiesalliance.org/files/CA\\_Images/IASC\\_Strategy\\_Meeting\\_Humanitarian\\_Challenges\\_in\\_Urban\\_Areas%5B1%5D.pdf](http://www.citiesalliance.org/ca/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/IASC_Strategy_Meeting_Humanitarian_Challenges_in_Urban_Areas%5B1%5D.pdf) (dernière consultation décembre 2011).

14 P. Longman, *op. cit.*, note 7, p. 88.

15 Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *Sécurité alimentaire urbaine*, 10-13 juin 2002, disponible sur : <http://www.fao.org/ag/fr/magazine/0206sp2.htm> (dernière consultation décembre 2011).

16 Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, Earthscan, Londres, 2003.

17 Ronak P. Patel et Thomas F. Burke, « Urbanization : an emerging humanitarian disaster », dans *New England Journal of Medicine*, Vol. 361, N° 8, 2009, pp. 742-743 [traduction CICR].

18 Kate Jones *et al.*, « Global trends in emerging infectious disease », dans *Nature*, Vol. 451, février 2008, pp. 990-993.

naturels. Deuxièmement, les conflits portant sur les ressources risquent aussi de se multiplier, puisque davantage de personnes seront en concurrence pour des quantités finies de terres arables, d'eau et d'autres ressources. Troisièmement, une proportion plus importante de personnes âgées signifie que les acteurs humanitaires devront être capables de répondre aux besoins particuliers de cette classe d'âge dans les conflits et les catastrophes naturelles. Cela nécessite non seulement de tenir compte des besoins médicaux spécifiques des populations plus âgées (par exemple davantage de médicaments hypotenseurs et moins d'antidiarrhéiques pour nourrissons), mais aussi d'intégrer ce facteur à la planification de solutions à long terme aux problèmes des personnes déplacées par les conflits ou les catastrophes. Comme l'a montré le séisme de 2011 au Japon, non seulement les personnes âgées ont été beaucoup plus touchées que les autres par le séisme, mais encore elles éprouvent davantage de difficultés à reprendre le cours de leur existence<sup>19</sup>.

## Techniques et science : une évolution rapide

Il est difficile d'exagérer les effets de l'innovation technique et scientifique au cours des vingt-cinq dernières années. La croissance de la population mondiale résulte, en partie au moins, des rendements accrus des récoltes, eux-mêmes dus à l'amélioration des techniques agricoles. De même, l'amélioration de la santé et l'allongement de l'espérance de vie sont dus, dans une large mesure, à la recherche médicale et aux avancées qui en ont découlé en termes de qualité et d'accessibilité des soins de santé. L'accès facilité à la régulation des naissances a contribué à la baisse des taux de fécondité, même si la recherche médicale a rendu possible le choix du sexe de l'enfant. En chirurgie, des robots limitent les risques d'erreur, tandis que les technologies mobiles et des solutions faisant appel à des technologies simples, peuvent permettre à des communautés isolées d'avoir accès à des avis médicaux très qualifiés<sup>20</sup>. La recherche médicale trouvera des moyens nouveaux (et souvent plus coûteux) de garder les gens en bonne santé plus longtemps, et l'espérance de vie va probablement augmenter dans toutes les régions. Dans le même temps, l'accès à la technologie médicale sera inégal, avec un écart important entre les riches et les pauvres à l'intérieur des pays<sup>21</sup>.

19 US-Japan Research Institute (USJI), Reconstruction after the Great East Japan Earthquake, séminaire 2: « Reconstruction and beyond: the Great East Japan earthquake and its impact on an aging Japan », Washington, D.C., 9 septembre 2011, enregistrement disponible en ligne sur: <http://www.youtube.com/watch?v=5cXNQFKOZkk> (dernière consultation décembre 2011).

20 « Robotic surgery of 'tremendous benefit' to patients », dans *Science Daily*, 12 janvier 2011, disponible sur: [www.sciencedaily.com/releases/2011/01/110112161000.htm](http://www.sciencedaily.com/releases/2011/01/110112161000.htm) (dernière consultation décembre 2011); Mark Tran, « Could donkey ambulances save lives in poor countries? », dans *The Guardian*, 8 septembre 2011, disponible sur: [www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2011/sep/08/appropriate-medical-devices-poor-countries?intcmp=122](http://www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2011/sep/08/appropriate-medical-devices-poor-countries?intcmp=122) (dernière consultation décembre 2011).

21 En outre, les maladies typiques des pays développés – diabète, hypertension, obésité – vont probablement gagner du terrain.

Le rythme de l'innovation technique et scientifique va s'accélérer. Les ordinateurs seront de plus en plus petits, rapides et peu coûteux, ce qui signifie que davantage de personnes, dans les pays développés comme dans les pays en développement, seront connectées à Internet. La technologie de la téléphonie mobile – qui est aujourd'hui l'outil de communication prédominant dans de nombreuses régions – va atteindre une couverture pour ainsi dire universelle pour la prochaine génération<sup>22</sup>. Les techniques deviendront bien plus que des réceptacles de connaissances : elles seront de plus en plus intelligentes, autonomes et adaptées à l'être humain, qui les commandera de la voix et du geste. Sur le plan économique, davantage de tâches seront automatisées, en particulier dans les pays développés, ce qui réduira le nombre d'emplois dans le secteur des services. Ainsi, l'automatisation s'accélère jusque dans la restauration, bastion traditionnel d'emplois pour les travailleurs sans qualification. Au Japon, le consommateur dispose déjà de bars à sushi automatiques, tandis que l'on évoque la possibilité de passer commande au moyen d'un écran tactile dans les restaurants McDonald's<sup>23</sup>. Des techniques telles que les services bancaires en ligne vont gagner du terrain, réduisant la circulation d'argent liquide<sup>24</sup>. Il en découle des conséquences pour l'assistance humanitaire, comme le montre la pratique de la distribution de l'assistance par cartes bancaires prépayées comme après les inondations de 2010 au Pakistan, mais aussi pour récolter des dons, comme après le tremblement de terre de 2010 en Haïti, les inondations de 2010 au Pakistan, le tsunami et la crise du séisme de 2011 au Japon et la sécheresse en cours en Afrique<sup>25</sup>.

La connectivité mondiale va poursuivre sa progression ; les médias sociaux comme Twitter et Facebook (et d'autres qui ne sont pas encore apparus) continueront à étendre leur emprise. Les médias traditionnels et les médias sociaux vont fusionner, comme le montre déjà l'utilisation régulière de Twitter par CNN, mais les médias traditionnels vont perdre de leur influence avec la montée des médias sociaux. Cette transformation entraîne un bouleversement

22 Euromonitor Global Market Research Blog, «Q&A: the importance and prospects of mobile telephony», 11 mai 2011, disponible sur : <http://blog.euromonitor.com/2011/05/qa-the-importance-and-prospects-of-mobile-telephony.html> (dernière consultation décembre 2011).

23 Econfuture, «Google's cloud robotics strategy could accelerate progress toward truly advanced robots», 2 janvier 2012, disponible sur : <http://econfuture.wordpress.com/2012/01/02/googles-cloud-robotics-strategycould-accelerate-progress-toward-truly-advanced-robots/> (dernière consultation janvier 2012).

24 Ayesha XXX et Parag Khanna, «Technology will take on a life of its own», dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, pp. 67-72.

25 Au sujet du système de cartes de débit prépayées au Pakistan, voir UNHCR/Protection Cluster Working Group, *The WATAN Scheme for Flood Relief: Protection Highlights 2010-2011*, disponible sur : [http://floods2010.pakresponse.info/LinkClick.aspx?fileticket=\\_SpKC9jJCIY%3D&tabid=206&mid=1604](http://floods2010.pakresponse.info/LinkClick.aspx?fileticket=_SpKC9jJCIY%3D&tabid=206&mid=1604) (dernière consultation décembre 2011) ; Joe Mwhia, «Kenans use mobile phones to send drought aid money», dans *Associated Press*, 29 août 2011, disponible sur : [www.usatoday.com/tech/news/story/2011-08-29/Kenyans-use-mobile-phones-to-send-drought-aid-money/50176520/1](http://www.usatoday.com/tech/news/story/2011-08-29/Kenyans-use-mobile-phones-to-send-drought-aid-money/50176520/1) (dernière consultation décembre 2011). Parmi les organisations à but non lucratif basées aux États-Unis qui ont organisé des campagnes de dons basées sur des messages texte (SMS) au profit d'organisations de secours humanitaires à la suite de crises survenues dans le monde, on peut citer Give Foundation ([www.mgivefoundation.org](http://www.mgivefoundation.org)) et Mobile Giving Foundation ([www.mobilegiving.org](http://www.mobilegiving.org)).



non seulement dans la nature des informations, mais aussi dans les possibilités d'interaction. L'information est aujourd'hui définie moins par des experts installés dans les sièges des médias que par des personnes qui décrivent leur expérience directe au sein de leur communauté. Dans le monde entier, les gens liront moins et dépendront davantage de sources visuelles pour leur information. Enfin, l'information conduira à davantage d'actions populaires, comme l'a démontré le printemps arabe<sup>26</sup>.

La révolution de la robotique dans la technologie militaire est visible dans les pays développés depuis un certain temps, mais elle s'étend rapidement aux pays en développement, aux acteurs non étatiques et même aux individus<sup>27</sup>. Les États-Unis mènent désormais des offensives militaires au Pakistan au moyen de drones, et ils ont utilisé des robots pour désamorcer des engins explosifs improvisés en Irak. Des robots vont évoluer dans des domaines de plus en plus complexes de l'intelligence artificielle<sup>28</sup>. Cette perspective remet en question la notion même de responsabilité. Qui est responsable lorsqu'un drone tue un civil? Le commandant de l'unité sur le terrain? Le programmeur du logiciel, à l'œuvre à des milliers de kilomètres de là? La situation est compliquée par le fait que des acteurs de plus en plus nombreux auront accès à ces armes militaires de haute technicité. Comme l'annonce Krepinevich, les acteurs non étatiques seront en mesure d'employer des armes beaucoup plus dangereuses, aux côtés desquelles les menaces des bombes d'accotement en Afghanistan et en Irak paraîtront « triviales »<sup>29</sup>.

Les innovations techniques sans doute les plus fascinantes – et parfois effrayantes – sont celles qui associent plusieurs domaines, comme la téléphonie mobile et les services bancaires, la nanotechnologie et la génétique, la circulation routière et les robots, les virus et le matériel militaire. L'évolution des techniques se démocratisera davantage encore. Alors que les pays développés dominaient nettement, au cours des dernières décennies, le domaine du progrès technique, la situation évolue car de plus en plus de pays en développement investissent dans leurs capacités de recherche, tandis que l'innovation individuelle est récompensée (quel que soit le lieu de résidence des inventeurs).

Ce progrès technique a, bien entendu, un versant négatif. Notre dépendance croissante, pour notre survie, à l'égard d'outils techniques très perfectionnés entraîne une dépendance croissante à l'égard de l'approvisionnement

26 Sur le rôle important des médias sociaux dans le printemps arabe, voir Michael S. Doran, « The impact of new media: the revolution will be tweeted », dans Kenneth M. Pollack *et al.*, *The Arab Awakening: America and the Transformation of the Middle East*, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2011, pp. 39–46. Comme le relève Doran, « C'est le livre *Smart Mobs*, publié en 2002, qui a le premier évoqué l'idée selon laquelle les techniques de communication de masse reposant sur les utilisateurs pourraient permettre à des groupes sans dirigeants d'organiser des actions collectives », (p. 42) [traduction CICR].

27 Peter W. Singer, *Wired for War: The Robotics Revolution and Conflict in the 21st Century*, Penguin Press HC, New York, 2009.

28 *Ibid.*

29 Andrew Krepinevich, « Get ready for the democratization of destruction », dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, pp. 80–81.

énergétique. En cas de coupure d'électricité ou de « panne informatique », c'est toute l'économie qui s'immobilise. Les dommages potentiels des cyberattaques sont chaque jour plus grands. L'expérience de l'attaque par le ver informatique Stuxnet contre l'Iran, associée à l'escalade quantitative des logiciels malveillants – 73 000 nouveaux cas par jour en moyenne au cours du premier trimestre de 2011, soit 26 % de plus qu'en 2010 à la même période – montre que le progrès technique va de pair avec une vulnérabilité accrue<sup>30</sup>. Lorsque les progrès en biologie et en biotechnologie sont associés à des visées militaires (comme la possibilité de concevoir non seulement des agents pathogènes nouveaux et mortels, mais aussi des vecteurs), ce sont des possibilités nouvelles et effrayantes qui s'ouvrent à l'action terroriste, en particulier avec la proportion croissante de personnes vivant dans des villes<sup>31</sup>.

### Quelles conséquences pour l'action humanitaire future ?

Sur la base des tendances décrites ci-dessus, on peut prédire, en premier lieu, que les acteurs humanitaires feront un usage croissant d'outils techniques, de manière inédite et créative. On peut penser à l'utilisation de téléphones mobiles pour surveiller la sécurité de réfugiés de retour dans leur pays; de techniques de services bancaires en ligne pour distribuer l'assistance; de techniques de géolocalisation pour cartographier les populations touchées par les conflits et par les catastrophes; de progrès récents dans la recherche médicale et nutri-

30 Au sujet de Stuxnet, voir Isaac R. Porche *et al.*, *A Cyberworm That Knows No Boundaries*, Rand Corporation, 2011, disponible sur: [www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional\\_papers/2011/RAND\\_OP342.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2011/RAND_OP342.pdf) (dernière consultation décembre 2011); Michael Schrage, « Stuxnet was about what happened next », dans *Financial Times*, 16 février 2011, disponible sur: [www.ft.com/intl/cms/s/0/c8142b5a-3a04-11e0-a441-00144feabdc0.html#axzz1iWzVPYTy](http://www.ft.com/intl/cms/s/0/c8142b5a-3a04-11e0-a441-00144feabdc0.html#axzz1iWzVPYTy) (dernière consultation décembre 2011); William J. Broad, John Markoff et David E. Sanger, « Israeli test on worm called crucial in Iran nuclear delay », dans *New York Times*, 15 janvier 2011, disponible sur: [www.nytimes.com/2011/01/16/world/middleeast/16stuxnet.html?pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2011/01/16/world/middleeast/16stuxnet.html?pagewanted=all) (dernière consultation décembre 2011). La société de sécurité technologique ESET a signalé 100 000 nouveaux cas de logiciels malveillants par jour en 2009 sur 500 000 micro-ordinateurs; voir ESET, « Proactive protection », disponible sur: [www.eset.com/me/business/why eset/technology](http://www.eset.com/me/business/why eset/technology) (dernière consultation décembre 2011), et eWeek, « Compromised computers host an average of 3 malware families », 3 septembre 2009, disponible sur: [http://securitywatch.eweek.com/online\\_malware/compromised\\_computers\\_play\\_host\\_an\\_average\\_of\\_3\\_malware\\_families.html](http://securitywatch.eweek.com/online_malware/compromised_computers_play_host_an_average_of_3_malware_families.html) (dernière consultation décembre 2011). Pour une analyse de la cybercriminalité, voir Noah Shachtman, « Pirates of the ISPs: tactics for turning online crooks into international pariahs », Brookings Institution, juillet 2011, disponible sur: [www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2011/0725\\_cybersecurity\\_shachtman/0725\\_cybersecurity\\_shachtman.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2011/0725_cybersecurity_shachtman/0725_cybersecurity_shachtman.pdf) (dernière consultation décembre 2011).

31 Certains experts considèrent la menace d'attaques terroristes au moyen d'armes biologiques comme grave et imminente: voir, par exemple, The Commission on the Prevention of WMD Proliferation and Terrorism, *World at Risk: The Report of the Commission on the Prevention of WMD Proliferation and Terrorism*, décembre 2008. À l'opposé, le Scientists Working Group on Biological and Chemical Weapons considère la menace de bioterrorisme comme « exagérée »; voir Scientists Working Group on Biological and Chemical Weapons, Center for Arms Control and Non-Proliferation, « Biological threats: a matter of balance », dans *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2 février 2010; voir aussi, sur ce même point de vue, Scientists Working Group on Biological and Chemical Weapons, *Biological Threats: A Matter of Balance*, 26 janvier 2010. Voir encore Laurie Garrett, « Flu season », dans *Foreign Policy*, 5 janvier 2012, disponible sur: [http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/05/flu\\_season](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/05/flu_season) (dernière consultation janvier 2012).

tionnelle pour concevoir des moyens plus efficaces d'apporter une assistance médicale et des aliments très protéinés aux populations dans le besoin, et à l'utilisation des médias sociaux comme système d'alerte avancée, afin de cibler plus efficacement les secours humanitaires et de lever des fonds<sup>32</sup>. En second lieu, de nouvelles menaces surgiront, sous forme de cyberattaques, de groupes insurgés ou terroristes utilisant des armes de plus en plus perfectionnées – qui ne manqueront pas d'avoir des conséquences sur les populations civiles – voire d'événement catastrophique d'une ampleur dépassant aussi bien les capacités nationales que le système humanitaire international.

### **Économie : une croissance inégale, des inégalités croissantes**

Au cours des deux dernières décennies, le monde dans son ensemble s'est considérablement enrichi. Le produit intérieur brut a augmenté dans tous les pays, avec des améliorations correspondantes des niveaux d'éducation, de l'espérance de vie et de l'accès aux services publics. Depuis vingt ans, le revenu par habitant s'est accru de 47 %, la scolarisation brute de 20 % et l'espérance de vie de 7 %<sup>33</sup>. Parallèlement, les inégalités se sont creusées. Les pays riches sont devenus plus riches en comparaison avec les pays en développement, et les inégalités se sont exacerbées à l'intérieur des pays. En 1970, les pays figurant dans le quart supérieur du tableau de la distribution mondiale des richesses disposaient d'un revenu par habitant 23 fois plus élevé que celui des pays du quart inférieur. En 2010, ce ratio était passé à 29 fois, car les pays riches ont, en moyenne, connu une croissance plus rapide que les pays plus pauvres. Cependant, plusieurs des pays les plus pauvres ont vu leur revenu moyen réel baisser au cours des quarante dernières années. Pour 13 pays figurant dans le quart inférieur du tableau de la distribution mondiale des revenus, le revenu moyen effectif est aujourd'hui plus faible qu'il ne l'était en 1970<sup>34</sup>. Environ la moitié de la population mondiale dispose de moins de 1 % de la richesse mondiale<sup>35</sup>, et plus d'un milliard de personnes dans le monde – un sixième de la population du globe – souffrent de la faim<sup>36</sup>. L'Afrique, en particulier, semble risquer tout particulièrement de prendre du retard sur d'autres régions du monde en développement en termes de progrès économique.

32 Toutes ces techniques sont déjà employées à l'heure actuelle. Voir, par exemple, Organisation des Nations Unies, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies*, mars 2011; Daniel Stauffacher et al. (éd.), *Peacebuilding in the Information Age: Sifting Hype from Reality*, ICT4Peace Foundation, janvier 2011, disponible sur: <http://ict4peace.org/updates/peacebuilding-in-the-information-age-sifting-hype-from-reality> (dernière consultation décembre 2011).

33 Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « La Vraie Richesse des Nations: Les chemins du développement humain », *Rapport sur le développement humain 2010*, PNUD, New York, 2010, p. 34.

34 *Ibid.*, p. 52.

35 K. Gelsdorf, *op. cit.*, note 2, p. 4.

36 *Ibid.*, pp. 4 et 18.

Avec la croissance démographique et l'avancée des techniques, la richesse mondiale va probablement croître à l'avenir, mais la structure du pouvoir économique va vraisemblablement se modifier. En 2010, la Chine a ravi au Japon la place de deuxième économie mondiale, bien que sa population devrait chuter, après un pic à 1,4 milliard d'habitants au cours des deux décennies à venir, à 941 millions d'habitants en 2100<sup>37</sup>. Le malaise de l'économie américaine, les graves problèmes économiques dans des pays de l'Union européenne et les coûts prévisibles des soins à une population vieillissante laissent prévoir une stagnation relative pour les pays les plus riches, tandis que le potentiel de croissance de certains pays en développement va beaucoup augmenter. Moins handicapés par la nécessité de s'occuper d'une population vieillissante ou d'entretenir de lourds arsenaux militaires, ces pays ont accès à une main-d'œuvre jeune et peu coûteuse, et ils ont déjà, ou vont acquérir prochainement, une large classe de consommateurs stimulant la croissance économique. Bien entendu, le pronostic économique varie beaucoup selon les pays en développement, qui présentent autant de différences que de similarités. Certains d'entre eux, comme le Brésil, l'Indonésie, la Turquie, la Pologne et l'Afrique du Sud, deviendront de grandes puissances économiques, tandis que les États considérés aujourd'hui comme « déstructurés » – par exemple Haïti, la République démocratique du Congo et la Somalie – resteront dans le bas du tableau.

L'évolution des techniques semble promettre un changement radical dans la relation entre la productivité et l'emploi, comme l'illustre la Figure 2. On s'aperçoit en effet que l'économie peut croître sans générer beaucoup d'emplois, une tendance particulièrement significative pour les pays qui ont toujours une population croissante de jeunes, des pays qui ont tendance à se trouver tout au bas de l'échelle des puissances mondiales.

Malgré la démocratisation de la technologie, ou tout au moins de certaines de ses formes, il y a peu de raisons d'attendre une réduction des inégalités. Les tendances à l'aggravation des inégalités économiques, en particulier l'augmentation du nombre de personnes très riches, risquent de se maintenir. La croissance économique sera tirée par les techniques qui ont la capacité d'accroître le pouvoir des grandes entreprises. On assistera à davantage de fusions de grandes sociétés, une tendance déjà bien engagée, comme le montre un rapide coup d'œil à l'industrie aérienne ou à toute autre grande industrie. Dans les pays riches, les activités à forte intensité de main-d'œuvre seront de plus en plus décentralisées en Asie, et l'on verra se multiplier l'automatisation et les robots dans des secteurs où les travailleurs non qualifiés trouvent traditionnellement des emplois, ce qui donnera naissance à une sous-classe permanente de chômeurs.

37 J. Gillis et C.W. Dugger, *op. cit.*, note 10.

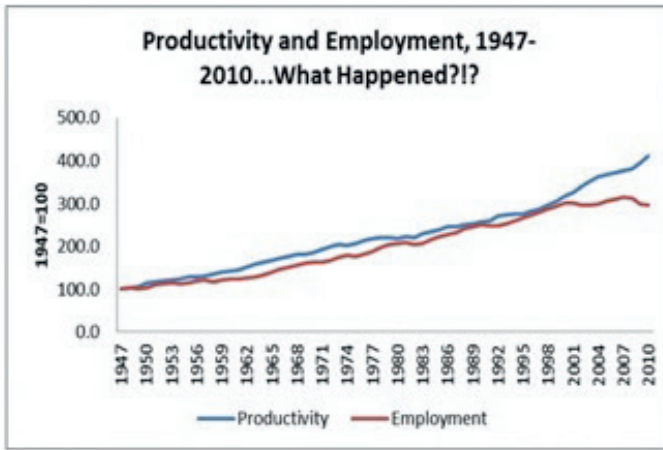


Figure 2. Productivité et emploi, 1947–2010. Tiré de Econfuture, <http://econfuture.wordpress.com/>. Source: BLS.

Dans toute prévision relative à la croissance économique, la grande inconnue est la variable énergétique. Les tendances vont toutes dans le sens d'une augmentation de la consommation d'énergie, due à la fois à la dépendance continue du monde développé et à la volonté de croissance économique des pays en pleine industrialisation. La consommation mondiale d'énergie va probablement doubler d'ici à 2030, la Chine pesant pour moitié dans cette augmentation<sup>38</sup>. Si l'on peut raisonnablement supposer une augmentation régulière des sources d'énergie renouvelables et un recours croissant aux techniques permettant d'améliorer le rendement énergétique, le charbon et le pétrole vont probablement demeurer les sources d'énergie dominantes à vues humaines. Dans le monde d'après Fukushima, il semble moins probable que la dépendance à l'énergie nucléaire connaisse une augmentation spectaculaire. L'énergie est fondamentalement liée au pouvoir économique, lui-même lié au pouvoir politique. L'augmentation de la consommation de combustibles fossiles résultera en une augmentation des émissions de gaz à effet de serre, le facteur principal des changements climatiques.

De nouvelles structures de gouvernance vont apparaître pour faire leur place aux puissances économiques émergentes<sup>39</sup>, mais les pays au bas de l'échelle vont se trouver encore plus marginalisés, car les nations qui étaient leurs porte-parole (comme l'Afrique du Sud ou le Brésil) vont passer dans le camp des puissants. Les entreprises multinationales opèrent depuis longtemps sans se soucier des frontières nationales, et il est possible que les moteurs économiques de demain, associés aux avancées techniques, créent une classe de technocrates mondiaux qui sera moins liée aux frontières traditionnelles des États.

38 Robert D. Kaplan «The South China Sea is the future of conflict», dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, pp. 76–84.

39 Anne-Marie Slaughter, «Problems will be global – and solutions will be too», dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, p. 89.

Les tendances économiques mondiales exerceront des effets sur le financement du système humanitaire international, qui reposait jusqu'ici sur les pays développés. Sur le total des contributions humanitaires internationales de 2010, soit 16,7 milliards de dollars, les gouvernements ont versé 12,4 milliards, les 4,3 milliards restants venant de sources privées. Sur le total des contributions gouvernementales, 11,8 milliards – soit environ 95 % – ont été versés par des membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les pays extérieurs au CAD ont versé 623 millions de dollars, soit 5 % de la somme totale versée par les gouvernements<sup>40</sup>. On peut se poser la question de savoir si les pays développés maintiendront leur engagement en faveur de l'assistance humanitaire internationale, au vu en particulier des tendances actuelles – difficultés économiques et vieillissement démographique – et des besoins probablement croissants d'assistance à l'avenir. D'autre part, on peut aussi se demander si les pays émergents vont amplifier leur engagement dans le domaine de l'assistance humanitaire, et si cet appui passera par les organisations multilatérales ou s'il sera fourni sous forme bilatérale, y compris par des organisations internationales non gouvernementales, à l'appui d'objectifs de politique étrangère.

À l'heure actuelle, près de 25 % des dons viennent de contributions privées. Les dons individuels en faveur de l'action humanitaire vont probablement augmenter, grâce à l'influence croissante des médias sociaux et aux possibilités nouvelles d'organiser la réaction citoyenne.

La possibilité d'un financement privé plus important de l'action humanitaire – par des personnes privées et par des entreprises – ne saurait être négligée. Cette évolution, qui pourrait se produire dans les pays en développement comme dans les pays développés, sera sans doute facilitée par les médias sociaux, et probablement axée sur les situations d'urgence très en vue. Cependant, l'appui des entreprises à l'action humanitaire a de fortes chances d'être axé plutôt sur les catastrophes naturelles, de nature « moins politique », que sur les conflits qui couvent à long terme. Si cette tendance s'affirme, on pourrait se trouver dans une situation où les organisations internationales multilatérales se trouveraient seules à supporter le fardeau des conflits insolubles.

Il est intéressant, à cet égard, d'examiner le cas de la Chine. En 2010, ce pays a versé 37,6 millions de dollars au titre de l'aide humanitaire, ce qui en fait le cinquième donateur parmi les pays non membres du CAD<sup>41</sup>. Il s'agissait de la deuxième contribution la plus importante versée par la Chine en dix ans, et d'une somme nettement supérieure à la plupart de ses contributions annuelles précédentes<sup>42</sup>. La majeure partie de la contribution de la Chine pour 2010, soit

40 Global Humanitarian Assistance, *GHA Report 2011*, Development Initiatives, juillet 2011, pp. 4, 6 et 13; Global Humanitarian Assistance, *Non-DAC Donors and Humanitarian Aid, Changing Trends*, Development Initiatives, juillet 2011, p. 8.

41 Global Humanitarian Assistance, *Non-DAC Donors*, *op. cit.*, note 40, p. 8.

42 *Ibid.* L'année atypique était l'année 2005, lorsque la Chine a versé 65,8 millions de dollars d'assistance humanitaire internationale, dont une grande partie était destinée aux secours après le tsunami dans l'océan Indien.

28,5 millions de dollars (75 % environ) a été donnée bilatéralement aux gouvernements concernés<sup>43</sup>, tandis que 10,9 % seulement de ces fonds ont transité par des organisations multilatérales<sup>44</sup>. Pour mettre ces chiffres en perspective, l'aide humanitaire de la Chine est inférieure à celle du Luxembourg, pays de 500 000 habitants<sup>45</sup>, qui a donné 52 millions de dollars<sup>46</sup>. La contribution de la Chine aux organisations multilatérales telles que le Programme alimentaire mondial (PAM) est nettement inférieure à celle de l'Algérie, qui a versé au PAM 8,1 millions de dollars en 2010<sup>47</sup>.

### Quelles conséquences pour l'action humanitaire future ?

Il est fort probable que l'Afrique restera la région ayant le plus besoin d'une assistance humanitaire internationale, bien que des besoins nouveaux et des possibilités inédites pourraient apparaître au Moyen-Orient. Les pays considérés aujourd'hui comme des États « déstructurés » continueront à nécessiter des injections massives d'aide internationale pour simplement maintenir en vie leur population, mais on peut s'interroger sur la volonté des pays développés, eux-mêmes confrontés à des pressions croissantes sur leurs modèles économiques, de fournir indéfiniment un tel soutien. Dans le pire des scénarios, ceci pourrait signifier que les pays développés réagiront aux menaces de sécurité immédiates posées par les États déstructurés (par exemple la piraterie somalienne), mais abandonneront les civils souffrant à un sort incertain.

D'autre part, les acteurs humanitaires doivent redoubler d'efforts dans leurs contacts avec les puissances émergentes pour élargir l'assise du soutien au-delà des puissances traditionnelles, occidentales pour l'essentiel, qui ont créé le système humanitaire et continuent à le financer à hauteur de plus de 95 %. Il ne s'agit sans doute pas uniquement d'encourager les pays en développement à soutenir le système actuel, mais encore de leur offrir un rôle pour le remodeler à l'avenir. C'est une entreprise quelque peu risquée pour les acteurs humanitaires engagés tant en faveur des principes humanitaires que de valeurs comme l'égalité hommes-femmes. Parallèlement, certains pays qui ont reçu une aide internationale à grande échelle, comme l'Indonésie, seront bien plus à même de réagir aux catastrophes naturelles. Il en est enfin d'autres, comme les Philippines, qui sont prêts et disposés à offrir une assistance technique accrue à d'autres pays sur la base de leur expérience.

43 Voir Global Humanitarian assistance, *Country Profile: China – Who, What, How*, disponible sur: <http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/china> (dernière consultation le 9 septembre 2011).

44 *Ibid.*

45 Central Intelligence Agency, « Luxembourg », dans *The World Factbook*, août 2011, disponible sur: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lu.html> (dernière consultation le 9 septembre 2011).

46 Global Humanitarian Assistance, *GHA Report 2011, op. cit.*, note 40, p. 101.

47 Organisation des Nations Unies, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, *Financial Tracking Service*, disponible sur: [http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting\\_dispay&CQ=cq090911173656bWlhVKbnSS](http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=search-reporting_dispay&CQ=cq090911173656bWlhVKbnSS) (dernière consultation le 9 septembre 2011).

## **Pouvoir politique : évolution des équilibres planétaires et des facteurs déterminants à l'échelle nationale**

À l'échelon international, le pouvoir relatif des démocraties libérales occidentales va décliner tandis qu'elles se débattent pour lutter contre les mutations démographiques et économiques, alors même que d'autres pays montent en puissance. S'il semble évident que la Chine gagne en influence tandis que le pouvoir hégémonique des États-Unis s'effrite, ces tendances vont probablement se maintenir pendant plusieurs générations. Le pouvoir passe, lentement mais clairement, des pays de l'Alliance atlantique à ceux du Pacifique (même si les différences entre les pays d'Asie sont sans doute plus grandes que celles qui séparent les pays de la région atlantique). La dynamique du pouvoir va probablement devenir plus complexe avec le nombre croissant de puissances intermédiaires qui gagnent en puissance militaire et économique, laquelle se traduit en pouvoir politique. S'il semble probable que les organisations et les initiatives régionales prendront plus de poids, l'évolution de ces dernières années au sein de l'Union européenne semble indiquer que les progrès de telles initiatives régionales seront, dans le meilleur des cas, mitigés. À l'échelle internationale, l'exercice du pouvoir va devenir plus complexe, puisque le consensus global devra émerger entre des acteurs plus nombreux. Avec la baisse d'influence du monde occidental et le flux des équilibres de pouvoir, on ne saurait exclure le risque d'affrontements militaires. Ainsi, Robert Kaplan affirme que l'expansion navale de la Chine est porteuse de conflits potentiels dans la mer de Chine méridionale, des conflits qui pourraient différer grandement des guerres sur terre des dernières décennies, avec moins de victimes civiles et moins de dilemmes ethniques<sup>48</sup>.

Si l'évolution économique et technique semble aller dans le sens d'un affaiblissement du rôle de l'État, il est peu probable que les questions de souveraineté et de nationalisme perdent de l'importance. Tout d'abord, les pays d'Asie, qui sont de plus en plus influents, sont de ceux qui ont défendu vivement la souveraineté nationale. D'autre part, les préoccupations constantes au sujet des interventions militaires des États-Unis et de l'OTAN entretiennent les tendances nationalistes. Si les puissances occidentales, et les États-Unis en particulier, se retirent de leur rôle de policiers de la planète, plusieurs scénarios sont possibles : un système multilatéral de réponse plus fort, de nouveaux schémas de gouvernance, avec des responsabilités accrues pour les puissances émergentes, ou (dans le pire des cas) l'anarchie.

Pourtant, comme le « printemps arabe » vient d'en apporter la preuve, il est probable que les relations entre gouvernants et gouvernés connaissent des mutations de grande ampleur. Même s'il est sans doute un peu tôt pour l'affirmer, l'ère des dictateurs – ou tout au moins celle des dictateurs à l'ancienne – semble toucher à sa fin. L'influence des médias sociaux, l'élévation du niveau de vie, l'accès accru à l'éducation et l'urbanisation sont autant de facteurs qui inciteront

48 R.D. Kaplan, *op. cit.*, note 38.



les citoyens à exiger davantage de leur gouvernement. Cette évolution conduira, d'un côté, à des formes de gouvernement plus démocratiques, mais elle peut aussi amener à une recrudescence du populisme, y compris des appels à l'action nationalistes et d'inspiration religieuse ou sectaire, de la part de dirigeants politiques qui doivent compter sur le soutien de la rue pour rester au pouvoir. Dans les pays occidentaux, la tendance à blâmer la Chine et les autres pays d'Asie pour le relatif déclin économique de l'Occident sera certainement présente. Il est probable que la population et les dirigeants politiques de ces pays insisteront pour que l'on accorde davantage d'attention aux problèmes intérieurs, ce qui entraînera à la fois une montée de l'isolationnisme et une montée de l'exploitation de sentiments de peur par des responsables politiques de droite. Dans les pays en développement, les politiques devront, pour être élus, faire des promesses – en matière d'emploi notamment – qu'ils ne pourront pas tenir. Lorsque le mécontentement de la population augmente, les gouvernements risquent d'être remplacés par des dirigeants politiques qui font encore plus de promesses. Si les gouvernements alterneront sans doute sans que le sang ne coule (sans révolutions armées), on risque de voir émerger l'instabilité politique et de nouvelles formes d'« autoritarisme démocratique ». Les médias sociaux seront un élément clé – non moins important peut-être que les élections officielles – dans l'accession au pouvoir et dans la chute des dirigeants politiques; ils offrent aussi l'espoir d'une obligation renforcée, pour la classe politique, de répondre de ses actes<sup>49</sup>.

Il est probable par ailleurs que les autorités municipales se voient accorder davantage d'importance et subissent des pressions accrues: le développement des zones urbaines, l'incapacité des bureaucraties centralisées de faire face à l'éventail de problèmes à l'échelon local et le militantisme citoyen accru sont autant de facteurs susceptibles de placer davantage l'accent sur les maires. L'un des grands enjeux politiques futurs, dans des pays aussi divers que la Turquie, la Colombie et le Zimbabwe, est la relation entre autorités centrales et municipales. On constate depuis quelques décennies une série de mesures visant à décentraliser le pouvoir de décision politique, mais cette décentralisation est rarement accompagnée de transfert de compétences et de ressources financières.

## Quelles conséquences pour l'action humanitaire future ?

La manière dont un gouvernement réagit en situation de catastrophe a toujours eu des conséquences politiques, mais ces réactions feront demain l'objet d'une couverture accrue dans les médias. Les pressions en faveur des interventions après les catastrophes urbaines seront toujours plus vives, et le risque de voir

49 Comme l'a relevé Clay Shirky, les médias sociaux n'ont sans doute pas toujours réussi à transformer le contexte politique, mais ils ont servi de catalyseur pour chasser du pouvoir le président des Philippines Joseph Estrada en 2001, le premier ministre espagnol José María Aznar en 2004 et le parti communiste en République de Moldova en 2009; voir Clay Shirky, « The political power of social media: technology, the public sphere, and political change », dans *Foreign Affairs*, Vol. 90, N° 1, janvier-février 2011, pp. 28–41. Cependant, les médias sociaux peuvent aussi être utilisés par les gouvernements pour retrouver et réprimer les contestataires.

les interventions humanitaires internationales exploitées par les responsables politiques nationaux à l'appui de leurs objectifs politiques s'accroîtra lui aussi.

Du côté positif, les démocraties ont tendance à mieux réagir que les dictatures aux besoins de leur population<sup>50</sup>. Le développement des communications mondiales et des médias sociaux conduira à une participation citoyenne plus vigoureuse aux interventions (davantage de groupes réunissant des citoyens vont s'engager plus activement dans des activités humanitaires plus variées), mais cela ne sera pas sans poser des problèmes aux acteurs humanitaires traditionnels et au système de coordination humanitaire déjà faible.

Quant aux acteurs humanitaires eux-mêmes, ils devront redoubler d'initiative dans leurs contacts avec les autorités municipales. Les États – certains d'entre eux tout au moins – vont se montrer beaucoup plus stricts dans leurs relations avec les acteurs humanitaires internationaux. Les jours où des organismes internationaux administrant des « fiefs » autonomes (comme dans les camps de réfugiés) sont sans doute comptés. Le renforcement des capacités locales, pour ardu qu'il soit, va devenir un impératif, non seulement parce que cela relève de bonnes pratiques humanitaires, mais aussi parce que cela deviendra politiquement nécessaire.

Enfin, les équilibres changeants du pouvoir devraient conduire les pays qui ont le vent en poupe, comme le Brésil, la Turquie et l'Afrique du Sud, à jouer un rôle beaucoup plus affirmé, non seulement dans le financement de l'action humanitaire internationale, mais aussi dans la définition et l'appui des activités des organisations multilatérales. Or, comme ces institutions sont en général liées aux pays actuellement développés, de nouvelles formes de gouvernance mondiale pourraient voir le jour. Il est probable par ailleurs que les BRIC (le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine) consacrent plus d'énergie et de travail au renforcement de mécanismes régionaux conçus pour réagir aux situations d'urgence humanitaire régionales.

## Changements climatiques : multiplication des catastrophes

Les tendances probables, dans les trente années à venir, sont à l'augmentation de la gravité et de l'ampleur des catastrophes naturelles soudaines, en particulier les catastrophes d'origine météorologique (tempêtes, ouragans, cyclones et inondations). Les populations urbaines seront de plus en plus touchées, en partie parce que les habitants des villes seront tout simplement plus nombreux, et en partie parce que davantage de personnes vivront sur des terres qui seront de plus en plus à faible rendement. Les changements climatiques stimuleront l'exode rural. Avec l'augmentation des épisodes de sécheresse et l'imprévisibilité des précipitations, les pressions pesant sur les communautés rurales vont redoubler, poussant leurs membres à gagner les agglomérations, puis les grandes villes. Les groupes d'éleveurs et les populations autochtones seront particulièrement

50 Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981.

touchés. Les changements climatiques devraient aussi réduire la production agricole potentielle d'un facteur allant jusqu'à 30 % en Afrique et jusqu'à 21 % en Asie<sup>51</sup>, ce qui augmentera la pression sur les prix des denrées alimentaires, déjà élevés, puisqu'ils sont actuellement supérieurs de 41 % par rapport à leurs niveaux de 2002–2004<sup>52</sup>. Les pronostics de sécheresses accrues, parallèlement à la croissance démographique, font craindre une aggravation de l'insécurité alimentaire, en particulier dans les pays qui connaissent déjà une situation difficile.

L'élévation du niveau des mers touchera tout particulièrement les immenses deltas de l'Asie, mais l'impact de ce phénomène se fera sentir de bien des manières, allant de la salinisation de l'eau dans les îles du Pacifique à de nouvelles voies maritimes s'ouvrant dans l'Arctique.<sup>53</sup> À l'heure actuelle, près de 634 millions de personnes, soit un dixième de la population mondiale, vivent dans des zones côtières à risque, quelques mètres à peine au-dessus du niveau actuel de la mer<sup>54</sup>. La hausse des températures aura aussi pour effet une augmentation de la prévalence et de la portée géographique de la dengue, du paludisme et des maladies d'origine hydrique.

Les catastrophes naturelles toucheront les pays riches comme les pays en développement. Les pertes en vies humaines seront plus lourdes dans les pays en développement, tandis que le coût économique des catastrophes sera bien plus élevé dans les pays développés. Qui plus est, ce coût va augmenter, du fait de l'urbanisation et de l'augmentation de la richesse. Comme l'a écrit John Seo :

Le tremblement de terre de cette année au Japon, qui a causé des dommages s'élevant à plus de 300 milliards de dollars, n'était qu'un avant-goût de ce qui nous attend ; d'ici une quinzaine d'années, un ouragan ou un séisme pourrait entraîner des coûts dépassant le billion de dollars<sup>55</sup>.

Les catastrophes ont toujours eu des conséquences sur la croissance économique et sur le développement, mais dans un monde où davantage d'habitants et de richesses seront concentrés dans les grandes villes, et où le nombre et l'intensité des catastrophes iront en augmentant, ces effets seront démultipliés. Les cas où la réaction aux catastrophes naturelles sera influencée par le conflit vont se multiplier, de même que les cas où les catastrophes naturelles seront associées à des catastrophes industrielles, technologiques ou nucléaires.

51 Voir Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), « 2050 : le changement climatique aggravera la situation déjà critique des pauvres », 30 septembre 2009, disponible sur : <http://www.fao.org/news/story/fr/item/35831/icode/> (dernière consultation décembre 2011) ; voir aussi FAO, « Les défis de l'agriculture à l'horizon 2050 », 12 octobre 2009, disponible à l'adresse <http://www.fao.org/news/story/fr/item/36193/icode/> (dernière consultation décembre 2011).

52 K. Gelsdorf, *op. cit.*, note 2, p. 18.

53 Voir Intergovernmental Panel on Climate Change, *IPCC Fourth Assessment Report : Climate Change 2007, Working Group II : Impacts, Adaptation and Vulnerability*, 2007, disponible sur : [http://www.ipcc.ch/publications\\_and\\_data/ar4/syr/en/contents.html](http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/syr/en/contents.html) (dernière consultation décembre 2011).

54 International Institute for Environment and Development, cité par K. Gelsdorf, *ibid.*, p. 17.

55 John Seo, « Everything will be too big to fail », dans *Foreign Policy*, septembre-octobre 2011, p. 75 [traduction CICR].

Les médias sociaux fourniront une couverture immédiate des grandes catastrophes et des interventions (qui seront, dans presque tous les cas, bien trop lentes par rapport aux attentes). Les pressions politiques redoubleront pour que les réactions soient plus rapides ; les gouvernements qui seront perçus comme réagissant lentement en pâtiront sur le plan politique. Dans les démocraties, les gouvernements voudront montrer qu'ils prennent au sérieux les catastrophes, comme l'ont montré les réactions aux États-Unis, de la part tant du gouvernement Obama que des collectivités locales, après l'ouragan Irène en août 2011, ou les efforts récents de l'Union européenne de mettre au point des dispositifs de protection civile plus efficaces et coordonnés.

### Quelles conséquences pour l'action humanitaire future ?

Tout d'abord, si, comme attendu, les catastrophes naturelles soudaines augmentent en gravité et en fréquence, les acteurs humanitaires seront soumis à des pressions croissant en proportion. À l'heure actuelle, le système international éprouve beaucoup de difficultés à réagir à plus d'une grande catastrophe naturelle par an, comme l'a montré l'année 2010<sup>56</sup>. La nécessité de réagir à un plus grand nombre de catastrophes naturelles soudaines détournera probablement des ressources des situations de conflit prolongées. Si le système n'est pas capable de réagir de manière rapide et efficace à une catastrophe, le risque existe de susciter le ressentiment, surtout si l'on établit un lien avec les changements climatiques causés par les pays développés.

Deuxièmement, du fait de leur coût économique exorbitant, les catastrophes naturelles dans les pays développés pourraient limiter la capacité et la volonté des pays développés de soutenir des efforts de secours dans d'autres régions du monde, en particulier dans des zones considérées comme de moindre importance stratégique.

Troisièmement, la communauté humanitaire devra renforcer notablement ses compétences afin d'élaborer et de planifier des interventions en cas de combinaison meurtrière de catastrophes naturelles, de conflits sous-jacents et d'accidents industriels ou technologiques frappant tous en zone urbaine. La destruction d'une usine de produits chimiques par un tremblement de terre dans une zone urbaine d'un pays en développement, par exemple, poserait d'immenses problèmes en termes d'intervention humanitaire.

Enfin, si l'on ne saurait totalement exclure que l'humanité agisse afin d'éviter les pires conséquences des changements climatiques à long terme, par des mesures améliorées de réduction de leurs effets et d'adaptation, force est de constater que les perspectives ne sont guère favorables. Si l'on en croit les tendances actuelles, il semblerait que les scénarios effrayants formulés en 1990 par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) pourraient se réaliser plutôt dans la fourchette haute des prédictions, c'est-à-

56 Elizabeth Ferris et Daniel Petz, *A Year of Living Dangerously: A Review of Natural Disasters in 2010*, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, The Brookings Institution, Washington, D.C., 2011.

dire avec une augmentation des températures de 4°C d'ici à la fin du siècle, plutôt que de 1,5°C dans l'hypothèse basse. Si ce scénario venait à s'avérer, les conséquences pour les acteurs humanitaires (mais aussi pour les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de développement) seraient énormes. Une élévation du niveau des mers ne serait-ce que d'un mètre entraînerait des conséquences humanitaires dévastatrices auxquelles la communauté humanitaire n'est pas préparée.

### **Conflits : des conflits qui couvent, qui durent, et de plus en plus urbains**

La première chose à relever en ce qui concerne les tendances futures en matière de conflits est qu'il est probable qu'un grand nombre des conflits qui couvent aujourd'hui perdureront dans les décennies à venir. Le conflit israélo-palestinien est entré dans sa septième décennie et peu de signes laissent espérer une solution à brève échéance. Des pays comme la République démocratique du Congo et la Somalie continueront probablement à avoir besoin d'une aide internationale pendant un certain temps. Dans certaines situations, cependant, des changements politiques pourraient se produire et faire entrevoir la fin de régimes répressifs, ce qui pourrait réduire les conflits, offrir davantage de stabilité et limiter les besoins d'assistance humanitaire, par exemple en Égypte, au Zimbabwe, au Venezuela, en Libye et au Yémen. Pourtant, si l'on en croit l'expérience du passé, il est peu probable que tous les changements politiques de ce type débouchent sur la paix et la stabilité. Des différends anciens, comme ceux qui opposent la Chine à Taïwan, l'Inde au Pakistan ou encore les deux Corée, risquent fort de se prolonger, avec des risques d'escalade soudaine.

Les conflits civils de demain se produiront probablement dans les pays en développement autour d'enjeux ethniques et religieux, qui recourent généralement des lignes de faille économiques et sociales ; il est possible que des efforts soient entrepris pour résister à la normalisation qu'entraîne la propagation inexorable du mode de vie occidental, en affirmant des identités particulières<sup>57</sup>. Les conflits portant sur les terres et sur l'accès aux ressources risquent de redoubler d'intensité. Il est cependant probable que le nombre de victimes des conflits civils représente un pourcentage inférieur de la population mondiale par rapport aux périodes précédentes, du fait de la combinaison de la croissance démographique mondiale<sup>58</sup>, de la baisse du nombre de victimes civiles dans les conflits, et de la présence continue d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Les conflits susciteront un écho médiatique plus important et exigeront une réaction humanitaire de plus en plus visible. Le terrorisme continuera vraisemblablement à frapper, sous des formes à la fois rudimentaires et de haute technicité.

57 Benjamin R. Barber, « Jihad vs. McWorld », dans *Atlantic Magazine*, mars 1992.

58 Bien que le nombre de victimes civiles soit susceptible d'augmenter, il est probable qu'il représente un pourcentage plus faible qu'aujourd'hui de la population mondiale, en raison de l'accroissement de celle-ci.

La plupart des conflits futurs risquent d'être de longue durée, avec des groupes armés motivés par le gain personnel, et de se dérouler dans un cadre urbain. Les lignes de partage s'estompent entre les gangs, les seigneurs de guerre, les insurgés, les enfants soldats, les forces paramilitaires et les trafiquants de stupéfiants, qui tous seront de plus en plus actifs dans des milieux urbains. Certes, il y a longtemps que des acteurs non étatiques mènent des activités criminelles afin de financer leurs luttes; la nouveauté aujourd'hui réside dans la croissance du nombre et des capacités des gangs exclusivement criminels, et dans la limite de plus en plus floue entre les gangs de la rue et d'autres acteurs non étatiques. Dans des pays dépourvus d'appareil solide de sécurité publique, les riches engageront pour leur protection, comme on le constate depuis quelques années au Mexique, des sociétés de sécurité privées qui peuvent parfois elles-mêmes devenir des parties au conflit (comme cela s'est produit en Colombie dans les années 1980)<sup>59</sup>. Dans une autre partie du monde, la milice sud-africaine « People Against Gangsterism and Drugs » a commencé en tant qu'organisation destinée à protéger les quartiers du Cap contre les criminels locaux, mais elle est ensuite devenue elle-même une entité criminelle<sup>60</sup>.

Un nombre croissant de zones de conflit et de zones de besoins humanitaires aigus vont devenir inaccessibles. Selon Peter Singer, « la CIA dénombre actuellement une cinquantaine de pays comportant des « zones de non-droit », dans lesquelles les autorités locales n'ont plus aucun pouvoir, ou ont tout bonnement renoncé<sup>61</sup> ». Lorsque les conflits durent longtemps, il s'instaure une dynamique de violence particulière qui est difficile à vaincre, même lorsque des accords de paix sont signés. L'effondrement des valeurs sociales et la perte d'autorité de l'État et des institutions civiles peuvent conduire à l'apparition de gangs criminels qui tirent parti de l'état d'anarchie qui en résulte pour menacer, voler, violer et tuer des civils. Cet ensemble de facteurs compliquera la tâche des acteurs humanitaires lorsqu'il s'agit de réagir soit aux conflits, soit aux catastrophes naturelles frappant des métropoles.

Si d'aucuns considèrent que l'Irak et l'Afghanistan préfigurent les guerres de demain, il est peu probable que les États-Unis s'engagent dans un grand nombre d'entreprises aussi longues et coûteuses à l'avenir. Les pressions intérieures contre les enlisements à l'étranger, la prise de conscience du fait que le terrorisme n'est pas lié à un territoire géographique particulier et la difficulté de gagner ce genre de guerre, ainsi que les pressions économiques de plus en plus fortes dans les pays développés, rendent peu probable la multiplication de

59 Mark Lacey, « For more of Mexico's wealthy, cost of living includes guards », dans *New York Times*, 16 novembre 2008, disponible sur: [www.nytimes.com/2008/11/17/world/americas/17mexico.html?pagewanted=all](http://www.nytimes.com/2008/11/17/world/americas/17mexico.html?pagewanted=all) (dernière consultation décembre 2011).

60 Robert J. Norton, « Feral cities: problem today, battlefields tomorrow ? », dans *Marine Corps University Journal*, Vol. 1, N° 1, printemps 2010, p. 60.

61 P. Singer, *op. cit.*, note 27, p. 286 [traduction CICR].

guerres de cette nature à l'avenir<sup>62</sup>. Il est plus probable que les États-Unis et d'autres puissances militaires cherchent à préserver leurs intérêts de sécurité dans des pays stratégiquement importants par d'autres moyens que l'invasion militaire pure et simple, par exemple en tablant de plus en plus sur des initiatives militaires et policières internationales, ainsi que sur le déploiement de forces spéciales, le recours à d'autres États agissant à leur place, et l'utilisation accrue d'armes de haute technologie.

Cependant, dans des zones où l'armée des États-Unis est directement impliquée dans le conflit, des mesures de stabilisation seront essentielles pour la conduite de la guerre, et elles placeront les acteurs humanitaires devant des choix difficiles en matière de collaboration avec les forces armées. Les avancées techniques des systèmes militaires d'armement auront des conséquences considérables pour la conduite de la guerre à l'avenir, mais aussi pour les civils. L'emploi croissant de techniques faisant appel à des robots aura des répercussions pour les conflits de demain, pour l'armée en tant qu'institution, ainsi que pour le droit de la guerre. Les guerres auxquelles participent les États-Unis ou d'autres pays développés seront de plus en plus combattues au moyen de drones et de robots, télécommandés par des techniciens informatiques installés loin du front. Qui plus est, comme l'explique Peter Singer, des robots peuvent être programmés pour prendre des décisions sans intervention humaine<sup>63</sup>, ce qui crée la possibilité de guerres menées entre machines, et de guerres dont les seules victimes seront des civils. Il est difficile de dire si ce type de technologie réduira les atrocités des conflits de demain en évacuant une partie des passions et des angoisses personnelles.

Reste, enfin, le terrorisme. Les armes de haute technicité vont devenir plus petites, moins chères et plus largement disponibles ; elles seront employées de ce fait par un éventail de groupes encore plus étendu qu'à l'heure actuelle. De plus, les risques d'attaques plus meurtrières – bioterrorisme et cyberattaques – vont croître avec le temps. On ne saurait exclure, dans les vingt-cinq ans à venir, une attaque lancée contre des populations civiles avec des conséquences d'une ampleur inimaginable<sup>64</sup>. Et demain comme aujourd'hui, les efforts des gouvernements pour protéger leur population contre le terrorisme poseront des limites à l'action humanitaire<sup>65</sup>.

62 Voir, par exemple, Sarah Collinson *et al.*, *States of Fragility: Stabilisation and Its Implications for Humanitarian Action*, Humanitarian Policy Group Working Paper, Overseas Development Initiative, Londres, mai 2001.

63 P. Singer, *op. cit.*, note 27.

64 Voir par exemple Russell D. Howard, Reid Sawyer et Natasha Bajema (éd.), *Terrorism and Counterterrorism: Understanding the New Security Environment: Readings and Interpretations*, McGraw-Hill/Dushkin, Dubuque, IA, 2004. John Parachini, « Putting WMD terrorism into perspective », dans *Washington Quarterly*, automne 2003, Vol. 26, N° 4, pp. 37–50. Pour une analyse des tendances de 2011, voir Sunny Peter, « Review of Maplecroft's Terrorism Risk Index 2011 », disponible sur : <http://foreignpolicyblogs.com/2010/12/04/review-of-maplecrofts-%E2%80%99Cterrorism-risk-index-2011%E2%80%9D/> (dernière consultation décembre 2011).

65 Voir par exemple Sara Pantuliano *et al.*, « Counter-terrorism and humanitarian action », HPG Policy Brief N° 43, Overseas Development Institute, octobre 2011, disponible sur : <http://www.odi.org.uk/resources/docs/7347.pdf> (dernière consultation décembre 2011).

## Quelles conséquences pour l’action humanitaire future ?

Les nouvelles méga-catastrophes attireront une attention considérable, et engendreront de très fortes pressions pour que des ressources soient consacrées à combattre leurs conséquences plutôt qu’aux conflits prolongés, mais il est probable néanmoins que la majeure partie des ressources financières, du personnel et de l’énergie consacrés à l’action humanitaire continueront à être consacrés aux situations de conflit anciennes. À l’heure actuelle, les deux tiers du financement humanitaire sont destinés à des situations datant d’au moins cinq ans, voire, dans certains cas, durant depuis des décennies. Si l’action humanitaire consiste, par définition, à dispenser une assistance immédiate permettant de sauver des vies et si l’accent est placé sur la rapidité de l’intervention, la réalité n’en est pas moins qu’une grande partie de l’assistance humanitaire consiste tout simplement en soins et en entretien : maintenir des personnes en vie, des années durant parfois, en l’absence de solution politique. Toutefois, si l’échelle et l’intensité des catastrophes naturelles augmentaient de manière significative, comme on peut le penser, par suite des changements climatiques, les pressions pesant sur les acteurs humanitaires redoubleront.

Agir en milieu urbain deviendra plus dangereux, étant donné la concentration de gangs criminels, de trafiquants de drogue et de forces de sécurité privées dans les grandes villes. Malgré les efforts entrepris par certains gouvernements pour rétablir leur autorité dans les zones urbaines par le recours à la force militaire, il est probable que des quartiers des métropoles continueront à échapper à la maîtrise des forces de l’ordre<sup>66</sup>. Même une intervention après une catastrophe naturelle telle qu’un tremblement de terre pourrait placer les acteurs humanitaires en situation de risque d’attaque par des groupes armés. Les autorités municipales deviendront, de ce fait, des acteurs de plus en plus importants.

Enfin, l’importance croissante que revêtent les armes très perfectionnées soulève des questions clés touchant l’applicabilité du droit international humanitaire, que la communauté internationale n’a jusqu’ici pas abordées. L’emploi d’armes de haute technicité devrait permettre des frappes plus précises, faisant moins de victimes civiles ; cependant, des erreurs se produisent, comme le montre l’expérience des drones employés par les États-Unis au Pakistan et en Afghanistan. Qu’en est-il de la responsabilité lorsque les décisions militaires entraînant des décès de personnes civiles sont prises par des informaticiens qui se trouvent loin du champ de bataille<sup>67</sup> ?

Le système humanitaire international actuel n’est pas en mesure de relever les défis actuels et il semble, de fait, incapable de réagir à plus d’une méga-catastrophe à la fois. Quelles sont donc les perspectives d’avenir ?

66 Voir Vanda Felbab-Brown, « Bringing the state to the slum: confronting organized crime and urban violence in Latin America », 5 décembre 2011, The Brookings Institution, disponible sur : [www.brookings.edu/papers/2011/1205\\_latam\\_slums\\_felbabbrown.aspx](http://www.brookings.edu/papers/2011/1205_latam_slums_felbabbrown.aspx) (dernière consultation décembre 2011).

67 P. Singer, *op. cit.*, note 27.



## Autres conséquences pour l'action humanitaire future

L'architecture actuelle de l'assistance internationale repose sur l'idée que les personnes déplacées à cause de la violence sont particulièrement vulnérables et ont spécialement besoin d'assistance. Pour preuve, le développement progressif du régime international des réfugiés au cours du siècle écoulé, et la préoccupation croissante touchant le sort des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. C'est ainsi que parmi les grandes ONG internationales d'aujourd'hui, nombreuses sont celles qui ont été créées pour répondre aux besoins des réfugiés. S'il est indéniable que les personnes déplacées ont des besoins particuliers de protection (en particulier les réfugiés, qui par définition ne jouissent pas de la protection de leur gouvernement), de logement et de pièces d'identité, cette conception des choses devrait être réexaminée. Il arrive que les personnes les plus vulnérables soient celles qui ne sont pas déplacées : des personnes qui n'ont pas pu échapper à la violence ou aux effets d'un phénomène naturel. À l'heure, en particulier, où les activités humanitaires sont de plus en plus menées en zone urbaine, il est probable que la distinction entre les déplacés et les pauvres des villes perde de plus en plus sa pertinence, comme le démontre la situation actuelle en Haïti. Voilà qui devrait relancer la réflexion sur la relation entre acteurs humanitaires et acteurs de développement. Certes, le thème occupe la communauté humanitaire depuis au moins vingt-cinq ans, avec peu de signes d'amélioration notable, mais il est appelé à devenir plus essentiel encore à l'avenir. Il existe des possibilités de renforcer la synergie entre la préparation aux situations d'urgence, la réduction des risques des catastrophes, les techniques de protection des communautés et les mesures de réduction des effets ou d'adaptation aux changements climatiques, mais il faudra des dirigeants inspirés, visionnaires et d'envergure mondiale pour réunir des intérêts institutionnels, des méthodes et des réponses divergents<sup>68</sup>.

La prolifération d'acteurs dans le domaine humanitaire, en particulier dans les situations d'urgence très visibles, rendra plus délicats et plus complexes les enjeux de coordination et soulèvera des questions fondamentales sur l'équilibre entre l'inclusion, d'une part, et l'efficacité dans la réaction, d'autre part. L'expérience de l'approche sectorielle en Haïti illustre ce dilemme : le secteur de la santé, par exemple, réunissait plus de 500 participants dans ses réunions régulières de coordination<sup>69</sup>. Avec un si grand nombre d'acteurs, toute coordination efficace devient impossible ; la conséquence en est que les protagonistes bien établis et chevronnés vont tout simplement trouver d'autres

68 L'Union européenne a cherché à mettre en œuvre la notion de « Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement » (LARD) pour combler le fossé existant entre l'aide humanitaire et l'aide au développement ; voir, pour plus d'informations à ce sujet, Union européenne, « Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) », sur : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/humanitarian\\_aid/r10002\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r10002_fr.htm) (dernière consultation le 10 décembre 2011) ; voir aussi « European Union humanitarian aid policy in the world », dans *Australian Development Review*, 18 mars 2011, disponible sur : [www.theadr.com.au/wp/?p=347](http://www.theadr.com.au/wp/?p=347) (dernière consultation décembre 2011).

69 Communication personnelle avec l'auteur, Port-au-Prince, janvier 2011.

cadres pour assurer la coordination indispensable. La multiplication des ONG qui cherchent à répondre aux catastrophes de grande ampleur va probablement conduire à un processus d'agrément qui instituera un système gradué d'intervenants publiquement reconnus. Pourtant, si les situations d'urgence très visibles seront caractérisées par l'intervention d'une pléthore d'acteurs, les urgences moins criantes ou moins visibles pâtiront d'un manque d'attention de la communauté humanitaire. C'est ainsi que la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR) estime que 90 % des catastrophes naturelles font moins de 50 victimes, et que la réaction à ces catastrophes de faible ampleur souffre souvent d'un manque de financement<sup>70</sup>.

La question de la participation militaire aux interventions humanitaires va devenir de plus en plus cruciale et complexe dans les années à venir. Dans les catastrophes naturelles de grande ampleur, par exemple, les moyens d'intervention militaires seront nécessaires. Pour les forces militaires, une participation accrue à ces interventions peut se justifier pour des raisons de sécurité nationale, mais aussi par l'argument selon lequel la réaction aux catastrophes naturelles est applicable à des rôles militaires dans d'autres circonstances (pour l'image de marque, pour la formation ou pour éprouver le matériel). Si les acteurs militaires et civils parvenaient à mieux définir leur coopération optimale, il pourrait en résulter de nouvelles possibilités d'action humanitaire. Les technologies militaires, par exemple, pourraient être utiles pour modifier la manière dont les agents humanitaires internationaux réagissent aux violences à caractère sexuel ou basées sur l'appartenance sexuelle, avec le perfectionnement d'appareils de protection personnels (comme les pistolets Taser) et d'autres techniques. Plutôt que de donner aux femmes, dans les camps pour personnes déplacées en Haïti, des sifflets pour appeler à l'aide lorsqu'elles sont agressées, il pourrait y avoir des moyens, à l'avenir, d'utiliser la technique de géolocalisation et des téléphones portables pour susciter une réaction immédiate de la police.

L'armée participe aussi aux efforts nationaux de préparation et à la planification des situations d'urgence dans les scénarios-catastrophes. Il est ainsi un domaine auquel la communauté humanitaire internationale ne s'est pas consacrée jusqu'ici (tout au moins pas publiquement), à savoir la planification en vue d'une éventuelle attaque terroriste de grande envergure ou d'une catastrophe naturelle grave associée à un accident nucléaire ou industriel de grande ampleur. On se préoccupe de plus en plus, depuis une vingtaine d'années, de la sécurité des humanitaires qui travaillent dans des situations de conflit ; les cas d'attaque, de meurtre et d'enlèvement sont en constante augmentation. Or, ces préoccupations de sécurité sont dérisoires par rapport aux risques d'un accident nucléaire, ou même d'un grave accident industriel entraînant la propagation de substances chimiques mortelles. Une telle situation pourrait être

70 Malcolm Lucard, Iolanda Jaquemet et Benoît Carpentier, « Loin des yeux, loin du cœur », dans *Croix-Rouge, Croissant-Rouge*, magazine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, N° 2, 2011, pp. 18–19, disponible sur : [http://www.redcross.int/FR/mag/magazine2011\\_2/18-23.html](http://www.redcross.int/FR/mag/magazine2011_2/18-23.html) (dernière consultation le 10 décembre 2011).

causée par un accident naturel (comme le séisme au Japon) ou par une attaque terroriste (comme la diffusion de substances chimiques létales lors des attentats du 11 septembre 2001, qui ont eu des effets sanitaires à long terme pour les secouristes). Elle pourrait aussi résulter d'une attaque terroriste délibérée : ainsi, l'attentat au gaz sarin, dans le métro de Tokyo en 1995, a fait 13 morts, mais laisse présager le risque d'attaques beaucoup plus graves.

La capacité des acteurs humanitaires de réagir à ce type de menace est limitée. En cas d'attentat terroriste employant des agents biologiques, chimiques ou nucléaires – comme une attaque lancée contre le système de transports publics d'une grande ville – la communauté humanitaire internationale serait bien en peine de réagir. Avec le tremblement de terre et le tsunami qui ont frappé l'est du Japon en 2011, nous avons assisté à la première occurrence d'une catastrophe naturelle entraînant un accident nucléaire grave, ce qui a soulevé une série de préoccupations de sécurité nouvelles pour les agents humanitaires. Avec les schémas de développement urbain et industriel actuels, il n'est pas improbable de voir un phénomène naturel tel qu'un ouragan ou un cyclone, un séisme ou un tsunami, causer des dégâts à un réacteur nucléaire et entraîner l'émission de particules radioactives. Peu d'acteurs humanitaires auraient les capacités de faire face à une telle situation ; rares sont ceux qui l'auraient planifiée. Les interventions se dérouleraient plutôt dans le cadre des plans nationaux en cas de catastrophe ou de la planification militaire en cas d'urgence. Dans certains pays hautement développés, des plans existent pour faire face à de telles situations catastrophiques ; reste à savoir s'ils seraient adéquats. Dans d'autres pays, le niveau de la planification est bien inférieur et il semble peu probable que les systèmes résisteraient au choc. Dans toutes ces situations, il est difficile de savoir si, et comment, les acteurs humanitaires, nationaux ou internationaux, seraient sollicités ou capables d'intervenir.

Le devoir de rendre compte de ses actes est aujourd'hui, à bien des niveaux, un thème crucial. Ainsi, la Cour pénale internationale fait peser une menace sur les dictateurs, dont les atrocités peuvent être sanctionnées. Les médias sociaux accroissent la visibilité d'actes – ceux des dictateurs comme ceux des ONG humanitaires – qui échappaient naguère totalement à l'attention générale. Voici longtemps que les humanitaires débattent de la transparence de leur action à l'égard des bénéficiaires ; or, il existe aujourd'hui des possibilités nouvelles de traduire cette idée en actes. Ainsi, l'évaluation participative des besoins est intégrée progressivement aux procédures opérationnelles des organismes humanitaires, et de nombreuses initiatives visent à mieux rendre compte aux bénéficiaires des mesures prises dans leur intérêt<sup>71</sup>. Avec l'accès plus large à l'information, les bénéficiaires interpellent aussi les acteurs humanitaires de manière inédite. Pour citer une expérience personnelle, l'auteur du présent article

71 Katherine Haver et Conor Foley, *International Dialogue on Strengthening Partnership in Disaster Response: Bridging National and International Support*, Background Paper No. 2, Regional and International Initiatives, septembre 2011, disponible sur : [www.ifrc.org/PageFiles/90118/Background%20paper%202.pdf](http://www.ifrc.org/PageFiles/90118/Background%20paper%202.pdf) (dernière consultation en décembre 2011).

a eu la surprise d'entendre, au cours d'une visite dans un camp pour personnes déplacées en compagnie d'un représentant d'une ONG en Haïti, un représentant des personnes déplacées s'adresser au membre de l'ONG en ces termes : « Nous avons vu sur votre site Web que vous avez récolté un million de dollars de plus pour Haïti, mais que faites-vous de cet argent ? On n'en voit pas la couleur ici<sup>72</sup>. »

Plus fondamentalement, les changements qui s'annoncent imposent de repenser notre modèle humanitaire de base, qui repose sur la pratique consistant à parachuter des expatriés sur les lieux d'une catastrophe. Nous n'avons toujours pas réussi à renforcer les capacités locales de manière optimale. La capacité de l'État touché et des organisations locales de réagir aux conséquences humanitaires des crises doit être améliorée. Les puissances émergentes doivent jouer un rôle plus actif, non seulement en apportant des moyens financiers pour les victimes des guerres et des catastrophes naturelles, mais aussi pour adapter le système existant afin qu'il réponde mieux aux besoins futurs.

Au cours des années récentes, la communauté complexe d'acteurs qui forme le système humanitaire international a gagné en professionnalisme et en efficacité. Dans l'ensemble, le système s'est amélioré en termes de vitesse de réaction, de capacité de sauver des vies et de prévenir les décès. Les informations faisant état de milliers d'enfants somaliens mourant de malnutrition en 2011 ont choqué, montrant combien ce type d'événement est devenu rare dans les vingt dernières années. Pour autant, le système humanitaire n'a pas été en mesure d'empêcher les conflits qui créent des situations d'urgence humanitaire. Même lorsque les signaux d'alerte sont clairement lisibles – comme en Somalie, en Côte d'Ivoire, au Burundi, au Yémen et dans une bonne douzaine d'autres lieux – les acteurs humanitaires n'ont pas pu désamorcer l'escalade des hostilités ni empêcher les violations des droits de l'homme. Telle n'est d'ailleurs pas leur responsabilité : assurer la paix et la sécurité relève plutôt du devoir des dirigeants et des institutions politiques (au même titre que les mesures pour combattre les effets des changements climatiques). Les humanitaires, quant à eux, doivent répondre aux besoins humains qui voient le jour lorsque l'action politique n'est pas efficace. Et pourtant, la limite entre prévention et réaction n'est pas si claire, comme le montre le rôle de sensibilisation croissant d'un grand nombre d'ONG humanitaires et l'engagement de plus en plus fort du Conseil de sécurité de l'ONU en matière humanitaire. Approfondir et élargir les liens entre prévention et réaction sera, à n'en pas douter, l'un des enjeux essentiels de l'action humanitaire future.

Relever les défis lancés par les six mégatendances examinées dans le présent article exigera une réflexion plus approfondie et créative et des initiatives inspirées par une vision à long terme. Il importe aussi que les acteurs humanitaires prennent du recul par rapport à leurs opérations quotidiennes pour réfléchir aux enjeux de plus grande envergure qui auront des incidences sur leur action. Comprendre les tendances de demain est le premier pas pour s'y préparer.

72 Notes prises par l'auteur, Port-au-Prince, janvier 2011.