

ÉCOLE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Thèse de doctorat présentée à l'École nationale d'administration publique dans le cadre
du programme de doctorat en administration publique pour l'obtention du grade de
Philosophia Doctor (Ph.D.)

Thèse intitulée
Développer les capacités locales ou faire survivre le régime? L'approche bureaucratique pour
comprendre les organisations humanitaires

Présentée par
François Audet

Juillet 2014

La thèse intitulée
Développer les capacités locales ou faire survivre le régime? L'approche bureaucratique pour
comprendre les organisations humanitaires

Présentée par
François Audet

Est évaluée par les membres du jury de thèse :

Stéphane Paquin, président, professeur ENAP

Stéphane Roussel, directeur de thèse, professeur ENAP

Tatiana Garakani, examinatrice, professeure ENAP

Olivier Nay, examinateur externe, de l'Université de Paris 1 - Panthéon Sorbonne

Résumé

Cette recherche se penche sur la manière dont les organisations humanitaires envisagent le renforcement des capacités de leurs partenaires locaux. Elle explore les processus de décision des organisations afin de comprendre les facteurs qui influencent les dirigeants. En utilisant le modèle bureaucratique d'Allison et Zelikow, il s'agit notamment de préciser que l'attitude des organisations humanitaires à l'égard du renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de leurs intérêts de survie, leurs processus bureaucratiques et les compromis politiques qu'elles doivent faire. À travers cette grille d'analyse, cette recherche démontre que ce renforcement se fait non pas de la simple volonté des bureaucraties humanitaires, mais seulement si celles-ci sont obligées de le faire, soit parce que leur statut l'impose, soit par les pressions coercitives de leurs bailleurs de fonds. Ce comportement se façonne selon les contextes dans lesquels elles œuvrent et sous la pression induite de leur survie.

Cette recherche a également mis en exergue les tensions bureaucratiques internes. D'une part, l'utilité fonctionnaliste de ces organisations leur procure un rôle d'intérêt public de livraison de service social et de redistribution de la richesse. D'autre part, ces organisations sont privées et motivées par des considérations d'entrepreneur stratégique, ce qui génère des questionnements quant à leur indépendance face aux autorités et politiques publiques et à l'impossibilité d'harmoniser leur mission avec leur modèle de gestion. Les organisations humanitaires sont donc constamment dans le dilemme entre « ce qu'elles doivent faire » et « ce qu'elles espèrent faire » pour réaliser leur mission, tout en assurant leur survie.

Mots clefs : organisations humanitaires ; survie institutionnelle ; comportement bureaucratique ; renforcement des capacités locales

Abstract

This research looks at the interest and attitude of the western humanitarian organisations in developing local capacities. It explores the influences of the decisional process of their decision makers. Using the bureaucratic model of Allison and Zelikow, the objective is to understand the attitude of the humanitarian organisations vis-à-vis local capacity building is determine by there bureaucratic process, political compromise and institutional survival interest. Trough this lens, this research show that capacity building is not systematic and will be implemented only if the organisation are obliged by their donors or their status. The bureaucratic behaviour is shape by the resistance to change, the institutional survival interest and the domestic context in which they are taking their decision.

This research highlighted the bureaucratic tension. On one hand, the functionalist roles of these institutions allow them to provide public good and service. On the other, the same institutions are private, have to compete for their resources, and are motivate as any other private businesses. This paradox generates questions on their claimed independence about their institutional donors and public authorities. In fact, it seems that they cannot harmonise their mission with the management model that they have to use to survive. The humanitarian bureaucracies and constantly in the dilemma between, “what they should do” and “what they wish to do” to realise their mission, while ensuring their survival.

Key words: Humanitarian organisations; institutional survival; bureaucratic behaviour; local capacity building

Remerciements

La production d'une thèse est un long et périlleux voyage intellectuel. Je tiens à remercier plusieurs personnes qui m'auront accompagné à travers ce périple. Mes premiers remerciements vont à mon directeur de thèse, le professeur Stéphane Roussel de l'École d'administration publique (ENAP), pour son indéfectible soutien et ses judicieux conseils durant ces nombreuses années de recherche.

Je remercie également les professeurs Stéphane Paquin et Tatiana Garakani de l'ENAP ainsi que Olivier Nay de l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne d'avoir accepté d'être membres de mon jury. Leurs contributions et leurs conseils ont été extrêmement appréciés et auront contribué significativement à la rigueur de ma démarche. Mes travaux, qui se sont étalés sur plusieurs années, ont été l'objet de nombreux commentaires et relectures. À cet effet, je veux remercier Jérémie Cornut de l'Université McGill et Claude Bruderleine de l'université Harvard pour leurs critiques avisées concernant mon cadre théorique, Isabelle Duplessis de l'ENAP pour la dimension méthodologique et Fleur Neesham pour la qualité du texte final. Également, cette thèse n'aurait jamais abouti sans les précieuses recommandations et conseils de mon ami David Morin, professeur à l'Université de Sherbrooke. Je tiens particulièrement à mentionner que cette recherche n'aura pas été possible sans la précieuse collaboration des organisations humanitaires étudiées et leur désir de mieux comprendre leurs propres limites. En se portant volontaires comme agents d'étude, ces organisations démontrent une sincère volonté de mieux cerner leurs contraintes et d'améliorer leurs politiques et pratiques d'intervention.

Enfin, je voudrais spécialement souligner le désir de dépassement que m'ont inspiré ma mère et mon père tout au long de ma carrière qui culmine à travers cette thèse que je leur dédie. Finalement, un merci particulier à Emanuel et Maël pour leur incommensurable énergie positive au quotidien, mais surtout à Louise pour son support inconditionnel durant ses longues années de recherche.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	12
--------------	----

CHAPITRE I

Interpréter le comportement des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales : problématisation	18
---	-----------

1.	L'humanitaire, un sujet critique et critiqué	19
1.1	La critique de l'humanitaire en science politique : entre instrumentalisation du courant réaliste et l'efficacité d'une politique publique	19
1.2	Le biopolitique et la science juridique pour comprendre les limites de l'action humanitaire	25
2.	Les consensus normatifs de l'action humanitaire	27
2.1	Renforcer les capacités locales pour améliorer l'efficacité humanitaire ?	33
2.2	Les organisations humanitaires face à une problématique : renforcer ou non les capacités locales ?	39
3.	L'aide humanitaire, le renforcement des capacités locales et la survie institutionnelle : des concepts polysémiques et polémiques à définir	46
3.1	Définir l'aide humanitaire malgré les contextes changeants	46
3.2	Le renforcement des capacités locales pour les organisations humanitaires	52
3.3	Le concept de survie institutionnelle pour les organisations humanitaires	56
4.	Les organisations humanitaires comme bureaucraties internationales	59
4.1	Les organisations humanitaires dominantes	63

CHAPITRE II

L'approche bureaucratique rationnelle pour comprendre le comportement des organisations humanitaires	71
---	-----------

1.	Perspectives théoriques de l'analyse des organisations : holismes versus rationalisme	72
2.	Le paradigme bureaucratique du choix rationnel	75
2.1	Les postulats du cadre théorique de l'approche bureaucratique	84
2.2	Application des postulats de l'approche bureaucratique à la problématique étudiée	87
2.3	Les organisations humanitaires face à l'approche bureaucratique	92
2.4	Problématisation et hypothèse de la recherche sur les choix des organisations humanitaires	93

CHAPITRE III

Méthode de vérification et positionnement épistémologique **100**

1.	Démarche méthodologique	101
2.	La méthode de théorisation ancrée	107
2.1	Stratégie d'analyse du corpus	110
2.1.1	La codification du corpus	111
2.1.2	La catégorisation	113
2.1.3	La mise en relation des codes du corpus	114
2.1.4	L'intégration, la modélisation et la théorisation	115
3.	Construction du guide d'entretien	117
4.	Sélection des organisations humanitaires étudiées	120
5.	Construction du corpus	128
5.1	Verbatim et rencontres au sein des organisations	128
5.2	Les documents institutionnels des organisations humanitaires	130
5.3	Le positionnement épistémologique	132

CHAPITRE IV

Contexte bureaucratique et rhétorique marketing des organisations humanitaires étudiées **135**

1.	La rhétorique marketing des organisations humanitaires : analyse des modèles organisationnels et des discours	135
1.1	La fédération internationale de CARE International	136
1.2	La confédération de CARITAS	141
1.3	Handicap International	145
1.4	La société nationale de la Croix Rouge canadienne	147
1.5	Médecins Sans Frontière	152
1.6	L'alliance Save the Children	155
1.7	La confédération OXFAM	158
1.8	La fédération de Vision Mondiale Internationale	160
1.9	L'association de Médecins du Monde	162
2.	Le marketing du renforcement des capacités locales	164
2.1	Analyse de la codification des documents institutionnels	164
2.2	Les modèles organisationnels	169
2.3	Le marketing et les choix comportementaux	172

CHAPITRE V

Interprétation du corpus : complexe bureaucratique du discours 177

1.	La méthodologie de la théorisation ancrée appliquée au corpus des entrevues	179
1.1	L'expérience de CARE Canada : des choix selon les contextes	180
1.2	L'expérience de Développement et Paix/Caritas : une pression du siège social pour la survie d'une religion	187
1.3	L'expérience d'Handicap International : des intérêts et des actions contradictoires	190
1.4	L'expérience de Médecins Sans Frontière : tensions internes perceptibles	194
1.5	L'expérience de Save the Children : pression coercitive des bailleurs de fonds	201
1.6	L'expérience d'OXFAM : décisions et contradictions	204
1.7	L'expérience de Vision Mondiale : dissimuler des intérêts sous-jacents	209
1.8	L'expérience de Médecins du Monde : déléguer les employés pour éviter de prendre des décisions	212
1.9	L'expérience de la Croix Rouge : exceptions à la règle ou normes distinctes ?	219
2.	Catégorisation du corpus : intégration des hypercodes « marketing » et « rhétorique »	223

CHAPITRE VI

Logiques et rationnel des décisions des organisations humanitaires 228

1.	Intégration et modélisation des concepts de renforcement des capacités locales et de survie institutionnelle selon les organisations humanitaires	229
1.1	Le renforcement des capacités locales selon les bureaucraties humanitaires	229
1.2	La survie institutionnelle face aux logiques de compétitions des ressources	232
1.3	Les facteurs conceptuels d'influence des bureaucraties humanitaires	239
1.3.1	L'attitude des organisations	240
1.3.2	Les investissements, les décisions et les actions réalisées	244
1.3.3	Les facteurs à l'origine des compromis	247
1.3.3.1	Les décisions des bureaucraties humanitaires : le résultat de compromis intra et interdépartementaux	253
1.4	Les bureaucraties humanitaires et la menace à leur survie	259
1.4.1	Comment les organisations justifient-elles leurs décisions ?	262

2.	Le réseau conceptuel du processus décisionnel : les facteurs d'influence et les contraintes bureaucratiques	265
2.1	Analyse des alternatives des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales	267
2.2	L'impact des facteurs externes : le contexte des crises et la pression des parties prenantes	271
2.2.1	Le contexte des crises	273
2.2.2	L'influence des parties prenantes : le jeu politique des sièges sociaux	273
3	Éléments de conclusion	274
	Conclusion	279
	Bibliographie	291
Annexe I	Guide d'entretien	324
Annexe II	Codification de segments. Logiciel Atlas.ti & théorisation ancrée	329

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Typologie du renforcement des capacités locales tel que les organisations humanitaires le définissent	55
Tableau II : Liste des principales organisations humanitaires internationales	64
Tableau III : Liste des codes créés et utilisés dans cette recherche	110
Tableau IV : Caractéristiques des organisations humanitaires internationales sélectionnées pour cette recherche	122
Tableau V : Liste des agents qui ont été sélectionnés pour la recherche et code des organisations étudiées	127
Tableau VI : Liste des organisations humanitaires et des représentants interviewés pour cette recherche	129
Tableau VII : Liste des documents institutionnels utilisés dans cette recherche	131
Tableau VIII : Exemple de segments codifiés de la rhétorique marketing	167
Tableau IX. Comportements observables à travers la rhétorique de l'image de marque des organisations étudiées	173
Tableau X : Résumé de l'analyse de la méthode d'analyse des organisations humanitaires étudiées dans les chapitres III et IV	179
Tableau XI : Codification basée sur l'approche de théorisation ancrée en fonction du cadre d'analyse bureaucratique	224
Tableau XII : Exemples de codifications tirés de la littérature institutionnelle se référant à la logique de la survie des organisations	235
Tableau XIII: Facteurs endogènes et exogènes freinant (coûts) ou favorisant (bénéfices) le renforcement des capacités humanitaires locales	256

LISTE DES FIGURES

Figure I : Configuration théorique simplifiée du processus de décision bureaucratique	85
Figure II: Mise en relation des concepts centraux de la recherche avec les postulats de l'approche bureaucratique du choix rationnel	115
Figure III : Schématisation des vecteurs de force décisionnelle des bureaucraties humanitaires	258
Figure IV : Les réseaux conceptuels du renforcement des capacités locales	267

Introduction

Depuis les dernières décennies, les organisations humanitaires internationales (OH), qu'elles soient intergouvernementales ou non gouvernementales, sont devenues un acteur incontournable des interventions faisant suite à des catastrophes naturelles ou humaines. Leur nombre s'est en effet significativement accru, de façon à répondre aux conséquences de ces désastres et conflits. Ces organisations remplissent ainsi une fonction dite « humanitaire » que les États ne semblent pas vouloir ou pouvoir endosser.

L'importance grandissante de leur rôle s'explique notamment par la croissance du nombre de catastrophes. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies, le nombre de victimes de crises humanitaires a doublé entre 2003 et 2010 et le contexte planétaire fait en sorte que la situation continuera de se détériorer (OCHA, 2010). Cela est en partie dû au nombre de crises humanitaires de toutes origines confondues, qui a été multiplié par douze entre 1950 et 2000 (Eberwein, 2001). L'augmentation du nombre de crises humanitaires a fait en sorte que les investissements globaux, institutionnels et privés, destinés à ces urgences sont passés de moins de 10 milliards \$ US en 2000 à plus de 17 milliards \$ US en 2012¹.

Ce constat impose de s'intéresser plus que jamais aux organisations humanitaires, à leurs modes d'action politique, à leur comportement ainsi qu'à l'impact socio-économique de leurs opérations humanitaires sur les millions de personnes affectées annuellement par un désastre naturel ou un conflit. L'aide humanitaire offerte par les OH, qui est historiquement occidentale, apparaît ainsi comme une action culturellement et politiquement orientée en réponse aux problèmes vécus dans les sociétés par les groupes qualifiés de « vulnérables », « pauvres », « dépendants » ou « dans le besoin ». Selon le cas, les intervenants humanitaires internationaux se substituent aux institutions nationales et locales des pays touchés par ces crises, les supplantent ou les renforcent.

¹ Voir les données fournies par Global Humanitarian Assistance (GHA) en ligne : www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2010/06/scale-of-needs.pdf

En effet, dans la pratique de l'action humanitaire, l'urgence d'agir impose souvent de passer outre aux analyses exhaustives des besoins, à la prise en compte des capacités des institutions nationales et au développement d'une méthode d'intervention intégrée qui assurerait l'essor de ces capacités locales. Ce renforcement des capacités pourrait toutefois contribuer à réduire la dépendance envers une aide qui est essentiellement étrangère. L'objectif de l'aide étrangère n'est-il pas d'ailleurs d'assurer l'autonomisation des institutions locales et l'émancipation des collectivités nationales? Cette idée, souvent associée à des clichés tels qu'« il ne faut pas donner du poisson, mais montrer à pêcher » et « aider les populations à s'aider elles-mêmes », est justement construite sur le postulat selon lequel l'aide est plus efficace si elle repose sur une approche participative et vise le développement des capacités locales. Il semble néanmoins que les organisations humanitaires ne s'investissent pas adéquatement dans le renforcement des capacités locales. Ce problème soulève plusieurs questions sur les conditions à la base des comportements des organisations humanitaires: comment se conjuguent les différents enjeux organisationnels tels que les intérêts, les processus organisationnels ou bureaucratiques et les processus politiques des organisations, en rapport avec la décision et les moyens déployés pour renforcer les capacités locales? Est-ce que les agents sont motivés par leurs intérêts égoïstes ou par des impératifs moraux explicités dans leur mission et les valeurs humanitaristes qu'ils prétendent défendre?

Dans la *Métaphysique des mœurs*, Kant (1994) fait la démonstration que l'acte moral n'existe pas. Dans tout devoir, fait-il remarquer, existe une ou plusieurs contraintes. En fait, il doutait de la possibilité qu'il puisse exister un seul exemple d'action accomplie, par un individu ou une organisation, totalement par devoir. Toute la question est de savoir d'où provient la contrainte, si elle est extérieure ou si elle est exercée par l'agent moral lui-même, et jusqu'à quel point l'agent est forcé ou instrumentalisé par de telles contraintes.

Admettre, à l'instar de Kant, que l'humanitaire, comme individu ou comme institution, se comporte sous des contraintes équivaut à reconnaître qu'il n'y a pas d'action morale, charitable ou fondamentalement humaniste et altruiste. Dans ce contexte, tout comportement des organisations humanitaires s'explique en fonction de facteurs contraignants : dans un contexte donné et en fonction de la dimension bureaucratique, les organisations agiront ainsi au mieux de

leurs intérêts et en fonction de leurs obligations, et non sous l'influence de la morale et de principes qu'elles prétendent défendre. Dans cette optique, l'analyse des comportements et des décisions des organisations humanitaires impose donc un examen de leurs intérêts et de leurs attitudes quant au renforcement des capacités de leurs partenaires locaux. Dans le contexte spécifiquement humanitaire, le renforcement des capacités locales se définit comme étant toutes les mesures mises en place par les organisations humanitaires internationales pour transférer des compétences, des ressources et du pouvoir vers des institutions locales (Anderson et Woodrow, 1989, p.34).

Il est important de mentionner que les relations de partenariats Nord-Sud en général, mais surtout le renforcement des capacités locales dans le domaine de l'aide humanitaire en particulier, correspondent à l'un des principaux enjeux du régime de l'aide en général et de l'avenir des organisations humanitaires en particulier. Cet enjeu porte sur le dilemme de mener une action directement sans égard pour les institutions locales, ou bien œuvrer pour renforcer ces dernières. Dans ce prisme d'analyse, l'hypothèse défendue par cette thèse est la suivante :

L'attitude des organisations humanitaires à l'égard du renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de leurs intérêts de survie, leurs processus organisationnels ou bureaucratiques et les compromis politiques qu'elles doivent faire.

Dans le contexte de cette thèse, le renforcement des capacités locales est considéré comme une décision, à savoir une intention explicite concrétisée par des moyens et activités dédiés à cette fin.

Ainsi, en s'inspirant des hypothèses de **l'approche bureaucratique rationnelle** comme grille d'analyse des organisations humanitaires, cette recherche est fondée sur l'idée que les organisations humanitaires réagiront selon que leur survie est menacée ou non. Selon le contexte, dans le cas où elles ne se sentent pas menacées, ces organisations pourront contribuer au renforcement des capacités locales, qu'elles soient obligées ou non de le faire par des contraintes contractuelles imposées par les bailleurs de fonds. Inversement, si elles se sentent menacées, elles ne feront pas le renforcement des capacités locales à moins qu'elles y soient obligées par

ces mêmes contraintes. Les menaces peuvent notamment provenir du développement d'une compétition à travers le renforcement d'organisations locales, et du fait que les organisations humanitaires deviennent obsolètes. Spécifiquement, cette étude vise à mieux comprendre quels sont les logiques, les conditions, les mécanismes et les dispositifs de décision qui font que les actions des organisations humanitaires sont en contradiction avec cette partie importante, consensuelle, voire affichée de leur mission.

De ce fait, l'objectif de cette thèse n'est pas de faire une analyse de l'efficacité ou de la performance des organisations humanitaires ni de comprendre les contraintes de la mise en œuvre du renforcement des capacités locales. Elle vise plutôt à analyser les logiques, les contraintes bureaucratiques et les motivations derrière la décision de ne pas s'engager dans le développement des capacités locales, et ainsi répondre à la question : pourquoi les organisations humanitaires, malgré ce qu'elles professent, tendent à se substituer aux institutions locales au lieu de les renforcer? Mieux comprendre ce choix effectué par ces bureaucraties et tenter de définir les priorités du système humanitaire essentiellement occidental vis-à-vis ses partenaires du Sud facilitera la compréhension du comportement des OH dans la gestion des politiques publiques d'aide humanitaire. S'inscrivant dans le débat critique sur l'humanitaire et dans l'étude du comportement des organisations internationales, cette recherche permettra de mieux comprendre le rôle de ces organisations comme maîtres d'œuvre de politiques publiques, et de participer à la formulation de meilleures pratiques.

La thèse proposée est divisée en six chapitres. Le premier permet de circonscrire le sujet à l'étude, à savoir le comportement des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales. Il définit également les concepts utilisés dans cette recherche et est l'occasion de justifier cette analyse dans le cadre du débat critique sur l'humanitaire en général et du comportement des organisations humanitaires en particulier.

Le second chapitre explore certaines approches théoriques utiles dans l'analyse des organisations internationales. Cette partie vise à établir que **l'approche bureaucratique rationnelle comme grille d'analyse des organisations humanitaires** peut se révéler particulièrement féconde pour comprendre le comportement de ces organisations. Après avoir introduit les principales

hypothèses de cette approche, le chapitre énonce les postulats qui seront utilisés et conclut sur l'hypothèse de la recherche.

Le troisième chapitre expose la démarche méthodologie utilisée et insiste sur la « théorisation ancrée », soit la méthode privilégiée pour étudier les corpus d'entrevues et les documents institutionnels qui sont utilisés pour faire la démonstration empirique. La démarche proposée dans cette recherche peut être divisée en deux étapes. La prérecherche a consisté en une revue détaillée et critique de la littérature – tant institutionnelle que théorique – portant sur la problématique de cette étude, soit l'absence d'investissement dans le développement des capacités locales pour des raisons de survie institutionnelle. La seconde étape comprend la démarche méthodologique de la démonstration en elle-même à travers des études de cas, à savoir l'observation des comportements des organisations humanitaires, ainsi que la description de la méthodologie de théorisation ancrée utilisée dans l'étude des verbatim.

Le quatrième chapitre présente chaque organisation de manière spécifique afin de contextualiser les éléments d'information recueillis au cours de la recherche et d'amorcer l'analyse. Une attention spéciale a été portée au type de gouvernance, aux idéologies dominantes et à la dimension identitaire politique des organisations. Chaque organisation est ainsi décrite en fonction du genre de programmes et d'activités mis en œuvre en regard du renforcement des capacités locales. Cela inclut une revue des programmes et projets, des sites Internet et des rapports annuels des organisations (agents) ciblées par cette thèse. Ce chapitre conclut sur le choix des organisations qui servent de cas d'études pour cette thèse.

Le cinquième chapitre expose l'interprétation des corpus d'entrevues qui ont été réalisées avec les agents étudiés, tout en révélant les éléments de l'image de marque. Il s'agit notamment de préciser les informations explicitées dans l'enquête, qui représente les premières étapes de la théorisation ancrée utilisée dans l'étude des verbatim. Les résultats qualitatifs sont ensuite présentés tout en insistant sur les tendances, divergences ou parallèles obtenus avec les résultats des entrevues.

Le sixième et dernier chapitre finalise la théorisation ancrée afin de compléter l'analyse exhaustive qualitative et démonstration empirique de l'hypothèse de recherche amorcée dans le précédent chapitre. À travers un exercice de catégorisation et de conceptualisation, nous établissons certaines conclusions quant au processus décisionnel, aux dimensions bureaucratiques et politiques, aux intérêts et aux attitudes des organisations humanitaires par rapport au renforcement des capacités. Pour valider l'hypothèse de recherche, la contextualisation des liens entre les facteurs de survie institutionnelle et les décisions prises par les OH sont mis en évidence. La deuxième partie compare et analyse les résultats selon la nature des organisations humanitaires, tout en insistant sur les différences de logiques entre les différents types d'organisations. Cette analyse est réalisée en comparant les débats actuels présents dans la littérature.

À travers cette recherche, qui porte sur certains des principaux acteurs de l'humanitaire dominant – notamment des organisations intergouvernementales (OIG) et non gouvernementales humanitaires (ONGH) –, nous explorerons le raisonnement qui pousse ces institutions à faire leurs choix en matière de renforcement des capacités, notamment les différentes visions du développement, le clivage et les contradictions entre le discours et l'absence de politiques concrètes, les contradictions entre les missions des organisations humanitaires et les actions des représentants (employés) qui s'y engagent, etc. Notre analyse portera aussi sur les contraintes externes dont, entre autres, les impératifs des bailleurs de fonds, la perception des capacités locales, le temps et les délais inhérents au développement des capacités, l'image de marque, et les contraintes bureaucratiques. Cette thèse s'inscrit donc dans le débat sur les processus décisionnels des organisations internationales (OI), sur certains courants critiques abordant la désoccidentalisation de l'humanitaire et sur la réforme du système humanitaire en particulier. Il est espéré que cette recherche puisse contribuer à mieux comprendre le fonctionnement des organisations humanitaires dans la politique internationale, tout en contribuant à l'intégration de l'humanitarisme en administration publique.

CHAPITRE I

INTERPRÉTER LE COMPORTEMENT DES ORGANISATIONS HUMANITAIRES FACE AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS LOCALES : PROBLÉMATISATION

Il est impossible d'étudier les organisations humanitaires internationales sans considérer les relations de partenariat qu'elles développent avec les institutions des pays du Sud. En effet, le concept de « partenariat entre les organisations humanitaires occidentales et leurs partenaires locaux » fait désormais partie du langage courant de tous les secteurs de la coopération et des relations internationales. Ces partenariats prennent différentes formes selon les contextes, les mandats et les intérêts des organisations. La rhétorique liée à ce concept, qui suppose une relation égalitaire entre organisations, peut mener à une image fautive de partenariat équilibré et désintéressé (Navarro-Flores, 2009). Dans les faits, les relations entre les organisations du Nord et du Sud sont le produit d'une série de compromis entre les acteurs, en fonction de relations de pouvoir (*Ibid.*).

Dans cette recherche, nous n'étudierons pas ces relations de pouvoir. Nous tenterons plutôt de comprendre ce qui conditionne le comportement des organisations humanitaires internationales face à leurs partenaires du Sud. L'interprétation du comportement et des motivations des OH envers leurs partenaires peut justement se réaliser par l'analyse des contextes, des types d'organisations (bureaucraties) et des compromis politiques auxquels elles sont confrontées. Dans ce contexte, l'étude du comportement des organisations humanitaires se situe au carrefour des approches critiques sur l'humanitaire et du débat sur le comportement et les prises de décisions des organisations internationales. Ainsi, en guise d'introduction, il est utile de dire quelques mots des idées véhiculées par les nombreux ouvrages portant spécifiquement sur les analyses critiques. Les idées dominantes, les thèmes récurrents et surtout le ton du discours auquel donne lieu l'étude de l'aide d'urgence sont révélateurs des perceptions des auteurs et des conditions à l'origine de leurs réflexions. L'objectif n'est pas de faire une nomenclature exhaustive de tous les courants critiques existants, mais de situer la problématique étudiée par rapport aux principaux débats scientifiques en cours dans les différentes disciplines des sciences sociales qui abordent les affaires humanitaires.

1. L'humanitaire : un sujet critique et critiqué

Si l'idéalisme vertueux de l'humanitaire a été longtemps bien perçu, il fait aujourd'hui l'objet de critiques diverses et parfois belliqueuses. Selon les champs théoriques en sciences sociales, l'humanitaire est au centre de différents débats. Dans le contexte de cette recherche, il est possible de fragmenter ces critiques selon les différentes disciplines : les approches critiques issues de la science politique se subdivisent dans les sous-champs des politiques publiques, des relations internationales ou de la politique étrangère; les approches critiques en anthropologie abordent quant à elles l'aide d'urgence dans une perspective de rapports de pouvoir ou de relations interculturelles et identitaires; tandis que les approches critiques en sciences juridiques analysent les limites de l'humanitaire d'un point de vue du Droit international (DI) et du Droit international humanitaire (DIH).

Ainsi, la littérature d'une large gamme de disciplines regorge de références à des critiques sur l'humanitaire en général et sur les relations entre les institutions du « Nord » et du « Sud » en particulier. Ces multiples courants utilisent divers cadres théoriques ou approches qui visent à construire des arguments variés, et parfois contradictoires, en abordant les intérêts des acteurs, leurs objectifs parfois antagonistes, les relations de pouvoir, les principes ou l'instrumentalisation de l'humanitaire. Les prochaines pages résument ces principaux débats, en considérant spécifiquement le comportement des OH vis-à-vis leurs partenaires du Sud.

1.1 La critique de l'humanitaire en science politique : entre l'instrumentalisation du courant réaliste et l'efficacité d'une politique publique.

En science politique, ce sont les études sur la sécurité qui dominent le débat sur l'humanitaire. Utilisant l'approche étato-centrique de l'école réaliste, ces recherches se présentent surtout sous la forme d'analyse des rapports entre les organisations et l'État et de l'instrumentalisation de l'humanitaire comme outil de défense et de politique étrangère (Holzgrefe et Keohane, 2007). Il n'est pas étonnant que les théoriciens réalistes perçoivent l'aide d'urgence comme un instrument des États. En effet, dans le contexte des relations internationales post-guerre froide, suite à

l'effondrement du contrôle gouvernemental et de l'État providence, l'action humanitaire est devenue une des stratégies utilisées par les gouvernements comme moyens de défendre leurs intérêts et de contrôler les États récipiendaires de ces programmes (Bunel, 2001; Schloms, 2006). Dans ce spectre d'analyse, les organisations humanitaires sont perçues comme des canaux de livraison de ce que les pays donateur qualifient « d'aide », mais qui semblent servir leurs propres intérêts. C'est particulièrement vrai depuis les événements du 11 septembre 2001, alors que les enjeux touchant la sécurité ont commencé à dominer dans la littérature sur l'humanitaire. L'action humanitaire est « devenue une force multiplicatrice » des efforts des alliés – notamment dans les interventions en Irak et en Afghanistan – et de la guerre contre le terrorisme (Lischer, 2007). Ambrosseti (2006) pousse l'idée plus loin et démontre que le discours sur les « guerres humanitaires » est maintenant institutionnalisé par le Conseil de sécurité. Ainsi, l'humanitaire ne servirait qu'aux intérêts des États donateurs.

Ce courant a donné lieu à un débat particulièrement houleux concernant les normes et valeurs humanitaires. En effet, l'interprétation réaliste ne laisse pas de place aux systèmes de valeurs que prétendent défendre les organisations qui œuvrent dans l'urgence². Celles-ci se retrouvent ainsi prisonnières des discours sur la sécurité et sur la guerre contre le terrorisme qui influencent grandement les politiques étrangères des pays donateurs. Le point central de cette critique concerne donc l'instrumentalisation politique de l'aide humanitaire. L'humanitarisme comme outil de la politique étrangère est notamment abordé par Ryfman (2010). Duffield (1997) suggère quant à lui que les secours d'urgence sont un moyen utilisé par les États occidentaux pour sous-contracter et privatiser des responsabilités gouvernementales à travers les OH. Cette analyse a façonné la critique postcolonialiste d'une action humanitaire instrumentalisée par l'Occident pour influencer les sociétés « subalternes ».

La critique portant sur la présence d'organisations humanitaires occidentales dans les pays pauvres du Sud a également alimenté les débats sur les relations de pouvoir (Navarro-Flores, 2009) et s'inspire des courants néocolonialiste et postcolonialisme et de ce que Jean Bricmont (2006) présente comme l'idéologie de l'impérialisme humanitaire. Suite à la décolonisation, les

organisations humanitaires occidentales agiraient de façon à préserver la domination occidentale sur les pays pauvres. Ainsi, plusieurs soutiennent que les États pauvres du Sud sont asservis à l'humanitaire occidental et à l'expertise étrangère, et remettent en question l'architecture du système humanitaire contemporain. La question est donc de savoir à qui sert véritablement l'action humanitaire internationale. Une remise en question que Micheletti et Henrys résument de la façon suivante:

[C]'est ainsi le « modèle humanitaire dominant » qui est questionné et remis en cause, celui qu'ont produit les pays occidentaux au XIX^e et XX^e siècle, avec ses logiques politiques, techniques et managériales. Dès lors l'approche des ONG dans la post-urgence ne devrait-elle pas être résolument tournée vers les organisations communautaires ? Ne devrait-elle pas en particulier mettre l'accent sur un soutien au redémarrage économique des familles et des communautés plutôt que de s'inscrire dans une approche strictement matérielle pour remplacer les professionnels, les infrastructures et les consommables perdus ? Ne devrait-elle pas être la plus participative possible dans la place laissée à la population elle-même ? Ne devrait-elle pas dans cette approche privilégier les partenariats avec des ONG locales en vue d'un meilleur accompagnement de ces familles et communautés ? (2011 : 1)

Un autre courant critique en science politique aborde l'aide humanitaire dans une perspective d'efficacité de politique publique. Il s'agit alors d'examiner cette aide comme une politique publique internationale, ou comme une forme d'exportation des politiques publiques intérieures. Ces débats sont notamment issus des profonds questionnements suivant l'échec des ajustements structurels qui ont dominé les programmes d'aide dans les années 1980 et 1990 et qui ont donné naissance au vaste agenda pour une aide (internationale) plus efficace. En effet, cet échec admis a forcé les États donateurs à revoir leurs modes de fonctionnement.

C'est à travers la Déclaration de Paris³ que les principaux éléments du consensus sur l'efficacité de l'aide ont été rassemblés, en cinq conclusions majeures (OCDE, 2008). Ainsi, on retrouve (1) la nécessité de l'appropriation de l'aide par les pays bénéficiaires; (2) l'importance de

² Le mouvement humanitaire est notamment fondé sur un certain nombre de normes et de principes que prétendent défendre les organisations humanitaires. Les principes de neutralité, d'impartialité et d'humanité sont particulièrement importants dans la rhétorique humanitariste.

³ La Déclaration de Paris, approuvée le 2 mars 2005, est un accord international auquel une centaine de ministres, de responsables d'organismes d'aide et d'autres hauts fonctionnaires ont adhéré en s'engageant à ce que les pays et organismes qu'ils représentent accentuent les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion axée sur les résultats de l'aide, moyennant des actions se prêtant à un suivi et le recours à un ensemble d'indicateurs. Voir la Déclaration en ligne : www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf

l'harmonisation des stratégies, des processus et procédures entre partenaires et acteurs impliqués; (3) l'harmonisation des actions des pays donateurs pour assurer une cohésion avec les pays bénéficiaires; (4) la mise en place de procédures de gestion par résultats; (5) la responsabilité mutuelle des donateurs comme des récipiendaires de l'aide (Wood *et al.*, 2008)⁴. Ces cinq conclusions font suite à un vaste questionnement sur l'échec des programmes d'aide des pays riches envers les pays pauvres et concernent l'ensemble de l'aide publique au développement des États de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), incluant l'aide humanitaire de première urgence, la reconstruction et l'aide au développement à long terme (*Ibid.*)⁵. S'inscrivant dans le continuum de l'aide au développement, l'aide humanitaire est soumise aux mêmes impératifs d'efficacité et d'impact que les programmes de politique étrangère.

Le débat sur l'efficacité de l'aide porte également sur l'aide humanitaire et la reconstruction dans les États « défaillants », « fragiles » ou « faibles » en référence aux concepts anglais *failed states*, *collapsed states*, *weak states*⁶ (Moreno-Torres et Anderson, 2004; Duffield, 2006; Newman, 2009). Les défis liés à la diversité et à la complexité des contextes dans lesquels s'opèrent ces interventions internationales sont présentés dans l'étude de Carment et Samy (2011). Quant à eux, Feeny et McGillivray (2009) abordent particulièrement l'enjeu de la capacité d'absorption de l'aide humanitaire dans ces États fragiles. Le problème se pose lorsque l'aide canalisée dans un pays dépasse les moyens de gestion de cet État. Les auteurs concluent que si un grand nombre de ces États bénéficiaires peuvent administrer plus d'aide qu'ils n'en reçoivent, certains

⁴ La littérature qui couvre l'efficacité de l'aide est vaste et aborde la problématique à plusieurs niveaux. Il faut considérer notamment le débat sur la reconstruction des États faillis ou fragiles, les problèmes de coordination, d'appropriation et de compétition entre les acteurs.

⁵ L'objectif et l'argumentaire d'inclusion des programmes humanitaires au sein des conditions de politiques d'aide efficaces sont mal documentés. Par exemple, les documents officiels du gouvernement canadien portant sur la mise en application d'une politique d'aide humanitaire efficace sont inexistantes (Gouvernement du Canada, 2008). Le postulat selon lequel l'aide humanitaire serait plus efficace en utilisant la même stratégie que les programmes de développement semble donc simplement s'inscrire dans une logique administrative de politique publique, sans que cette hypothèse n'ait été vérifiée.

⁶ La fin de la guerre froide marque le début d'une nouvelle ère en relations internationales. Durant cette période, le concept d'État « fragile » ou « défaillant » apparaît. Il illustre notamment le retour en force de la notion d'État dans les études scientifiques en relations internationales et est né à la suite des nombreuses crises étant survenues durant cette période, notamment en ex-Yougoslavie, en Haïti, en Afghanistan, en Somalie ou en République démocratique du Congo. Le concept même d'États fragiles est défini par opposition aux États dits « stables », États qui représenteraient une sorte de norme à l'échelle internationale (voir Brooks, 2005).

encaissent beaucoup trop d'aide par rapport à leur capacité. Ce phénomène est notamment causé par le manque de capacités des institutions locales.

Une revue des contextes d'aide dans les pays fragiles de l'Afrique postcoloniale a été réalisée par Osaghae (2007). Il suggère que certaines conditions telles que la faiblesse des institutions, la pauvreté, les inégalités sociales, la corruption, la violence civile et les conflits armés ne sont pas des contextes historiques, mais qu'ils sont survenus au courant de l'histoire de ces pays (*Ibid.*). Cela suggère que l'aide internationale elle-même serait en partie responsable l'affaiblissement des capacités des institutions locales. La même étude conclut qu'à terme, ce n'est pas aux pays donateurs, qui ont pour intérêt de préserver la place des États fragiles dans l'ordre hégémonique, de gérer « l'agenda de renforcement », mais aux citoyens de ces États fragiles de déterminer « quand » et « comment » corriger cette fragilité (*Ibid.*).

La coordination et la compétition des acteurs sont également des enjeux majeurs dans le débat sur l'efficacité (Sommers, 2000). À partir d'une étude des réponses humanitaires aux événements survenus au Rwanda et en Afghanistan, Seybolt (2009) estime que même si la coordination et l'harmonisation entre les acteurs s'effectuent correctement, notamment par les *clusters*⁷, il existe des obstacles importants diminuant l'efficacité des interventions. L'amplitude et la dynamique de la crise, le manque de confiance entre les organisations et les intérêts politiques des donateurs contribuent à entraver les efforts de coordination. Il semble également que la compétition entre les acteurs (États et organisations) soit un facteur important dans l'efficacité des interventions. En effet, il apparaît que tous les acteurs favorisent leurs intérêts au détriment de ceux des autres. Cette compétition provient de la recherche de financement et des intérêts de survie institutionnelle (*Ibid.*).

⁷ L'approche *clusters* est le modèle méthodologique dominant concernant la gestion de l'aide internationale en général et du régime de l'aide humanitaire en particulier. Cette approche prône la prise en charge des processus de l'aide par les pays bénéficiaires. L'objectif est que le pays bénéficiaire puisse jouer un rôle central dans l'identification des priorités et la gestion de l'utilisation des fonds. Il s'agit de légitimer le pays hôte comme responsable et imputable de l'aide qu'il reçoit et de réduire l'influence des partenaires donateurs. Pour plus de détails, voir le site Humanitarian Reform qui explicite cette approche : www.humanitarianreform.org. Nous y reviendrons plus loin.

L'étude des organisations internationales a également contribué à l'élargissement du débat sur l'action humanitaire. Étant donné l'importance de ces études pour cette recherche, nous reviendrons sur les différentes analyses organisationnelles dans le prochain chapitre. Mentionnons tout de même les travaux de Barnett et Finnemore (1999) qui utilisent une approche constructiviste pour expliquer certains dysfonctionnements des organisations internationales. Ces auteurs suggèrent notamment que la bureaucratie, comme culture générique des organisations, façonne le comportement, les processus décisionnels et les choix des organisations humanitaires, et qu'elle influence ainsi la politique internationale. Leurs travaux présentent un point de vue original sur l'influence des organisations sur la politique internationale. À la notion d'influence liée au pouvoir promu par la théorie des régimes, ils ajoutent que les organisations jouent un rôle crucial dans la définition des rôles et responsabilités des États, tout en façonnant la construction du monde sociale. S'inspirant de Weber et de sa contribution sur « la normativité du pouvoir de l'autorité légal et rationnel que les bureaucraties embrassent, et leur implication sur le fonctionnement des bureaucraties » (*Ibid.* : 700), ils concluent que la bureaucratie des OI fait partie de la construction sociale des relations internationales.

Dans les organisations bureaucratiques, les idées jouent également un rôle central pour renforcer la légitimité et l'influence. Dans ces contextes institutionnels, les idées sont définies comme étant des informations générales générées par les cadres cognitifs, les représentations et les valeurs qui sont utilisés par les bureaucraties et leurs partenaires afin de justifier les décisions collectives (Nay, 2012:73). Étant donné que les bureaucraties internationales comme les OH ne peuvent prendre des décisions contraignantes, leur influence dépend beaucoup de leur légitimité dans le contexte international et national dans lequel elles opèrent. Cette légitimité est notamment le résultat des activités ayant été efficaces par le passé. Comme l'explique DiMaggio et Powell (1983), les normes et les procédures établies par les organisations peuvent être reproduites par une autre par une forme de mimétisme, si l'activité de la première a été perçue comme efficace et légitime pour la seconde.

Il faut également noter le courant institutionnaliste néolibéral qui offre aussi plusieurs modèles pour étudier les interactions entre les organisations internationales et les États. En exposant la

problématique de la coordination entre les acteurs œuvrant lors des crises humanitaires, et inspirées du courant institutionnaliste, Lipson (2006) analyse les facteurs qui influencent les intérêts des organisations humanitaires. Il révèle plusieurs des éléments qui déterminent les conditions de l'environnement de travail des OH et comment ceux-ci façonnent les interactions des organisations.

1.2 Le biopolitique et la science juridique pour comprendre les limites de l'humanitaire

L'anthropologie a également contribué aux débats et critiques sur l'aide humanitaire. L'un des principaux arguments porte sur les interventions humanitaires qui seraient «insensibles aux cultures locales et essentielles à la compréhension des sens variés des relations et des liens avec les groupes visés et de la contribution de ces interventions aux identités de ces mêmes groupes » (Saillant *et al.*, 2005 : 166). Cette critique de l'urgentisme et de l'action à court terme souligne les difficultés de nombreuses organisations, dont l'action peut être fragmentée, « en ne considérant qu'un seul aspect de la réalité des groupes visés pour un temps donné et n'ayant ou non de liens qu'avec les systèmes locaux d'aide » (*Ibid.*). En utilisant un cadre d'analyse constructiviste, les partisans de ce courant s'interrogent sur :

la manière dont se construit, dans un tel contexte de fragmentation de l'action dans le temps, l'expérience et l'identité des groupes visés par l'humanitaire, à quelles idées d'humanité et d'altérité renvoient les interventions humanitaires et enfin jusqu'à quel point elles sont réinterprétées et transformées par les populations locales (*Ibid.*).

Parallèlement à ce débat, la généalogie critique de l'anthropologie de l'humanitaire et les travaux de Michel Foucault ont inspiré une autre série d'auteurs. Ces derniers utilisent les fondements conceptuels des écrits de Foucault sur le concept de biopolitique (Foucault, 2004a)⁸ et de la gouvernementalité (Foucault 2004b)⁹. À partir des hypothèses de Foucault, Didier Fassin (2000, 2010) aborde l'humanitaire par une réflexion sur l'espace politique et la morale en anthropologie

⁸ Le biopolitique est un concept développé par Foucault pour identifier une forme d'exercice du pouvoir qui porte, non plus sur les territoires mais sur la vie des populations : le biopouvoir.

⁹ L'hypothèse principale de Foucault est que l'humanitaire s'empare des corps malades et que la guerre est un dispositif de réglementation. Foucault explique qu'en s'emparant des corps, les acteurs humanitaires accordent ainsi un écho particulier, voire une place centrale aux termes de « biopolitique » et de « biopouvoir ». Voir *La biopolitique (d') après Michel Foucault*, dossier de la revue *Labyrinthe*, n° 29, 2005.

médicale. Plusieurs auteurs se sont inspirés de ces notions pour démontrer comment le dispositif humanitaire, renforcé par l'idéologie des droits humains, répondrait au paradigme du biopolitique comme forme de la gouvernance globale. À ce sujet, Pandolfi et Corbet expliquent que :

la progressive influence des ONG et des organisations internationales s'est consolidée à partir de l'impératif moral de secours aux victimes, les acteurs sociaux qui font partie de cette nébuleuse, bien qu'ils soient issus de contextes culturels différents, ont légitimé dans l'action une sorte de communauté mobile qui aurait la prétention d'être autonome, aussi bien à l'égard des États dans lesquels il faut intervenir qu'à l'égard des États donateurs (2011 :469).

Malgré la valeur incontestable de ces analyses, cette critique spécifique de l'humanitaire n'offre pas encore de solutions viables particulières aux éléments problématiques qu'elles soulèvent. Ces travaux ne font pas de nuances non plus entre les acteurs qu'ils considèrent. En effet, ces recherches – parfois très critiques face au mouvement humanitaire – ne formulent pas de solutions à la problématique des camps de réfugiés ou à l'instrumentalisation des OH qu'elles critiquent.

De son côté, Bourdieu a inspiré un autre courant critique qui porte sur les jeux politiques et idéologiques de l'humanitaire (Hours, 1998). Dans la foulée des travaux touchant le sens des actions dans les milieux associatifs et leurs prolongements, Godbout et Caillé (1992) utilisent le cadre d'analyse de Bourdieu et s'interrogent sur le sens de l'intervention en tant que don : le don unilatéral, qui n'exige rien en retour et qui est le plus « pur » et solidaire, donc moins ancré dans l'échange et l'obligation du retour. Les auteurs de ces recherches reconnaissent que les visées et le sens de l'intervention (humanitaire) pourraient s'avérer désintéressés, mais ce désintéressement est toujours subtilement mis en doute.

Finalement, le débat touchant les aspects juridique et éthique de l'humanitaire fait également l'objet d'une vaste littérature. Utilisant le Droit international humanitaire (DIH)¹⁰ et les Conventions de Genève comme assises à son argumentaire, Gromback Wagner (2005) explique

¹⁰ Le DHI comprend deux éléments de droit distincts. Le droit de la guerre traite de la conduite des hostilités et limite les moyens de nuire à l'ennemi. Le droit de Genève, constitué par les Conventions de 1864, de 1906 et de 1949 et leurs Protocoles de 1977, concerne la protection des militaires blessés, des prisonniers de guerre et des personnes civiles en cas de conflits armés (Wembou et Fall, 2000).

comment l'acteur humanitaire désire garantir la protection aux victimes des conflits. La création du DIH et des Conventions de Genève serait le résultat d'une prise de conscience des multiples acteurs impliqués dans les zones de conflit et qui prônent le respect des droits de l'homme. Tant le DIH que les Conventions sont l'objet d'une vaste littérature visant à comprendre les limites et l'application du droit dans les contextes de conflit. C'est d'ailleurs à travers ces débats et des suites de l'intervention internationale au Kosovo qu'a été consacré le «droit d'ingérence humanitaire» utilisé pour justifier cette intervention militaire visant l'arrêt de violation des droits de l'homme ou de génocide (Brunel, 2001; Sulyok, 2003). Le droit d'ingérence humanitaire signifie que si un État n'a plus la capacité de prendre en charge ses responsabilités, la communauté internationale a alors le mandat et la légitimité d'intervenir à sa place (Baranyi, 2008). En utilisant une approche comparative entre le droit et la charité, Hugo Slim (2002) explore l'idée d'intégrer l'action humanitaire aux textes de loi du DIH ou des Conventions de Genève. Dans cette perspective, plusieurs auteurs étudient les limites du droit dans les interventions auprès des civils et dans leur protection (Krahenbüel, 2004a; 2004b), ainsi que les tendances à la politisation (Audet, 2011) et à la militarisation de l'espace humanitaire (Kleinfeld, 2007; Egnell, 2008).

Cette introduction place l'étude du comportement des OH aux carrefours de plusieurs disciplines et courants critiques. Cette vaste littérature souligne les limites, les contraintes, mais également la nécessité de corriger les mécanismes, politiques et lois actuellement en place pour éviter les pièges d'une action qui reste encore très vulnérable aux critiques. La prochaine section présente les consensus normatifs de l'humanitaire et vise à contextualiser la problématique de la recherche.

2. Les consensus normatifs de l'action humanitaire

Si le débat sur l'efficacité de l'aide au développement soulève un grand intérêt dans les recherches scientifiques, la réforme de l'aide humanitaire qui est en cours passe plutôt inaperçue. Le débat sur l'efficacité de l'aide au développement aura malgré tout touché directement le

système humanitaire. En effet, la réforme qui a été entreprise vers le milieu des années 1990 par une centaine d'ONG a été suivie par les principaux bailleurs de fonds de la Direction de la coopération pour le développement (DAC) de l'OCDE. Institutionnalisée en 2005 par les Nations unies, cette réforme est désormais à l'ordre du jour pour tous les acteurs humanitaires¹¹. Elle vise tant les processus, les secteurs d'intervention, les acteurs, la responsabilité, la performance, la préparation et la coordination (OCHA, 2005). Mais en dépit de l'importance de la réforme et des publications officielles produites par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) des Nations unies, il y a une carence de références scientifiques sur le sujet et sur les critiques plus larges de l'action humanitaire internationale (*Ibid.*). Une récente étude réalisée par le Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP), un groupe indépendant de recherche sur l'humanitaire, concluait que :

[les] évaluations de l'action humanitaire se déroulent généralement au niveau des projets individuels, avec de rares bilans sectoriels ou globaux. Là où une évaluation tente une analyse portant sur le système tout entier, elle concerne typiquement un cas d'urgence spécifique plutôt que la performance globale de l'action humanitaire internationale. Par ailleurs, malgré les nombreuses évaluations et analyses réalisées au fil des ans dans le domaine humanitaire, certaines informations fondamentales concernant le système humanitaire dans son ensemble – ses dimensions, sa portée, son champ d'action et ses capacités – restent inconnues. C'est-à-dire qu'il nous manque à la fois une vision commune de la vraie nature du système et un moyen de juger de sa réussite (Harvey *et al.*, 2010 : 14).

Dans tous les cas, malgré le besoin d'élargir les champs de recherche, la réforme a donné quatre résultats principaux à ce jour. Ces résultats portent essentiellement sur le développement de nouvelles normes susceptibles d'améliorer les interventions. Le premier a été la production d'un « Code de conduite en situation d'urgence ». Initialement proposé par le mouvement de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, il a maintenant été accepté par la grande majorité des ONGH et présente les principes admis concernant la réponse humanitaire¹². Toutefois, l'adhésion à ce code et le respect de ses principes sont des actes volontaires de la part des organisations humanitaires.

¹¹ Ces acteurs incluent les principales organisations humanitaires impliquées dans l'action humanitaire, les agences onusiennes concernées, ainsi que les pays donateurs du CAD. Toutes les informations relatives à cette réforme se retrouvent sur le site Internet : www.humanitarianreform.org

¹² Le Code de conduite est disponible en ligne : auslandshilfe.diakonie.at/Data/content/MediaDB/content/AH/content/downloadable-files-katastrophenhilfe/1148906312_u7abtmt9l/Code%20of%20Conduct%20in%20Disaster%20Relief.pdf

Le second résultat de la réforme a été la création du Projet Sphère¹³. Ce projet consiste en la mise en commun des normes minimales d'intervention humanitaire dans les différentes composantes de ses opérations. Reprenant les principes du Code de conduite et ajoutant la Charte humanitaire, il a été signé par plusieurs centaines d'OH et de donateurs internationaux.

Le troisième résultat est l'élaboration des Principes et bonnes pratiques humanitaires pour les bailleurs de fonds¹⁴. Approuvés à Stockholm le 17 juin 2003 par une trentaine de donateurs et de bailleurs de fonds humanitaires, ces principes détaillent l'éthique que doivent suivre les bailleurs de fonds envers leurs partenaires opérationnels et les pays bénéficiaires de l'aide. Ces trois premières réformes ont grandement contribué à modifier le système humanitaire et les relations entre ses acteurs. De plus, elles présentent plusieurs éléments similaires et un consensus est établi entre les acteurs, notamment en ce qui a trait à la préparation aux désastres et le développement des capacités locales pour les organisations humanitaires.

Le Code de conduite présente d'ailleurs ce dernier élément comme l'un de ces dix principes de base :

Nous chercherons à fonder nos interventions sur les capacités locales. Même sous le coup d'une catastrophe, toutes les populations et les communautés recèlent des capacités, alors même qu'elles apparaissent vulnérables. Nous prenons l'engagement de (1) renforcer ces capacités chaque fois que cela sera possible, (2) en recrutant du personnel local, (3) en achetant des matériaux disponibles sur place et (4) en traitant avec des entreprises locales¹⁵. Nous collaborerons dans toute la mesure du possible avec les organisations de la société civile locales pour associer nos efforts en matière de planification et de mise en œuvre de nos opérations, et nous coopérerons avec les autorités locales si nécessaire. La bonne coordination de nos interventions en cas de catastrophe sera pour nous une tâche prioritaire. Pour être efficace, cette coordination doit être assurée sur place par les personnes les plus directement engagées dans les opérations de secours ; il convient d'y associer des représentants des organes compétents des Nations unies (Mouvement de la Croix Rouge, 2004)¹⁶.

¹³ Le projet Sphère est disponible en ligne : www.sphereproject.org/index.php?lang=french

¹⁴ Les Principes et bonnes pratiques humanitaires sont disponibles en ligne : www.reliefweb.int/ghd/a/%2023%20Principles%20-GHD19.10.04%20RED.doc

¹⁵ Même s'il ne précise pas clairement le concept, le Code de conduite définit pour la première fois la notion de développement des capacités en situation d'urgence en se référant particulièrement à l'embauche de personnel local et en investissant davantage l'aide humanitaire à travers les acteurs nationaux qu'internationaux.

¹⁶ Deux principes des donateurs vont également dans le même sens :

« Renforcer la capacité des pays et communautés locales affectés afin de prévenir les crises humanitaires, de s'y préparer, d'en atténuer les effets et d'y faire face, afin que les gouvernements et les administrations locales soient mieux à même d'assumer leurs responsabilités et de coordonner efficacement leur action avec celle des partenaires

Finalement, la quatrième réforme engagée consiste en la mise en place d'une coordination plus efficace sur les plans thématique et sectoriel, qui est surtout connue sous son appellation anglaise : *cluster approach*¹⁷. Sur le plan international, l'approche *cluster* a comme visée de renforcer le niveau de préparation de tous les acteurs impliqués et la coordination des capacités techniques en vue de répondre aux situations d'urgence humanitaire. L'objectif est d'assurer une direction prévisible et la responsabilité de l'État bénéficiaire dans tous les secteurs principaux. Sur le plan national, le « but est de renforcer la réponse humanitaire opérationnelle en exigeant des standards élevés de prévisibilité, de responsabilité et de partenariat dans tous les domaines d'activités de la réponse humanitaire¹⁸ ».

Cette dernière réforme, qui est pilotée par les Nations unies, touche tous les acteurs et implique notamment le renforcement des capacités, a donné des résultats mitigés. En effet, l'ONU note, entre autres, que «les investissements réalisés par les pays donateurs dans le domaine du développement des capacités sont très limités. [...] Également, quelques pays seulement ont développé une stratégie multiannuelle dans ce domaine» (OCHA 2005: 54-55). C'est le cas de l'Australie, de la Belgique, du Danemark, de l'Union européenne (ECHO), de la Nouvelle-Zélande et de l'Angleterre.

De cette réforme, l'appropriation de l'aide (*ownership*), qui vise à consentir la légitimité à l'État récipiendaire et à ses institutions comme acteurs responsables de la coordination de l'aide qu'il reçoit, demeure l'une des conditions les plus difficiles à respecter. L'appropriation est un élément directement lié au développement des capacités (Marsh et Olsen, 2006). En fait, les

œuvrant dans le domaine humanitaire (...). Appuyer les mécanismes d'intervention d'urgence mis en place par les organisations humanitaires, y compris, le cas échéant, en leur allouant des fonds afin de renforcer leur capacité de réaction » (Principes et bonnes pratiques humanitaires, 2003).

¹⁷ Selon certaines références, on utilise indifféremment *cluster*, ou *cluster lead*, alors que d'autres feront mention de « secteurs », de « groupes sectoriels », d'« approches sectorielles » ou de « groupes thématiques ». Tous ces termes désignent le même concept et la même structure organisationnelle et se réfèrent aux mêmes objectifs et activités, à savoir combler les lacunes dans l'action humanitaire et garantir une meilleure préparation et réponse lors d'éventuelles crises. Pour plus de détails, voir le document de la Banque mondiale en ligne :

<http://siteresources.worldbank.org/IRFFI/64168382-1092419001661/20632001/Cluster%20exhibit%20from%20Pamela%20Hussain.doc>

¹⁸ Voir le document officiel du Inter-Agency Standing Committee (IASC) en ligne :

https://clusters.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/iasc-coordination-reference%20module-fr_0.pdf

institutions bénéficiaires et les organisations de la société civile (OSC) ne pourront pas s'approprier l'aide s'ils ne disposent pas du savoir-faire et des ressources adéquates (humaines, logistiques et administratives)¹⁹. La politique d'aide efficace d'appropriation inclut spécifiquement pour les pays bénéficiaires (1) d'occuper le premier rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement, dans le cadre d'un vaste processus de consultation; (2) de traduire ces stratégies nationales de développement en programmes opérationnels axés sur les résultats; (3) d'intégrer une hiérarchisation des priorités, telles qu'exprimées dans les cadres de dépense à moyen terme et les budgets annuels; (4) d'assurer la conduite de la coordination de l'aide à tous les niveaux et des autres ressources affectées au développement, en consultation (OCDE, 2008). En dépit de la formulation positive de ces réformes, il demeure qu'il s'agit d'un jargon bureaucratique imposé par les institutions internationales.

Néanmoins, l'objectif proclamé de l'appropriation est de permettre à l'État bénéficiaire de prendre les commandes des investissements réalisés sur son territoire et de réduire l'imposition de programmes par des partenaires et donateurs étrangers, ce qui tend à nuire à l'affranchissement des institutions locales. Cela implique entre autres que l'État bénéficiaire établisse sa liste de priorités et de besoins, qu'il assure l'harmonisation du soutien financier et technique des partenaires donateurs et exige une reddition de comptes par rapport aux engagements. Les contraintes rencontrées dans l'application de l'*ownership* sont nombreuses. Parmi les défis auxquels font face les États bénéficiaires pour assumer ces responsabilités, soulignons les capacités administratives limitées de l'État bénéficiaire pour prendre en charge une aide souvent imposée par des partenaires étrangers (Tukker et van Poelje, 2010). Dans plusieurs cas, les limites politiques, économiques et managériales des États bénéficiaires ont été identifiées par les pays donateurs comme étant le principal facteur d'échec des programmes (OCDE, 2003; 2008).

¹⁹ Au sens large, les organisations de la société civile (OSC) sont l'ensemble des groupements organisés qui oeuvrent pour le bien-être collectif. Pour cette recherche, les OSC symbolisent les organisations nationales qui jouent un rôle – actif ou passif – dans la préparation, la réponse ou la reconstruction postcatastrophe. Cela inclut, sans être exhaustif, les ONG locales, les bureaux locaux des ONG internationales, les groupes communautaires, les centres de santé et les municipalités. Les OSC sont largement reconnues pour offrir des services d'urgence. Voir notamment Mitchell *et al.* (1997). La Banque mondiale reconnaît également le rôle de ces institutions :

La stratégie d'appropriation semble malgré tout faire consensus tant dans la littérature institutionnelle et académique que dans les politiques publiques d'aide des principaux bailleurs de fonds et des organisations internationales. L'appropriation implique cependant certaines conditions préalables et parfois impossibles à respecter. Cela suppose donc une forme de contradiction entre la dimension théorique et politique de la démarche d'appropriation, et des contraintes, voire de l'impossibilité de l'appliquer. Par exemple, l'harmonisation des politiques d'aide se fonde essentiellement sur la bonne volonté des acteurs et partenaires impliqués à bien vouloir concilier leur politique avec celles des autres. Cela suggère que les États donateurs doivent faire l'effort d'harmoniser leur gestion et évaluation des programmes, ce qui cause des résistances bureaucratiques et politiques. Dans un rapport de négociation et de coûts-bénéfice les États doivent évaluer les gains à faire d'investir dans l'harmonisation de politique. Malgré ces difficultés, la stratégie d'appropriation semble de plus en plus intégrée au sein des politiques étrangères pour la majorité des pays donateurs et les agences multilatérales. Cela dit et pour les raisons mentionnées, elle semble par contre tarder à être mise en application adéquatement et on continue de constater de grandes contradictions dans les méthodologies et politiques d'aide humanitaire liées à l'appropriation, notamment pour les organisations humanitaires (Tukker et van Poelje, 2010).

Ainsi, dans ce bouleversement du système humanitaire forcé par cette réforme qui touche tous les acteurs, on reconnaît l'importance des institutions et OSC des pays bénéficiaires de l'aide humanitaire, ainsi que celle du consensus normatif sur le renforcement de leurs capacités. Malgré ce constat, il y a également consensus dans la littérature sur le fait que les organisations humanitaires n'opérationnalisent pas ce renforcement des capacités locales comme prévu dans la réforme. C'est ce qui sera démontré dans la prochaine section.

2.1 Renforcer les capacités locales pour améliorer l'efficacité humanitaire?

Le renforcement des capacités prend différentes formes et est plus souvent utilisé en référence aux processus et programmes de développement à long terme que dans les opérations humanitaires d'urgence de courte durée²⁰. Les tout premiers programmes d'aide des années 1950 et 1960 intégraient déjà le renforcement des capacités des communautés (Smillie, 2001). Plus tard, la Commission Pearson sur le développement international de 1969 dégageait d'importantes conclusions sur le rôle central des politiques de développement des capacités administratives des pays pauvres (Pearson, 1969). Dans tous les cas, tant l'aide au développement que l'aide humanitaire reposent sur les mêmes prémisses concernant l'importance du renforcement des capacités locales pour améliorer l'efficacité des processus d'aide (Smillie, 2001).

Dans le contexte spécifiquement humanitaire, le renforcement des capacités locales se définit comme étant toutes les mesures mises en place par les organisations humanitaires internationales pour transférer des compétences, des ressources et des pouvoirs vers des institutions locales. Tel que l'indiquent Anderson et Woodrow (1989, p.34), selon le type de partenariat, la décision de collaborer avec des partenaires locaux implique une forme de dépendance de ceux-ci pour la réalisation des projets humanitaires. Cependant, du point de vue des organisations locales, le renforcement des capacités est un moyen qui leur permet d'acquérir des moyens pour augmenter leur efficacité, leurs pouvoirs et éventuellement, faciliter leur émancipation. Dans la mise en œuvre des projets, il s'agit également pour les organisations locales d'une opportunité d'obtenir des financements, et le positionnement stratégique pour d'éventuels projets à plus long terme.

En somme, la participation des bénéficiaires et l'appropriation par les partenaires locaux des projets humanitaires et actions de reconstruction sont aujourd'hui considérées comme des approches incontournables dans les interventions internationales (Juma et Suhrke 2002; Gizelis et Kosek, 2005; Harvey *et al.*, 2010). Si un consensus existe sur les défaillances du développement des capacités au sein des organisations humanitaires, peu d'études ont tenté de comprendre pourquoi ces dernières ne s'y investissent pas adéquatement (Tukker et van Poelje,

²⁰ La définition spécifique du renforcement des capacités locales utilisée dans le cadre de cette recherche est présentée dans la prochaine section.

2010). C'est Anderson et Woodrow qui ont été parmi les premiers à soulever la nécessité de préparer et de renforcer les capacités locales pour faire face aux désastres. Leur ouvrage répond, entre autres, à la question suivante : « comment l'aide humanitaire peut à la fois répondre aux besoins immédiats d'une crise, tout en contribuant au développement à long terme? » (1989 : 2). Sur la base d'une évaluation des vulnérabilités et des capacités locales, ils ont développé une approche permettant de réaliser des projets humanitaires en fonction des opportunités locales et dans une perspective où les intérêts des institutions locales en deviennent la base opérationnelle. Si ces projets sont des exceptions, plusieurs organisations humanitaires ont adhéré à cette méthodologie participative dans leurs discours et documents publics (sites Internet, rapports annuels, etc.)²¹.

C'est le cas de la Fédération internationale de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), qui a développé la méthodologie d'Évaluation des vulnérabilités et capacités (EVC). Cette méthode vise à travailler avec les communautés vulnérables aux crises humanitaires afin d'effectuer un renforcement des capacités pour mieux répondre à de futures catastrophes²². De son côté, l'ONG CARE reconnaît que peu d'organisations humanitaires s'investissent adéquatement dans le renforcement des capacités locales : « Peu ou pas d'organisations considèrent sérieusement d'utiliser les mécanismes locaux et gouvernementaux pour la distribution d'aide humanitaire aux populations. Plusieurs organisations sous-estiment la capacité des ONG locales, OSC et des autorités gouvernementales²³. » Notons que CARE a développé une stratégie de renforcement des capacités locales orientée sur l'égalité entre les sexes²⁴.

On convient en effet qu'un projet qui ne respecterait pas les populations et les autorités locales ne pourrait que difficilement répondre à leur besoin de façon efficace et aurait souvent des

²¹ Ces approches s'inscrivent vraisemblablement dans un processus d'une action humanitaire intégrée et concernent la manière de réaliser et de mener le projet. Elles soutiennent à la fois les critères de résultats, d'impacts et de durabilité, et répondent au Code de conduite du mouvement humanitaire et du Projet Sphère (Projet Sphère, 1998).

²² La méthodologie EVC est présentée en détail en ligne : www.ifrc.org/what/disasters/preparing/preparedness-tools/vca.asp (Page visité le 15 septembre 2013).

²³ Traduction libre d'un document provenant du site Internet de CARE UK, en ligne: www.careinternational.org.uk/news-and-press/news-feature-archive-2006/265-learning-from-disasters?qh=YTozOntpOjA7czo4OiJjYXBhY2l0eSI7aToxO3M6ODoiYnVpbGRpbmciO2k6MjtzOjE3OiJjYXBhY2l0eSBidWlsZGluZyI7fQ%3D%3D

²⁴ Le document « CARE International strategy for strengthening our gender approach in emergencies » est disponible en ligne: expert.care.at/downloads/careexpert/CI_GenderEmergenciesStrategyDraft.pdf

impacts négatifs (Gizelis et Kosek, 2005). Qui plus est, si un projet n'est pas réalisé en considérant le renforcement des capacités, il peut avoir l'effet inverse de celui espéré et nuire aux capacités locales, voire les inhiber (Stokke, 2007). En revanche, assurer le renforcement des capacités locales et le développement organisationnel des institutions sur place peut favoriser l'appropriation du projet et la durabilité de son impact dans le temps. Spécifiquement, le développement des capacités implique que les équipes des projets humanitaires soient informées et sensibilisées afin d'adopter des modes de communication adaptés et des comportements respectueux envers les populations. Également, les populations et partenaires locaux doivent être informés, consultés et impliqués dans toutes les phases du projet (Audet, 2001; Tukker et van Poelje, 2010).

Pour les organisations humanitaires, le renforcement des capacités s'inscrit donc dans un contexte de partenariat avec les communautés bénéficiaires des projets, les OSC et les autorités locales. Traditionnellement, l'objet du partenariat évoqué ici :

[...] s'inscrit dans les champs de l'humanitaire et de la solidarité fondée sur des valeurs non marchandes. Dès lors, la notion de réciprocité devient centrale et sa construction un enjeu majeur [...] parce que la réciprocité est un principe « moral » qui fonde les relations humaines positives et renvoie au respect des droits fondamentaux des personnes. D'un point de vue anthropologique, la réciprocité est une « valeur de sociabilité primaire » garante de la liberté et de l'autonomie de chacun au regard des autres, sur laquelle repose « le don », acte social majeur qui suppose que le bonheur personnel passe par le bonheur des autres, organisé selon des règles précises : donner, recevoir et rendre par le contre-don (Desplanques-Leperre, *et al.*, 2010: 5).

À travers ces partenariats, le renforcement des capacités locales permet l'appropriation des actions d'aide et de reconstruction par les institutions locales. Celles-ci peuvent acquérir du savoir-faire, des ressources et une expérience pour faire face à de futurs désastres et ainsi diminuer la dépendance envers l'aide externe. Grâce à une telle intervention, le développement des capacités des organisations non gouvernementales et locales, des communautés bénéficiaires et des autorités gouvernementales, assure l'établissement de mécanismes de préparation aux désastres et de réduction de risques, deux aspects fondamentaux pour la durabilité et l'efficacité des programmes humanitaires (Scheper *et al.*, 2007)²⁵.

²⁵ Le renforcement des capacités tel qu'il est compris dans cette thèse sera défini dans la prochaine section. La littérature spécialisée explique que cette activité doit se faire à deux niveaux, soit directement avec les communautés

La littérature, tant institutionnelle que scientifique, qui porte sur les besoins et les effets bénéfiques du développement des capacités locales pour les organisations humanitaires, de la préparation à la reconstruction, est vaste et complexe (Smilie, 2001; Gizelis et Kosek, 2009; Tukker et van Poelje, 2010). Il semble cependant qu'il y ait un large consensus sur le rôle central que joue le renforcement des capacités locales dans l'amélioration des opérations humanitaires. Selon Gizelis et Kosek (2005), l'efficacité de l'aide humanitaire augmente lorsque les bénéficiaires ont la capacité de s'approprier les processus et financements mis en place. Dans une enquête publiée par ALNAP sur le développement des capacités humanitaires pour les OSC, Harvey *et al.* (2010) concluent que :

Tout le monde s'accorde à reconnaître la nécessité d'un investissement accru dans le renforcement du personnel national. Par ailleurs, dans de nombreux contextes, les gouvernements nationaux font preuve d'une plus grande aptitude à répondre aux besoins de leurs propres citoyens lors des catastrophes. Il convient d'en tenir compte avant de lancer des interventions humanitaires [...]. Le manque d'investissement dans les capacités locales et nationales continue de susciter des inquiétudes, tout comme l'orientation descendante (*top-down*) du système et le risque d'affaiblir les capacités locales (p.11).

C'est ainsi que l'approche *top down*, ou descendante, des politiques publiques humanitaires est critiquée. En politique publique, l'approche *top-down* implique la centralité et l'imposition des décisions du pouvoir. Inversement, une approche *bottom-up*, ou ascendante, décentralise les décisions et permet une relation de pouvoir différente par une prise de décisions décentralisée et émancipatrice (Bardach, 2006). Cette approche se réfère à ce que Lipsky (1980) nomme le *street-level bureaucracy* – ou bureaucratie de rue – qui concerne l'importance du rôle des agents sur le terrain dans la mise en œuvre des politiques publiques et le fait que « les décisions des bureaucrates de la rue, la routine qu'ils établissent, et les outils qu'ils inventent pour solutionner les problèmes deviennent les politiques publiques qu'ils mettent en œuvre » (1980:xii).

affectées pour améliorer leur résilience, et au niveau institutionnel afin d'assurer le transfert de connaissances et le développement de politiques de réduction de risques et de préparation aux désastres. Ce processus d'institutionnalisation peut être laborieux et inclut (a) la coordination de l'évaluation de la crise, (b) la mise en œuvre de la réponse humanitaire, (c) le processus de reconstruction à moyen et long terme et (d) un exercice de leçons apprises (Eade, 1997; Folwer, 1997; Scheper *et al.*, 2007; Tukker et van Poelje, 2010).

Ainsi, les critiques des approches *top-down* sont basées sur plusieurs évaluations empiriques suite à certaines crises récentes issues de conflits, telles celles du Kosovo (1998) et du Darfour (2011), ou de catastrophes naturelles, dont les tremblements de terre au Gujarat en Inde (2001), au Pakistan (2005) et en d'Haïti (2010), ainsi que le tsunami de 2004. Ces études ont démontré que la population et les organisations locales ont joué un rôle déterminant dans la période de sauvetage suivant immédiatement les désastres (Scheper *et al.*, 2006; Strand et Borchgrevink, 2006; Disasters Emergency Committee, 2001). Stokke soutient qu'en situation de catastrophe, la relation synergique entre les acteurs locaux, nationaux et internationaux est un facteur déterminant dans l'efficacité des opérations. Cette relation, si elle est basée sur les capacités et limites des différents acteurs, est essentielle à la préparation aux désastres et à la réduction de la vulnérabilité (Stokke, 2007). Dans tous les cas, peu importe que l'origine de la crise soit d'ordre climatique, sismique, technologique ou suite à un conflit politique ou militaire, il existe un consensus dans la littérature sur l'importance et la nécessité du développement des capacités des organisations locales pour améliorer l'impact et l'efficacité des programmes d'aide humanitaire.

Néanmoins, selon les situations, des nuances doivent être apportées. Par exemple, le *Humanitarian Response Index*²⁶ soutient que le développement des capacités locales continue d'être un des domaines les plus problématiques de l'aide humanitaire, que ce soit pour les bailleurs de fonds ou les agences d'exécution (HRI, 2009). Juma et Suhrke conviennent également que :

[le] régime de l'aide humanitaire est essentiellement occidental. La grande majorité des opérations, paradoxalement, prennent place dans les pays du Sud. Cette structure soulève de nombreuses critiques en regard du rôle que peuvent et doivent jouer les acteurs du Sud des pays bénéficiaires du régime de l'aide humanitaire. La rhétorique dominante de tous les acteurs insiste par contre sur l'importance de développer les capacités locales, mais cela ne s'opérationnalise que très rarement. Même les opérations humanitaires en réponse aux crises chroniques et quasi permanentes qui pourraient avoir le temps pour de tel investissement n'ont pas intégré le développement des capacités locales. Dans quelques cas où il existe déjà une capacité locale, l'arrivée d'une aide humanitaire assiege les institutions locales et érode leurs acquis (2002 : 7).

²⁶ Le HRI est produit par DARA (Development Assistance Research Associates), un centre de recherche qui publie des études sur l'impact et l'efficacité du système humanitaire. En ligne : www.daraint.org

Ces nuances impliquent que le renforcement des capacités peut avoir des effets indésirables ou contre-productifs. En effet, on retrouve dans la littérature différentes conséquences négatives à une mauvaise opérationnalisation du développement des capacités. Par exemple, Stokke conclut que les organisations humanitaires internationales peuvent nuire dramatiquement aux organisations et capacités locales existantes (Stokke, 2007). En référence au tsunami de 2004 qui a frappé l'Asie du Sud-Est, il conclut qu'au fur et à mesure que la situation évoluait d'un contexte de « sauvetage » vers la « réhabilitation », les communautés locales furent remplacées par les autorités civiles et militaires nationales, et surtout par des ONGH. L'affaiblissement des capacités locales est également signalé dans le cas des consultations avec les bénéficiaires du Sri Lanka et de l'Afghanistan (CDA, 2007; 2009)²⁷.

Également, de multiples situations de dédoublement de tâches et parfois même de compétition ont été notées à la suite de la crise du tsunami en Asie du Sud-Est, où il a été observé une tendance à la subordination des capacités locales au profit des acteurs internationaux. Cette situation a été décrite comme une instrumentalisation des acteurs nationaux par les organisations humanitaires. Par exemple, les autorités et organisations locales ont été systématiquement marginalisées dans les processus décisionnels et de mise en œuvre, avec comme résultat le recrutement rapide des professionnels qualifiés des organisations locales par les organisations internationales. Ce type de relation entre les organisations locales et internationales inhibe, plutôt qu'elle renforce, les capacités locales (Stokke, 2007). Ces observations ont été validées par d'autres études qui expliquent qu'un manque d'investissement dans les capacités locales figure parmi les conclusions clefs de la Coalition d'évaluation du tsunami (CET) et des évaluations du groupe ALNAP (Christoplos, 2005; Telford *et al.*, 2006).

Enfin, les paradoxes que génère l'aide humanitaire internationale ont été bien définis par Ian Smillie (2001). En investissant massivement des ressources à travers des organisations humanitaires internationales, les donateurs occidentaux décapitalisent et délégitiment les États

²⁷ Des évaluations récentes témoignent toutefois d'un début d'amélioration des rapports que les acteurs humanitaires internationaux entretiennent avec les capacités nationales et locales, les acteurs nationaux jouant un rôle de premier plan dans certains contextes. Néanmoins, malgré ces nouveaux efforts, il semble que les organisations humanitaires internationales aient encore beaucoup à faire pour répondre aux objectifs de renforcement des capacités locales des OSC (Adinolfi *et al.*, 2005).

bénéficiaires du Sud. Ce processus de financement et de soutien aux organisations humanitaires internationales qui caractérisent l'architecture dominante de l'aide humanitaire entraîne une perte de responsabilité des institutions locales, amputant leur capacité et faisant perdurer la dépendance envers l'aide humanitaire étrangère. C'est dans ce large contexte que les organisations décident d'investir, ou non, dans les capacités locales. La prochaine section problématise cette dynamique.

2.2 Les organisations humanitaires face à une problématique : renforcer ou non les capacités locales?

Le contexte qui vient d'être décrit expose certaines des conditions avec lesquelles les organisations doivent compter pour mettre en œuvre les projets d'aide humanitaire. Or, comment les organisations composent-elles avec l'impératif du renforcement des capacités locales? C'est cette partie de l'état des connaissances qui sera exposée dans cette section.

En fait, on peut résumer cette problématique ainsi : il semble que si, dans leur discours, les organisations humanitaires sont acquises au principe du développement des capacités locales, peu d'entre elles s'y investissent adéquatement. Les pressions pour l'obtention de résultats rapides et la recherche de financement sont les deux éléments qui ont été soulevés pour expliquer ce phénomène lors des évaluations faites suite à la réponse au tsunami de décembre 2004 (Scheper *et al.*, 2006; Vaux, 2007).

Dans un contexte de compétition et de rareté des ressources, les organisations subissent des pressions auxquelles il est difficile de résister et qui génèrent un comportement de compétition lié à la survie institutionnelle. Ce comportement semble généralisable pour l'ensemble des organisations. DiMaggio et Powell (1991:67-70) expliquent que les organisations adoptent un comportement similaire – mimétique – qui génère une rationalité collective. Ce comportement est susceptible d'institutionnaliser les structures organisationnelles et les pratiques de gestion dans les organisations. Avec le temps, un équilibre structurel s'installe et les comportements sont simplifiés et partagés par les membres d'un groupe ou d'une organisation (Rouleau, 2011:86). Comme l'explique March (2010:25), la reproduction du succès, ou inversement l'évitement des

échecs, ainsi que des comportements susceptibles d'assurer la survie, se fait sur la base d'essai et erreur, l'imitation et le mimétisme. Il s'agirait d'un comportement lié à ce que Hassenteufel (2011:69) appelle le « raisonnement immédiat, ou la prise d'une décision rapide, sans analyse précise, et en prenant certains raccourcis parce que le contexte l'exige ».

Ce phénomène s'applique pour les organisations humanitaires. Dans le cas qui nous intéresse, certaines pressions notamment liées à l'obtention de résultats rapides, à l'image de marque et à la réputation ainsi qu'à la recherche de financement, sont des éléments qui ont été soulevés pour expliquer ce phénomène lors des évaluations faites suite à la réponse au tsunami de décembre 2004 (Scheper *et al.*, 2006; Vaux, 2007).

Par ailleurs, ces mêmes évaluations ont également conclu que les processus pour identifier « qui » sont les bons partenaires et déterminer « comment » collaborer avec eux est imprécis. Ces choix restent des facteurs importants des OH quand survient le moment de prendre des décisions concernant le développement des capacités des partenaires locaux. Le cas échéant, les organisations peuvent ne pas renforcer les bonnes capacités ou même favoriser des actions ou façons de faire qui sont contre-productives (Scheper *et al.*, 2006).

Dans son évaluation sur l'efficacité et l'importance de réformer le système humanitaire lors des catastrophes naturelles, Stokke (2007: 4) soulève les conclusions suivantes :

- Premièrement, la séparation volontaire ou non entre l'aide humanitaire et l'aide au développement continue de prévaloir malgré la nécessité de lier les processus d'urgence, de réhabilitation et de développement.
- Deuxièmement, s'il existe un consensus sur la nécessité de faire des évaluations des besoins avant tout programme d'aide humanitaire, il semble que l'on dévie systématiquement de cette norme.
- Troisièmement, il semble que la réponse humanitaire internationale nuise et inhibe les capacités locales, au lieu de les développer, et cela, malgré le consensus paradigmatique de l'importance du développement de ces capacités.

- Quatrièmement, il y a un consensus grandissant sur l'importance d'investir au préalable dans la réduction des risques et la préparation aux désastres, mais il n'y a que peu d'exemples de cette bonne pratique.

Certaines OH reconnaissent elles-mêmes l'importance du développement des capacités locales ainsi que les défis qui restent à relever pour en arriver à une démarche efficace. Depuis 2004, sept organisations humanitaires se sont regroupées pour fonder l'*Emergency Capacity Building* (ECB) qui « vise à améliorer la vitesse, la qualité et l'efficacité de la communauté humanitaire à [...] protéger les droits des populations en situation d'urgence »²⁸. Dans ce discours commun, les ONG CARE International, Catholic Relief Services (CRS), International Rescue Committee (IRC), Mercy Corps, Oxfam GB, Save the Children et World Vision International se sont regroupées pour formuler une approche uniforme de renforcement des capacités humanitaires des OSC. Cette initiative est née d'une analyse conjointe réalisée en 2003 par Braun (2004) qui reconnaissait le manque d'investissement dans ce domaine. De cette analyse, quatre priorités conjointes ont été identifiées, soit (1) les capacités du personnel des projets, (2) la reddition de comptes et l'évaluation de l'impact des programmes, (3) la réduction des risques et (4) les besoins en technologie de pointe.

Trois des principaux constats de cette analyse conjointe sont pertinents à notre recherche, même si les arguments et explications données dans le document restent flous. Nous résumons ici ces constats qui portent sur (1) la dépendance face au personnel expatrié, (2) la faiblesse des capacités du personnel national et (3) la faiblesse des systèmes de renforcement du personnel en urgence. En ce qui concerne la dépendance face au personnel international, le rapport de Braun conclut que :

[il] y a une forte tendance à utiliser des professionnels expatriés (essentiellement européens et nord-américains) dans la gestion des opérations des programmes d'urgence, surtout lorsque comparés aux programmes de développement de ces mêmes organisations. Les raisons qui justifient cette tendance ne sont pas encore connues et des recherches supplémentaires seront nécessaires pour expliquer cette habitude. Néanmoins, une hypothèse pourrait simplement être liée aux traditions. Notre enquête montre en effet que si les sept ONG membres du ECB n'ont pas d'engagement clair pour changer cette

²⁸ Traduction libre et information tirée du site ECB : <http://ecbproject.org/home> (page visitée le 27 juin 2013).

tendance, plusieurs indiquent qu'un tel changement servirait leurs intérêts (Braun, 2004 : 16).

Cette conclusion expose plusieurs arguments concernant les choix effectués pour le développement des capacités. Dans un premier temps, les organisations reconnaissent pleinement cette faiblesse institutionnelle. Ce n'est donc pas un secret que les organisations humanitaires dépendent essentiellement d'une expertise occidentale dans leurs programmes. Les organisations sont donc informées et conscientes de cette lacune. Ensuite, même si l'analyse n'est pas appuyée par une recherche empirique, on retient deux éléments centraux quant aux justifications possibles concernant cet état de fait. Le premier est que les OH n'ont pas, à ce jour, de politiques ou de processus en cours leur permettant de transformer cette dépendance à l'égard des experts occidentaux, en s'appuyant plutôt sur une expertise locale. Cette justification se résume par l'absence de norme et de politique qui favoriserait le personnel local au détriment du personnel international. Étonnamment, on indique que cette situation s'explique par le faible bassin d'expertise non occidentale. Autrement dit, les OH sont conscientes que la dépendance à l'expertise étrangère est liée aux faibles capacités des OSC, et malgré ce constat, il n'y a pas de réaction politique ou de programme pour former et développer les capacités de ces OSC. Cette faiblesse des capacités du personnel local en général, et des OSC en particulier, est la seconde conclusion du rapport :

Étroitement liées à la dépendance aux personnels expatriés et occidentaux, nous constatons une importante faiblesse dans les capacités du personnel national. Notre analyse sur les capacités en situation d'urgence révèle que si toutes les ONGH membres du ECB disposent de politiques pour promouvoir le développement des capacités du personnel local, aucune ne dispose d'une stratégie spécifique pour la construction d'une expertise locale pour répondre aux urgences. De plus, le développement des capacités a essentiellement été octroyé aux personnels expatriés et occidentaux (Braun, 2004 : 167).

Enfin, la troisième conclusion du rapport de Braun concerne la défaillance des systèmes, procédures et plans de développement du personnel. Ainsi, les membres du ECB :

[...] confirment leur incapacité à développer leur équipe d'urgence de manière adéquate. Même lorsque tous les outils de gestion sont en place pour ce faire (description des postes, analyses de compétence, performance annuelle, plans de développement annuel, etc.), ceux-ci ne sont pas utilisés avec rigueur. [...] La plupart des organisations ont confirmé leur incapacité à mettre en place des plans de développement et de formation individualisés (2004 : 17).

Ces conclusions suggèrent que les OH prennent des décisions dans un contexte spécifique et en fonction de différentes conditions. Pour McGinnis (2000), à chaque fois que les OH font face à une décision, elles sont confrontées à plusieurs options. Il spécifie que les décisions auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires finissent par aboutir à l'adoption d'une décision rationnelle limitée. Comme la littérature n'est pas explicite quant à ces facteurs d'influence (ou contraintes), ils seront commentés brièvement. Spécifiquement, McGinnis estime que ces contraintes sont (1) le manque d'expertise, (2) le maintien de l'image de marque et la recherche de financement, (3) les craintes liées à la création d'une « nouvelle compétition », et enfin (4) le choix rationnel entre les coûts et les bénéfices.

1) Le manque d'expertise

La première contrainte réside dans le fait que l'expertise nécessaire pour les opérations d'urgence et le développement des capacités n'est pas la même. La logistique de la réponse humanitaire demande des qualités professionnelles qui diffèrent de celles des experts responsables de former et d'encadrer les partenaires locaux vers des processus de développement organisationnels. Les bureaucraties internationales telles que les OH dépendent d'une expertise spécifique sur laquelle elle compte pour administrer les organisations.

2) Le maintien d'une image de marque : *branding* et *marketing*

La relation entre les donateurs privés et les organisations humanitaires est cruciale. Les investissements réalisés permettent l'élaboration de campagnes de financement agressives pour le marketing des organisations. On utilise à outrance l'image héroïque et vertueuse de l'expatrié outre-mer pour les campagnes de financement et les relations avec les médias, ce qui contribue au maintien d'une présence étrangère pour représenter l'organisation et perpétue l'image d'un système paternaliste et occidentaliste de « riches et généreux Blancs » qui donnent « aux pauvres ».

3) Une nouvelle compétition

Le troisième facteur concerne un élément de survie institutionnelle qui est rarement abordé par les organisations humanitaires, et en particulier les ONG. L'environnement compétitif et

la rareté des ressources financières créent une forte pression sur les OH pour assurer leur survie institutionnelle. Si les organisations locales deviennent indépendantes des partenaires étrangers, le rôle de ces derniers devient caduc. Qui plus est, si les organisations locales disposent de nouvelles capacités et d'une gouvernance capable d'attirer des financements, elles entrent directement en compétition avec les organisations humanitaires occidentales, qui pourraient donc ne pas souhaiter cette autonomisation. La compétition entre les organisations non gouvernementales du « Nord » et du « Sud » n'a pas fait l'objet d'une littérature abondante. Chose certaine, on observe une lutte sur le plan des opérations et du marketing entre les grandes organisations pour obtenir du financement.

4) Le choix rationnel et le rapport coûts-bénéfices

Selon l'analyse de McGinnis, les organisations humanitaires finissent par adopter des choix rationnels. Est-ce qu'il est rentable d'investir dans le renforcement des capacités locales? Le choix ou dilemme se situe entre « l'impératif humanitaire » et les bénéfices réels du développement des capacités, soit ce que Tukker et van Poelje (2009) appellent le choix (ou l'équilibre) entre l'efficacité et le renforcement. En effet, si l'on admet qu'elle agit comme un acteur rationnel, l'organisation humanitaire est contrainte de prendre une décision selon les coûts et les bénéfices des options possibles. Ici, les facteurs endogènes et exogènes sont variables d'une organisation à l'autre et doivent être analysés de manière holistique. McGinnis ignore par contre les dimensions bureaucratiques et politiques du processus décisionnel. Ces choix sont liés à des négociations internes, à des pressions externes et à des compromis politiques. Nous y reviendrons.

Cette seconde partie du chapitre a permis de problématiser le sujet à l'étude dans cette thèse. S'il existe un consensus normatif sur l'importance de renforcer les capacités locales, la littérature tend à affirmer que les OH semblent agir en contradiction par rapport à cette norme. Cette recherche vise donc à comprendre ce qui apparaît comme un dysfonctionnement des organisations humanitaires internationales et à mieux comprendre quelles sont les logiques

d'action, les mécanismes et dispositifs de décision qui font que les actions des OH sont en contradiction avec cette partie importante et consensuelle de leur mission.

Selon la littérature sur les ONG, nous pouvons assumer que dans un contexte et secteur donné, les ONG ont des caractéristiques communes et des similarités dans leurs comportements (Heyse, 2006:25). Cependant, des différences intrinsèques notamment liées aux dimensions politiques et bureaucratiques organisationnelles n'ont pas encore fait l'objet de recherche systématique.

À cet égard, les principales conclusions de la revue de la documentation à la base de la problématique de cette thèse sont les suivantes :

- L'aide humanitaire répond à un impératif de réaction rapide pour sauver des vies et reconstruire les infrastructures et les tissus sociaux et organisationnels des communautés affectées.
- Le débat sur l'efficacité de l'aide conclut à l'importance de la participation des communautés bénéficiaires, le renforcement de leurs capacités et la prise en charge de l'aide par les institutions locales (*ownership*).
- Dans le contexte spécifiquement humanitaire, le « renforcement des capacités locales » se définit comme étant toutes les mesures mises en place par les organisations humanitaires internationales pour transférer des compétences, des ressources et des pouvoirs vers des institutions locales.
- Des organisations et institutions locales qui sont préparées aux risques, mieux structurées et possédant des gouvernances efficaces, seront plus aptes à gérer une réponse humanitaire dans leurs propres communautés, diminuant ainsi la dépendance envers l'aide étrangère.
- Malgré ces consensus normatifs, les OH omettent d'investir dans le développement des capacités locales de leurs partenaires. En fait, si toutes les organisations humanitaires importantes sont acquies au développement des capacités humanitaires dans le discours, peu d'entre elles y consacrent effectivement des ressources.
- Bien que certaines études exposent des hypothèses sur les raisons de ce manque d'investissement, il n'existe pas de recherche qui porte sur les conditions qui expliquent les choix et décisions des organisations humanitaires pour interpréter ce phénomène.

- Les organisations humanitaires semblent généralement conscientes de cette situation et certaines ont déjà entamé des actions pour répondre à cette défaillance et à ses conséquences, telles que la dépendance à l'expertise occidentale. Néanmoins, malgré cette prise de conscience, certaines études récentes indiquent qu'elles continuent de ne pas y porter plus d'intérêt.
- La dépendance à l'égard du personnel étranger, la faiblesse des capacités du personnel national et la faiblesse des systèmes de renforcement du personnel en urgence sont trois des principales conclusions du rapport conjoint réalisé par le projet ECB qui tendent à expliquer le comportement des bureaucraties internationales humanitaires.
- Face à la prise de décisions rationnelles, les OH sont influencés par différents facteurs d'influence ou contraintes qui les forcent à faire certains choix. Il apparaît que ces contraintes sont liées au contexte (architecture de l'aide, pressions des bailleurs de fonds) et aux processus de négociations internes, aux compromis politiques, ainsi qu'au comportement bureaucratique propre à ses organisations.

3. L'aide humanitaire, le renforcement des capacités locales et la survie institutionnelle: des concepts polysémiques et polémiques à définir

3.1 Définir l'aide humanitaire malgré les contextes changeants

Quiconque s'intéresse au sujet de l'aide humanitaire réalise qu'il n'y a pas consensus sur sa définition. Compte tenu de l'envergure de ce système et de sa portée à la fois locale, nationale et internationale, ainsi que de sa multidisciplinarité, bien cerner « l'humanitaire » est particulièrement complexe (Harvey *et al.*, 2000 : 14). La multiplicité des définitions qui ont été proposées dans différentes disciplines souligne la difficulté qu'il peut y avoir à circonscrire ce phénomène. Ces définitions varient selon les contextes, les représentations, le sens donnés aux notions d'intervenants, d'humanité, d'humanisme et de compassion (Saillant *et al.*, 2005), selon la temporalité de l'action qui se modèle par l'urgence ou le développement (Redeker, 1994 ; Bettati, 2000 ; Brauman, 2000a, 2000b), ou encore selon l'objet visé (cible), suivant que l'action s'adresse aux individus ou aux institutions (Maqueda, 1995; Hours, 1998).

L'initiative Good Humanitarian Donorship (GHD, 2012), qui regroupe plus d'une vingtaine d'États, propose une définition orthodoxe. Celle-ci reprend les principaux éléments constitutifs de l'aide humanitaire comme permettant :

[...] de sauver des vies, d'atténuer les souffrances et de préserver la dignité humaine pendant et après des crises provoquées par l'homme ou des catastrophes naturelles, ainsi que de prévenir de tels événements et d'améliorer la préparation à leur survie.

Au plan conceptuel, cette définition comprend deux éléments particuliers qu'il faut considérer de manière distincte: la dimension « temporelle » de l'action humanitaire et l'objet, ou la « cible », de cette action.

Le premier élément est donc la notion de temporalité, qui est au cœur du débat sur l'action humanitaire. En effet, la durée des interventions est l'un des facteurs susceptibles de créer une confusion sur les « rôles » et les « objectifs » des organisations qui interviennent lors des catastrophes. Comme la définition du GHD l'indique, l'aide humanitaire s'exerce selon différentes temporalités. On peut identifier deux temporalités spécifiques, soit le moment de « sauver des vies » – synonyme de l'urgence contextuelle et de la période suivant immédiatement une crise – et le moment périphérique à l'urgence immédiate ayant pour objet de « prévenir » et de « reconstruire ». Il semble donc y avoir un humanitaire « court terme » et un humanitaire « moyen terme », qui ont des logiques complémentaires, mais distinctes.

L'humanitaire court terme est circonscrit au moment de l'urgence où la possibilité de « sauver des vies » est l'objet central de l'action. Sur le plan opérationnel, par exemple, il s'agit des scénarios de réponse humanitaire qui surviennent alors que des personnes sont prises sous les décombres suite à d'un tremblement de terre, ou lorsque des civils fuient des zones de conflits armés. Cet humanitaire court terme est synonyme de « l'impératif humanitaire ». Selon la charte humanitaire, ce concept se définit comme « toutes les mesures nécessaires et possibles qui doivent être prises pour porter assistance et protection aux populations » (Projet Sphère, 2000). Spécifiquement, la cible de cette urgence est le sauvetage des individus, la réponse s'effectue en fonction des besoins (*based needed approach*) et fait référence à un humanitaire pragmatique en opposition à un humanitaire réflexif qui disposerait du luxe du « temps » pour penser et agir. Dans ce contexte d'une approche individualisée, le souhait n'est pas de « transformer » en

améliorant les conditions de vie des individus ciblés, mais plutôt d'arrêter l'intervention – et simplement se retirer de la zone – une fois le sauvetage effectué. Bien que les contextes varient, cette action couvre généralement une très courte période (approximativement de 1 à 30 jours).

L'humanitaire moyen terme, quant à lui, consiste à préparer la réaction aux crises et à les prévenir (en amont de l'humanitaire court terme), ainsi qu'à assurer la reconstruction (en aval) une fois les opérations de sauvetage effectuées. L'humanitaire moyen terme cible davantage les groupes (communautés, villages) et les institutions (organisations communautaires, groupes de citoyens, municipalités, États) que les individus eux-mêmes. En comparaison avec l'aide d'urgence court terme, cette approche se caractérise par un objectif de « transformation » de ces groupes cibles pour « améliorer les conditions de vie », « diminuer les risques » et « atténuer les impacts ». Dans le cas des institutions, cela comprend également des éléments de reconstruction physique et sociale. Malgré la variabilité des contextes, cette action couvre une période approximative de 1 à 12 mois, mais peut s'étendre sur plusieurs années lors des catastrophes majeures ou qui perdurent dans le temps.

Au-delà de ces périodes « court terme » et « moyen terme » qui constituent l'action humanitaire contemporaine se retrouve une action développementaliste où sont mises en œuvre les politiques d'aide au développement. Parallèlement à l'humanitaire, l'aide au développement cible les individus comme les institutions, mais son objectif central est essentiellement la « transformation » et l'amélioration, à travers une action à long terme (économique, politique, etc.) des conditions de vie.

Cette distinction entre « humanitaire court terme », « humanitaire moyen terme », et aide au développement est reprise par Saillant *et al.* (2005) qui, précisent que :

[les] définitions varient selon que l'intervention est marquée par l'urgence ou par l'idée de développement, par l'intervention de proximité ou de gestion, par l'action ou par l'idéologie. Elles varient aussi sans doute selon les contextes (selon que les représentations sont issues des concepteurs, des intervenants, des groupes visés), et selon le sens que prennent les notions mêmes d'homme, d'humanité, d'humanisme, de compassion, toutes ancrées différemment selon les cultures et les politiques auxquelles sont exposées les diverses parties impliquées (p. 162).

En fait, pour Saillant, l'humanitaire est l'idéologie d'universalité qui donne raison à une multitude d'organisations d'intervenir pour répondre à des besoins qualifiés d'urgents, dans des pays jugés carencés ou en crise. Selon les contextes, le décalage ou la superposition de ces différentes formes d'aide sont fréquents et caractérisent le continuum du développement postcatastrophe. Cependant, malgré l'importance des nuances entre ces concepts, et en dépit des efforts visant à définir l'aide humanitaire déployés par plusieurs auteurs clefs (Brunel, 2001; Kent, 2003; Duffield, 2006; Fassin, 2010), la distinction demeure difficilement applicable à la réalité. L'application d'une définition unique pose problème au moins sur deux plans : la nature des organisations et les contextes variables des catastrophes.

Premièrement, la nature des organisations humanitaires elles-mêmes complexifie le phénomène à définir. Comme le suggère Ostrom (2007:23), les institutions sont si variables et diversifiées qu'il est particulièrement complexe d'étudier leurs processus. Pour Ostrom, les institutions sont essentiellement un groupe de concepts et de valeurs partagées par les participants. Il s'agit plus d'une perception que les mêmes concepts et valeurs sont partagés par les participants qu'une compréhension réelle sous la forme écrite. Ostrom convient par contre que les institutions sont un regroupement de normes, de stratégies et de règles communes et partagées par les membres.

Ainsi, il est raisonnable d'affirmer que toutes les organisations étudiées sont différentes, n'ont pas les mêmes motivations et de fait, n'ont pas le même comportement selon les contextes étant donné que leurs règles, normes et stratégies sont différentes ou perçues différemment par les membres du groupe. C'est particulièrement vrai pour le large spectre organisationnel que constitue la nébuleuse multiforme de ce que plusieurs nomment « les acteurs humanitaires ».

Il apparaît d'ailleurs difficile de discerner si ces organisations sont privées ou publiques. En fait, si certaines organisations sont identifiées plus clairement sur le spectre public ou privé, d'autres semblent jouir des deux statuts. Ainsi, porter un regard sur les processus des organisations humanitaires soulève nécessairement le dilemme entre la gestion publique et privée. En fait, est-ce que les organisations humanitaires sont gérées selon des considérations du secteur privé et de la recherche de profit, ou selon des considérations du secteur public et de l'intérêt public?

La dichotomie de la gestion des organisations publiques-privées est l'un des débats les plus importants de l'Administration publique. Boyne (2002) conclut qu'il y aurait treize grandes différences entre le public et le privé, basées sur les facteurs environnementaux (contexte), leurs objectifs distincts, les structures différentes (bureaucratie et hiérarchie) et leurs valeurs. Cela implique que la gestion du secteur privé est davantage fondée sur l'individualisme économique du « consommateur » (Parenteau, 1992) et de sa liberté de choix afin de maximiser ses intérêts individuels (Bozeman, 2007:68-71). Quant à la gestion publique, elle se fonde plutôt sur le concept du « citoyen » (Bozeman, 2007:117), sur la nécessité de gérer avec transparence et imputabilité (Tait, 1997:9), de respecter un système de valeurs partagées d'équité et de neutralité (Hood, 1991:11), pour tous les citoyens, et cela afin de favoriser la démocratie (Hodgetts, 1982:471-474). De surcroît, plusieurs expliquent que ce qui diffère fondamentalement la gestion privée de la gestion publique est justement la considération de l'intérêt public et des valeurs qu'il transcende (Hodgetts, 1982 ; Bozeman, 2007). Effectivement, l'intérêt public de la collectivité est différent des services motivés par le marché (*market-driven services*) qui favorisent plutôt les préférences individuelles (Box, 1999). L'analyse des organisations à l'étude considèrera cette dimension et les différentes nuances entre les organisations susceptibles d'être gérées comme « publiques », comme « privées », ou d'une forme hybride.

Dans tous les cas, selon le type de gouvernance, il est possible de catégoriser les organisations humanitaires. Les organisations humanitaires dites intergouvernementales (OIG), qui sont constituées d'une gouvernance étatique, ou dépendante des États d'une forme ou d'une autre dans leur statut, tel que la Croix Rouge ou les agences onusiennes. Ces organisations sont considérées comme publiques. Ensuite, les organisations ayant une gouvernance « privée » et communément appelée « ONG »²⁹. Chacune de ces catégories d'organisations est susceptible d'avoir des comportements différents qui seront influencés par leurs intérêts, leurs attitudes, le type de gouvernance ou leurs sources de financement.

Par ailleurs, l'analyse de la nature des organisations humanitaires démontre qu'il n'existe pas d'organisation qui se consacre exclusivement à des activités strictement humanitaires et que la

²⁹ Les spécificités théoriques des organisations humanitaires internationales sont présentées dans la troisième partie de ce projet de thèse.

plupart œuvrent dans des zones en situation de crises chroniques avec la perspective d'y rester et de maintenir une présence à long terme (Duffield, 2007). Sur la vingtaine des plus grandes organisations humanitaires, seules Médecins sans Frontières (MSF) et International Rescue Committee (IRC) prétendent œuvrer dans un mode opératoire essentiellement humanitaire. Mais même pour ces deux organisations, la définition de l'action humanitaire reste un enjeu. Par exemple, MSF travaille notamment dans la lutte contre les épidémies de VIH-SIDA et de Malaria. On peut s'interroger si ces deux problématiques sanitaires peuvent être considérées comme étant des « crises humanitaires », ou des problématiques de santé publique qui perdurent. IRC, quant à elle, travaille sur plusieurs projets de développement économique qui traduisent des objectifs de développement à long terme de transformation visant l'amélioration des conditions de vie.

La même situation est observée pour les organisations intergouvernementales. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM), qui se dévoue au soutien des personnes déplacées dans leur pays d'origine (déplacés internes), mise sur un portefeuille de projets à long terme pour la réintégration, tels que le développement économique et l'agriculture. Enfin, le mouvement de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, qui est l'auxiliaire de l'État en situation de crise et qui est réputé pour être une « organisation humanitaire », embrasse un vaste éventail de programmes à long terme et de projets à caractère économique. Autrement dit, il apparaît que la plupart des organisations qui se proclament « humanitaires » semblent avoir un rôle dans l'ensemble du continuum humanitaire et poursuivent leurs activités bien au-delà.

La deuxième difficulté rencontrée dans l'application d'une définition unique de l'humanitaire est le contexte de la crise comme tel. En effet, le contexte dans lequel œuvrent les organisations humanitaires est également susceptible d'influer sur le type et la durée de l'intervention, sur les modalités des relations avec les partenaires locaux, sur les modalités bureaucratiques internes ainsi que sur la cible (individus versus institutions). Par exemple, il est raisonnable de soutenir que durant un conflit armé de haute intensité tel que le contexte syrien de 2012, les organisations ne réaliseront pas le même genre d'activités humanitaires que lors d'une situation de sécheresse comme ce fut le cas au Sahel pour la même période. De même, l'intervention, la cible et le rapport avec les partenaires seront différents si les capacités des institutions locales sont

organisées et « fortes » ou « faibles ». Le cas de la triple catastrophe de 2011 au Japon et celui d'Haïti lors du tremblement de terre de 2010 sont d'excellents exemples. Dans ces multiples scénarios, il faut noter également « l'effet de surprise » ou inversement, la prévisibilité de la crise. En effet, l'intervention diffère grandement lorsqu'une catastrophe survient de manière complètement imprévisible comme dans les cas de tremblement de terre, ou dans les cas plus prévisibles de certains conflits latents.

Le concept d'aide humanitaire reste donc mal défini et les organisations humanitaires sont très diversifiées. Si on peut arriver à circonscrire un certain nombre de paramètres plus généraux, il apparaît impossible de pouvoir appliquer une définition unique à l'ensemble des contextes. Malgré ses imperfections, c'est la définition restreinte de GHD qui sera utilisée dans cette recherche. Cette définition de l'aide humanitaire implique un nombre important de nuances et de précautions qui seront prises en considération. Ainsi, *la temporalité, la cible, les contextes et la nature de l'organisation sont autant de facteurs susceptibles d'influer sur le comportement et les décisions des organisations humanitaires*. En gardant à l'esprit cette limitation et en considérant la nature complexe des organisations, la définition de GHD sera interprétée selon les contextes. Les nuances nécessaires seront apportées afin d'adapter l'analyse aux multiples contextes et de mieux interpréter le comportement des organisations humanitaires.

3.2 Le renforcement des capacités pour les organisations humanitaires

La notion de « renforcement des capacités » est née en même temps que celle d'aide au développement au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale (Smillie, 1990, p.8). C'est donc initialement au sein des organisations de développement que les idées de participation locale et d'appropriations ont pris forme avec une prise de conscience croissante du fait que les solutions économiques et techniques ne pouvaient à elles seules régler les problèmes de pauvreté (Whyte, 2004). Par « capacité », il faut comprendre l'aptitude à exercer des fonctions, à résoudre des problèmes, ainsi qu'à fixer et à atteindre des objectifs. Bref, c'est la façon dont une société s'organise elle-même et l'évolution de sa volonté, de sa vision, de sa cohésion et de ses valeurs au fil du temps.

La documentation en français utilise généralement deux expressions en référence au concept, soit « renforcement des capacités » ou « développement des capacités ». La même situation existe chez les anglophones, où deux différents termes cohabitent : *capacity development* et *capacity building*. Dans les deux cas, ces termes sont utilisés de manière interchangeable par les chercheurs et les praticiens du développement et de l'humanitaire. Le terme apparu le plus récemment, celui de *capacity development*, désigne l'idée d'un « processus constant » qui tient compte des capacités existantes à la différence d'une approche axée uniquement sur l'édification (*building*) de nouvelles capacités (*Ibid.*).

En outre, la théorie organisationnelle, les sciences de la gestion, les études du développement, la science politique et l'économie ont chacune exercé une influence sur le sens donné à ce terme. La notion de « renforcement des capacités » est par conséquent fort vaste, puisqu'elle essaie de tout englober. Elle se rapporte au développement à divers niveaux de la société, à des entités de taille et de portées différentes, aux différents stades du processus de développement. Elle essaie de tisser des liens entre des approches auparavant isolées, telles que le développement organisationnel, le développement communautaire, le développement rural intégré et le développement durable, pour les englober en une seule appellation générique (Morgan, 1998).

C'est Amartya Sen qui aura le plus influencé les politiques publiques en développant dans les années 1980, le « capability approach » ou l'approche par les capacités ou capabilités. Le mot anglais *capability* est généralement traduit par le néologisme « capabilité » ou, par souci de simplicité, par « capacité ». Le second terme principal de son approche est lié au *functioning*, qui lui devient « fonctionnement ». Une capabilité est, suivant la définition qu'en propose Sen, la possibilité effective qu'un individu a de choisir diverses combinaisons de fonctionnements, autrement dit une évaluation de la liberté dont il jouit effectivement (Sen, 1984).

Farvaque (2005) expose les principaux aspects de l'approche par les capacités de Sen. Selon lui, l'élaboration des institutions et des politiques publiques sociales, ainsi que l'évaluation du bien-être, de l'inégalité, de la pauvreté et de la justice sociale, devraient se fonder sur l'étendue des capabilités des personnes, c'est-à-dire l'étendue de leur liberté réelle d'accomplir certains « fonctionnements ». Ces fonctionnements sont « les choses qu'elles parviennent à réaliser, par

exemple lire, écrire, avoir un travail, être politiquement actif, être respecté des autres, être en bonne santé physique et mentale, avoir reçu une bonne éducation et une bonne formation, être en sécurité, avoir un toit, faire partie d'une communauté, etc. Pour le dire autrement, une capacité est un fonctionnement potentiel ou réalisable, et l'ensemble des fonctionnements particuliers que quelqu'un a la possibilité réelle de réaliser représente son ensemble-capabilité, c'est-à-dire sa liberté réelle » (2005:40).

Dans ce cadre théorique développé par Sen, les ressources, biens et services, ou les droits formels accordés par les institutions, sont à analyser au regard des réalisations que la personne peut accomplir grâce à eux. L'approche considère donc que les personnes n'ont pas toutes la même capacité. C'est pour cette raison que Sen propose de quitter la base informationnelle des biens, des ressources et des droits formels pour passer à une base plus complexe, mais plus riche, qui considère en premier lieu les opportunités réelles des individus (Sen, 1984). Ces opportunités diffèrent d'une personne à l'autre, quand bien même les ressources sont identiques, en raison de plusieurs types de facteurs personnels de conversion (Farvaque, 2005:41).

Le concept de « renforcement des capacités » est apparu dans le champ de l'humanitaire vers le début des années 1990. Malgré son apparition récente, les gouvernements, les bailleurs de fonds et les organisations humanitaires se sont rapidement emparés de cette notion qui constitue un nouveau paradigme du développement international et, dorénavant, du domaine de l'humanitaire (Eade, 1997). Dans ce dernier cas, le renforcement des capacités est le processus par lequel les individus, les groupes, les organisations, les institutions et les sociétés accroissent leurs aptitudes à exercer des fonctions essentielles, à résoudre des problèmes, à définir et à remplir des objectifs, ainsi qu'à comprendre et à gérer leurs besoins en développement dans un contexte global et de manière durable à la gestion des crises (PNUD, 1997 ; Taschereau, 1997 in Ayeva 2003). Ce qui équivaut, selon la Banque mondiale, à « investir dans les personnes, les institutions et les pratiques qui, ensemble, permettent à un pays ou à une région d'atteindre ses objectifs de développement » (2005 : 6).

Plusieurs auteurs, comme Eade (1997), Smillie (2001) ou James et Hailey (2007), établissent avec circonspection les différentes approches et pratiques du renforcement des capacités locales

dans le domaine de l'aide humanitaire. En considérant les organisations humanitaires internationales, Folwer (1997) résume spécifiquement les différentes conceptions et applications du renforcement des capacités locales. Son approche analytique permet de créer une typologie du concept qui considère à la fois les moyens, les processus, et les objectifs de l'exercice de renforcement en fonction de trois différents niveaux.

Tableau I : Typologie du renforcement des capacités locales tel que les organisations humanitaires le définissent.

	Moyens	Processus	Objectifs
Renforcer les capacités des organisations : développement organisationnel	Soutenir les habilités de l'organisation locale à réaliser certaines fonctions.	Assurer la cohérence des opérations internes, développer des outils d'apprentissage et d'adaptation.	Augmenter la viabilité, la durabilité et l'impact des activités de l'organisation.
Renforcer un certain secteur d'activités de l'organisation (santé, assistance humanitaire, etc.) : renforcement sectoriel	Soutenir les habilités de l'organisation dans un secteur précis pour en augmenter l'impact.	Assurer la compréhension du secteur via des formations et de l'assistance technique.	Assurer l'efficacité du secteur pour obtenir des interactions cohérentes avec les autres sous-secteurs.
Renforcer les capacités de groupes de la société civile (OSC) : développement institutionnel	Améliorer les habiletés des groupes de base pour identifier les problèmes et trouver des solutions.	Faciliter et stimuler les interactions, la communication, la résolution de conflit et le capital social.	Augmenter les capacités des groupes de base à entreprendre des activités de plaidoyer et de changement social en fonction de leur mission.

C'est cette typologie qui sera utilisée pour reconnaître les actions de renforcement des organisations dans cette recherche. Cela permettra d'identifier les investissements réalisés en renforcement des capacités locales par les organisations étudiées : transferts de ressources humaines, matérielles ou financières; efforts d'autonomisation des bureaux-pays; formations sectorielles, etc.³⁰ Il faut mentionner que l'objectif de cette recherche n'est pas d'évaluer l'efficacité des activités de renforcement, ni de critiquer leurs composantes ou interprétations spécifiques, mais plutôt de comprendre les raisons et facteurs d'influence des choix des OH d'effectuer ou non ces activités.

³⁰ Il est généralement admis que les bureaux situés dans les pays en crise soient nommés « bureaux-pays ». L'autonomisation de ces bureaux-pays va de pair avec le renforcement des capacités locales.

3.3 Le concept de survie institutionnelle pour les organisations humanitaires

Cette thèse porte sur l'étude des environnements qui façonnent les comportements des organisations humanitaires internationales quant au renforcement des capacités. Dans les processus de décisions des organisations, il est probable que la survie institutionnelle soit un facteur important et il est fondamental de bien cerner cette notion.

La notion de survie institutionnelle prend différentes formes dans l'analyse du comportement des organisations. Il s'agit essentiellement de comportements (prise de décisions) qui sont générés par l'interprétation d'une situation en fonction du contexte, des intérêts et des idées véhiculées au sein de l'organisation vis-à-vis une menace existentielle. Dans les organisations bureaucratiques, les idées jouent un rôle central pour renforcer la légitimité et l'influence, deux facteurs liés à la survie. Dans le cadre institutionnel, les idées sont définies comme étant des informations générales générées par les cadres cognitifs, les représentations et les valeurs qui sont utilisés par les bureaucraties et leurs partenaires afin de justifier les décisions collectives (Nay, 2012:73). Étant donné que les bureaucraties internationales comme celle des OH ne peuvent prendre des décisions contraignantes, leur influence dépend beaucoup de leur légitimité dans le contexte international (efficacité, résultats, etc.) et national (levée de fonds, image de marque, réputation, risque, etc.) dans laquelle elles opèrent. Cette légitimité est notamment constituée des résultats des activités ayant été efficaces par le passé. Avec le temps, les organisations peuvent imiter les succès des autres organisations parce qu'elles jugent que cela peut être favorable pour elles. Comme l'explique DiMaggio et Powell (1983), les normes et les procédures établis par les organisations peuvent être reproduits par une autre par une forme de mimétisme, si l'activité de la première a été perçue comme efficace et légitime pour la seconde.

Le comportement organisationnel est ainsi modelé sur les leçons institutionnelles apprises, l'évitement du risque et des échecs, et la répétition du succès. La compétition des différentes organisations met également en perspective certaines motivations liées au comportement de survie institutionnelle. En effet, l'histoire des organisations génère des comportements qui seront répétés si cela a été un « succès » et permet la survie des organisations (Friedman, 2006:697). Inversement, les comportements qui sont associés aux échecs ne seront pas répétés. Ce

phénomène entraîne les organisations vers une forme de *path dependency*, à savoir que les expériences du passé qui auront été un succès et assurent leur survie constituent un tracé comportemental prévisible et routinier. Dans le contexte de cette recherche, cela implique que si les pressions et les leçons apprises font en sorte qu'il est préférable pour les organisations de renforcer les capacités locales, c'est ce qu'elles sont susceptibles de faire. Au contraire, elles éviteront ce comportement si, dans leur expérience, il est préférable de se substituer aux institutions locales ou de les subordonner. Dans un contexte de compétition et de rareté des ressources, les organisations subissent des pressions auxquelles il est difficile de résister et qui génèrent un comportement de compétition lié à la survie (DiMaggio et Powell, 1991:67-70).

Dans l'étude des organisations, la survie institutionnelle est considérée comme étant un intérêt (Lissner, 1977; McGinnis, 2000). D'une perspective néoréaliste, cela implique que les acteurs sont rationnellement motivés par la poursuite de leurs intérêts pour assurer leur survie, au détriment des autres (Morgenthau, 1974). Dans le contexte de cette recherche, la survie des organisations humanitaires se définit donc comme étant l'ensemble des moyens mis en place par les organisations internationales pour assurer leur pérennité (Waltz 1998). Pour les organisations à but non lucratif, comme les organisations humanitaires, la levée de fonds est un élément central de la survie institutionnelle. En effet, comme l'explique Friedman (2006:487), définir une mission qui sera attrayante pour les bailleurs de fonds dépend de l'expertise managériale. Cela dépend également des capacités de marketing nécessaires à la vente des concepts à ceux qui peuvent en bénéficier. Toutes les organisations essaient d'améliorer leur situation pour être le plus « attrayantes » possible aux yeux des contributeurs potentiels (individuels ou institutionnels). Les appels de financement seront ainsi construits sur la contribution de l'organisation à l'action humanitaire, selon un rapport coût et efficacité (Beigbeder, 1991 :89).

En considérant la problématique de la recherche, cela implique que, si le renforcement des capacités locales est bénéfique aux OH, c'est ce qu'elles feront. Inversement, s'il leur est plus favorable d'agir directement et de se substituer aux institutions locales, elles prendront des décisions en ce sens. Les comportements des organisations seront donc régis notamment par le degré de la menace à leur survie. Leur existence peut être menacée par la compétition des organisations internationales, par la nouvelle compétition des organisations locales, le manque de

fonds, une mauvaise réputation, et la perte de légitimité d'avoir une bureaucratie occidentale. Ces menaces sur l'existence des bureaucraties pèsent sur les organisations et influent sur les décisions qui sont prises quotidiennement. Les comportements sont également régis en fonction des obligations contractuelles imposées par les bailleurs de fonds. En effet, la dépendance des bureaucraties vis-à-vis leurs bailleurs de fonds institutionnels impose aux organisations de suivre les règlements contractuels. Les objectifs et les activités des projets sont alors dictés par les bailleurs de fonds.

En réponse à ces contextes, Lissner (1977: 58) suggère que les comportements de survie institutionnelle des organisations humanitaires sont motivés par:

- 1) le désir de maximiser l'influence de l'organisation sur l'opinion publique, à travers la rhétorique du marketing;
- 2) le désir de maximiser les revenus de l'organisation, à travers la recherche continue de financement et les politiques expansionnistes des logiques de la maximisation des gains;
- 3) le désir de maximiser leur influence politique, à travers le positionnement politique, le plaidoyer et les nominations prestigieuses et stratégiques des membres des conseils d'administration.

En considérant cette analyse, le concept de survie institutionnelle fait donc ici essentiellement référence aux processus décisionnels qui gouvernent les intérêts de survie des organisations humanitaires vis-à-vis les menaces existentielles. En d'autres termes, **la survie institutionnelle se définit comme les efforts et processus mis en œuvre afin d'assurer la pérennité et la pertinence des organisations humanitaires auprès de leurs bailleurs de fonds.** Cela implique que ces efforts se matérialisent par des activités de recherche de financement, de marketing, d'images de marque positives, la nomination de personnes-clefs au conseil d'administration, la participation à des forums ou tables de concertation susceptibles d'avoir un impact sur le financement (rencontre avec les bailleurs de fonds, participation aux forums publics médiatisés, etc.). Ce sont ces critères spécifiques qui seront considérés pour repérer les éléments de la survie institutionnelle des organisations humanitaires étudiées dans cette recherche.

Cette troisième partie du chapitre a clarifié les concepts à la base de la problématique étudiée. La quatrième et dernière section de ce premier chapitre situe les organisations humanitaires comme des bureaucraties internationales. Cette présentation permet de conclure cette section en proposant certaines hypothèses de comportements envisageables pour les OH quant au renforcement des capacités locales.

4. Les organisations humanitaires comme bureaucraties internationales

Selon Weber (1978 : 974), la bureaucratie rationnelle résulte de trois phénomènes : la compétition entre les institutions, la compétition entre les États, et la pression de la bourgeoisie qui demande que les lois protègent tous les individus de la même manière. La bureaucratisation des organisations est donc inéluctable et répond aux exigences de rationalisation et d'efficacité. Il semble par contre que l'efficacité ne soit pas l'unique force motrice derrière les processus de décision, et qu'il faille dès lors tenir compte d'éléments culturels tels que les valeurs, normes, règles et idées. L'apport de DiMaggio et de Powell dans l'analyse des organisations permet de suggérer que si la bureaucratisation participe à des processus qui tendent à rendre les organisations de plus en plus similaires (isomorphisme), elle ne les rend pas pour autant plus efficaces. Pour DiMaggio et Powell (1991:63), c'est la compétition entre les institutions qui semble être la dimension la plus importante. Malgré une grande diversité, les organisations « deviennent plus homogènes, et la bureaucratie constitue la principale norme organisationnelle » (*Ibid.*). Cette homogénéisation se caractérise par des comportements isomorphes. Sous l'influence d'un champ particulier, ici l'aide humanitaire, les organisations tendent donc à développer des comportements mimétiques et sont influencées par des forces coercitives, à savoir les pressions et attentes externes. Ainsi, dans le secteur de l'aide internationale, les normes et les bureaucraties sont susceptibles d'être relativement homogènes.

Or, malgré cette tendance à l'isomorphisme, il convient, pour mieux caractériser et contextualiser les OH, de cerner les éléments qui les différencient. La littérature ne fait pas consensus sur les caractéristiques spécifiques et les distinctions entre les différentes formes des organisations humanitaires œuvrant à l'international (Nystrom et Starbuck, 1981; Barnett et

Finnemore, 2004. Reinalda et Verbeek, 2006). D'une perspective organisationnelle, trois caractéristiques de base permettent de caractériser une organisation internationale : une entente formelle entre au moins trois États ou plus qui sert de constitution de l'organisation ; une conférence internationale ou les représentants des « États sont conviés et peuvent exercer une influence sur les décisions, et un secrétariat permanent ou la bureaucratie peut s'opérer (Reinalda et Verbeek, 2005). Selon ces critères, la Croix Rouge peut à la fois être qualifiée d'organisation internationale, ou d'ONG. Pour cette raison et afin d'élargir la recherche à cette organisation, la Croix Rouge a été considérée dans cette recherche.

Toutefois, selon leur gouvernance, on peut distinguer trois formes d'organisations humanitaires internationales. Les organisations internationales humanitaires (OIH), telles que le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ou le Programme alimentaire mondial (PAM), sont essentiellement onusiennes et constituées d'États membres. Leurs processus décisionnels sont construits sur un processus de négociation et à partir des intérêts des États (Reinalda et Verbeek, 2005:12). Les organisations intergouvernementales (OIG), comme le Mouvement international de la Croix Rouge, jouissent d'un statut hybride, avec une gouvernance étatique au niveau international et une gouvernance privée au niveau national, ainsi qu'un conseil d'administration indépendant (Dijkzeul et Beigbeder, 2003). Enfin, les organisations privées non gouvernementales (ONG) misent sur des individus comme constituants de leurs gouvernances et des processus décisionnels généralement indépendants de l'influence des États. Notons que les relations contractuelles et la dépendance financière des ONG vis à vis les États sont susceptibles d'influencer les processus décisionnels (Dijkzeul et Beigbeder, 2003; Heyse, 2006). Nous y reviendrons.

Dans tous les cas, même s'il existe de nombreuses études sur les ONG et les OIG dans la politique internationale, la littérature scientifique aborde peu les organisations humanitaires, malgré leur importance grandissante. Les ONG sont particulièrement négligées dans la littérature scientifique. Il faut noter l'exception faite de Heyse (2006) qui explore différentes approches décisionnelles pour les organisations humanitaires non gouvernementales. Il faut aussi mentionner Lissner (1977), Dean Darville (2004) et McGinnis (2000, 2005) qui utilisent les

postulats de l'acteur rationnel pour expliquer les choix des organisations humanitaires. Cependant, aucun ne s'attarde aux dimensions bureaucratiques et aux compromis politiques.

À l'inverse, les interventions militaires justifiées par des raisons humanitaires et les organisations internationales humanitaires du système onusien – tel que le HCR ou le PAM – sont spécialement bien documentées dans les études en sécurité, mais sous l'angle éthique et juridique et en utilisant une approche classique réaliste et étato-centriste (Holzgrefe et Keohane, 2003; Bellamy et Williams, 2003; Farer et *al.*, 2005; Pawlowska, 2005; Ayub et Kouvo, 2008). Ce n'est que depuis les dernières années que la littérature sociopolitique s'intéresse au régime de l'aide humanitaire de manière plus spécifique (Vaux, 2006; Lischer, 2007; Egnell, 2008; Spearin, 2008; Vaughn, 2009).

Le peu d'importance de l'étude du comportement des organisations humanitaires peut s'expliquer partiellement en raison du fait que les théories des sciences sociales proposent peu d'outils pour étudier les « comportements indésirables » des OI. En effet, comme le précisent Barnett et Finnemore (1999), les études qui s'intéressent aux dysfonctionnements des organisations internationales ont été longtemps impopulaires auprès des chercheurs³¹. Une autre raison est peut-être liée à la difficulté pour les chercheurs de définir et de situer les organisations humanitaires au sein des politiques internationales. En effet, l'action humanitaire internationale s'incarne à travers une panoplie d'OH qui, si elles semblent avoir certaines fonctions et normes convergentes, présente des différences fondamentales qui font l'objet de plusieurs débats. Dans un exercice de cartographie des OI, Volgy *et al.* (2010) distinguent les organisations internationales et intergouvernementales, dont la gouvernance est assurée par des États et dont les processus décisionnels multilatéraux sont fondés sur les préférences des États membres, et les acteurs non étatiques comme les ONG transnationales qui dominent largement l'action humanitaire internationale et qui sont régies par des intérêts privés. Ainsi, s'ils reconnaissent que les ONG incarnent une forme de coopération multilatérale entre les États, ils conviennent que leurs processus décisionnels et leurs intérêts se distinguent des OIG.

De leurs côtés, Kruke et Olsen (2011), ainsi que Walkup (1997), considèrent les ONG et les OIG comme des OI à part entière, ayant des processus décisionnels similaires et étant influencées, à leur manière et selon le cas, par les États. Quant à lui, Beigbeder (1991) convient de la nécessité de considérer les ONG et OIG humanitaires comme des OI, et ce, étant donné leurs fonctions dans le droit international et leurs rôles dans les interventions internationales. Enfin, malgré le libellé « non gouvernementales », plusieurs auteurs du courant réaliste sont d'avis que les organisations non-étatiques comme les ONG humanitaires sont essentiellement des instruments des politiques étrangères des États occidentaux (Duffield, 1997). L'influence des États dans les processus décisionnels des ONG semble d'ailleurs faire consensus (Knecht, 2008; Munoz Marquez, 2009; Mclean, 2012).

Ainsi, bien que le corpus des bureaucraties humanitaires – qui comprend tant des OI, des ONG que des OIG – puisse paraître homogène et contraint à l'isomorphisme institutionnel, chacune dispose d'une genèse particulière et d'un mode de gouvernance caractéristique, ce qui suggère des facteurs d'influence et des processus décisionnels spécifiques. Les logiques de gestion et les processus de décision de chaque organisation sont donc construits sur des paramètres multifactoriels et contextuels. Si le débat semble toujours en cours et que des différences majeures s'observent, la plupart des auteurs considèrent les OIG et les ONG humanitaires comme des organisations internationales étant donné leurs rôles spécifiques dans la politique internationale. En considérant chaque cas comme distinctif, cette recherche abordera les ONG et OIG humanitaires comme des bureaucraties internationales, tout en précisant et en nuancant, le cas échéant, les similitudes comme les différences dans les processus décisionnels de ces organisations, liés notamment à leur dimension « privée », « publique » ou « hybride », ainsi qu'à la dimension juridique et leur statut particulier tel que c'est le cas avec la Croix Rouge. L'étude du comportement des organisations humanitaires nécessite donc de considérer les particularités bureaucratiques qui les distinguent. Par ailleurs, il est important de mentionner que le simple fait que les ONG et les OIG humanitaires ont été peu étudiées justifie qu'elles soient considérées comme des organisations internationales à part entière et prises en compte dans cette recherche.

³¹ Cependant, dans la foulée des courants critiques, notamment des alternatives suggérées par les néogramsciens aux approches institutionnalistes dominantes, on note une recrudescence des études du comportement des OI. Nous y

4.1 Les organisations humanitaires dominantes

Malgré la profusion d'organisations humanitaires existantes, l'action humanitaire internationale se réalise essentiellement à travers une vingtaine d'organisations occidentales qui contrôlent plus de 75% des fonds annuellement générés (Slim, 2007). Ces bureaucraties qui gèrent généralement des budgets annuels de plus de 100\$ millions de dollars (US), maintiennent une influence dominante dans les pratiques, surtout en considérant l'importance de leurs ressources financières, mais également leur influence dans la génération des normes humanitaires. En fait, hormis les agences onusiennes qui ont des missions d'ordre humanitaire (UNHCR, PAM, etc.), ces vingt organisations cumulent environ les trois quarts de l'action humanitaire mondialement comptabilisée par les donateurs du CAD de l'OCDE. Dans ce contexte, il est plus que justifié de s'y intéresser. Celles-ci sont présentées dans le Tableau I, avec leur pays d'origine, le genre d'interventions qu'elles disent effectuer et leurs budgets annualisés. Il faut aussi noter que les sommes présentées sont les budgets totaux de ces organisations, incluant toutes leurs activités (humanitaires et non humanitaires) ainsi que les frais administratifs.

reviendrons dans le prochain chapitre de cette thèse.

Tableau II : Liste des principales organisations humanitaires internationales³²

	Organisations	Origine	Types d'interventions admises	Budget annuel [1]
1	Caritas / CRS* [2]	États Unis	Humanitaire et développement	5 500 000 000 \$
2	World Vision *	Etats-Unis	Humanitaire et développement	2 600 000 000 \$
3	Mouvement de la Croix Rouge[3]	Organisation internationale basée à Genève	Humanitaire et développement	1 215 000 000 \$
4	OIM[4]	Organisation internationale basée à Genève	Humanitaire et développement	1 140 000 000 \$
5	Save the Children	Royaume-Uni	Humanitaire et développement	850 000 000 \$
6	Oxfam	Royaume-Uni	Humanitaire et développement	704 000 000 \$
7	CARE	États-Unis	Humanitaire et développement	700 000 000 \$
8	MSF	France	Humanitaire	650 000 000 \$
9	Foster Plan International	Pays-Bas	Humanitaire et développement	626 000 000 \$
10	Samaritan's Purse* [5]	États-Unis	Humanitaire et développement	320 578 664 \$
11	CHF[6]	États-Unis	Humanitaire et développement	270 000 000 \$
12	IRC	États-Unis	Humanitaire	260 000 000 \$
13	Mercy Corps	États-Unis	Humanitaire et développement	235 000 000 \$
14	Norwegian Refugee Council	Norvège	Humanitaire et développement	167 800 000 \$
15	Christian Aid*	Royaume-Uni	Humanitaire et développement	166 000 000 \$
16	ADRA*	États-Unis	Humanitaire et développement	119 000 000 \$
17	ACF	France	Humanitaire et développement	107 000 000 \$
18	LWF*[7]	États-Unis	Humanitaire et développement	105 000 000 \$
19	MDM	France	Humanitaire et développement	100 000 000 \$
20	Handicap International	France	Humanitaire et développement	90 000 000 \$
	Total			15 925 378 664 \$
<p>[1] Budgets annualisés en \$ USUS. À moins d'avis contraire, les informations et données sont issues de MSF (2007) Manuel des acteurs humanitaires, disponible en ligne www.msf-crash.org/drive/7ecc-cahier-manuel.pdf et de Rubio et Huré, 2010. Les données ont ensuite été validées avec les rapports financiers annuels des organisations. Les budgets présentés sont globaux et incluent toutes les activités des organisations, qu'elles soient de type « humanitaire » ou « développemental ».</p>				
<p>[2] Le budget de Caritas international inclut les programmes humanitaires et de développement (Rubio et Huré, 2010).</p>				
<p>[3] Ce montant inclut le budget du FICR en 2010 (215 millions) et du CICR (1 milliard) : www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/appeals-keydata-011209/\$File/2010_Appeals_KeyData_Final-fre.pdf. Cela exclut par ailleurs les budgets des sociétés nationales qui canalisent des fonds d'aide humanitaire qui varient selon les années, mais qui consistent en d'importants financements. Par exemple, le budget investi par l'ensemble du mouvement lors de la reconstruction après le tsunami de 2004 a dépassé les 3 milliards de dollars.</p>				
<p>[4] Budget de 2011, www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/about_iom/fr/council/99/MC_2293.pdf</p>				
<p>[5] Budget de 2011, www.samaritanspurse.org/pdf/2009_Financials.pdf</p>				
<p>[6] Budget de 2011, www.chfinternational.org/files/BBW2009.pdf</p>				
<p>[7] Budget de 2010, www.lutheranworld.org/LWF_Documents/EN/LWF-Annual_Report_2008-low.pdf</p>				
<p>* Ces organisations se proclament confessionnelles, en opposition avec les autres qui se proclament laïques, ou non sectaires.</p>				

³²Cette liste inclut les organisations qui offrent des services d'action humanitaire en situation de crises et exclut celles qui ne travaillent que dans le domaine de l'aide au développement telles que Agha Khan Foundation et Peace Corps, par exemple.

Tel que nous l'avons convenu, bien que ce corpus d'OH puisse paraître homogène, chaque organisation dispose d'une genèse particulière et d'un mode de gouvernance caractéristique. Les logiques de gestion et les processus de décision de chaque organisation sont donc construits sur des paramètres multifactoriels et contextuels spécifiques. Certains paramètres plus larges peuvent malgré tout être considérés afin de pouvoir catégoriser les OH. Notamment, le Tableau I présente certaines organisations privées (ONG) alors que d'autres peuvent être qualifiées d'intergouvernementales (OIG). De même, on constate que six des vingt plus importantes organisations humanitaires sont confessionnelles, dont les deux plus importantes en termes budgétaires, soit Caritas, affiliée à l'Église catholique, et Vision Mondiale, qui est ouvertement d'inspiration chrétienne. L'analyse des décisions des OH prend alors une autre dimension et il s'avère fondamental et pertinent de considérer ces faits dans notre étude afin de comparer et de comprendre la logique des comportements et les prises de décision entre les OIG, les ONG laïques et les ONG confessionnelles.

Son origine occidentale et son influence dans l'action humanitaire contemporaine confèrent à ce groupe d'organisations relativement homogène une force normative des «organisations humanitaires dominantes» et lui donne les attributs d'un isomorphisme institutionnel tels que décrits par DiMaggio et Powell (1991). Ce corpus d'organisations s'inspire des démarches de Henry Dunant et de la création du Comité international de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge (Ryfman, 2008 :20). Il est en effet reconnu que la Croix Rouge constitue l'acteur prépondérant du mouvement humanitaire. Après avoir régné en solitaire jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le monopole de la Croix Rouge a pris fin avec l'arrivée des organisations anglo-saxonnes dans les années 1960, du mouvement sans frontiérisme et de l'apparition d'une génération d'organisations qui lient, depuis les années 1970, la pratique urgentiste aux actions de plaidoyers politiques. En effet, le mouvement humanitaire a subi une division lorsqu'un groupe de médecins s'est désengagé de la Croix Rouge pour fonder l'organisation Médecins Sans Frontières. Cette brèche dans le mouvement aura ouvert un débat important sur l'utilisation et l'interprétation des principes humanitaires, mais aura aussi généré l'arrivée massive de plusieurs organisations qui ont vu dans cet événement la possibilité d'élargir une action pratique à un discours politique. Ce type différent d'ONG affirme publiquement que « le geste de solidarité ne doit être ni limité ni même empêché par les frontières internationales, les raisons d'État ou les

impératifs diplomatico-stratégiques » (*Ibid.*: 49). Ce moment dans l'histoire de l'humanitaire est crucial, car il aura scindé un mouvement qui était alors homogène. Si certains considèrent que ce nouveau modèle conceptuel contribue à élargir le champ d'application des idéaux de Henry Dunant, d'autres pensent que cette fission dans le régime contribue à la dissipation du mode d'action et du discours urgentiste, et altère ainsi l'interprétation originale des principes humanitaires (Herlemont-Zoritchak, 2002).

Ainsi, originellement fondées sur la logique urgentiste de porter assistance aux victimes des conflits, les pratiques des organisations humanitaires se sont élargies, tant au plan spatial que temporel. Le spectre opérationnel inclut maintenant autant une action lors des catastrophes naturelles et technologiques, qu'une intervention qui incorpore la prévention et la planification politique, la préparation aux désastres et la réduction des risques (avant les crises), la reconstruction et la réhabilitation dans la période de transition, de même que les actions développementales. Malgré une apparente similarité dans leurs opérations, la plupart des grandes organisations humanitaires définissent et interprètent de manières très différentes leurs actions, leurs principes et leurs rôles, de même que le concept central qu'est « l'assistance humanitaire » dans les périodes de crise ou de transition postcatastrophe.

Par ailleurs, le Tableau I révèle d'importantes informations sur le type d'activités déclarées par les organisations humanitaires dominantes relativement aux actions d'ordre « humanitaires » ou « développementales »³³. En utilisant la définition de l'aide humanitaire établie dans cette recherche, les nuances et logiques qui déterminent ces deux formes d'actions, éléments centraux des activités et de l'identité des bureaucraties humanitaires, restent floues. Comme nous l'avons précisé, les organisations humanitaires constituent une constellation d'associations dont les domaines de compétence, les tailles, les modalités opératoires, le caractère laïque ou non, sont variables et ne répondent pas à une définition commune de « l'humanitaire ». On note d'ailleurs que dans les deux éditions du *Dictionnaire pratique de l'humanitaire* (2010), Francois Rubio et

³³ Les activités caractérisées humanitaires ou non (donc développementales) restent relativement peu définies et variables d'une source ou d'une organisation à l'autre. Tout au long de cette recherche, nous tenterons de nous référer aux indications fournies par les organisations elles-mêmes afin de pouvoir comparer leurs interprétations et clarifier les nuances.

Christelle Huré n'ont simplement pas mis le concept à l'épreuve d'une définition³⁴. Comme Micheletti et Henrys l'indiquent:

L'ancrage occidental, qui représente l'un des principaux points communs de cette « entité protéiforme » que constitue le mouvement humanitaire, n'en est pas moins dissoluble quand vient le temps d'uniformiser son action ou ses politiques d'intervention (2011 :1).

Alors que les organisations intergouvernementales jouissent d'un statut reconnu au sein des relations internationales et des Nations unies, les ONG sont assujetties à un statut plus vague. Historiquement, on admet que les organisations dites « non gouvernementales » ont comme genèse l'article 71 de la Charte des Nations unies émis en 1945. En effet, l'introduction du terme « non gouvernementale » dans cet article permettait pour la première fois de reconnaître la légitimité des organisations non étatiques, en leur donnant un espace politique officiel. Depuis ce jour, ces organisations peuvent maintenant être consultées, le cas échéant, et selon leur compétence, par les Nations unies³⁵.

Évidemment, depuis la publication de l'Article 71, l'environnement des organisations non gouvernementales a drastiquement changé³⁶. Pour Pech et Padis (2004), les ONG sont maintenant un « contre-pouvoir issu de la société civile, [et] s'imposeraient comme une force de contestation, hanté par la haine de l'arbitraire, de la *Realpolitik*, de l'exceptionnalisme, des pouvoirs répressifs et plus généralement des logiques de puissance » (p.17). Elles se rapprochent donc davantage du courant idéaliste en relations internationales, comme un contrepoids aux forces de l'État, et prônent la « prééminence du droit, de l'action bienfaitrice des sociétés civiles

³⁴ Un exposé détaillé des différentes interprétations du concept « d'aide humanitaire » est présenté à la fin de ce chapitre, en particulier les nuances des définitions qu'en font l'anthropologie et la science politique.

³⁵ L'article 71 précise que « Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation. (...) Les dispositions prises par le Conseil économique et social pour consulter les organisations non gouvernementales en application de l'Article 71 de la Charte et de la résolution 288 B (X) du Conseil ont continué d'être appliquées jusqu'au 23 mai 1968. À cette date, le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 1296 (XLIV) qui remplaçait la résolution 288 B (X). La résolution 1296 (XLIV) redéfinit les principes régissant l'admission des organisations gouvernementales dans chacune des catégories et énonce les critères de suspension ou de retrait de ce statut. » Voir l'article 71 en ligne :

http://untreaty.un.org/cod/repertory/art71/french/rep_supp4_vol2-art71_f.pdf (page consultée le 30 avril 2012).

³⁶ On estime aujourd'hui à plusieurs millions le nombre d'ONG de toutes sortes et existant à différents niveaux. Voir le texte de Julia Berger, *Les organisations non gouvernementales religieuses : Quelques pistes de recherche*, chapitre 1: 23-40, dans Duriez et al., *Les ONG confessionnelles. Religion et action internationale*, Paris, L'Harmattan, 2007.

et [...] le dépassement des souverainetés nationales » (*Ibid.* : 17). Malgré ce qui pourrait être perçu comme un clivage « ONG contre État » qui serait susceptible de se manifester en une guerre de tranchées politiques, voire de financement, Pech et Padis notent paradoxalement que les fonds de l'aide internationale transitant via ces organisations sont au contraire en nette augmentation. Les sommes déboursées pour l'aide humanitaire d'urgence, par exemple, ont même dépassé les sommes pour les programmes dits de développement (Pouligny, 2003). En référence aux ONG humanitaires françaises, Quéinnec (2003) évoque même un « véritable *success-story* entrepreneurial »³⁷. De fait, les organisations humanitaires semblent constituer l'un des rares secteurs dans le domaine de l'aide internationale qui aient connu une expansion aussi forte³⁸.

Éléments de conclusion

Ce premier chapitre a mis en lumière et problématisé le contexte du comportement des organisations humanitaires « dominantes » du Nord face au renforcement des capacités de leurs partenaires locaux du Sud. A travers différents filtres théoriques, il a été démontré que les OH sont généralement conscientes de l'importance de cette action, mais il semble qu'elles n'agissent pas en conséquence. Cette situation implique que, selon les différents contextes, les organisations prennent des décisions en fonction de contraintes décisionnelles qui favoriseraient, ou non, le transfert de compétences vers les institutions locales.

Il apparaît que tant les contextes de l'intervention que la nature des organisations peuvent influencer le comportement des OH. Pareillement, certains facteurs liés aux intérêts de survie institutionnelle, notamment le développement de l'image de marque, la compétition entre les organisations ainsi que la rareté des ressources financières, ont été identifiés comme étant

³⁷ On estime à plus de 15 milliards de dollars les sommes annuellement dépensées (2009), en augmentation de près de 19% entre 2007 et 2009. Voir les données fournies par Global Humanitarian Assistance (GHA) en ligne : www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2010/06/scale-of-needs.pdf

³⁸ Cette estimation est partagée par la plupart des analystes. Par contre, il faut noter qu'il s'agit d'une estimation dont la comptabilisation n'est pas homogène. D'une part, selon les pays, les bailleurs de fonds tout comme les organisations comptabilisent leurs budgets de manière différente. D'autre part, certaines activités liées à des opérations militaires (canadiennes ou américaines notamment) sont comptabilisées comme une activité civile d'aide humanitaire. Voir entre autres Quéinnec (2003).

susceptibles d'influencer les décisions des OH. Les bureaucraties humanitaires sont ainsi assujetties à l'isomorphisme institutionnel et au mimétisme comportemental.

En considérant ces hypothèses ainsi que les concepts centraux définis dans cette recherche, il est possible de suggérer certains comportements envisageables. Subséquemment, il est raisonnable d'affirmer que le comportement lié au renforcement des capacités locales peut différer selon les variables suivantes :

- *Selon les contextes.* Les contextes dans lesquels œuvrent les bureaucraties humanitaires peuvent influencer sur la potentialité d'effectuer une action de renforcement des capacités. C'est le cas de l'urgence court terme, telle qu'elle a été définie. Comme nous l'avons vu, l'aide humanitaire s'applique en selon différentes temporalités. La première phase, celle où le concept de « sauver des vies » prédomine, n'est pas un moment favorisant une action de renforcement des capacités. Bien que cela puisse être réalisé avant ou après cette période, les OH ne peuvent pas assumer cette fonction alors que prédominent les activités de sauvetage. Un autre contexte défavorable est lié au degré de violence de la crise. En effet, il est raisonnable d'affirmer que les contextes de conflits violents ne sont pas propices aux activités de renforcement des capacités locales.
- *Selon la spécificité des activités des OH.* Le type d'activité peut également influencer sur la potentialité d'effectuer une action de renforcement des capacités. C'est le cas de l'assistance spécialisée, pour les organisations qui effectuent une assistance médicale de type chirurgical, par exemple. Cette situation a notamment été observée au lendemain du tremblement de terre de 2010 en Haïti alors que plusieurs unités de chirurgie ont été déployées. Cette capacité « surspécialisée » qui implique également une composante logistique complexe (module opératoire) n'est pas susceptible d'être transférable.
- *Selon le type de bureaucratie.* Nous avons démontré que même s'il existe une certaine homogénéité dans les organisations, il est probable que certaines bureaucraties soient plus susceptibles et enclines que d'autres à investir dans le renforcement des partenaires locaux. Il est également possible que des organisations soient influencées à travers l'isomorphisme institutionnel et copie les comportements des autres, soit en réalisant ou non le renforcement des capacités locales.

- *Selon les compromis politiques.* Il est enfin possible que les organisations soient forcées d'investir dans les capacités locales, par les bailleurs de fonds. Inversement, il est également possible que les bureaucraties aient négocié certains compromis politiques – internes et externes – afin de réaliser des activités minimales auprès de leurs partenaires locaux.

En conséquence, l'étude du comportement des organisations humanitaires doit se faire en considérant un certain nombre de contraintes. Selon les contextes et la spécificité des activités des bureaucraties humanitaires étudiées, leurs comportements seront donc régis notamment par le degré de menace à leur survie ou en fonction des obligations contractuelles imposées par les bailleurs de fonds. En considérant l'état de la revue de la littérature effectuée dans ce chapitre, il a été possible de clarifier la problématique de la recherche concernant la conduite des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales. L'attitude des organisations humanitaires en rapport avec ce renforcement est déterminée par la conjonction de plusieurs facteurs, dont leurs intérêts de survie, leurs processus organisationnels ou bureaucratiques et leurs compromis politiques. L'énonciation précise et la construction théorique de l'hypothèse est présentée dans le prochain chapitre.

CHAPITRE II

L'APPROCHE BUREAUCRATIQUE RATIONNELLE POUR COMPRENDRE LE COMPORTEMENT DES ORGANISATIONS HUMANITAIRES

Pour Tocqueville, pour Weber et pour de nombreux auteurs contemporains, les acteurs font ce qu'ils font ou croient ce qu'ils croient parce qu'ils ont des raisons de faire ce qu'ils font ou de croire ce qu'ils croient (Boudon, 2004).

Cette recherche découle de la question suivante : comment se conjuguent les différents enjeux organisationnels (tels les intérêts, les processus organisationnels ou bureaucratiques) et les processus politiques des organisations humanitaires, en rapport avec la décision de renforcer les capacités locales et les moyens déployés pour ce faire? Cette question repose sur la supposition suivante : l'attitude des OH envers le renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de leurs intérêts de survie, de leurs processus organisationnels ou bureaucratiques et des compromis politiques qu'elles doivent faire. Du point de vue des organisations humanitaires, le choix face à cette question se résume ainsi : apporter une réponse directe en se substituant aux organisations locales, ou renforcer les capacités de celles-ci, ou faire les deux simultanément. Les conditions, contextes et facteurs qui influencent ce processus décisionnel des bureaucraties humanitaires ont été très peu explorés dans la littérature scientifique. Le but de cette recherche n'est pas tant de déterminer les facteurs qui influencent les comportements des OH – bien que cette question y occupe, inévitablement, une place importante – que d'analyser les conditions, les logiques, les contraintes bureaucratiques et les motivations derrière leur décision de ne pas s'engager dans le développement des capacités humanitaires locales, et d'ainsi répondre à la question : qu'est-ce qui explique que les organisations humanitaires, malgré ce qu'elles professent, tendent à se substituer aux institutions locales au lieu de les renforcer? C'est l'approche bureaucratique rationnelle qui a été identifiée comme étant le cadre conceptuel le plus fertile pour tenter d'explorer la problématique à l'étude.

La première partie de ce chapitre expose le débat théorique portant sur l'analyse du comportement des organisations et présente les fondements et postulats de la théorie privilégiée par cette recherche : l'approche bureaucratique rationnelle. Dans la seconde partie, l'hypothèse

de recherche est formulée afin de dégager les éléments conceptuels nécessaires à l'élaboration de la démarche méthodologique qui est présentée dans le chapitre suivant.

1. Perspectives théoriques de l'analyse des organisations : holisme versus rationalisme

Il a été précédemment noté que même s'il existe de nombreuses études sur les organisations non gouvernementales dans la politique internationale, la littérature scientifique aborde peu les organisations humanitaires comme acteurs des relations internationales, et cela, malgré leur importance grandissante. C'est l'Organisation des Nations unies qui a fait l'objet du plus grand intérêt dans la documentation, et en particulier le Conseil de sécurité. Certaines recherches qui s'intéressent particulièrement aux opérations humanitaires des Nations unies démontrent à quel point l'étude des processus décisionnels peut être laborieuse, compte tenu de la complexité des facteurs qui influencent ces décisions³⁹. Ainsi, les ONG et les OIG humanitaires sont peu étudiées. Toutefois, bien que le rapport entre le phénomène étudié et la théorie fasse l'objet de peu d'études, il est possible de retracer, grâce à l'examen des postulats employés par les différents analystes de l'aide humanitaire, des liens avec les cadres théoriques développés en politiques publiques et en théories des relations internationales. L'état de la question que présente cette section se propose de révéler ces liens en effectuant un survol des propositions théoriques susceptibles d'être applicables à cette étude.

L'étude des organisations fait l'objet d'une vaste littérature, notamment en sociologie des organisations. Quoique les variantes théoriques s'entremêlent, deux grandes approches se côtoient en sciences sociales. Les postulats qui les sous-tendent proposent des questionnements différents, pour des problématiques distinctes. Ces approches donnent lieu à des hypothèses souvent opposées en ce qui concerne les causes et les effets observés.

La première, l'approche rationaliste, est largement influencée par la pensée néolibérale et enracinée dans les postulats de la rationalité instrumentale et des enjeux d'efficacité⁴⁰. Cette

³⁹ Voir notamment les travaux de Kaufmann (1980) qui abordent les processus décisionnels des Nations unies, ainsi que ceux d'Oliver (1978) qui analysent la même organisation, mais pour le cas spécifique de l'aide au Bangladesh.

⁴⁰ La rationalité instrumentale se fonde sur le postulat que les individus choisissent inévitablement de manière à favoriser l'atteinte de leur objectif. Heap *et al.* précisent que «la rationalité instrumentale se définit comme le choix

approche provient des départements de sciences économiques inspirés notamment par Coase (1937) et des écoles de gestion influencées par Williamson (1975). Ce corpus théorique alimente le débat des courants néolibéraux et néoréalistes sur les institutions internationales (Waltz, 1979). Ces deux courants, qui dominent le débat, proposent une compréhension de la politique internationale basée sur la maximisation de l'utilité des acteurs (Barnett et Finnemore, 1999). Dans les études des organisations, cette approche se fonde exclusivement sur l'agent pour expliquer ce qui est observé. Ainsi, les théories rationalistes mettent en évidence la capacité de l'agent de choisir par lui-même et de manière intentionnelle et rationnelle⁴¹.

La seconde approche théorique, dite « critique », s'oppose aux logiques rationalistes économiques. Elle provient d'analyses sociologiques holistes et concerne plutôt la légitimité et le pouvoir des organisations. Depuis la fin de la guerre froide, on remarque un intérêt renouvelé dans la littérature au sujet de l'étude des organisations internationales qui offrent une explication holistique, en opposition aux approches libérales rationalistes. On note particulièrement une recrudescence de l'importance des normes (Raymond, 1997), des idées (Woods, 1995) et de l'identité (Kratochwil et Lapid, 1996) comme éléments structurants les OI. Comme le précise Checkel, cette littérature suggère que « les intérêts des États émergent de et sont endogènes aux interactions avec les structures » (1998:326).

La différence entre les approches rationalistes et critiques est qu'elles ne posent pas les mêmes questions. Les rationalistes cherchent à savoir pourquoi les facteurs d'influence affectent le comportement des organisations en considérant les intérêts et les identités comme donnés. Quant aux théories critiques, elles s'intéressent plutôt au « comment » et à l'origine de ces identités et de ces intérêts (Wendt, 2010:34). Les méthodologies basées sur les approches rationalistes n'expliquent pas les identités et les intérêts, qu'elles considèrent comme fixes ou donnés. Par

de l'action qui maximise la satisfaction d'une personne » (Heap et *al.*, 1992: 6). L'agent prend des décisions consciemment et délibérément afin de choisir les meilleurs moyens pour arriver à ses fins. Il est alors apte à faire une évaluation de la situation dans laquelle il se trouve afin de faire un choix (*Ibid.*). Ainsi, il est estimé qu'un agent possédant une variété d'objectifs est capable de comparer la satisfaction qu'il retire de la réalisation de ceux-ci en fonction des alternatives qui se présentent à lui.

⁴¹ La décision rationnelle se réduit à un choix entre plusieurs options données, chacune étant associée à un ensemble de conséquences. La fonction d'utilité de l'acteur se définit comme étant la capacité d'ordonner les séries de conséquences selon sa préférence. Dans un environnement caractérisé par l'incertitude, l'acteur maximisera « l'utilité espérée » (Cox et Jacobson, 1977). Nous y reviendrons.

contre, elles permettent de comprendre comment ces identités et intérêts influencent les comportements⁴².

Conséquemment, l'étude des organisations doit tenir compte des théories rationalistes dominantes, ainsi que des approches critiques qui se sont imposées comme un contrepoids. Si un débat entre ces deux approches est toujours en cours, il semble y avoir une certaine réconciliation. En effet, les courants théoriques qui en découlent se déclinent justement selon leurs différentes conceptions de la rationalité. Cette déclinaison permet de comprendre que si certaines approches théoriques explicatives des bureaucraties tendent effectivement à s'opposer, d'autres posent plutôt des questions différentes pour expliquer des phénomènes complémentaires. En fait, les chercheurs qui se sont penchés plus spécifiquement sur les processus de décisions des organisations ont avancé un certain nombre de propositions, inspirées de ces deux courants, pour expliquer les choix qu'elles font.

L'identification d'un courant théorique fécond pour étudier la problématique de cette étude impose de revenir à la question de recherche : pourquoi, malgré le consensus normatif, les organisations humanitaires n'investissent-elles pas dans le renforcement des capacités locales? La problématique étudiée porte donc sur ce qui s'apparente à un dysfonctionnement des organisations humanitaires internationales qui sont confrontées aux exigences d'un environnement compétitif : prendre des décisions en fonction de leurs intérêts et se conformer à la norme de renforcement des capacités locales. C'est sur ce plan que le paradigme bureaucratique du choix rationnel peut-être mit à profit. Tel qu'il sera exposé, l'avantage de ce cadre théorique est qu'il réconcilie justement les approches rationnelles, aux idées critiques des approches sociologiques.

⁴² Wendt (2010 : 116) indique que les approches rationalistes permettent d'expliquer les comportements et ce qui les contraint. L'explication d'une action, d'un choix ou d'une décision comme le produit d'un désir, d'une croyance ou d'un intérêt implique un acte intentionnel. La combinaison des désirs et des croyances constituent la «raison» expliquant l'intentionnalité et la cause du comportement. Si certains auteurs en philosophie, en psychologie, en anthropologie et en économie croient que les désirs et les croyances sont intrinsèquement liés, d'autres conviennent qu'ils doivent être distingués pour comprendre la causalité des facteurs d'influence. Pour Wendt, le désir sert à comprendre le « pourquoi » alors que les croyances portent sur le « comment » (*Ibid.*). Se référant à D'Andrade (1992), il conclut que les motivations sont partiellement enracinées dans la nature biologique de l'homme et qu'il s'agit donc d'un facteur d'influence véritable.

Les prochaines pages exposent les principaux postulats sur lesquels se fonde cette approche théorique et comment celle-ci peut servir de grille d'analyse pour expliquer les comportements des bureaucraties humanitaires.

2. Le paradigme bureaucratique du choix rationnel

L'approche bureaucratique rationnelle est souvent attachée aux idées de Graham Allison (1971) et liée aux ouvrages d'Allison et Halperin (*Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 1972), sur la bureaucratie politique ainsi que d'Allison et Zelikow (2000) sur le modèle de l'acteur rationnel. Si Allison est effectivement reconnu comme étant à l'origine de cette approche théorique, celle-ci a grandement évolué depuis son apparition au début des années 1970. En effet, cette approche a eu une large influence sur l'analyse des décisions, notamment sur la politique étrangère américaine (Rosati, 1981), ainsi que sur les organisations internationales (Drezner, 2000). La contribution originale de cette approche est la remise en question du paradigme du choix rationnel dans la théorie de la décision. C'est dans l'ouvrage d'Allison et de Zelikow (1999) que les auteurs expliquent que les chercheurs utilisent généralement des modèles conceptuels implicitement rationnels pour dégager un problème ou prédire le résultat d'une action ou d'un comportement d'une organisation. Leur apport principal vient du fait qu'ils expliquent que le consensus explicatif des décisions des institutions basé sur le modèle de l'acteur rationnel unique n'est pas satisfaisant. Ainsi, selon eux, le choix rationnel ne peut expliquer à lui seul le comportement des institutions, de l'État et l'émergence de politiques publiques. Ils proposent deux autres modèles complémentaires. Au paradigme de la (1) décision de l'acteur rationnel⁴³, ils ajoutent (2) le modèle du comportement organisationnel et (3) le modèle de la politique bureaucratique.

Ils expliquent que ces trois modèles ont des valeurs inégales selon les contextes, les acteurs et les enjeux. À travers ces trois modèles complémentaires et inégaux, Allison et Zelikow rappellent que la lecture du calcul de compromis stratégiques, du contexte organisationnel (bureaucratique) et des jeux de pouvoir politique permet de mieux cerner la prise de décision des organisations et

des gouvernements. Ils réfutent ainsi le monopole de la rationalité conséquentialiste comme facteur explicatif unique de la décision et y ajoutent l'aboutissement des processus bureaucratiques et les facteurs politiques comme fruit d'une négociation. Spécifiquement, voici les trois paradigmes complémentaires proposés dans l'approche bureaucratique rationnelle.

Modèle I : Acteur rationnel

Ce premier modèle est fondé sur le comportement d'un acteur comme étant une décision ou une action motivée et intentionnelle (p.17). Il est basé sur les théories économiques du comportement humain et la théorie des jeux qui stipule que les choix sont faits en optimisant les gains. La rationalité, quant à elle, se réfère à la notion de consistance hobbesienne. Selon ce cadre d'analyse, la rationalité « [...] se caractérise par un comportement qui, dans une situation donnée, est adapté à la poursuite de buts déterminés » et égoïstes (Simon, 1985). Les auteurs citent Simon (1955), qui est l'un des premiers à avoir formulé en termes mathématiques le modèle de l'acteur rationnel. Ainsi, ce premier modèle découle de la pensée économique néoclassique selon laquelle les résultats sont généralement fonctionnels et efficaces dans la mesure où ils représentent l'aboutissement optimal du processus d'agrégation. Fondamentalement, l'acteur rationnel considère que la réalité politique est déterminée par des individus instrumentalement motivés qui agissent selon une logique utilitaire de coûts et bénéfices.

Les décisions humaines seraient essentiellement basées sur des intérêts égoïstes, utilitaires et « calculés » (Sen, 1977). C'est avec les travaux des économistes Edgeworth (1881 *in* Sen, 1977) et Arrow (1951) et ceux d'auteurs en choix public tels qu'Anthony Downs (1957) qu'est née la *théorie du choix rationnel* (ou approche économique du politique fondé sur le paradigme «utilitariste»), initialement développée aux États-Unis. Cette approche provient des départements de sciences économiques inspirés notamment par Coase (1937) et des écoles de gestion, elles-mêmes influencées par Williamson (1967; 1975), ainsi que par les travaux de Buchanan et de Tullock (1962) sur les choix collectifs (Matei and Dogaru, 2012).

⁴³ En administration publique, le modèle de l'acteur rationnel est souvent associé aux études sur le comportement gouvernemental – ou les probabilités d'anticipation de son comportement - et à l'émergence des politiques

À travers ce modèle, Allison et Zelikow (2000) proposent leur propre définition de l'acteur rationnel. En explorant la méthode de « reconstitution des faits par la rationalité » de Morgenthau et la « résolution des problèmes par procuration » de Schelling, ils exposent que:

[chacun] d'entre eux suppose qu'il lui faut expliquer une action, c'est-à-dire un comportement qui reflète un but ou une intention. Chacun suppose que le sujet de l'action est un gouvernement national. Chacun suppose que l'action en question est la solution qui a été sélectionnée pour résoudre un problème d'ordre stratégique. Pour chacun, expliquer un phénomène, c'est indiquer quel but poursuivait le gouvernement au moment où il a agi et comment cette action est un choix raisonnable vu l'objectif du gouvernement. L'ensemble de ces postulats caractérise le modèle de l'acteur rationnel (*Ibid.*:3).

En science politique, le choix rationnel est utilisé dans une acceptation plus empiriste dans les théories sur la décision. S'il fait l'objet de controverse, c'est qu'il articule les dimensions épistémologiques à la fois normative et positive des sciences sociales, et ce faisant, permet un raisonnement double « explicatif » et « compréhensif ». Comme l'expliquent Balme et Brouard, (2005 :37), le choix rationnel emprunte le plus souvent des formulations mathématiques pour appuyer la modélisation, ce qui n'en fait pas strictement une méthode quantitative pour autant. En effet, comme le suggère Glaser (2010), le choix rationnel peut également être utilisé dans les approches qualitatives et interprétatives. De fait, le choix rationnel a inévitablement fortement influencé l'analyse des politiques publiques. C'est Elinor Ostrom, avec ses travaux sur la théorie du choix public – ou *public choice theory* –, qui est l'une des premières à intégrer le choix rationnel à l'analyse de l'action publique (Ostrom et Ostrom, 1971). Inspirée par Down (1957) et Simon (1957), la théorie du choix public transforme « l'homme économique en homme décideur » (*Ibid.*:205).

Certains travaux liant le choix rationnel et l'action publique ont donné naissance à une masse critique de travaux scientifiques, de méthodes et de concepts originaux. Notons par exemple le *rent-seeking* (recherche de la maximisation des bénéfices) dans la théorie des choix publics développée par Tullock (1987) ; la *théorie des jeux* et le *dilemme du prisonnier*, notamment développés par Morgenstern et von Neumann (1953), permettent d'analyser les situations sur la base de la confiance et la compétition afin d'identifier ce qu'il est optimal de faire pour un agent ; l'évitement du blâme (*blame avoidance*) explique les comportements qui permettent de ne pas

publiques et de politique étrangère (Allison et Zelikow, p 24-25).

être responsables lorsqu'un problème survient dans l'appareil public (Weave, 1986 ; Hood, 2011). Au-delà de l'analyse décisionnelle, cette littérature s'élargit également par l'utilisation du choix rationnel au sein des différentes approches des politiques publiques. En plus de l'analyse des décisions politiques, on peut observer l'utilisation du choix rationnel dans l'analyse de la mise à l'agenda (Kingdon, 2002), sur l'impact et les résultats des politiques publiques (Johns, 2003), le débat lié au pouvoir (Cairney, 2012:4) ou l'analyse de l'opinion publique (Page and Shapiro, 1992), pour ne nommer que ceux-là.

Selon Hassenteufel (2011), deux principaux postulats fondent le paradigme de l'acteur rationnel. Le premier est celui de la rationalité de la décision, ou de la possibilité de rendre la décision rationnelle par l'élaboration d'instruments scientifiques d'action. Cette rationalité « compréhensive » implique que les décideurs politiques traduisent leurs valeurs dans des politiques administratives et détachées d'émotions (Cairney, 2012:5). Les politiques publiques sont ainsi ordonnées selon une logique préférentielle, et chaque institution les met en œuvre de manière logique, raisonnée et neutre (John, 1998:33). Le second postulat est celui du caractère non problématique de la mise en œuvre. Ainsi, les décisions touchant les politiques publiques « se passent [nt] comme si une bonne décision, c'est-à-dire rationnelle, ne pouvait qu'être appliquée sans difficulté » (Hassenteufel, 2011:21).

Selon les disciplines ou les auteurs, l'acteur rationnel repose sur différents postulats. Ces postulats varient selon le sens de l'expression « choix rationnel », les variantes de la théorie du choix rationnel et, comme nous le venons de le voir, la conception de la rationalité (Green et Shapiro, 1995). Parmi les principaux postulats qui décrivent cette théorie, celui de la « rationalité » semble être celui qui suscite le plus large consensus. En effet, si certains postulats sont l'objet de débats, le paradigme de la rationalité, lui, est largement accepté tant par les adeptes que les détracteurs de ce courant théorique. En effet, les théoriciens et les critiques de l'école des choix rationnels « s'accordent généralement sur une conception instrumentale de la rationalité par rapport à laquelle on estime que les individus maximisent leur utilité espérée par des comportements théoriquement prévisibles » (Green et Shapiro, 1995 :101). Pour Boudon (2002), l'action rationnelle se définit comme la capacité d'un agent à agir et à décider « sur la

base d'un système de raisons qui lui paraissent cohérentes et fortes ou à tout le moins bonnes » (p.150).

Par ailleurs, le postulat de la rationalité n'est pas immuable. Dans un environnement caractérisé par l'anarchie, l'incertitude, la compétition et la rareté des ressources financières, l'acteur maximisera « l'utilité espérée ». La fonction d'utilité de l'acteur lui permet d'ordonner les séries de conséquences selon sa préférence. Donc, les acteurs sont rationnels, mais pas complètement : il s'agit alors d'une rationalité dite « limitée » et « contingente » (Ouchi et Williamson, 1981). Effectivement, étant donné l'impossibilité de disposer de toute l'information disponible pour prendre la meilleure décision, celle-ci sera prise en fonction du maximum d'information disponible, d'où la rationalité limitée. Ainsi, les acteurs semblent faire l'économie de certaines informations en ne cherchant que jusqu'à ce qu'ils trouvent une option qui correspond suffisamment à leur aspiration pour prendre une décision rationnelle (Keohane, 1984).

Cette conception de la rationalité repose sur l'individualisme méthodologique et la théorie du choix rationnel et implique que les *policy makers* peuvent maximiser les bénéfices d'une politique pour la collectivité, au même titre qu'un individu peut maximiser les siens (Cairney, 2012:5). L'individualisme méthodologique a été défini par Elster comme une attitude épistémologique qui explique tout phénomène social en tant que produit d'une agrégation de décisions individuelles, décisions prises en fonction des caractéristiques, des objectifs et des croyances des individus (Elster, 1982). L'approche individualiste s'oppose au holisme, pour lequel les phénomènes observés ne peuvent être expliqués qu'en invoquant les propriétés d'entités irréductiblement supra-individuelles. Ce raisonnement individualiste ou *bottom-up* se distingue d'autres approches telles que le néo-institutionnalisme et sa démarche *top-down* ou holiste (Hall et Taylor, 1997). À l'inverse, pour l'approche individualiste, c'est la logique des choix individuels qui engendre les corrélations observées. Elle attribue aux agents un comportement rationnel, selon lequel, en raison de leurs préférences, ils prendront certaines décisions en visant le plus grand profit, ou inversement, le moindre mal (*Ibid.*).

En fait, la limite de la rationalité étant d'ordre cognitif, il est impossible dans un monde complexe de prévoir et de décrire sans ambiguïté tous les événements susceptibles d'influencer

un choix. Ouchi et Williamson (1981) conviennent que la rationalité limitée implique alors une décision moins « complexe » que dans l'hypothèse irréaliste de l'hyperrationalité. Dans leur approche organisationnelle, Crozier et Friedberg abordent également les limites de la rationalité. Ils précisent notamment que :

[...] l'être humain est incapable d'optimiser. Sa liberté et son information sont trop limitées pour qu'il (y) parvienne. Dans un contexte de rationalité limitée, il décide de façon séquentielle et choisit pour chaque problème qu'il a à résoudre la première solution qui correspond pour lui à un seuil minimal de satisfaction (Crozier et Friedberg, 1977:46).

Pour compléter l'analyse de ce premier modèle, Crozier et Friedberg (1977) admettent qu'au sein des organisations, les individus élaborent des stratégies en fonction de buts personnels qui entreront parfois en contradiction avec ceux de l'organisation. Donc, les acteurs sont rationnels, mais pas complètement : il s'agit alors d'une rationalité « limitée » et « contingente » (Simon, 1997:118)⁴⁴. Parallèlement à la rationalité limitée, ce courant aura permis l'émergence de la variante *thick* (dense) et *thin* (mince), du choix rationnel (Cairney, 2012:148). Wendt (2010:117) explique que la version mince de la TCR postule que les croyances et les intérêts sont donnés; tous les acteurs ont des intérêts semblables parce que ceux-ci découlent de caractéristiques inhérentes à la catégorie à laquelle appartiennent ces acteurs. En ce qui concerne la version dense, les croyances et les intérêts ne sont pas spécifiés; les intérêts sont variables d'un acteur à l'autre.

Modèle II : Comportement organisationnel bureaucratique

Ce second modèle du comportement organisationnel bureaucratique, tel que l'expliquent Allison et Zelikow (1999), est fondé sur au moins trois postulats de la théorie des organisations :

- 1) une organisation est un ensemble d'êtres humains ordonnés de manière systématique et harmonieuse, créant des capacités (*capabilities*) qui permettent d'accomplir des fonctions autrement impossibles;
- 2) les organisations et leurs programmes les contraignent à des comportements *routiniers* préprogrammés et à la résistance au changement;

⁴⁴ Simon (1997) est également à l'origine du concept *satisficing* qui permet de choisir une alternative « satisfaisante » qui répond aux critères et alternatives spécifiés ou les excède.

3) la *culture organisationnelle* fait émerger et façonne le comportement individuel au sein des organisations, conférant à celles-ci des identités et une culture propres;

À travers cette grille analytique, le comportement organisationnel peut ainsi être interprété selon que l'on met l'accent sur l'efficacité (rationalité) ou sur la culture (construction sociale) (p.155)⁴⁵. En effet, ce modèle permet d'expliquer les *patterns* organisationnels, les comportements séquentiels et prévisibles, comment les priorités organisationnelles influencent les actions, les comportements de routine et mimétiques, ainsi que la résistance au changement. Allison et Zelikow ajoutent que ce modèle permet également de comprendre la capacité d'apprentissage et le changement institutionnel des bureaucraties.

La dimension bureaucratique de l'analyse décisionnelle a surtout été utilisée dans l'analyse des décisions lors de situations de crises (Drezner, 2000). Depuis les dernières décennies cependant, cette approche a été employée pour comprendre les préférences bureaucratiques, à savoir les stratégies permettant de maximiser l'utilité organisationnelle, et les résultats et activités de l'organisation. Jadis perçue comme une source de débat entre les rationalistes (Brehm et Gates, 1997) et les constructivistes critiques (Legro, 1996), l'approche des préférences bureaucratiques tend maintenant à réconcilier ces deux courants en mettant l'accent sur le rôle de la culture organisationnelle comme un facteur important de la politique bureaucratique (Drezner, 2000). Les préférences bureaucratiques se traduisent donc dans la culture organisationnelle (c'est-à-dire les idées), l'attitude et les intérêts des bureaucraties. Dans le cas qui nous intéresse, la culture d'une bureaucratie humanitaire peut être étudiée à travers les discours, les documents institutionnels, la mission et l'image de marque. Cette culture organisationnelle est cependant un facteur de résistance au changement. Drezner (2000:735) explique à cet effet que plus les organisations ont des cultures organisationnelles fortes, telles les organisations humanitaires, plus elles résistent à l'introduction de nouvelles idées.

Le Modèle II peut être compris comme étant une continuité du Modèle I. Les décisions obéissent à une rationalité limitée, mais le comportement bureaucratique des institutions fait en sorte qu'il

est routinier, répétitif, et éventuellement mimétique (Welch, 1992). Ses dérives de la rationalité se révèlent car « l'instrumentalité parfaite (n'existe pas, et) la routine affecte la mise en œuvre » (*Ibid.*:117). Ainsi, le Modèle II permet d'expliquer les dérives de la rationalité au moment de la décision en mettant en lumière les contraintes bureaucratiques routinières, la formation des options et des alternatives.

Modèle III : Compromis politique

Le troisième et dernier modèle – celui du compromis politique – suggère que le comportement des organisations est le résultat de négociations et de compromis politiques (Allison et Zelikow, 1999, p. 255). Le résultat auquel arrive une organisation est formé – ou déformé – par l'interaction de préférences en compétition. Le modèle III postule une pluralité d'acteurs interagissant sur plusieurs dimensions institutionnelles, en compétition et en négociation les uns avec les autres sous les pressions politiques internes et externes (négociation et interaction). Le Modèle III peut ainsi être résumé en cinq postulats principaux :

- 1) les individus au sein d'une organisation se partagent un pouvoir avec des forces inégales;
- 2) le leadership du président (ou du DG, du ministre, etc.) est basé sur sa capacité de persuasion;
- 3) cette capacité de persuasion ne se fait pas aléatoirement, mais selon des procédures et des processus bureaucratiques et politiques;
- 4) le pouvoir au sein d'une organisation se calcule selon l'impact sur les résultats – par exemple de l'influence d'un individu sur la décision du président;
- 5) le partage du pouvoir se fait en fonction d'un jeu politique à deux niveaux: les relations intra/internes et les relations extra/internationales.

Ainsi, inspiré notamment des travaux de Mintzberg (1979; 2002), cette recherche s'intéresse particulièrement au leadership, au processus décisionnel des dirigeants des organisations humanitaires et au comportement bureaucratique des sièges sociaux. Au final, les décisions dans le troisième modèle sont essentiellement expliquées par des compromis politiques. Dans une

⁴⁵ Allison et Zelikow différencient clairement le « vieux » et le « nouvel » institutionnalisme à la base de cette interprétation du comportement selon que la position épistémologique est fondée sur la rationalité et l'efficacité, ou

bureaucratie humanitaire, cela se traduit par des négociations et des compromis entre les différents départements qui constituent les organisations et aux dirigeants qui prennent les décisions finales, ou qui en sont ultimement imputables.

Le Modèle III implique que l'étude des phénomènes organisationnels ne soit ainsi pas réductible à la description d'un acteur rationnel. Les entités de la structure deviennent des entités « autonomes » et développent leur propre rationalité. En lien avec les travaux de Crozier et Freidberg (1997) sur les acteurs et le système, Allison et Zelikow expliquent que les organisations sont en quelque sorte victimes de leur routine et de leur bureaucratie qui se développe dans un contexte donné. Subséquemment, l'unité d'analyse n'est plus l'organisation comme un hypothétique acteur rationnel, mais l'action de l'organisation comme le fruit de processus organisationnels agglomérés.

La littérature qui porte sur la dimension politique des organisations apporte un éclairage sur le compromis politique dans les prises de décision (Tushman, 1977). Fledman (1988) décrit les décisions organisationnelles comme étant fluide, soit des processus informels caractérisés par des conflits et des compromis. La dimension politique des processus décisionnels est générée du fait que les décisions offrent des situations incertaines sujettes à de multiples interprétations. La dimension politique du processus décisionnel complète donc les hypothèses de l'acteur rationnel (modèle I) et celui de l'acteur bureaucratique (modèle II) qui postulent que la décision est un résultat d'un processus intentionnel, visant à sélectionner la meilleure option dans un contexte d'information limitée. Ainsi, la dimension politique – ou de compromis politique – se réfère aux tentatives de résoudre, ou non, les conflits potentiels issus d'objectifs (Fledman, 1988), d'intérêts (Mintzberg, 1979) et d'interprétations divergents (Gregory, 1983) dans le processus décisionnel des organisations. Unie à la dimension rationnelle et bureaucratique, la dimension politique permet d'identifier les tentatives de résolution de conflits et de compromis dans les négociations et dialogues au sein d'une organisation et se rapproche de ce que Barnard (1939) libellait comme les « organisations informelles ». En d'autres termes, comme l'explique Fledman (1988:75), « le modèle politique des décisions dans les organisations doit être compris en terme de relations de pouvoir afin de contrôler certaines questions et réponses au sein d'une organisation ». Dans ce

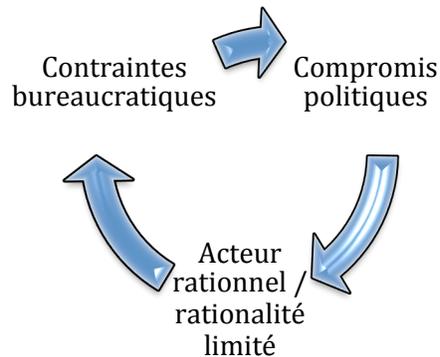
contexte, il s'agit donc de contextualiser les liens d'autorités et hiérarchiques entre les individus au sein d'une organisation et de comprendre les logiques derrière les conflits et les compromis.

Enfin, selon le Modèle III, le ou les leaders au sommet hiérarchique d'une organisation ne sont pas un bloc monolithique. Au contraire, ce modèle suggère que chaque individu dans ce groupe est un « joueur qui joue un rôle central dans une compétition [...], et où le nom du jeu est la politique : négociation en suivant des règles entre les joueurs positionnés hiérarchiquement dans l'organisation » (Walsh, 1992:117). Ainsi, les joueurs qui interviennent dans les décisions institutionnelles ne le font pas de manière purement rationnelle, mais en négociation les options et en arrivant à des compromis politiques. Ainsi, le Modèle III amène le Modèle I encore plus loin en expliquant les dérives de la rationalité et en révélant les jeux politiques (*Ibid.*, 118).

2.1 Les postulats du cadre théorique de l'approche bureaucratique

Malgré certaines critiques et limites, que nous aborderons plus loin, les hypothèses de l'approche bureaucratique peuvent être utilisées pour l'analyse du comportement des organisations humanitaires face au renforcement des institutions locales. En effet, la complémentarité des trois modèles du paradigme bureaucratique peut s'appliquer aux OH étudiées. Ce modèle expliquerait leurs motivations, modelées par leurs valeurs internes, et le contexte dans lequel elles opèrent. Les organisations seraient aussi « prisonnières » de la routine bureaucratique et de leur culture organisationnelle (historicité et valeurs institutionnelles). Ainsi, ces hypothèses peuvent être profitables pour l'étude des organisations humanitaires : des entités particulières qui doivent être analysées en considérant leur militantisme d'origine (valeurs), les bureaucrates qui les administrent et leurs actions de recherche de financement (intérêts de survie institutionnelle), confrontées aux politiques des bailleurs de fonds tel que schématisé à la figure 1.

Figure I : Configuration théorique simplifiée du processus de décision bureaucratique



Dans la conception de l'approche bureaucratique d'Allison et de Zelikow, les faits sociaux pertinents pour cette étude sont composés des comportements des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales dans leur contexte bureaucratique et politique. Ce comportement s'observe par l'application – ou non – du renforcement des capacités, qui est, elle, décisionnelle.

Ainsi, l'approche bureaucratique peut donc non seulement être un cadre théorique fertile pour mieux comprendre l'analyse de la mise en agenda, mais également les interactions bureaucratiques et les rapports de force entre les individus et les groupes (institutions), ainsi que les contextes dans lesquels s'opèrent les processus décisionnels des institutions.

Dans cette interprétation du comportement des organisations, les facteurs influençant les décisions sont endogènes et/ou exogènes. Putman (1988) explique que les contraintes endogènes sont intrinsèques aux agents, ce qui leur confère une forme de contrôle. Inversement, les contraintes exogènes constituent des variables externes et environnementales (contextes) sur lesquelles l'agent a peu ou pas de contrôle. Ce qui importe pour l'agent, c'est la spécification des objectifs poursuivis et le reflet de ceux-ci sur ses préférences, qui seront influencées par les facteurs endogènes et exogènes. L'option choisie par l'agent est « rationnelle » si elle respecte sa structure de préférences, qui, elle, est constituée à partir des informations lui étant disponibles – rationalité limitée. Heap et *al.* (1992: x) clarifie ce dernier point en indiquant que « c'est un choix cohérent qui s'opère en fonction d'un équilibre entre les préférences, l'information

disponible et l'action ». Ainsi, les institutions faisant un choix, considéré comme rationnel, le font en observant une même cohésion entre les motivations et le rapport coûts-bénéfices, selon les contraintes bureaucratiques et les compromis politiques.

Dans un contexte donné et en considérant les contraintes et les compromis, si les conséquences sont connues et que les coûts sont semblables, une institution choisit l'option qu'elle préfère. Inversement, si les conséquences pour chacune des options sont incertaines, la personne choisit en calculant les bénéfices probables reliés à chacune d'elles. Dans ce contexte, la rationalité est par conséquent un « moyen » et une « fin » en soi, et consiste en une relation entre les préférences de l'agent, l'information (limitée) que celui-ci possède et le comportement adopté (options).

Pour les besoins de cette recherche, nous utiliserons les principaux postulats de l'approche bureaucratique pour l'étude du comportement des bureaucraties humanitaires vis-à-vis le renforcement des capacités locales. Le premier postulat (1) est celui de **la rationalité limitée**. Dans le contexte de cette recherche, cela implique que les organisations humanitaires (OH) entreprennent des actions parce que cela « fait du sens » pour elles et que les causes principales de leurs actions et attitudes envers le renforcement des capacités locales résident dans le sens qu'elles leur donnent. La rationalité des OH est limitée et celles-ci utiliseront l'information disponible pour prendre la meilleure décision. Le second postulat (2) est celui du **calcul « coûts-bénéfices »**. Ici les organisations prendront les décisions en maximisant leurs gains et en minimisant leurs coûts. Le troisième postulat (3) est celui des **intérêts donnés** qui se définissent en termes de survie institutionnelle telle que nous l'avons définie. Le quatrième postulat (4) est celui des **compromis politiques** qui influent sur le calcul coût-bénéfice dans le processus décisionnel par l'atteinte d'une décision dans laquelle des conflits et des compromis politiques ont eu lieu. Enfin, le cinquième et dernier postulat (5) est celui des **contraintes bureaucratiques**, à savoir que les institutions elles-mêmes et leurs programmes les contraignent dans des comportements routiniers préprogrammés, parfois répétitifs et mimétiques où une organisation répète les comportements bénéfiques des autres, en évitant ceux qui pourraient lui être préjudiciables. Le résultat auquel arrive une organisation (comportement) est formé – ou déformé – par l'interaction de préférences en compétition.

Ce sont ces cinq principaux postulats, qui regroupent l'ensemble des caractéristiques de la théorie bureaucratique rationnelle, auxquels nous adhérons pour cette recherche. Ces cinq postulats seront utilisés dans l'analyse du processus décisionnel des organisations humanitaires (OIG et ONG) en rapport avec le renforcement des capacités locales et ont inspiré la grille d'analyse méthodologie décrite dans le prochain chapitre.

2.2 Application des postulats de l'approche bureaucratique à la problématique étudiée

L'approche bureaucratique se fonde sur une littérature théorique et empirique riche et substantielle sur les processus décisionnels des organisations. Par exemple, il existe plusieurs travaux portant sur les processus séquentiels (March et Shapira, 1982:92). Ces travaux accordent une attention particulière à la manière dont les problèmes et les alternatives, pour une action donnée, sont formulés et comment ils sont pondérés dans le processus décisionnel. D'autres, tels que Messick (1999), décrivent le processus décisionnel comme un processus de reconnaissance de situation, et d'application de normes dans des situations données. Quant à eux, Kingdon (1984) et Heyse (2006) se sont intéressés à la dimension du *garbage can*. Ces auteurs démontrent comment les solutions et les problèmes s'entrecroisent et comment les décisions sont le fait du *timing* et de coïncidences.

L'idée des logiques de la conséquence introduite par James March, étroitement liée à la rationalité instrumentale, est également un paramètre central à l'analyse des décisions et postule que les êtres humains maximisent leurs préférences individuelles. Ces préférences sont pondérées selon une analyse coûts-bénéfices des possibles alternatives. March (2010 p.44-45) explique que cette analyse provient de l'expérience des individus – ou des groupes tels que les organisations. L'expérience consiste en un flot d'évènements partiellement observables qui se sont produits de manière complexe et stochastique. L'analyse causale qui en est faite entre l'expérience et ses conséquences est cognitive et l'expérience fera en sorte que les individus choisiront l'alternative susceptible de favoriser leurs intérêts, et inversement, éviteront celles qui sont des risques. Dans une bureaucratie, cela se traduit par un comportement susceptible de

favoriser leur intérêt de survie des organisations, et inversement d'éviter les comportements qui pourraient être une menace existentielle. Les décisions ultimes sont le résultat d'un processus de négociations et de compromis où les préférences individuelles sont en compétition.

Dans le contexte de cette recherche, nous anticipons que les organisations humanitaires prendront des décisions appropriées afin de répondre à leur mandat de sauver des vies dans les pays en crises, dans la mesure où cela sera favorable à leur intérêt, et inversement, évitera les menaces potentielles. L'urgence d'aller sur les sites d'intervention et la prise de décision de collaborer avec des partenaires locaux sont le résultat d'un nombre important de considérations dans lesquelles on retrouve les attentes des donateurs, des médias et du public, de même que les bénéficiaires de cette aide, la dimension bureaucratique, ainsi que les valeurs et croyances organisationnelles.

En considérant l'approche bureaucratique rationnelle, nous anticipons que les décideurs d'organisations humanitaires prendront des décisions selon l'expérience organisationnelle. Le modèle bureaucratique implique que les décisions prises par le passé influenceront les décisions futures : les bonnes expériences seront répétées alors que les insuccès ou les risques seront évités. Les décideurs prennent alors leurs décisions parce qu'ils ont une compréhension claire des enjeux, des risques et des intérêts basés sur leur expérience et parce que cela a du sens pour eux. Ces décisions, bien que rationnelles, sont presque prises de manière automatique et répétitive (Heyse, 2006:55).

Ces conceptions théoriques des processus décisionnels sont à la base des trois modèles d'Allison et de Zelikow. Ainsi, appliquée au cas concret de l'étude du comportement des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales, la grille d'analyse de la théorie de la décision bureaucratique propose une explication qui apparaît satisfaisante. La conjoncture du modèle de choix rationnel, des contraintes bureaucratiques et des compromis politiques implique que les comportements des organisations soient conditionnés par trois facteurs:

- L'acteur est rationnel : le désir de maximiser l'influence de l'organisation sur l'opinion publique à travers une rhétorique de marketing, de maximiser les revenus de l'organisation à travers la recherche continue de financement et les politiques

expansionnistes de la maximisation des gains, et d'optimiser son influence politique à travers le positionnement politique, le plaidoyer et les nominations prestigieuses et stratégiques des membres du conseil d'administration.

- Les contraintes bureaucratiques : le comportement des organisations est conditionné par leurs programmes et leurs projets. Ces comportements routiniers préprogrammés impliquent une forme de *path dependency* susceptible de créer de la routine, des comportements mimétiques et de la résistance aux changements. La culture organisationnelle fait émerger et façonne le comportement individuel au sein des organisations, créant ainsi des organisations avec des identités propres.
- Les compromis politiques : le résultat auquel arrive une organisation est formé – ou déformé – par l'interaction de préférences en compétition. Au sein d'une organisation, les agents interagissent sur plusieurs dimensions institutionnelles, en compétition et en négociation les uns avec les autres, et prennent des décisions grâce aux compromis politiques.

Ces trois facteurs organisationnels de l'approche bureaucratique rationnelle s'appliquent à la problématique étudiée et seront utilisés dans cette étude. Ainsi, au sein des institutions, les groupes feront des choix et éviteront les comportements et pratiques qui sont perçus comme étant un risque à la survie institutionnelle et, inversement, adapteront des comportements qui assurent leur fonctionnement (Thompson, 2001). Ces comportements se rapprochent aussi des idées de Sterling-Folker selon lesquelles tous les acteurs doivent s'adapter ou périr et de l'adaptation évolutive des institutions.

Néanmoins, si l'approche bureaucratique est séduisante, elle n'en demeure pas moins critiquable. Michaud (1996) ainsi que Houghton (2000) proposent une typologie des principales critiques de l'approche bureaucratique retrouvées dans la littérature, à savoir certaines critiques fondées sur des « problèmes en apparence irrésolus ». La première critique est relative à la complexité de l'approche bureaucratique. Cette critique n'est pas une limite à l'application de l'approche dans cette thèse. En effet, la dimension bureaucratique sera explorée à travers certains postulats suggérés par Allison, qui ont notamment été développés par d'autres auteurs tels que Mintzberg (1983) en regard des relations de pouvoir, Crozier et Freidberg (1977) pour le rapport entre

l'acteur et le système, Weber (1978) en ce qui concerne le pouvoir des bureaucraties, Freidberg (1993) concernant l'action bureaucratique organisée ou Lipsky (2010) par rapport à l'influence des bureaucrates de la rue. Ainsi, il s'avère que cette approche théorique peut être adaptée à la problématique étudiée. La seconde critique porte sur la non-scientificité du modèle et sa difficile application. Cette critique trouve son fondement dans le fait que les idées contenues dans les postulats originaux d'Allison n'aient pas comme objectif « initial » de proposer une nouvelle théorie. Allison explique lui-même que le modèle n'est pas absolu, mais vise une base interprétative qui invite à générer des contributions (Michaud, 1996). Welch (1992) explique cependant que la communauté des sciences sociales a plutôt interprété les travaux d'Allison comme une nouvelle approche théorique et un consensus s'est établi sur son influence dans la science politique et l'administration publique.

En somme, la première version de l'ouvrage d'Allison (1971) était relativement moins explicite sur l'application des trois modèles. La seconde édition revisitée auquel Zelikow a contribué en 1999 est plus généreuse sur les pistes d'application méthodologique (Houghton, 2000:151-152). L'applicabilité du modèle aux comportements des bureaucraties permet de proposer une approche reconnue pour l'analyse des bureaucraties internationales. L'utilisation de l'approche d'Allison et de Zelikow propose donc une grille tridimensionnelle complémentaire. Comme les auteurs l'expliquent, les modèles II et III poussent la notion de « rationalité un peu plus loin » et n'excluent pas que l'acteur soit rationnel.

Les compromis politiques influent sur le calcul cout-bénéfice dans le processus décisionnel. Ces compromis politiques seront observables dans l'analyse du discours. Selon ce postulat, les leaders au sommet hiérarchique d'une organisation ne sont pas un bloc monolithique, et que chaque département défendra ses intérêts en négociant des compromis pour arriver à une prise de décision. Au contraire, ce modèle suggère que chaque individu dans ce groupe est un « joueur qui joue un rôle central dans une compétition (...), et où le nom du jeu est la politique : négociation en suivant des règles entre les joueurs positionnés hiérarchiquement dans l'organisation » (Walsh, 1992:117). Ainsi, les joueurs qui interviennent dans les décisions institutionnelles ne le font pas de manière purement rationnelle, mais en négociant les options et en arrivant à des compromis politiques. Ce postulat pousse celui de la « rationalité » encore plus

loin en expliquant justement les dérives de la rationalité dans la révélation des jeux politiques. De fait, cela permet de comprendre que le résultat net de ces compromis politiques internes est que les institutions peuvent être considérées comme un acteur unitaire (Ibid, 118).

Les contraintes bureaucratiques impliquent que les organisations et leurs programmes les contraignent aux comportements routiniers préprogrammés, parfois répétitifs et mimétiques. Le résultat auquel arrive une organisation est formé – ou déformé – par l’interaction de préférences en compétition. Les préférences bureaucratiques se traduisent donc dans la culture organisationnelle, qui elle comprend les idées, l’attitude et les intérêts d’une organisation. La culture d’une OH peut être considérée à travers ses discours, ses documents institutionnels, sa mission et son image de marque. Cette culture organisationnelle est cependant un facteur de résistance au changement. Dresner (2000:735) explique à cet effet que plus les organisations ont des cultures organisationnelles fortes, telles les organisations humanitaires, plus elles résistent à l’introduction de nouvelles idées. Ces compromis politiques seront observables dans l’analyse du discours. Les décisions ont une rationalité limitée, mais le comportement bureaucratique des institutions fait en sorte qu’il est routinier, répétitif, et éventuellement mimétique (Welch, 1992).

Même s’il n’y a pas consensus sur son apport théorique ou sa mise en application, la contribution de l’approche bureaucratique en science sociale est significative. En effet, les implications pour les sciences de la gestion et du management, la science politique et les relations internationales, l’administration publique de même que l’analyse des politiques publiques sont considérables. C’est ce que souligne Michaud lorsqu’il affirme que :

(...) l’auteur d’une politique gouvernementale n’est pas un décideur unique évaluant chacun de ses coups, mais un ensemble de grands organismes et d’acteurs politiques qui ont des opinions passablement différentes des voies que le gouvernement devrait suivre, et qui sont en compétition constante pour parvenir à influencer tant les décisions que les actions gouvernementales (1996 : 771).

En considérant les postulats de l’approche bureaucratique rationnelle ainsi que ses limites potentielles, on comprend que les organisations humanitaires adopteront un comportement qui leur permettra de s’adapter en fonction des contextes et qu’elles réagiront en fonction des facteurs qui les influencent, et cela pour permettre leur pérennité. Dans un contexte de compétition, l’influence et la légitimité des OH sont centrales dans le contexte international et

domestique dans lequel elles opèrent. Les organisations humanitaires sont donc de véritables organismes ayant une capacité d'adaptation, qui feront tout ce qui est nécessaire pour permettre de naviguer au gré des problèmes, qui prendront les décisions en maximisant leurs gains et qui assureront ainsi leur survie dans le contexte changeant et compétitif dans lequel elles opèrent et tout en négociant des compromis. Conséquemment, si le renforcement des capacités locales leur est bénéfique, c'est ce qu'elles feront indépendamment du contexte. Inversement, s'il leur est plus favorable d'agir directement et de se substituer aux institutions locales, elles prendront des décisions en ce sens. En conséquence, les postulats de la grille d'analyse de la théorie de la décision bureaucratique s'appliquent logiquement à la problématique étudiée.

2.3 Les organisations humanitaires face à l'approche bureaucratique

Appliquée au cas concret de l'étude du comportement des bureaucraties humanitaires (OIG et ONG) face au renforcement des capacités locales, la grille d'analyse de la théorie de l'approche bureaucratique propose une explication qui apparaît plausible et qui mérite d'être vérifiée.

L'étude des décisions des organisations humanitaires implique l'analyse des options considérées par ces organisations. La problématique étudiée permet d'identifier trois choix possibles, soit (1) renforcer les capacités locales, tel que cela a été défini précédemment; (2) faire le choix de ne pas renforcer les capacités, de s'y substituer et d'intervenir directement; (3) décider de renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement. Les décisions que prendront les organisations face à ces options sont conditionnées par certaines contraintes qui seront identifiées, étudiées et pondérées dans cette recherche. Dans l'une des uniques rares études sur les organisations non gouvernementales qui s'inspirent des postulats de la décision rationnelle, Lissner (1977: 58) conclut que les comportements des ONG sont conditionnés par trois facteurs organisationnels, soit la maximisation de l'influence de l'organisation sur l'opinion publique, la maximisation des revenus de l'organisation et l'influence politique de l'organisation. Selon Lissner, ces trois facteurs, liés aux intérêts de survie institutionnelle, agissent directement sur les décisions des organisations humanitaires. Dans cette perspective, les institutions essaient de survivre tout en maximisant leur influence (Wendt, 1992) et agiront et réagiront afin d'assurer leur pérennité (Morgenthau, 1974). Au sein des institutions, les groupes feront des choix et

éviteront les comportements et pratiques qui sont perçus comme étant une menace à la survie institutionnelle et, inversement, adapteront des comportements qui assurent leur fonctionnement (Thompson, 2001).

Dans ce contexte, les organisations humanitaires sont donc de véritables organismes ayant une capacité d'adaptation, qui feront tout ce qui est nécessaire pour éviter les problèmes, prendront les décisions en maximisant leurs gains et assureront ainsi leur survie dans le contexte compétitif dans lequel elles opèrent. Conséquemment, il est à prévoir que si le renforcement des capacités locales leur est bénéfique, c'est ce qu'elles feront. Inversement, s'il leur est plus favorable d'agir directement et de se substituer aux institutions locales, elles prendront les décisions en ce sens.

Selon ces hypothèses, il est possible de prévoir que les OH collaboreront avec des partenaires du Sud dans le but de renforcer leur capacité seulement si cela leur permet de maximiser leurs revenus, leur influence et leur pérennité. Elles prendront ces décisions s'il est de leur intérêt de sélectionner un partenaire et de renforcer ses capacités. Inversement, les OH ne favoriseront pas la coopération avec des partenaires si cela n'assure pas la maximisation de leurs gains, à moins qu'elles n'y soient forcées par les pressions des bailleurs de fonds, par exemple. Dans ce contexte, le renforcement des capacités fait partie d'un calcul du rapport coûts-bénéfices que les OH doivent effectuer afin d'évaluer leur intérêt dans l'exécution d'une coopération entre les acteurs et de la forme de coopération à entreprendre. Cela implique que les agents qui arriveront ultimement à la décision de renforcer ou non les capacités locales feront les compromis nécessaires dans l'intérêt de la survie de l'organisation. Enfin, la dernière prémisse est fondée sur le comportement conditionné des organisations par leurs programmes et leurs projets. Ces comportements routiniers préprogrammés impliquent une forme de *path dependency* susceptible de créer de la résistance aux changements.

2.4 Problématisation et hypothèse de la recherche sur les choix des organisations humanitaires

L'objectif central de cette thèse est de comprendre les conditions qui façonnent les décisions des organisations humanitaires vis-à-vis le renforcement des capacités des institutions humanitaires

locales. Spécifiquement, cette thèse vise à valider le fait que les OH se substituent sciemment aux capacités locales afin de pérenniser leur existence au lieu de favoriser le renforcement des institutions locales susceptibles de devenir des compétiteurs dans l'attribution des ressources.

Cette problématique de recherche s'inscrit spécifiquement dans l'observation des logiques de gestion d'organisations internationales confrontées à un environnement anarchique et compétitif, et soumises à l'influence de contraintes qui façonnent les décisions qu'elles prennent quotidiennement. En s'inspirant des conclusions des travaux de Lissner (1977) et de McGinnis (2000, 2005, 2006), l'on peut avancer que les comportements des organisations humanitaires étudiées se façonnent sur des composantes identifiables. Spécifiquement, les comportements des OH sont reliés aux dimensions suivantes : les levées de fonds, la mission de l'organisation, les relations avec les bailleurs de fonds et les relations avec les partenaires, les projets ou activités de renforcement des capacités locales ainsi que la rhétorique marketing et la mise en œuvre de projets d'aide humanitaire.

Ces différents comportements se rapportent à deux logiques spécifiques mais complémentaires liées aux activités des bureaucraties humanitaires. La première logique, celle de la **rhétorique marketing** – ou image de marque –, exprime directement les intérêts de survie institutionnelle. Elle vise à rassurer les donateurs privés et les bailleurs institutionnels pour garantir l'obtention des fonds nécessaires et maintenir les activités et la pérennité de l'organisation. À travers leur image de marque, les organisations humanitaires articulent un discours confiant sur leurs capacités organisationnelles afin de « bien paraître » et d'éviter les risques et les menaces à leur survie. Les comportements de cette logique de survie institutionnelle peuvent s'observer essentiellement sur les sites Internet et dans les rapports annuels. Plusieurs questions peuvent être soulevées quant à cette rhétorique marketing : comment les organisations humanitaires planifient-elles leurs activités dans le temps? Comment gèrent-elles leurs relations avec les bailleurs de fonds et les partenaires locaux? Comment se présentent-elles au large public pour préserver leur réputation et assurer l'obtention de fonds? Est-ce que toute l'information est présentée au public et qu'est-ce qu'elle présente? Comment sélectionnent-elles leurs partenaires? Dans quel cadre développent-elles ces relations : en fonction du processus, des résultats, des obligations contractuelles?

La seconde logique se réfère à **l'attitude des organisations** par rapport au renforcement des capacités locales. Cette logique s'inscrit particulièrement dans le fait que les organisations « proclament » renforcer les capacités des partenaires, ce qui implique d'une certaine façon qu'à terme elles se rendent inutiles. Cela présuppose que les organisations humanitaires devraient devenir superflues afin de laisser la place aux institutions locales qui, selon les principes d'appropriation, doivent assumer leurs responsabilités et assurer la sécurité de leurs populations. Effectivement, ce renforcement des institutions locales implique que les organisations humanitaires internationales devraient transférer leurs compétences, ressources et connaissances aux organisations locales. L'ensemble de ce discours sur le renforcement se présente sous plusieurs formes, notamment dans les rapports annuels, les rapports des projets et les états financiers. Plusieurs questions s'imposent devant cette seconde logique: quels sont les financements effectivement investis dans le renforcement des capacités des institutions locales? Comment sont sélectionnés les partenaires locaux? Dans quelles perspectives temporelles les relations avec les partenaires sont-elles envisagées? Est-ce que les décisions prises face aux partenaires sont différentes selon le type de gouvernance des organisations? Quels sont les facteurs favorisant ou non les rapports avec les partenaires? Qu'est-ce qui freine l'investissement dans le renforcement des capacités locales?

Cette recherche touche donc une problématique centrale du comportement des organisations humanitaires internationales : assumer leur mission quant au renforcement des institutions locales (rhétorique de renforcement des capacités locales), tout en répondant aux contraintes de maintien de leur intégrité institutionnelle, qui implique une recherche de financement continue pour assurer leur propre pérennité (rhétorique marketing). Dans ce contexte, au moins trois autres questions peuvent être formulées par rapport à la prise de décisions des responsables d'organisations humanitaires : qu'est-ce qui motive leurs décisions quant à la recherche de financement? Quelles sont les décisions qu'ils doivent prendre pour maintenir une « image vertueuse » et assurer les logiques d'entreprises prisées des levées de fonds? Est-ce que les décisions sont les mêmes pour les organisations non gouvernementales séculières, confessionnelles et intergouvernementales?

Comme il a été précédemment décrit, la problématique étudiée suppose qu'une organisation peut faire trois choix possibles, soit (1) renforcer les capacités locales, tel que cela a été défini précédemment; (2) faire le choix de ne pas renforcer les capacités, de s'y substituer et d'intervenir directement; (3) décider de renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement. En considérant la problématique ainsi que l'approche théorique retenue, la principale hypothèse de cette recherche peut être formulée ainsi :

L'attitude des organisations humanitaires en rapport avec le renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de facteurs tels que les intérêts de survie, les processus organisationnels ou bureaucratiques et les processus politiques.

Dans cette hypothèse, les intérêts donnés sont postulés en termes de survie institutionnelle : toutes les organisations humanitaires, qu'elles soient intergouvernementales ou non gouvernementales, veulent survivre. Conséquemment, les OH réagiront selon que leur survie est menacée. Dans le cas où elles ne se sentent pas menacées, elles pourront effectuer le renforcement des capacités locales, qu'elles soient obligées ou non de le faire par des contraintes contractuelles imposées par les bailleurs de fonds. Inversement, si elles se sentent menacées, elles ne feront pas le renforcement des capacités locales à moins qu'elles y soient obligées par les contraintes des bailleurs de fonds.

En ce qui a trait à leurs options, les OH sont soit contraintes de réaliser le renforcement des capacités par leurs bailleurs de fonds (dépendance financière), soit les OH ne sont pas tenues de faire le renforcement des capacités (indépendance financière). Ainsi, l'hypothèse sera invalidée si une organisation fait le renforcement des capacités même si sa survie n'est pas menacée, ou même si elle n'est pas obligée de le faire.

Dans ce contexte, l'attitude des organisations se définit en termes de comportement (actions, décisions, investissements, marketing). L'étude du comportement des organisations implique que l'inaction est également une attitude, qui suppose que les organisations prennent la décision de ne pas agir. Pour cette recherche, l'attitude des OH implique, par exemple, qu'une organisation

dispose (ou non) de programmes, de politiques ou de financement pour renforcer les capacités des organisations locales.

Comme cela a été précisé antérieurement, le renforcement des capacités locales peut se réaliser sur trois plans: renforcer les capacités des organisations, renforcer certains secteurs d'activités de l'organisation (santé, assistance humanitaire, etc.) et renforcer les capacités de groupes de la société civile (OSC). Les activités de renforcement se caractérisent par la décentralisation des pouvoirs des sièges sociaux vers les partenaires, à travers le transfert de compétences et de ressources (financières ou humaines).

Également, et tel qu'exposé précédemment, les intérêts de survie des organisations humanitaires se définissent comme l'ensemble des moyens mis en place par les organisations internationales pour assurer leur pérennité. Spécifiquement, cela implique que si le renforcement des capacités locales est bénéfique aux OH, c'est ce qu'elles feront indépendamment du contexte. Inversement, s'il leur est plus favorable d'agir directement et de se substituer aux institutions locales, elles prendront les décisions en ce sens. Comme cela a été défini dans le précédent chapitre, il est entendu par survie institutionnelle l'ensemble des actions et comportements qui assurent la continuité des activités de l'organisation dans le temps et le maintien de la structure : campagne de financement et marketing, nomination de personnalités clefs au sein du conseil d'administration, etc.

Ainsi, la contribution originale de cette thèse consiste à faire la démonstration que les organisations humanitaires (OIG et ONG) effectuent le renforcement des capacités locales lorsque cela ne menace pas leur survie, ou lorsqu'elles y sont obligées par les contraintes contractuelles imposées par les bailleurs de fonds.

Ce second chapitre a permis d'exposer les principaux postulats de l'approche bureaucratique. Ce cadre explicatif propose des outils féconds dans l'analyse des comportements des organisations internationales, tout en permettant d'explorer les contextes externes, les compromis politiques et

les contraintes bureaucratiques internes. Qui plus est, l'utilisation des différents postulats de cette approche permettra d'établir et de comprendre les différences dans les processus décisionnels entre les différentes formes d'organisations (OIG ou ONG) : identification et pondération des contraintes (facteurs d'influence) et la culture organisationnelle spécifique.

De manière schématique, les postulats de l'approche bureaucratique appliquée à l'étude des organisations humanitaires permettent :

- de comprendre et d'expliquer les comportements et les processus de décisions effectués par les organisations humanitaires (ONG et OIG) en rapport avec le renforcement des capacités des institutions locales;
- en tenant compte de la rationalité limitée des agents, d'établir et de pondérer les contraintes d'influence des décisions des organisations étudiées (optimisation);
- de donner un sens aux intérêts des organisations humanitaires et de les incorporer dans leurs processus décisionnels;
- en étudiant les facteurs d'influence (coûts-bénéfices), d'explorer les dynamiques endogènes et exogènes telles que l'environnement compétitif, les politiques d'expansion des organisations et l'impératif de survie institutionnelle;
- d'explorer et de comprendre les contraintes bureaucratiques internes, les comportements répétitifs, mimétiques, la résistance aux changements des organisations humanitaires ainsi que leurs compromis politiques;
- d'établir et d'explorer les différences et les similarités dans les logiques de gestion et de prises de décision des organisations humanitaires comme acteurs dans les politiques publiques d'aide humanitaire.

Enfin, on doit noter que les hypothèses de l'approche bureaucratique n'ont jamais, à notre connaissance, été utilisées par les chercheurs qui s'intéressent à l'étude des organisations internationales humanitaires dans une perspective de survie institutionnelle⁴⁶. Cela est une justification supplémentaire au recours à ce cadre théorique.

⁴⁶ Exception faite de Heyse (2006) qui explore différentes approches décisionnelles pour les organisations humanitaires. Il faut aussi mentionner Lissner (1977), Dean Darville (2004) et McGinnis (2000, 2005) qui utilisent les postulats de l'acteur rationnel pour expliquer les choix des organisations humanitaires. Notons également la thèse

Sur le plan théorique, cette recherche permet ainsi de mieux comprendre comment les intérêts façonnent les décisions des organisations internationales, ainsi que les négociations et compromis nécessaires à cette prise de décision, et elle propose d'expliquer ce qui s'apparente à un dysfonctionnement du comportement des organisations humanitaires. Cet aspect est particulièrement important du point de vue du débat sur les processus décisionnels et les logiques de gestion des études des organisations internationales.

de doctorat de Linda Marie Sundstrom (2008) qui porte sur l'imputabilité des conseils d'administration des ONG à travers leurs processus décisionnels. Leurs travaux seront considérés pour cette recherche. Cependant, aucun ne s'applique directement à l'hypothèse des intérêts de la survie institutionnelle.

CHAPITRE III

MÉTHODE DE VÉRIFICATION ET POSITIONNEMENT ÉPISTÉMOLOGIQUE

L'approche bureaucratique rationnelle a été identifiée comme étant la plus fertile pour l'analyse des décisions et des comportements des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales. En s'inspirant des postulats de cette approche, la méthodologie présentée dans ce chapitre repose essentiellement sur les travaux de deux auteurs : l'étude des organisations humanitaires à travers le prisme de l'acteur rationnel développée par McGinnis (2000; 2005; 2006) et la démarche méthodologique d'analyse de la rhétorique d'ONG offerte par Navarro-Flores (2006). Ces deux auteurs proposent des méthodes de recherche complémentaires qui sont d'une grande utilité pour comprendre les comportements des organisations en fonction de paramètres similaires. En effet, utilisant la théorie du choix rationnel, McGinnis considère que les organisations humanitaires internationales sont des acteurs rationnels et que l'aide humanitaire est un outil des États. Quant à Navarro Flores, elle explore les relations Nord-Sud à travers une étude de la rhétorique des OH par la réalisation d'entrevues. Elle utilise notamment la théorisation ancrée ainsi que le logiciel Atlas.ti afin de réaliser la catégorisation des corpus d'entretiens. Ces deux approches seront réunies pour faire la vérification de l'hypothèse de cette recherche.

Inspirée des méthodes de McGinnis et de Navarro-Flores, la démarche proposée dans cette recherche peut être divisée en deux étapes. La prérecherche a consisté en une revue détaillée et critique de la littérature – tant institutionnelle que théorique – portant sur la problématique de cette étude, à savoir comment se conjuguent les différents enjeux organisationnels (tels les intérêts, les processus organisationnels ou bureaucratiques) et les processus politiques, en rapport avec la décision de renforcer les capacités locales et les moyens déployés pour ce faire. Cette revue de la littérature a été présentée au chapitre I et au chapitre II, qui nous a permis de contextualiser la problématique, de préciser les débats théoriques et d'identifier les postulats qui seront utilisés pour cette recherche.

La seconde étape est la démonstration en elle-même, réalisée à travers des études de cas, c'est-à-dire l'observation des comportements des organisations humanitaires. Cette démarche s'est déroulée en deux étapes. Dans un premier temps, en réalisant un examen de la rhétorique institutionnelle des agents, c'est-à-dire l'étude des documents institutionnels et des budgets des organisations étudiées, et, dans un deuxième temps, en étudiant la justification des agents à travers une série d'entretiens. L'étude de ces discours a été effectuée à travers une catégorisation des contraintes d'influence des décisions perceptibles : attitudes et comportements perçus ou verbalisés (résistance au changement, mimétisme, routine), compromis politiques perceptibles, actions liées à la survie institutionnelle. La prochaine section détaille chacune de ces étapes.

1. Démarche méthodologique

Spécifiquement, l'ensemble de la démarche méthodologique peut être étayé en répondant aux questions posées par O'Meara (2010: 47), qui permettront de clarifier les faits sociaux de la recherche, les techniques de cueillette des données et la gestion et l'analyse des résultats qui seront obtenus. Ces questions sont: quels sont les faits sociaux pertinents? Comment les données sont-elles recueillies? Comment sont catégorisées et classées ces données? Comment sont analysées et codifiées ces données? Comment sont validées ces données ?

Rappelons que l'hypothèse de cette recherche se formule ainsi : l'attitude des organisations humanitaires en rapport avec le renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de leurs intérêts de survie, leurs processus organisationnels ou bureaucratiques et les compromis politiques qu'elles doivent faire. Dans le contexte de cette thèse, le renforcement des capacités locales est considéré comme une décision, à savoir une intention explicite concrétisée par des moyens et activités dédiés à transférer des compétences, des ressources ou des pouvoirs aux institutions locales.

1) Quels sont les faits sociaux pertinents et comment les données sont-elles recueillies?

Dans la conception de l'alternative bureaucratique rationnelle, les faits sociaux pertinents pour notre étude sont composés des comportements des organisations humanitaires vis-à-vis le

renforcement des capacités locales. Ce comportement s'observe par l'application – ou non – du renforcement des capacités, qui est, elle, décisionnelle. Ainsi, les sources utilisées pour identifier les faits sociaux pertinents et observables pour cette étude sont doubles : (1) l'étude de la documentation institutionnelle : les projets et programmes de développement des capacités, les budgets investis dans ce domaine, les unités ou équipes spécialisées œuvrant dans ce domaine et les obligations contractuelles; (2) les entretiens avec les représentants des organisations : la rhétorique des organisations humanitaires concernant leurs intérêts, leurs idées et attitudes face au développement des capacités.

Spécifiquement, ces comportements liés au renforcement des capacités locales des OH ont été identifiés dans les documents institutionnels et dans la rhétorique par:

- 1) les budgets : des budgets et des investissements en la matière. Ces budgets sont le résultat de relations (obligations) contractuelles avec des bailleurs de fonds ou de décisions sans obligation – donc dites spontanées;
- 2) les activités: des programmes, des projets ou des politiques directement ou indirectement liés;
- 3) les partenariats locaux dans les pays du Sud: relations de partenariat, types de partenariats et objectifs des relations;
- 4) les ressources humaines : recrutement de personnel national ou de professionnels occidentaux; investissements dans le développement des ressources humaines nationales; présence de ressources humaines nationales dans les postes clefs de direction des bureaux-pays et des conseils d'administration; identité des membres du conseil d'administration;
- 5) la décentralisation ou la centralisation : présence de programmes décentralisés et de transfert de pouvoir et de compétence vers les pays du Sud, décentralisation des processus de prise de décision, processus d'autonomisation et de nationalisation des bureaux-pays;
- 6) les indicateurs bureaucratiques : comportements redondants/répétitifs de routine bureaucratique et justification liée à la résistance au changement; justification de comportement par rapport aux compétiteurs ou aux bailleurs;

- 7) les indicateurs de compromis politiques : justification et indications de conflits, de négociations et de compromis entre les départements de l'organisation.

L'identification de ces comportements s'est faite à travers une cueillette des données qui a inclus (1) une revue de la littérature institutionnelle et (2) des entrevues. La revue de littérature pour cette étude comprend (1) l'inventaire des programmes, projets et budgets recensés touchant le renforcement des capacités effectivement mis en œuvre par les organisations humanitaires sélectionnées. Ces éléments ont ensuite été comparés (2) aux discours des responsables des organisations humanitaires étudiées. Ainsi, la cueillette de données a été effectuée en utilisant deux méthodes complémentaires.

La recension des programmes et des budgets de développement des capacités a été faite à travers une analyse des documents de projets et rapports annuels, des publications, des états financiers et des sites Internet officiels des agents ciblés. Quant à la cueillette des discours, elle a été effectuée par des entrevues réalisées auprès des responsables des organisations humanitaires identifiées par cette recherche. Les entrevues ont été réalisées grâce à un *guide d'entretien* présenté en annexe. Le guide d'entretien a été établi directement à partir des questions de recherche issues de la problématique et inspirées par les postulats de l'approche bureaucratique rationnelle. Nous y reviendrons plus loin.

- 2) Comment sont catégorisées et analysées ces données ?

Les corpus sont constitués (1) des documents institutionnels : rapports annuels, budgets et sites Internet des organisations étudiées, ainsi que (2) des verbatim d'entretiens. Les corpus ont été divisés en deux codes principaux, ou hypercodes, pour différencier les documents institutionnels des verbatim. Ces codes permettent de catégoriser les corpus. Le premier, nommé «marketing», se réfère à **l'image de marque** et est constitué des documents institutionnels publics. Le second, nommé «rhétorique », se réfère aux résultats issus des entretiens avec les représentants des organisations et est essentiellement constitué des **verbatim des entrevues**.

Les données de chaque hypercode (image de marque et entrevues) ont ensuite été décomposées en codes et en catégories. En fonction du cadre d'analyse de l'approche bureaucratique, cette classification implique de regrouper et de catégoriser les données selon les intérêts et les attitudes des agents. Dans cet exercice, chaque organisation a été décrite brièvement pour mieux structurer, problématiser et contextualiser les éléments de réponse. Il s'agit notamment de segmenter les réponses obtenues dans l'enquête et les documents officiels des organisations humanitaires.

En utilisant les postulats de l'approche bureaucratique, six variables (codes), identifiées comme étant pertinentes pour l'analyse des corpus (entrevues et documents institutionnels), ont été utilisées pour élaborer les questions du guide d'entretien. Ces six codes ont été superposés aux hypercodes « marketing » et « rhétorique ». Ces variables constituent également les codes qui ont été utilisés par la méthode de théorisation ancrée d'analyse des corpus présentée plus loin dans ce chapitre:

- L'attitude des organisations humanitaires face à l'impact du développement des capacités. Dans ce contexte, l'attitude des organisations se définit en termes de comportements. L'étude du comportement des organisations suppose que l'inaction est également une attitude et que les organisations prennent la décision de ne pas agir. Dans le contexte précis de cette recherche, l'attitude des OH implique par exemple qu'une organisation dispose (ou non) de programmes, de politiques ou de financement pour renforcer les capacités des organisations locales. Indicateurs clés : impact, efficacité, résistance aux changements, compromis et négociations, relation avec les partenaires, temporalité/durée des activités, contextes. La série de questions du guide d'entretien inspirée par la variable « attitude » permet à l'agent d'offrir une définition du renforcement des capacités, ainsi que de donner des précisions sur le sens et l'impression de l'impact potentiel (effet perçu) de cette action pour l'organisation.
- L'intérêt des organisations pour le développement des capacités et le décalage entre la rhétorique et la pratique⁴⁷. Identification de comportements freinant ou encourageant le

⁴⁷ L'intérêt des organisations pour le renforcement des capacités ne doit pas être confondu avec l'intérêt de survie institutionnelle préalablement défini dans l'hypothèse de cette recherche.

développement des capacités locales. Indicateurs clefs : priorité, résistance au changement, insistance, importance, instrumentalisation, positionnement de l'activité au sein de l'organisation. La seconde série de questions du guide d'entretien inspirée par l'intérêt oblige l'agent à positionner l'activité dans son organisation et dans ses priorités. Il est aussi possible de vérifier s'il y a des intérêts, des idées ou des valeurs qui divergent au sein de l'organisation et dans quelle mesure des compromis ont eu lieu dans la prise de décision. Ce positionnement permet de déterminer où se situe l'activité par rapport aux autres actions de l'organisation. Également, on obtient de l'information sur comment l'organisation interagit avec ses partenaires locaux, comment ces partenaires sont sélectionnés et quel est l'objet du partenariat.

- Les investissements réalisés dans le renforcement des capacités humanitaires locales, qui caractérisent les décisions des agents. Les décisions et actions effectivement réalisées qui se sont traduites par des investissements dans le développement des capacités. Ces investissements seront identifiables dans les budgets, les projets, les équipes, les partenariats, les contrats, les politiques, et les approches. Cette variable, qui précise les décisions formellement réalisées, a inspiré une série de questions permettant d'obtenir un éclairage sur les processus de décision des OH. Les agents fournissent des réponses sur les critères de sélection des partenaires et les investissements qu'ils « prétendent » effectivement réaliser dans ce domaine d'activités. Étant donné la portée de cette recherche, il est possible que les investissements (budgets réels) ne coïncident pas avec la rhétorique des agents (justification).
- Les bénéfices pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs favorisant les investissements et les raisons qui favorisent ce choix d'investissement. Indicateurs clefs : avantages, effets, image « positive », partenaires, réseaux. Dans cette quatrième série de questions, les agents fournissent des éléments d'information sur les conditions qui façonnent leurs décisions et les facteurs endogènes et exogènes qui influencent positivement (bénéfices) leurs décisions. Les questions de relance permettent de distinguer l'influence des bailleurs de fonds.

- Les coûts pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs faisant obstacle aux investissements et les raisons qui freinent ce choix d'investissement. Indicateurs clefs : désavantages, effets « négatifs », images « négatives », compétition, isolement, substitution. Contrairement aux bénéfiques, dans cette cinquième série de questions, les agents doivent répondre des facteurs endogènes et exogènes qui freinent (coûts) leurs décisions. On obtient alors des détails sur les limites du « contrôle » de ces facteurs par les agents et sur les alternatives qui sont envisagées par eux, ainsi que des données complémentaires sur le contexte et les conditions de la prise de décision.

- La survie institutionnelle, qui se manifeste à travers des comportements visant à assurer l'intégrité et la pérennité de l'organisation, comme cela a été défini dans le chapitre I. En d'autres termes, il s'agit de l'ensemble des actions et comportements qui assurent la continuité des activités de l'organisation, tel que : le positionnement de personnes influentes au sein du conseil d'administration; la collecte de fonds; la planification stratégique et la pérennité des programmes; le recrutement de professionnels internationaux; les structures centralisées (sièges sociaux occidentaux ou bureaux-pays); les actions de substitution; les relations avec les bailleurs de fonds. Enfin, l'analyse du passé financier récent (budget) des organisations renseigne sur leur précarité et donc sur un éventuel sentiment de vulnérabilité (menace sur la survie institutionnelle). Cette dernière série de questions permet de comprendre et de pondérer le sens et la portée de la notion de survie institutionnelle pour les agents. Spécifiquement, les questions de relance permettent de confronter les variables indépendantes à la variable dépendante.

3) Comment sont validées ces données ?

La méthodologie utilisée pour vérifier notre hypothèse a été établie principalement à partir de trois activités de recherche, soit (1) une revue détaillée et critique de la littérature scientifique, (2) une revue de la littérature institutionnelle (image de marque) et (3) des entrevues (justification des agents). L'analyse du corpus permet de comprendre les contextes et les paramètres qui conditionnent le comportement des organisations humanitaires. Afin de réduire le nombre d'options possibles, McGinnis (2000) conseille de limiter les alternatives du

comportement des organisations au minimum. Dans la problématique de cette thèse, cela implique les trois options suivantes : (1) une organisation peut faire le choix de renforcer les capacités locales; (2) elle peut faire le choix de ne pas renforcer les capacités, de s'y substituer et d'intervenir directement; ou (3) elle peut décider de renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement. Comme la décision rationnelle consiste à opter pour l'alternative dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur, la méthodologie de cette recherche explore les contextes (bureaucratiques), les négociations et les compromis, et identifie les critères et facteurs qui influent sur ces trois options.

Pour comprendre les nuances entre les agents, les méthodes de McGinnis (2000; 2005) et de Navarro-Flores (2006) suggèrent d'évaluer les différences entre chaque organisation en déterminant les contextes bureaucratiques spécifiques, les tendances, les distinctions, les contradictions, et ainsi identifier les raisons qui freinent ou favorisent le choix d'investir ou non dans le développement des capacités locales. Ces facteurs ont été pondérés (hiérarchisation des facteurs) selon le type d'organisation.

Ainsi, à travers cette recherche, les logiques et raisonnements institutionnels internes (facteurs endogènes) qui poussent à faire des choix sont étudiés, notamment à travers les différentes visions du développement, le clivage entre les discours officiels et l'absence de politiques concrètes, les paramètres spécifiques au compromis et au comportement bureaucratiques, les contradictions entre les missions des organisations humanitaires et les représentants « individuels » qui s'y engagent. La validation des résultats s'obtient grâce à la mise en évidence des facteurs qui opposent la survie institutionnelle et le développement des capacités locales.

2. La méthode de théorisation ancrée

La méthode de théorisation ancrée a été utilisée pour analyser les corpus : documents institutionnels et verbatim d'entrevues. Il s'agit d'une démarche itérative de théorisation progressive utilisée dans le cadre de recherche qualitative (Paillé, 1994). La théorisation progressive du phénomène à l'étude implique que son évolution n'est ni prévue, ni liée au nombre de fois qu'un mot ou concept apparaît dans les données. Cette méthode d'analyse a été

préférée, car elle permet notamment d'étudier, de manière interprétative, un corpus (verbatim d'entrevues et documents institutionnels) pour réaliser un acte de conceptualisation à travers des grilles d'analyse, de codification, de modélisation et de théorisation. Elle impose une lecture en spirale du corpus afin de saturer l'analyse. Cette lecture en spirale implique de relire le document jusqu'à saturation de la codification.

Il est important de noter que le concept de « théorisation » n'a pas ici le sens de créer de nouvelles théories, mais plutôt d'explorer un corpus analytique pour en faire ressortir des éléments nouveaux (*Ibid.*). Cette méthodologie, qui a été développée par Glaser et Strauss (1967), a comme finalité de générer de nouveaux concepts et de nouvelles approches à partir de données empiriques et permet : la réplication, l'observation et la vérification (Strauss et Corbin, 1990:27)⁴⁸. Navarro-Flores (2006) utilise notamment cette méthode pour étudier des corpus d'entrevues d'ONG. La méthodologie de cette recherche est directement inspirée des travaux de Navarro-Flores.

Il existe aujourd'hui des variantes de la théorisation ancrée, dont les deux principaux courants, qui ont émergé d'un débat épistémologique entre les deux cocréateurs. La principale divergence se situe du côté du rôle du chercheur dans le processus de recherche et dans l'approche analytique du corpus. Glaser (1978) suggère une attitude objective et indépendante de l'analyse du phénomène. Sur le plan méthodologique, il propose une analyse du corpus à travers un questionnement relativement imprécis et peu structuré. Inversement, Strauss et Corbin (1994) suggèrent une recherche consciente : le chercheur systématise de manière organisée et itérative l'analyse du corpus. La technique qu'ils proposent permet d'organiser les données en fonction d'un « paradigme de la codification ». Ce paradigme consiste à identifier préalablement des codes que le chercheur utilise comme grille d'analyse et contribue à la rupture épistémologique entre le chercheur et les données. Ainsi, cette recherche s'est effectuée en s'inspirant de

⁴⁸ Si la méthode par théorisation ancrée fait maintenant consensus, on a observé une évolution et une actualisation selon les débats théoriques. C'est le cas de Turner (1983) qui a introduit cette approche dans la recherche organisationnelle. Plus tard, Schatzman (1991) ainsi que Robrecht (1995) l'utilisent pour la recherche sur les interactions. Les limites de cette méthode pour les recherches en management sont ensuite spécifiées par Locke (2001). En 2002, Bryant met en lumière la genèse positiviste de cette méthode en fonction des nouveaux courants épistémologiques. Enfin, Navarro-Flores (2006) utilise cette approche méthodologique pour l'étude d'organisations non gouvernementales internationales.

l'approche « consciente » de Strauss et de Corbin. La technique s'effectue en deux temps (double lecture des corpus), ce qui permet une analyse du corpus en spirale.

Paillé (1994: 153) résume les six étapes de cette approche qui ont été systématiquement utilisées dans cette recherche. Premièrement, la codification, qui consiste à « étiqueter l'ensemble des éléments présents dans le corpus initial ». Deuxièmement, la catégorisation, « où les aspects les plus importants du phénomène à l'étude commencent à être nommés ». Troisièmement, l'étape de la mise en relation, qui est le moment où l'analyse commence véritablement. Les trois premières étapes sont les plus importantes et la plupart des chercheurs s'y arrêtent. En effet, ces trois étapes permettent une analyse exhaustive d'un corpus et suffisent à extraire les concepts, idées et modèles recherchés. La quatrième étape est celle de l'intégration, « où l'essentiel du propos doit être cerné »⁴⁹. La cinquième étape consiste en la modélisation, « où l'on tente de reproduire la dynamique du phénomène analysé ». Finalement, la dernière étape est celle de la théorisation, « qui consiste en une tentative de construction minutieuse et exhaustive de la «multidimensionnalité» et de la «multicausalité» du phénomène étudié ». Ce sont ces étapes d'analyse et l'utilisation du logiciel Atlas-ti qui forment la démarche analytique des corpus de cette recherche. Chacune de ces étapes de la construction du corpus est détaillée dans la prochaine section de ce chapitre.

Le logiciel Atlas.ti a été créé pour faciliter l'analyse et l'interprétation des données qualitatives, comme des textes, des graphies, du matériel audio ou des légendes de photos⁵⁰. Conçu en tenant précisément compte de la théorisation ancrée, ce logiciel s'avère un outil d'analyse flexible et facile à utiliser, et qui n'impose aucune limite dans le volume de données à traiter. Strauss, qui a rédigé l'introduction du manuel d'utilisation du logiciel, explique qu'il permet l'organisation conceptuelle de données ainsi que l'interaction entre le chercheur, qui utilise son intelligence et son expertise, et les données de la recherche (*Atlas.ti User's Manuel and Reference*, 1997).

⁴⁹ Sur le plan méthodologique, Paillé recommande de répondre aux questions suivantes : De quel type de phénomène s'agit-il? Quelles sont les propriétés du phénomène? Quelles sont les causes du phénomène? Quelles sont les conséquences du phénomène? Quels sont les processus en jeu dans ce phénomène?

⁵⁰ Deux formations ont été reçues en février et mars 2012 par le chercheur de la part de Roseline Garon, professeure agrégée de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal et spécialiste en méthodologie qualitative et du logiciel *Atlas.ti*. Voir le site du logiciel en ligne : <http://www.atlasti.com/index.html>

2.1 Stratégie d'analyse du corpus

En utilisant les postulats de l'approche bureaucratique, douze variables ou codes ont été préalablement identifiés comme étant pertinents pour l'analyse des corpus (entrevues et documents institutionnels). Afin d'étayer les critères de codification et la stratégie d'analyse de la théorisation ancrée, revenons sommairement sur les codes qui sont utilisés dans cette recherche ainsi que sur le paradigme de codification tel que l'ont défini Strauss et Corbin (1990) et qui a permis un examen rigoureux des corpus.

Deux hypercodes ont été initialement créés pour différencier les verbatim des documents institutionnels. Le premier, nommé «rhétorique», se réfère aux discours des organisations et constitue les verbatim. Le second, nommé «marketing», se réfère à l'image de marque et constitue les documents institutionnels publics. Ces hypercodes ont été croisés aux indicateurs de l'approche bureaucratique (attitude, l'intérêt⁵¹, investissements, les bénéfices, les coûts et la survie institutionnelle). Ainsi, un total de douze codes a été utilisé pour l'analyse du corpus.

Tableau III : Liste des codes créés et utilisés dans cette recherche

Codes de l'image de marque (marketing)	Codes du discours
1. Attitude marketing	7. Attitude rhétorique
2. Intérêt marketing	8. Intérêt rhétorique
3. Investissement marketing	9. Investissement rhétorique
4. Bénéfice marketing	10. Bénéfice rhétorique
5. Coût marketing	11. Coût rhétorique
6. Survie institutionnelle marketing	12. Survie institutionnelle rhétorique

Ces douze codes ont été utilisés dans l'analyse du corpus grâce au paradigme de la codification de la théorisation ancrée (Corbin et Strauss, 1990). Dans le cadre de cette recherche, le paradigme de la codification a été appliqué comme le suggère Pailler (1994). Il s'agit de nommer et catégoriser les segments d'un texte provenant du corpus. Dans cette recherche, cela se réfère

⁵¹ L'intérêt des organisations pour le renforcement des capacités ne doit pas être confondu avec l'intérêt de survie institutionnelle préalablement défini dans l'hypothèse de cette recherche.

aux verbatim d'entrevues et aux documents institutionnels des organisations. Ce mode d'analyse consiste à attribuer l'un des codes à une ligne, un segment ou un paragraphe du texte étudié. Comme le suggère Paillé (1994), ce code doit répondre spécifiquement aux deux questions suivantes : **De quoi parle le texte?** et **comment en parle-t-il?** Cette méthode implique que la lecture progressive et répétitive du document fasse ressortir des mots clefs qui indiquent ce dont l'auteur du verbatim ou du document a parlé, et de comment il en a parlé. Spécifiquement, la méthode de théorisation ancrée s'articule en six grandes étapes (*Ibid.*: 153). La prochaine section explique les six étapes de cette approche qui ont été utilisées pour analyser les corpus dans le cadre de cette recherche.

2.1.1 La codification du corpus

La codification permet d'identifier les concepts et mots clefs dans le discours des personnes interviewées ou dans les textes analysés. Dans cette recherche, il s'agit de lier des mots clefs aux discours (verbatim d'entrevues) et aux documents institutionnels (rapports annuels et états financiers) et de nommer clairement ce dont les représentants ou les documents institutionnels des organisations humanitaires parlent et comment ils en parlent. Spécifiquement, il s'agit de relever, de nommer, de résumer et de thématiser le propos – qu'il soit issu des verbatim, des rapports annuels ou des états financiers – développé à l'intérieur du corpus sur lequel porte l'analyse grâce au logiciel Atlas.ti. Chaque ligne du corpus a été numérotée et systématiquement et répétitivement lue afin de dégager les principaux codes en répondant aux questions suggérées par Paillé (1994). Après avoir réalisé la première codification, un retour sur les corpus d'analyse a été effectué afin de s'assurer que la définition des codes reflète effectivement le contenu du discours des agents et des documents officiels.

Navarro-Flores, qui s'est inspirée de Hubberman et Miles (1991), suggère de différencier trois types de code. Les *codes descriptifs* sont les mots bruts et représentent ce que les agents auront directement spécifié. Notons par exemple la notion de « partenaires locaux » qui décrit l'ensemble des organisations avec lesquelles une organisation peut collaborer sur « le terrain ». Le second type de code est le *code interprétatif*, qui comprend l'interprétation du discours fait par le chercheur, au fur et à mesure que l'analyse progresse. Dans ce cas, lorsque les

représentants d'organisations parlent de « pressions financières de l'organisation » et de « recherche de financement », le chercheur est en mesure de donner à ces représentations le code « survie institutionnelle ». Le troisième type de code, le *code conceptuel*, correspond à l'émergence de nouveaux concepts, ou à une nouvelle utilisation ou compréhension de vieux concepts. On peut donner comme exemple le concept d'aide humanitaire qui pour certains fait référence à la notion traditionnelle humanitariste, alors que, pour d'autres, cela se rattache à la notion d'aide internationale au sens plus large. Dans ce cas, le chercheur s'assure de prendre la notion qui correspond au contexte particulier du propos et s'assure d'en indiquer les nuances.

Suivant cette démarche, la liste des codes descriptifs et interprétatifs a été triée pour chaque entretien et chaque rapport annuel, puis épurée et exportée dans un schéma afin de réaliser la catégorisation. Cet exercice a été réalisé de manière progressive et itérative, et la liste des codes s'est enrichie jusqu'à ce qu'elle devienne stable. Cela implique qu'à la fin de ce processus de codification, il n'a plus été possible d'ajouter d'autres codes, ce qui a confirmé que la liste était une base de données robuste qui reflète de manière substantielle les verbatim et les rapports annuels des organisations étudiées. Il faut noter que cet exercice a impliqué de multiples lectures des documents, des allers-retours entre les verbatim, les rapports annuels, les états financiers et les codes.

Précisément, cette étape a permis de créer des rapports de fréquence pour l'ensemble du corpus. Ces rapports de fréquences, présentés à l'Annexe 4, contiennent tous les codes exprimés dans le corpus et leur fréquence d'apparition. Il faut noter que la fréquence ne représente pas le nombre de fois que le mot ou le concept a été énoncé, dans les entrevues par exemple, mais plutôt le nombre de fois que le code a été utilisé pour répondre aux questions « De quoi parlent-ils? » et « Comment en parlent-ils? » La fréquence correspond à la régularité empirique des observations suivant l'approche de théorisation ancrée, permettant d'intégrer les postulats de l'approche bureaucratique et dans le but de comprendre les conditions qui expliquent pourquoi les organisations humanitaires s'investissent dans le renforcement des capacités locales. Dans cette perspective, aucune analyse de variance statistique n'a été réalisée. La codification des hypercodes « marketing » et « rhétorique » s'est faite de manière indépendante et est discutée aux chapitres IV et V.

2.1.2 La catégorisation

C'est à cette étape que les aspects les plus importants du phénomène à l'étude commencent à être nommés. Il s'agit de coder à nouveau le corpus, cette fois avec un outil beaucoup plus riche: la catégorie. Cette étape n'est cependant pas isolée de la première. Il est important de mettre à profit la codification initiale, de relire les codes, de les regrouper en catégories, selon des phénomènes, des concepts, des idées, des intérêts, etc. Cette étape implique également de vérifier si certains codes paraissent avoir plus d'importance que d'autres. Il pourrait s'agir de codes centraux, qui indiqueraient déjà des pistes d'analyse dans les données. La catégorisation doit en fait aborder l'analyse sur le plan de la compréhension du comportement des organisations. Comme le suggère Paillé (1994), il faut noter que :

[en] ce qui concerne les principales catégories, le chercheur aura avantage à: 1) les définir; 2) en dégager les propriétés; 3) en spécifier les conditions sociales légitimant leur formulation; et, 4) en identifier les diverses formes. (...) ce n'est pas uniquement la récurrence d'une catégorie ou d'un phénomène qui en indique la solidité théorique, mais aussi sa pertinence par rapport aux autres catégories, la pertinence de son insertion dans la dynamique d'ensemble de la théorisation» (p.167).

Ainsi, en utilisant les rapports de fréquence, il a été possible d'identifier parmi les codes ayant une fréquence élevée ceux qui correspondaient effectivement aux thèmes abordés en entrevues et de pouvoir les hiérarchiser. Les codes interprétatifs et descriptifs à fréquence élevée ont eux droit à une analyse particulière. Il en est de même pour les codes conceptuels qui, même s'ils n'avaient pas de fréquence élevée, ont fait l'objet d'une lecture spécifique étant donné la problématique et le cadre théorique de cette thèse, notamment les codes « attitudes », « intérêts » et « investissements ». Conséquemment, les trois types de codes ont été identifiés et regroupés en catégories et en fonction du rapport de fréquence. La catégorisation intégrée des hypercodes « marketing » et « rhétorique » du corpus est présentée à la fin du chapitre V.

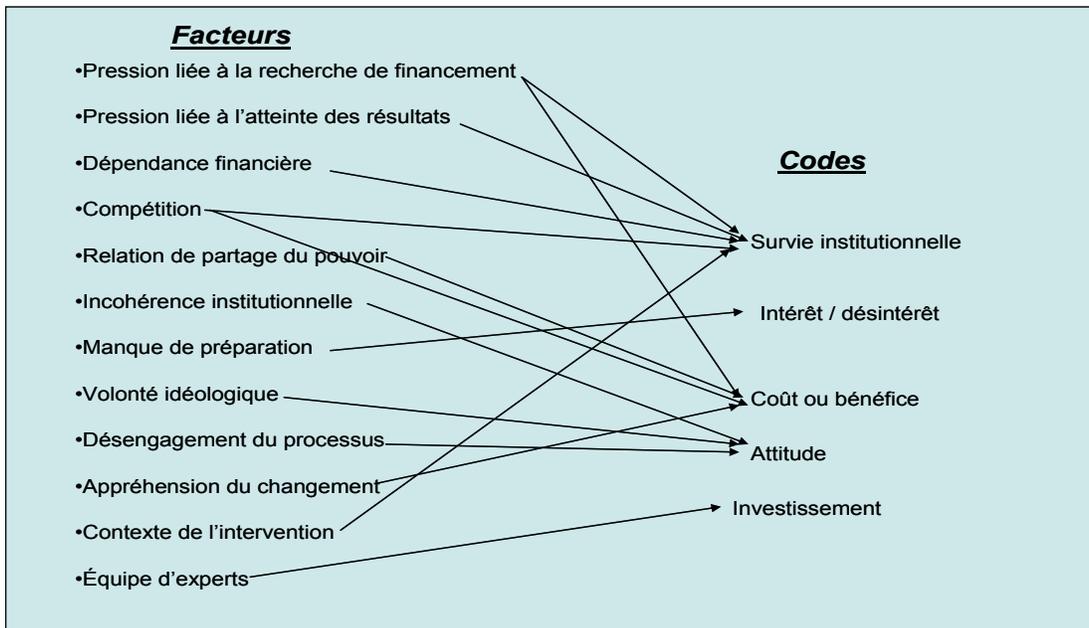
2.1.3 La mise en relation des codes du corpus

Cette troisième étape vise à se livrer systématiquement à la mise en relation des catégories et à identifier des liens qui ont déjà commencé à s'imposer d'eux-mêmes lors du travail de catégorisation. À nouveau, l'opération s'accomplit à la lumière de questions que précise Paillé (1994): « Ce que j'ai ici est-il lié avec ce que j'ai là? En quoi et comment est-ce lié? » Ces questions supposent la décomposition des segments et la comparaison des catégories de l'analyse. Il faut donc dresser une liste de ces catégories pour ensuite les examiner l'une et l'autre sous l'angle des questions suggérées. Cette démarche laborieuse, mais nécessaire, permet de mettre en relation des catégories qui étaient relativement indépendantes les unes des autres jusqu'à ce que leur lien soit explicité. Paillé suggère qu'il pourra être utile de recourir à la schématisation, qui peut réduire certains biais. Ainsi, plusieurs schémas de mise en relation ont été construits. Paillé note d'ailleurs que :

[il] importe de prendre conscience des possibilités presque infinies du phénomène représenté par une catégorie et du lien pouvant unir le phénomène étudié à d'autres phénomènes. Le phénomène est toujours multidimensionnel; c'est pourquoi on peut le lier à d'autres à partir de ses diverses propriétés (*Ibid.*: 169).

Ainsi, cette étape de la méthodologie a permis de lier les concepts centraux des postulats de l'approche bureaucratique du choix rationnel aux concepts des segments du verbatim des organisations humanitaires. Les modèles de l'acteur rationnel, du comportement bureaucratique et des compromis politiques ont été intégrés à la codification afin de faire ressortir les correspondances ou l'absence de liens avec les catégories issues du corpus. La Figure I présente un exemple de schéma de la création de ces liens. La mise en relation s'est effectuée de manière intégrée et est présentée à la fin du chapitre V.

Figure II: Mise en relation des concepts centraux de la recherche avec les postulats de l'approche bureaucratique



2.1.4 L'intégration, la modélisation et la théorisation

Les trois dernières étapes peuvent être intégrées afin de pouvoir finaliser et systématiser l'analyse de la catégorisation et de la mise en relation précédente. L'étape de l'intégration a permis de délimiter l'objet précis de l'analyse des corpus. Cette étape a été essentielle pour procéder à l'intégration des composantes multidimensionnelles de notre analyse en répondant aux questions du corpus: Quel est le problème principal? Je suis en face de quel phénomène en général? Sur quoi porte mon étude, en définitive? (Paillé, 1994). La modélisation permet de reproduire la dynamique du phénomène analysé. Pour Paillé :

[...] la modélisation consiste à reproduire le plus fidèlement possible l'organisation des relations structurelles et fonctionnelles caractérisant un phénomène, un événement, un système, etc. L'activité scientifique consiste en bonne partie à caractériser sous une forme type les phénomènes observés, souvent dans un but de prédiction (p.174).

Sur le plan méthodologique, Paillé recommande ici de répondre aux questions suivantes :

- De quel type de phénomène s'agit-il?
- Quelles sont les propriétés du phénomène?
- Quelles sont les causes du phénomène?
- Quelles sont les conséquences du phénomène?
- Quels sont les processus en jeu dans ce phénomène?

Ces questions ont été directement traitées au chapitre VI de la thèse afin de modéliser et de finaliser l'analyse de théorisation ancrée de l'étude des décisions des organisations humanitaires.

Enfin, la dernière étape de théorisation vise à renforcer les hypothèses et tendances qui ont progressivement émergé et, en revanche, à affaiblir les explications qui en divergent. Cette dernière étape a donc essentiellement assuré la confirmation du processus réalisé depuis le début de l'analyse, soit par (a) l'échantillonnage théorique et (b) la vérification des implications théoriques.

(a) L'échantillonnage théorique : Cette étape a consisté à échantillonner la thèse en voie d'élaboration, tout comme on échantillonnerait la population d'une étude. Conséquemment, au lieu d'échantillonner des individus différents (selon le sexe, l'âge, la situation économique, etc.), il s'agit d'échantillonner les diverses manifestations du phénomène étudié, ici les conditions qui explique l'attitude des organisations humanitaires et les facteurs d'influence des décisions par rapport au renforcement des capacités locales. L'échantillonnage théorique a eu lieu tout au long de la recherche et est détaillé dans les chapitres IV, V et VI.

(b) La vérification des implications théoriques : Cette étape consiste à indiquer le plus précisément possible « quelles implications découlent logiquement de la démarche ou de la démonstration qui a été effectuée ou des explications alternatives », pour ensuite vérifier dans le corpus ou lors d'observations ou d'entrevues subséquentes si ces implications se manifestent effectivement. Il faut d'abord « décomposer le modèle sous forme d'énoncés, pour ensuite se demander, pour chacun d'eux, ce qui devrait

logiquement avoir lieu ou exister si ces énoncés étaient vrais » (Paillé, 1990:179). Il s'agit essentiellement de valider l'hypothèse de la recherche. La vérification des implications théoriques est discutée en détail dans le chapitre VI.

Ces six étapes, qui constituent la méthodologie éprouvée de théorisation ancrée, ont été réalisées pour effectuer l'analyse du corpus et réaliser la démonstration empirique de cette recherche.

3. Construction du guide d'entretien

Suivant notre démarche méthodologique, la recherche a été notamment réalisée à travers des entrevues semi-dirigées avec les représentants des organisations humanitaires étudiées. La première version du guide d'entretien a été élaborée au mois de mai 2012⁵². Durant les mois de mai et de juin 2012, le guide d'entretien a fait l'objet de quatre entrevues-tests avec des représentants d'organisations humanitaires et chercheurs dans le domaine. Ces entrevues visaient à évaluer l'outil de collecte de données et ont été d'une durée d'environ 80 minutes. Ultimement, inspirées des postulats de l'approche bureaucratique rationnelle, elles ont permis de faire évoluer le guide d'entretien dans sa forme finale actuelle. Cet exercice a également confirmé que, en complément à l'analyse de la documentation institutionnelle, l'entrevue était le meilleur moyen d'obtenir des données tangibles sur les contextes (bureaucratiques), les dynamiques internes des organisations (compromis politiques) l'attitude, les choix et les logiques des organisations humanitaires.

Si la première version du guide d'entretien a suscité des réactions positives de la part des sujets, il a aussi été possible d'ajuster certains éléments afin de peaufiner le questionnaire et d'en arriver à pouvoir l'utiliser de manière à maximiser l'entretien. Notamment, des questions de relance ont été ajoutées afin de pouvoir rediriger au besoin les agents sur certaines pistes importantes. Suivant la logique de la théorisation ancrée, il a également été convenu que des questions spontanées étaient parfois nécessaires pour relancer l'agent ou approfondir une réponse. L'essai

⁵² Il faut noter que la première version du guide d'entretien a été commentée par plusieurs chercheurs aguerris dans les recherches « terrain » avec entrevues et dans la méthodologie qualitative, dont les professeures Béatrice Pouligny de Georgetown University, Roseline Garon de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal et Isabelle Duplessis de l'École nationale d'administration publique (ENAP).

a aussi mis en lumière la nécessité pour le chercheur d'acquérir le maximum d'information possible sur l'organisation étudiée avant chaque entrevue. Les informations obtenues avant les entrevues sont d'autant plus importantes pour orienter les questions de relance et valider les arguments des agents. De fait, cet exercice a aussi permis au chercheur de s'exercer et d'aiguiser ses compétences d'enquêteur. Ainsi, un préambule a été ajouté à l'entrevue pour contextualiser le dialogue et aider l'agent à comprendre les objectifs de la recherche. Ce préambule donne l'information minimale requise sans pour autant biaiser les réponses de l'agent.

Les entrevues-tests ont permis de confirmer les choix des agents au sein des organisations. Ainsi, les répondants idéaux doivent être ceux qui prennent les décisions « finales » au sein des organisations : directeurs généraux et directeurs principaux aux opérations internationales et/ou humanitaires, ainsi que, secondairement, membres de l'exécutif des conseils d'administration. Disposant du maximum d'informations, ces agents sont ceux qui sont les mieux placés pour prendre une décision. Si les décisions sont l'objet d'un processus interactif au sein d'une équipe, ce sont les dirigeants qui, ultimement, prennent les décisions et disposent du maximum d'informations : gestion interne, objectifs des projets, contrats et obligations avec les bailleurs de fonds, rhétorique marketing (impératif de la survie de l'organisation), etc. Ce sont eux qui doivent faire des compromis, négocier et atteindre un équilibre pour la prise de décision. Ce sont généralement eux qui sont aussi les mieux placés pour présenter l'interprétation de leurs comportements bureaucratiques.

Au final, le guide d'entretien a été divisé en six questions principales. Chacune de ces questions est intrinsèquement liée aux postulats de l'approche bureaucratique du choix rationnel et introduit les principaux concepts de l'hypothèse de la thèse :

- L'attitude des organisations humanitaires face au développement des capacités. Cette série de questions permet à l'agent d'offrir une définition du renforcement des capacités, ainsi que de donner des précisions sur son comportement et sur l'effet perçu par l'organisation quant à cette action. Des questions de relance sur l'évolution du concept de renforcement des capacités permettent également de saisir les perceptions de cette activité pour chaque organisation, ainsi que le contexte et les conditions qui expliquent leur comportement.

- L'intérêt des organisations pour le développement des capacités. Cette seconde série de questions demande à l'agent de hiérarchiser l'activité dans son organisation et d'expliquer les conditions de cette hiérarchie. Ce positionnement permet de déterminer où se situe l'activité par rapport aux autres actions de l'organisation. Également, on obtient de l'information sur comment l'organisation interagit avec ses partenaires locaux lorsque ces activités sont abordées et de départager l'intérêt entre le processus ou les résultats.
- Les choix et décisions, qui s'incarnent dans les investissements et les actions réalisés dans le renforcement des capacités humanitaires locales. Dans cette série de questions, il est possible d'obtenir un éclairage sur les contextes et les processus de décision des agents : facteurs d'influence, dynamique et interaction dans la bureaucratie, etc. De même, les agents fournissent des réponses sur les critères de sélection des partenaires, et les investissements qu'ils « prétendent » effectivement réaliser dans ce domaine d'activités. Il est également possible de savoir laquelle ou lesquelles des alternatives les organisations préfèrent : renforcer les capacités locales; ne pas renforcer les capacités; renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement.
- Les bénéfices pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs favorisant les investissements et les raisons qui favorisent ce choix d'investissement. Dans cette quatrième série de questions, les agents fournissent des éléments d'information sur les conditions qui façonnent leurs décisions et les facteurs endogènes et exogènes qui influencent positivement (bénéfices) leurs décisions. Les questions de relance permettent de distinguer l'influence des bailleurs de fonds – obligations contractuelles – des capacités des partenaires et des propres intérêts de l'organisation.
- Les coûts pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs faisant obstacle aux investissements et les raisons qui freinent ce choix d'investissement. Les agents fournissent des éléments d'information sur les conditions qui façonnent leurs décisions et les facteurs endogènes et exogènes qui influencent négativement (coûts) leurs décisions.

Les questions de relance permettent de distinguer l'influence des bailleurs de fonds des capacités des partenaires et des propres intérêts de l'organisation. Particulièrement, on obtient des détails sur le « contrôle » de ces facteurs, et sur les alternatives qui sont envisagées par les agents.

- La survie institutionnelle, qui se manifeste comme une pression exercée afin d'assurer l'intégrité de l'organisation. Elle se matérialise dans les facteurs qui influent sur la logique de gestion, les dynamiques bureaucratiques et les compromis politiques. Cette dernière série de questions permet de comprendre le sens et la portée de la notion de survie institutionnelle pour les agents et l'identification des menaces que les agents perçoivent à leur survie. Spécifiquement, les questions de relance permettent d'explorer les liens entre le renforcement des capacités locales et la survie institutionnelle.

Préalablement aux entrevues, chaque représentant d'organisation a dûment reçu les informations relatives au code d'éthique qui encadre cette recherche à l'ENAP, de même que le formulaire de consentement. Tous les agents ont signé ce formulaire et accepté d'être interviewés, ainsi que d'être cités lors de cette recherche. Par ailleurs, comme l'objectif de cette recherche est de comprendre un phénomène et non pas d'identifier des organisations ou des individus spécifiques, la démonstration a été faite de manière à respecter la confidentialité des agents. La prochaine section présente les organisations qui ont été étudiées dans cette recherche.

4. Sélection des organisations humanitaires étudiées

La méthodologie de recherche repose sur l'analyse qualitative détaillée d'un petit nombre d'acteurs, libellé « *small N studies* » (Strauss et Corbain, 1990). Il s'agit d'une méthode de recherche conventionnelle qui vise à expliquer les conditions et à comprendre le comportement des acteurs, le contexte dans lequel ces comportements surviennent et le sens qu'il leur est attribué.

L'hypothèse de cette recherche étant inspirée de l'approche bureaucratique, les organisations humanitaires ont été sélectionnées en fonction de critères harmonisés et reflétant le large spectre

organisationnel que constituent les OH contemporaines telles que Hugo Slim (2007) les présente. La grande famille des organisations humanitaires peut être catégorisée selon différents critères (Dean Darville, 2004; Slim, 2007; Micheletti, 2011). Pour les besoins de cette recherche, une arborescence à quatre facteurs a été établie pour catégoriser et comparer les agents, soit (1) l'origine des organisations qui définit l'identité politique et géographique; (2) le mode d'action des agents en lien avec la temporalité de l'humanitaire qui se détermine selon le ratio d'activités catégorisées « humanitaires » ou de « développement »; (3) l'idéologie de la gouvernance, à savoir s'il s'agit d'OIG ou d'ONG et en tenant compte de la dimension confessionnelle, étant donné qu'il y a deux idéologies perceptibles dans la gouvernance des ONG ciblées; (4) les sources de financement exprimées par un ratio de fonds privés versus publics qui sous-tend l'indépendance financière face aux États, aux obligations contractuelles et aux pressions coercitives⁵³.

Ces quatre facteurs jouent un rôle prépondérant dans la culture organisationnelle et l'identité des organisations humanitaires, et ils sont donc susceptibles d'influer sur les choix et décisions de chaque organisation. Ce sont ces critères qui ont permis de sélectionner l'échantillon d'organisations humanitaires étudiées.

Même si l'approche bureaucratique du choix rationnel suggère que toutes les organisations ont un même rapport avec la variable dépendante et que les intérêts sont donnés, la valeur accordée à certains facteurs pourrait varier selon ces critères : les valeurs religieuses, les obligations contractuelles et la dépendance ou l'indépendance face aux États, l'origine politique, la perception de la menace sur la survie institutionnelle, les caractéristiques bureaucratiques spécifiques à chacune, etc. Les organisations étudiées ont donc été sélectionnées et catégorisées en fonction des critères présentés dans le Tableau III

⁵³ Il est important de rappeler qu'aucune organisation internationale onusienne n'a été sélectionnée pour cette recherche. Comme cela a été précisé dans le chapitre I, les organisations internationales sont le sujet de plusieurs débats alors que les OIG et les ONG sont peu ou pas étudiées. Le seul fait que les ONG et OIG humanitaires sont peu étudiées justifie leur sélection dans cette recherche.

Tableau IV : Caractéristiques des organisations humanitaires internationales sélectionnées pour cette recherche

1.0 Origine	2.0 Idéologie de la gouvernance	3.0 Mode d'action (ratio)	4.0 Financements (ratio)
1.1 Genevoise	2.1 ONG séculière	3.1 Humanitaire	4.1 Privé (Dons)
1.2 Anglo-saxonne	2.2 ONG confessionnelle	3.2 Développement	4.2 Institutionnel (États)
1.3 Française	2.3 Intergouvernementale		
1.4 Vatican			

1) Origine géopolitique

La liste de Slim (voir le Tableau I) présente une vingtaine d'organisations, toutes d'origine occidentale. On distingue trois grandes catégories, soit les organisations dites genevoises, dont le Comité international de la Croix Rouge (CICR) et la Fédération internationale de la Croix Rouge (FICR), représentés au niveau national par les sociétés nationales privées de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge; les organisations anglo-saxonnes issues généralement de la période post-Deuxième Guerre mondiale telles que CARE, OXFAM et Save the Children; et les organisations françaises caractéristiques du mouvement sans-frontériste telles que Médecins Sans Frontières (MSF).

Cette division implique non seulement une genèse fondée sur des traditions relativement différentes quant aux « façons de faire », sur une influence de politique étrangère distincte, mais surtout sur des visions et approches identitaires spécifiques. Par exemple, les organisations anglo-saxonnes, créées majoritairement dans la foulée du plan Marshall, sont ordinairement reconnues pour être des organisations davantage de type développemental et des « maîtres d'œuvre » de projets humanitaires. Elles s'investissent généralement moins dans les activités de plaidoyer politique.

Inversement, les organisations françaises, issues du mouvement sans-frontériste urgentiste des années 1970, sont plutôt identifiées comme des organisations où l'action politique et le plaidoyer sont transversaux aux motivations associatives. Autrement dit, les associations qui ont fondé ces organisations ont été initialement stimulées par

l'instrumentalité politique de l'humanitaire (Siméant, 2001). Enfin, les organisations genevoises sont particulièrement influencées par l'humanitarisme dunantien⁵⁴ et les principes fondamentaux du mouvement de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, où la neutralité et l'impartialité transcendent généralement les actions entreprises. Finalement, il y a Caritas qui a été fondé en Allemagne en 1897, mais dont le siège est depuis plusieurs décennies situé à la Cité du Vatican. C'est la Conférence épiscopale allemande qui est responsable des activités humanitaires de Caritas, mais la division américaine, Catholic Relief Services (CRS), dispose d'une plus grande capacité d'opération, tant en termes de financement que d'expertise⁵⁵.

2) Idéologie de la gouvernance

Sur le plan de la gouvernance, les organisations humanitaires étudiées sont essentiellement partagées en deux groupes : les organisations intergouvernementales (OIG) et les organisations non gouvernementales (ONG)⁵⁶. Les organisations humanitaires dites intergouvernementales ont une gouvernance étatique et/ou qui dépend des États d'une forme ou d'une autre dans leur statut. Les organisations du mouvement de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sont catégorisées comme étant intergouvernementales – en opposition à une gouvernance privée et autonome des États ou des organisations essentiellement constituées d'États, telles que les agences onusiennes⁵⁷. Comme cela a été présenté dans le chapitre II, dans l'organisation intergouvernementale, les choix sont influencés par la conjoncture des dynamiques politiques des représentants des États membres et des individus privés qui y siègent.

⁵⁴ L'humanitarisme dunantien fait référence à une approche humanitaire construite sous l'influence des principes humanitaires du mouvement de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge, du Droit humanitaire international et des principes fondateurs qui ont été inspirés des actions de Henry Dunant, qui est identifié comme le fondateur du mouvement humanitaire moderne.

⁵⁵ Voir les détails sur le site de Caritas : <http://www.caritas.org/about/WhosWho.html>

⁵⁶ Comme cela a été précédemment expliqué, les organisations humanitaires internationales – du système onusien par exemple – ont été exclues de cette recherche afin de se concentrer sur celles qui ont été moins étudiées (OIG et ONG).

⁵⁷ L'alinéa C de l'article 71 des Nations unies fait d'ailleurs référence à ces organisations et note la distinction pour les organisations ayant ce caractère « intergouvernemental » (plutôt qu'international) et dont la gouvernance est ordinairement composée d'ambassadeurs représentant les États membres.

Les organisations ayant une gouvernance « privée » sont communément appelées « non gouvernementales » (ONG). La liste en présente deux formes : séculières et confessionnelles. Les premières disposent d'un conseil d'administration privé et se proclament « non religieuses ». Ce conseil est soit élu par les membres (dans le cas des associations telles que MSF), soit nommé par le conseil en place (pour les organisations qui n'ont pas d'association votante, comme c'est le cas avec CARE). Dans le premier cas, le conseil est redevable à l'association, dans l'autre, le conseil est généralement plus autonome quant aux décisions qu'il prend et est essentiellement redevable aux bailleurs de fonds et aux obligations contractuelles.

Quant aux organisations confessionnelles, elles disposent également d'un conseil d'administration, mais celui-ci est constitué en tout ou en partie par des membres d'un mouvement religieux. Les formes d'ONG religieuses sont extrêmement variables. Par exemple, dans le cas de Caritas, il s'agit d'une confédération caritative internationale d'organisations catholiques, qui est présente dans 198 pays et territoires et ayant comme président un membre de la communauté religieuse. De son côté, fondée en 1950 aux États-Unis, Vision Mondiale (Word Vision) est une organisation chrétienne qui affirme que sa première valeur fondamentale est « l'amour infini de Dieu qui nous inspire et nous incite à servir notre prochain »⁵⁸. Dans les deux cas, Caritas et Vision Mondiale sont motivées par des idéologies religieuses et la gestion des opérations quotidiennes ainsi que les choix et les décisions qui sont prises doivent donc être analysés en considérant cette dynamique particulière pour en explorer les nuances.

3) Mode d'action

En ce qui a trait au mode d'action, et selon la définition de l'humanitaire qui a été élaborée pour cette recherche au chapitre I, toutes les organisations humanitaires mettent en œuvre, sous différentes formes et proportions, des actions à caractère purement humanitaire (urgences court terme et moyen terme), ou des actions à caractère développemental à long terme. Les nuances et logiques qui façonnent ces deux modes

⁵⁸ Tiré du site Internet de Vision Mondiale Canada, le 16 mai 2012 : <http://www.visionmondiale.ca/wvmondiale/Qui-nous-sommes/Pages/Nos-valeurs-fondamentales.aspx>

d'action sont floues et varient d'une organisation à l'autre. Suivant la définition proposée dans cette thèse, qui se base sur la temporalité et la cible de l'humanitaire, la catégorisation ou les ratios entre l'humanitaire et le développement qui ont été établis sont fondés sur les déclarations des organisations elles-mêmes. Cette information est exprimée dans les budgets des organisations qui déclarent les investissements dans l'une ou l'autre des catégories.

L'objectif n'est pas de calculer avec précision les montants investis dans chaque catégorie, mais plutôt de déterminer les ratios de ces activités afin d'évaluer si le genre d'action effectué influe sur les processus de décision, les conditions et les contextes quant au renforcement des capacités locales. Ainsi seront incluses dans la catégorie « humanitaire » toutes activités libellées du point de vue comptable par les organisations comme « urgence », « humanitaire », « réhabilitation » et « reconstruction », en référence à l'humanitaire court et moyen terme. Toutes les autres activités seront quant à elles comptabilisées comme étant de développement.

4) Financement

Qu'elles soient OIG ou ONG, le financement des organisations est central pour leur pérennité. Le financement total qui est mobilisé par les organisations humanitaires a essentiellement deux sources. Premièrement, les fonds dits « privés » proviennent de dons du public ou de fondations privées et sont générés en grande partie au lendemain des catastrophes et lors des campagnes de financement. L'autre source de revenus provient des bailleurs de fonds institutionnels, découlant essentiellement des contrats avec les gouvernements ou de leurs agences bilatérales de coopération, telles que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dorénavant fusionnée au ministère des Affaires étrangères. Ces fonds incluent également les sources provenant des agences multilatérales. Ce financement, qu'il soit constitué de contributions volontaires ou de financement « projets » attaché à des activités spécifiques, est une obligation contractuelle pour les organisations. Ainsi, les proportions de dépendance aux fonds publics et d'obligations contractuelles sont variables d'une organisation à l'autre et cette dépendance influe nécessairement sur les processus décisionnels. Certaines organisations

reçoivent également du financement de la part d'agences multilatérales comme le Haut Commissariat aux Réfugiés (HCR) et l'UNICEF. Tous ces fonds sont destinés à divers programmes et modalités administratives et liés à des contrats de service⁵⁹.

Alors qu'il y a une trentaine d'années, les financements publics étaient fortement minoritaires chez les ONG humanitaires (moins de 5 %), ils dépassent aujourd'hui en moyenne 50 %. Si certaines organisations telles que Médecins du Monde et Médecins Sans Frontières arrivent à entretenir une banque de donateurs fidélisés pour leur financement privé, d'autres dépendent, et parfois en quasi-totalité, du financement public (Poulligny, 2003). Ainsi, les proportions de « dépendance » aux fonds publics sont variables d'une organisation à l'autre et cette dépendance influe directement sur les processus décisionnels.

En somme, c'est cette grille d'analyse qui a été utilisée pour la sélection de l'échantillon. Au total, et en suivant cette grille, neuf organisations ont été sélectionnées au hasard parmi le groupe des vingt. En effet, comme la liste de Slim inclue à la fois des ONG (18) et des OIG (2), et afin de s'assurer que notre échantillonnage soit représentatif, huit ONG et une OIG ont été sélectionnées pour un total de neuf organisations étudiées. Pour respecter le ratio d'organisations laïques et confessionnelles, deux organisations religieuses et six organisations laïques ont également été sélectionnées selon les mêmes ratios (1/3 et 2/3). Aux fins de notre enquête, les organisations laïques sélectionnées sont (1) Save the Children, (2) Oxfam, (3) CARE, (4) MSF, (5) MDM et (6) Handicap International. Les organisations confessionnelles étudiées sont (7) World Vision et (8) CRS, dont la filiale canadienne est Développement et Paix. L'organisation intergouvernementale sélectionnée est (9) la Croix Rouge. Le choix de neuf organisations est également guidé par l'idée d'avoir un échantillon suffisamment représentatif afin de pouvoir identifier des tendances ou des variations selon les organisations.

⁵⁹ Chaque pays membre de l'OCDE dispose d'une agence responsable de gérer les fonds de l'aide humanitaire. Au Canada, l'ACDI, à travers le Programme d'aide humanitaire internationale (PAHI), est responsable de ce financement. Pour plus de détails, voir Yvan Conoir, «L'action humanitaire canadienne», *L'aide canadienne au développement*, sous la dir. de F. Audet, M.-E. Desrosiers et S. Roussel, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal:203.

Afin de faciliter les démarches logistiques de la recherche et d'uniformiser les entrevues, les divisions et représentations canadiennes de ces neuf organisations humanitaires ont été interviewées. Dans certains cas, pour enrichir la recherche, il a été nécessaire de faire des entrevues avec d'autres filiales.

Chaque organisation a été codifiée (Tableau IV). Ces codes de recherche seront utilisés en référence aux organisations tout au long de la recherche. En effet, même si les représentants ont tous accepté d'être cités, cette recherche favorise plutôt l'analyse des phénomènes, au lieu de l'identification spécifique d'individus et d'organisations. Il faut noter que même si la Croix Rouge canadienne est une organisation intergouvernementale, le code ONG a été utilisé afin d'éviter l'identification subjective.

Tableau V : Liste des agents qui ont été sélectionnés pour la recherche et code des organisations étudiées

Organisations	Idéologie	Gouvernance	Origine	Code de recherche
CARE Canada	Laïque	ONG privée	États-Unis / Anglo-saxonne	ONG1
CARITAS / Développement et Paix	Religieuse	ONG privée	Vatican	ONG2
Handicap International Canada	Laïque	ONG privée	France	ONG3
Médecins sansns frontières Canada	Laïque	ONG privée	France	ONG4
Save the Children Canada	Laïque	ONG privée	Angleterre / Anglo-saxonne	ONG5
OXFAM Québec	Laïque	ONG privée	Angleterre / Anglo-saxonne	ONG6
Vision Mondiale	Religieuse	ONG privée	États-Unis / Anglo-saxonne	ONG7
Médecins du Monde Canada	Laïque	ONG privée	France	ONG8
Croix Rouge canadienne	Laïque	OIG	Internationale / Genève	ONG9

5. Construction du corpus

Le corpus qui a servi de base pour cette recherche est constitué des documents institutionnels et des verbatim des entretiens. Ce corpus constitue donc une vaste documentation qui a été traitée et analysée grâce à la méthodologie de la théorisation ancrée. La prochaine section précise comment a été constitué ce corpus.

5.1 Verbatim et rencontres au sein des organisations

Au total, onze entrevues ont été réalisées. Les dirigeants de chaque organisation ont été interviewés et des entrevues supplémentaires ont été réalisées. Les agents sélectionnés l'ont été parce qu'ils étaient les mieux placés au sein de chaque organisation pour donner une perspective d'ensemble des décisions qui sont prises quotidiennement. Ces agents correspondent aux dirigeants (directeur général ou directeur principal) des organisations étudiées. La majorité des entrevues ont été réalisées dans les bureaux (sièges sociaux) des organisations. Pour des raisons de logistique, quatre entrevues ont été réalisées en utilisant le logiciel de communication Skype. Toutes les entrevues ont été enregistrées sur le logiciel AudioMemos©. Des notes étaient prises lors des entrevues afin de faire ressortir, lorsque possible, les points importants des entretiens ainsi que de mettre en valeur les non-dits et les aspects « non verbaux » susceptibles d'être pertinents lors de l'analyse des corpus (silences, rires, moments de réflexion, etc.). Le Tableau V ci-dessous présente la liste détaillée des entretiens réalisés avec les répondants des organisations en fonction de leur affiliation institutionnelle.

Tableau VI : Liste des organisations humanitaires et des représentants interviewés pour cette recherche⁶⁰

Organisations	Agents interviewés	Code
CARE Canada	(1) Président et directeur général	ONG1
Développement et Paix / CARITAS	(2) Directeur principal Programmes internationaux	ONG2
Handicap international Canada	(3) Directeur général i.a.	ONG3
Médecins Sans Frontière (MSF)	(4) Directrice exécutive MSF Canada (5) Directeur principal, Programme humanitaire, MSF France	ONG4 ONG4
Save the Children	(6) Directeur principal, Programmes humanitaires	ONG5
Oxfam Québec	(7) Directeur principal	ONG6
Vision Mondiale	(8) Directeur principal, Programme et affaires humanitaires	ONG7
Médecins du Monde (MDM)	(9) Directeur général (10) Président Conseil d'administration	ONG8 ONG8
Croix Rouge canadienne	(11) Directeur principal, Opérations humanitaires	ONG9

Les directeurs généraux et les directeurs principaux de ces organisations qui ont été interviewés ont comme mandat la planification stratégique, la direction des opérations, l'élaboration et la négociation des projets ainsi que la recherche de nouvelles sources de financement. Cette recherche s'intéresse donc au leadership, au processus décisionnel des dirigeants des organisations humanitaires et au comportement bureaucratique des sièges sociaux. Par conséquent, et comme le suggère Mintzberg (1989; 1990), ces gestionnaires-cadres ont un rôle direct dans le comportement bureaucratique et la gestion quotidienne des décisions. En fait, ce sont ces responsables qui ultimement prennent les décisions, ou en sont imputables. Les entretiens sont donc qu'une des quatre sources de données empiriques utilisées dans cette recherche. Ainsi, la cueillette des données s'est fait grâce à quatre méthodes complémentaires :

- Revue exhaustive de la littérature – contextualisation
- Analyse des documents institutionnels : site internet, politique de l'organisations; ou ce que les organisations souhaitent que nous sachions;
- Analyse des budgets « décisions » : ce que les organisations ont ultimement décidé qui se traduit par des dépenses, des activités codifié;

⁶⁰ Toutes les personnes interviewées ont autorisé l'utilisation du contenu des entrevues et accepté d'être citées. Néanmoins, étant donné que cette recherche ne veut pas cibler les individus, mais plutôt comprendre la problématique, nous avons préféré l'utilisation de codes d'entrevues.

- Réalisation d'entrevues – choix des entrevues – selon Allison et Zelikow \ Mintzberg, en ciblant leurs responsables.

Pour CARE, Handicap et MDM, les directeurs généraux ont été rencontrés à leur siège social. Pour D&P, la rencontre avec la directrice générale s'est faite via Skype, de même que les entretiens avec Save the Children, Vision Mondiale et la CRC qui ont été réalisés avec les directeurs principaux et directeurs des programmes humanitaires. Les entrevues avec MSF, Save the Children et OXFAM ont été réalisées avec les directeurs de programmes humanitaires ou les directeurs des programmes internationaux. Finalement, deux entrevues supplémentaires ont été réalisées avec MSF et MDM. Dans le premier cas, nous avons rencontré le directeur des opérations humanitaires de la succursale française de l'organisation, ce qui a permis de valider certains arguments et informations obtenues lors de l'entrevue réalisée avec la directrice générale de la division canadienne. Dans le second cas, nous avons pu faire une entrevue avec le président du conseil d'administration. Dans ce cas également, les informations obtenues lors de cette deuxième entrevue s'ajoutent aux informations tirées de l'interview du directeur général. Cinq entrevues ont été réalisées en anglais et les mêmes procédures ont été respectées pour tous les entretiens, peu importe la langue. Au total, le corpus d'entrevues représente environ 182 pages d'informations en français et en anglais qui ont été numérisées sous la forme d'un verbatim complet et intégral.

5.2 Les documents institutionnels des OH

En plus des 182 pages d'entretiens consolidées sous la forme de verbatim, le corpus est également constitué des documents institutionnels des neuf organisations étudiées. La compilation des documents institutionnels s'est faite par une recherche sur les sites Internet ou des demandes d'information. Les documents institutionnels qui ont été utilisés aux fins d'analyse sont (1) les rapports annuels, (2) les états financiers ou les budgets publics, (3) les rapports d'activités et (4) les sites Internet respectifs pour chacune des neuf organisations étudiées. Les rapports annuels ont tous été intégrés aux paramètres informatiques du logiciel Atlas.ti et analysés grâce à la théorisation ancrée.

Les budgets ou états financiers de toutes les organisations ont également été considérés pour identifier les éléments pertinents : programmes, équipes ou projets en renforcement des capacités, ratio humanitaire versus développement, etc. Chaque organisation dispose de son budget de manière différente. Les budgets simplifiés sont généralement présentés dans les rapports annuels alors que les états financiers complets sont surtout disponibles sur Internet ou dans les déclarations fiscales.

Dans deux cas, des documents supplémentaires ont été utilisés. Ces documents de type « rapport d'activités » ont permis de compléter des informations qui n'étaient pas disponibles dans les rapports annuels ou sur les sites Internet. Bien que ceux-ci n'aient pas été analysés à travers le logiciel Atlas.ti, ils ont permis de valider les informations disponibles dans les rapports annuels et d'élargir l'analyse de contexte des organisations qui est présentée dans le chapitre IV. Le Tableau VI résume les documents institutionnels utilisés dans le cadre de cette recherche.

Tableau VII : Liste des documents institutionnels utilisés dans cette recherche

Codes de recherche	Documents constitutifs du corpus		Informations complémentaires	
	Rapports annuels	États financiers et budgets	Rapports d'activités	Sites Internet
ONG1	X	X		X
ONG2	X	X		X
ONG3	X	X	X	X
ONG4	X	X		X
ONG5	X	X		X
ONG6	X	X	X	X
ONG7	X	X		X
ONG8	X	X		X
ONG9	X	X		X

Enfin, tous les sites Internet ont également été explorés de manière extensive. Tout comme les rapports d'activités, ceux-ci n'ont pas été considérés dans le corpus. Néanmoins, ils ont été très utiles pour permettre des mises à jour et valider les informations disponibles. En somme, le corpus de cette recherche a été constitué des verbatim d'entrevues, des rapports annuels et des états financiers.

5.3 Le positionnement épistémologique

Le sujet abordé dans cette recherche, soit l'attitude des organisations humanitaires en rapport avec le renforcement des capacités locales, reste peu étudié en sciences sociales en général et en administration publique en particulier. Ainsi, la nature du phénomène étudié a imposé d'aborder cette recherche avec une certaine démarche exploratoire, en opposition à une approche de vérification d'une hypothèse circonstanciée dans des postulats théoriques inaltérables. La dimension exploratoire du contexte bureaucratique et l'analyse des décisions et des intérêts sont complémentaires pour l'utilisation de l'approche bureaucratique du choix rationnel comme cadre théorique.

Le positionnement épistémologique du chercheur face au sujet impose également de délimiter l'objectif de la problématique de cette thèse avec le cadre théorique préconisé. Dans ce contexte, il n'était pas possible dans le cadre de cette thèse de réaliser une étude historique longitudinale pour évaluer l'évolution des décisions ou de cerner les contextes de ces décisions en fonction de situations ou de crises spécifiques pour les neuf organisations. Il a plutôt été privilégié d'explorer ce qui conditionne les décisions des organisations humanitaires et leurs intérêts dans leurs contextes spécifiques, et de les comparer les unes aux autres pour déterminer s'il y a des convergences ou des tendances selon le type de gouvernance, l'indépendance financière face aux bailleurs de fonds et certaines autres caractéristiques de chacune de ces organisations.

En conséquence, une analyse des intérêts et des décisions requiert l'intégration du discours des acteurs, de l'analyse de leurs décisions et du type de gouvernance (contexte bureaucratique) de chaque organisation. C'est le rapport entre les discours (rhétorique et intérêts) et l'analyse des décisions (attitudes et investissements) qui renvoie au statut épistémologique de la survie institutionnelle contribuant à la validité générale de la recherche. Cette démonstration est au cœur de la démarche interprétative de cette recherche et est déterminante pour dégager le phénomène étudié de son contexte.

La volonté d'étudier les déterminants et facteurs d'influence de l'engagement des organisations dans le renforcement des capacités peut modifier le rapport de l'interviewé à son discours. Celui-

là s'oblige parfois à répondre aux attentes de la recherche en fonction de la compréhension qu'il a du lien que l'on cherche à faire entre un poste, une décision ou les pratiques de l'organisation. L'agent interviewé peut alors rationaliser ses décisions conformément à ce qu'il a saisi des hypothèses de la recherche en évoquant des exemples moulés selon sa propre interprétation des objectifs de l'entrevue. Inversement, l'interviewé peut percevoir dans les objectifs de la recherche un sens d'évaluation critique et désirer protéger son organisation des possibles failles opérationnelles. Il convient alors de préciser qu'il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse, et que la recherche n'a pour but que de mieux comprendre le phénomène étudié.

Dans cette perspective, la méthodologie qui a été utilisée a intégré et interprété les résultats de la recherche en transformant un fait social en une démarche scientifique. Dans toutes les étapes de cette recherche, le positionnement épistémologique du chercheur et ses questions de recherche ont orienté son choix méthodologique. Ainsi, l'approche préconisée par Strauss et Corbain prend une valeur particulière dans cette recherche⁶¹. Spécifiquement, cela implique que cette recherche a été réalisée de manière consciente : le chercheur était conscient que son expérience pouvait se refléter dans les données et l'analyse du corpus. Avec la conscience de ces biais, et afin d'atteindre une certaine rupture épistémologique entre les faits étudiés et l'expérience du chercheur, le logiciel Atlas.ti a notamment été utilisé pour analyser les corpus. Ce logiciel permet de réduire les biais liés à une lecture contemplative d'un texte, et favorise une démarche méthodologique plus objective et rigoureuse en identifiant les codes et les catégories (concepts et variables préétablies) dans le corpus.

Ce chapitre a présenté la démarche méthodologique qui a été utilisée pour faire la démonstration empirique de l'hypothèse de cette thèse. En s'inspirant des postulats théoriques de l'approche bureaucratique du choix rationnel ainsi que des méthodes de McGinnis et de Navarro-Flores, la méthodologie proposée a permis de faire la codification et la catégorisation des corpus : les verbatim d'entretiens des neuf organisations étudiées ainsi que des documents institutionnels.

⁶¹ Cette valeur s'ajoute au fait que le responsable de cette recherche cumule plusieurs années d'expérience dans les différents champs abordés dans cette étude.

Les résultats obtenus, la discussion et la validation de l'hypothèse sont présentés dans les trois prochains chapitres.

CHAPITRE IV

CONTEXTE BUREAUCRATIQUE ET RHÉTORIQUE MARKETING DES ORGANISATIONS HUMANITAIRES ÉTUDIÉES

Ce chapitre amorce l'analyse par théorisation ancrée des documents institutionnels pour chaque organisation étudiée. Afin de contextualiser les éléments d'information recueillis dans la recherche, chaque organisation est brièvement présentée. En suivant l'approche bureaucratique, une attention spéciale a été portée sur le type de gouvernance, les idéologies dominantes et la dimension identitaire politique des organisations⁶². Les données et résultats de ce chapitre ont été essentiellement tirés des rapports annuels, des sites Internet officiels et des états financiers les plus récemment publiés de chaque organisation. L'analyse tient particulièrement compte des filiales canadiennes des OH. Néanmoins, il a parfois été nécessaire d'élargir la recherche aux fédérations internationales ou aux autres filiales pour compléter les informations fournies ou mieux contextualiser chacune des organisations.

1. La rhétorique marketing des organisations humanitaires : analyse des modèles organisationnels et des discours

Sur le plan méthodologique, ce chapitre présente la première étape de la théorisation ancrée, soit la codification de l'hyper code « marketing »⁶³, et permet de répondre aux questions « Comment les organisations veulent être perçues en matière de renforcement des capacités locales? », « Qu'est-ce que les organisations ont intérêt à exposer en la matière? » et « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales⁶⁴? » Il s'agit essentiellement d'explorer les logiques de l'image de marque et d'en comprendre, grâce à la codification, les conditions bureaucratiques et les facteurs susceptibles d'influencer les processus

⁶² Rappelons que chaque organisation est définie en fonction de l'arborescence à quatre facteurs qui a été établie pour catégoriser et comparer les agents, soit (1) l'origine (identité politique et géographique), (2) le mode d'action, selon le ratio d'activités catégorisées « humanitaire » ou de « développement », (3) l'idéologie de la gouvernance (laïque, confessionnelle ou intergouvernementale) et (4) les sources de financement (privé ou public).

⁶³ Cet hypercode se réfère à l'image de marque de l'étude des documents institutionnels publics du corpus.

⁶⁴ Les deux autres étapes, soit la catégorisation et l'étape de la mise en relation, sont intégrées à l'hypercode « rhétorique » et présenté à la fin du chapitre V.

décisionnels. La codification s'est effectuée en mettant en lumière les informations liées au genre de partenariats que les OH établissent avec les organisations locales, l'architecture organisationnelle et les hiérarchies, l'origine des individus occupant les postes décisionnels, l'intérêt que les organisations portent au renforcement, la manière dont elles mettent en valeur cette information ainsi que les données pertinentes touchant le renforcement des capacités humanitaires locales qui ont été trouvées dans les documents institutionnels publics⁶⁵.

Parallèlement, les états financiers de chaque organisation ont également été analysés afin de comparer les informations issues de l'image de marque aux investissements réellement entrepris. Cette analyse permet d'explorer les conditions liées aux investissements des organisations étudiées et répond aux questions « Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? » et « Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités? » Il faut en effet rappeler que selon les postulats de l'approche bureaucratique rationnelle, il est possible que certaines organisations camouflent sciemment des détails financiers pour servir des intérêts sous-jacents.

Afin d'éviter une lecture contemplative et permettre une certaine rupture épistémologique, les codes de recherche seront parfois utilisés en référence aux organisations étudiées. Autrement, les codes associés à chaque organisation seront utilisés au lieu de leur nom officiel. En effet, il s'agit ici de s'assurer une lecture et une analyse la plus objective possible des corpus en évitant les préjugés liés à l'identité des organisations. L'objectif n'est pas de confidentialiser la démarche, mais d'assurer une codification objective des segments issus du corpus et d'éviter les biais qui pourraient être associés à l'identification d'individus ou d'organisations.

1.1 La fédération internationale de CARE International (CARE)

La fédération internationale de CARE a été fondée à la fin de la Deuxième Guerre mondiale par des Européens immigrés aux États-Unis, ainsi que des États-Uniens, avec le but de soutenir la

⁶⁵ Rappelons que les informations ont été tirées des rapports annuels, des bilans financiers publiés, de documents projets et de politiques des organisations qui sont publiées, ainsi que des sites Internet de chacune des neuf

reconstruction de l'Europe. Elle est l'une des trois plus importantes organisations anglo-saxonnes séculières quant aux budgets comptabilisés (de 2009 à 2012). Sa fédération internationale regroupe maintenant douze pays membres, soit l'Australie, l'Autriche, le Canada, le Danemark, la France, l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège, la Thaïlande, l'Angleterre et les États-Unis. Ainsi, à part la Thaïlande, tous les pays membres et ayant droit de vote sont occidentaux ou des pays développés. Depuis sa création aux États-Unis, cette fédération est teintée de l'influence politique et financière du membre états-unien, qui représente plus de 60% des budgets de tous les autres membres réunis. D'ailleurs, le téléchargement du rapport annuel de la fédération de CARE International mène directement au rapport annuel de la filiale états-unienne. Cela permet de suggérer que cette organisation est largement influencée par l'un des membres.

Originellement créée pour couvrir le long continuum de développement post catastrophe, soit à la fois l'humanitaire, la reconstruction et l'aide au développement, la mission de cette organisation a évolué depuis la dernière décennie. On note en effet que le développement des capacités fait maintenant partie intégrante de la mission de CARE : « Fort de notre diversité globale, de nos ressources et de notre expérience, nous encourageons des solutions innovatrices et la responsabilité globale. Nous facilitons le changement durable en renforçant l'autonomie⁶⁶ ». Le concept libellé «renforcement de l'autonomie» fait ici référence à l'autonomisation des partenaires locaux. Le site internet de la fédération internationale présente effectivement quelques exemples de projets où elle met en œuvre des actions de renforcement des capacités. Il apparaît donc que l'organisation effectue des investissements et dispose d'un intérêt en la matière.

Sur le plan structurel, elle compte sur plus de soixante-dix bureaux-pays dont la grande majorité est gérée et opérée par le bureau des États-Unis (environ 55), et dans une moindre mesure par celui du Canada, de l'Australie et de la France. Les informations fournies par l'organisation indiquent que, à quelques exceptions près, les postes de direction des bureaux-pays, notamment les directeurs-pays, sont essentiellement occupés par des individus provenant de pays

organisations étudiées.

occidentaux, de même que la majorité des postes clefs tels que la direction de projets. Il faut noter que cette organisation est un sous-traitant important d'agences de financements telles USAID, l'ACDI ou ECHO et que celles-ci exigent souvent que la direction des projets qu'elles financent soit comblée par des individus de leur nationalité⁶⁷. Les équipes des projets et le personnel de soutien restent quant à eux majoritairement d'origine nationale. Cette structure implique donc un certain rapport de force entre les dirigeants, essentiellement occidentaux, et ceux qui occupent des postes intermédiaires. Cette hiérarchie sociohistorique implique également que CARE ne semble pas valoriser la nomination de personnel non occidental dans les postes de direction.

Sur le plan strictement humanitaire, cette organisation a mis récemment en place une unité d'urgence harmonisée parmi ses membres, nommée EHAU (Emergency and Humanitarian Assistance Unit), qui a comme mandat de travailler avec l'équipe d'urgence du bureau local lors de catastrophe. L'organisation prétend que cette unité peut être déployée en 72 heures au besoin, afin d'effectuer une opération humanitaire. On note également que l'essentiel des membres qui constituent cette unité provient principalement de pays occidentaux. Sur les sites internet de l'organisation, les expériences qui sont présentées dans les documents publics ne valorisent que le personnel international⁶⁸.

L'intérêt pour le renforcement des capacités locales est souligné à quelques endroits dans les autres documents officiels de l'organisation. Notamment, depuis 2010, CARE a développé un « Cadre de redevabilité humanitaire » qui doit servir de guide dans les approches favorisées quant à la réponse d'urgence. L'objectif proclamé de ce cadre est « de renverser la tendance et les rôles en donnant plus de pouvoir aux populations affectées par une catastrophe » (CARE International, 2010). Ce cadre semble être le seul document officiel où CARE présente un intérêt évident pour le renforcement des capacités locales. Également, avec sept autres organisations,

⁶⁶ Tiré du site Internet CARE Canada, 2013. <http://care.ca/fr/qui-sommes-nous/mission-et-vision> (Page consultée le 17 novembre 2013).

⁶⁷ USAID est l'agence américaine responsable d'octroyer les financements de l'aide internationale du gouvernement états-unien. L'ACDI (Agence canadienne de développement international) a les mêmes responsabilités au Canada et ECHO pour l'Europe.

CARE est membre de l'Emergency Capacity Building (ECB) qui « vise à améliorer la vitesse, la qualité et l'efficacité de la communauté humanitaire à [...] protéger les droits des populations en situation d'urgence⁶⁹ ». Même si elle est membre du projet, la filiale canadienne de CARE ne fait pas mention de son adhésion à l'ECB ni aux activités de celle-ci dans ses documents institutionnels ou sur son site Internet. Globalement, on note que les projets de renforcement des capacités qui sont mis en valeur sur le site internet de CARE restent très modestes si on les compare aux budgets des autres activités de l'organisation.

La filiale canadienne est le troisième membre en importance budgétaire de la fédération CARE Internationale. L'organisation dispose d'un bureau de levée de fonds au Québec, mais est largement anglophone. Composé d'environ vingt membres, son conseil d'administration est majoritairement composé de représentants d'entreprises privées (17 membres sur 20), dont les secteurs financier et minier sont historiquement représentés. La structure de gestion de CARE au Canada distingue systématiquement les équipes dites humanitaires et celles de développement. Quoiqu'elles collaborent à différents niveaux (administration, communication, levée de fonds), les deux équipes disposent de directions différentes, et les représentants des unités ont des logiques distinctes qui s'adaptent aux réalités particulières de leurs actions et de l'architecture de leur levée de fonds. En effet, chaque unité reçoit des fonds de différents départements de leur bailleur principal, l'ACDI, ce qui impose des méthodes de gestion et des obligations financières spécifiques⁷⁰. Ces départements sont en constante négociation avec celui de la levée de fonds pour l'octroi des ressources.

Il est important de noter que CARE Canada dépend largement des fonds institutionnels et que seulement 4% de son budget provient de dons du public (2010-2012). L'organisation est donc assujettie aux pressions coercitives de son principal bailleur de fonds institutionnel. Nous verrons

⁶⁸ Les photos et les textes mettent en relation des expatriés occidentaux qui viennent en aide à des populations locales du Sud. Outre le fait qu'on mentionne son existence, il n'y a pas d'images ou d'explications sur le rôle joué par les équipes ou les communautés locales.

⁶⁹ Traduction libre et information tirée du site ECB : <http://ecbproject.org/home> (page visitée le 27 juin 2013). Le projet ECB a été décrit dans le Chapitre I.

⁷⁰ L'ACDI est divisée en plusieurs départements, chacun responsable de différents programmes de financements. L'unité qui finance les programmes humanitaires, soit l'Assistance humanitaire internationale (AHI), est plus pragmatique et fluide dans ses financements que l'unité bilatérale qui souffre d'une lourde bureaucratie. Voir Audet et al. (2008).

en effet dans les entretiens que cette organisation est forcée de s'adapter aux politiques budgétaires de son bailleur. Par ailleurs, 66% des activités financées sont à caractère humanitaire, contre 34% pour des activités de développement. Étant donné son budget, cela fait de CARE l'organisation canadienne ayant réalisé le plus d'investissements dans des activités dites « humanitaires » pour la période étudiée.

Tel que les budgets sont ventilés dans le rapport annuel et les états financiers détaillés (2009-2010 & 2010-2011), il n'est pas possible de déterminer les fonds qui sont effectivement investis dans le renforcement des capacités humanitaires locales (CARE Canada, 2009 et 2010). Cette activité, quoique centrale dans la mission officielle de l'organisation et dans les libellés marketing de son site internet, ne se traduit donc pas dans la codification budgétaire générale du rapport annuel ou dans les états financiers. Il semble donc que cette organisation ne voie pas l'intérêt d'exposer de manière explicite cette information budgétaire. Les budgets révèlent la place d'autres activités particulières de l'organisation telles que les activités humanitaires, les programmes de santé et de lutte contre le VIH, mais ne donnent aucune information sur le renforcement des capacités.

Qui plus est, la rubrique *Partenaires* du rapport annuel de l'organisation ne présente que son affiliation au réseau de la fédération internationale, ses partenaires internationaux et les agences donatrices (bailleurs de fonds internationaux exclusivement). Il n'y a aucune mention ou valorisation de partenariat avec des institutions locales. De même, les axes de travail de l'organisation ne présentent pas d'élément portant sur le développement ou l'émancipation des institutions locales. Seul le *Programme multisectoriel* fait référence au « développement des ressources communautaires et [au] renforcement de l'autonomie des femmes (*Ibid.*:15)», en rapport avec un projet particulier, sans pour autant que les activités soient détaillées ni qu'il y ait de référence au Cadre de redevabilité humanitaire. Paradoxalement, dans le même document, la mission de l'organisation précise qu'elle désire faciliter « le changement durable en renforçant l'autonomie [...]. Guidés par les aspirations des communautés locales».

En somme, on peut résumer la rhétorique marketing de cette organisation comme suit : CARE se présente comme une organisation laïque ayant des liens importants avec le secteur privé et qui

dépend pour beaucoup des bailleurs de fonds institutionnels. L'organisation dispose d'une architecture sociohistorique asymétrique favorisant les individus provenant des pays occidentaux pour les postes clefs. Aux questions « Qu'est-ce que l'organisation prétend réaliser par rapport au renforcement des capacités locales? » et « Qu'est-ce que l'organisation investit dans le renforcement des capacités », on peut convenir que CARE proclame valoriser le renforcement des capacités locales, mais n'explique ni la manière dont cela est exécuté, ni les ressources ou les investissements effectivement réalisés dans ce domaine. L'organisation semble donc ne pas avoir d'intérêt à mettre cette information en valeur et il y a une disproportion entre la rhétorique marketing et les informations que CARE fournit à cet effet. Cette situation suggère une forme de contradiction entre ce qu'elle prétend faire quant au renforcement des capacités et ce qu'elle réalise effectivement comme investissement dans ce domaine. Il se peut également que l'organisation ne voie pas l'intérêt de mettre ces activités de l'avant ou qu'elle n'y ait pas d'intérêt. Autrement formulé, CARE voit un intérêt à exposer un minimum d'information stratégique en rapport avec le renforcement des capacités (ce qui répond à ses intérêts de préservation de son image de marque), mais limite ces informations (ce qui sert également son image de marque).

1.2 La confédération de CARITAS

L'analyse de CARITAS (ONG2) doit être faite à trois niveaux. Premièrement, au niveau international, cette confédération est la plus importante organisation non gouvernementale en termes financiers. Créée au 19^e siècle, elle se définit comme étant l'organisation d'aide internationale de l'Église catholique. La vision, la mission et les approches préconisées sont fortement influencées par ses racines évangéliques et valeurs judéo-chrétiennes et elle n'hésite pas à se décrire comme l'organisation de Dieu (Développement et Paix, 2011). La fédération, qui a son bureau mère au Vatican, est constituée de 165 membres nationaux (pays membres) qui dépendent de quatre sièges sociaux tous occidentaux, soit New York, Genève, Rome et Paris. Ainsi, malgré une importante structure décentralisée, les sièges qui disposent du pouvoir décisionnel sont tous basés dans les pays du Nord.

Deuxièmement, sur le plan essentiellement humanitaire, l'organe principal responsable des programmes de cette organisation est *Catholic Relief Services* (CRS). Cette filiale a été créée suite à la Deuxième Guerre mondiale sous l'initiative des *Roman Catholic Bishops* des États-Unis. En 2010, CRS disposait d'un budget de plus de 900 millions de dollars américains (Catholic Relief Services, 2011). Malgré quelques nuances, cette filiale humanitaire états-unienne semble influencée par les mêmes approches religieuses de l'Église catholique que sa fédération internationale. Les activités prosélytiques et humanitaires paraissent en effet s'entremêler, comme l'indiquent certains exemples dans les documents institutionnels⁷¹. Dans les principaux documents explorés, les principes qui guident le travail de cette organisation ne font pas référence au concept de renforcement des capacités humanitaires locales. Néanmoins, la page internet qui présente l'approche en urgence y porte une attention superficielle. Notamment, pour sa réponse aux urgences, CRS « veut renforcer la société civile »⁷². On ne précise pas, par contre, les moyens ou la forme de relations établies avec les partenaires locaux, ni les ressources effectivement investies dans ce domaine. Structurellement, CRS agit comme l'organe humanitaire de CARITAS et ses différentes filiales, telles que Développement et Paix, y coordonnent leurs opérations humanitaires et y canalisent leurs ressources.

Troisièmement, au niveau canadien, le bureau national de cette organisation constitue l'organisme d'intervention humanitaire et de développement de l'Église catholique au pays. Son siège social est situé à Montréal, mais l'organisation dispose de nombreux bureaux régionaux à travers le pays. L'organisation explique mettre en œuvre des projets de développement, de reconstruction et d'aide humanitaire. Au Canada, l'organisation semble vouloir projeter une image moins prosélytique que son organisation sœur états-unienne et le bureau mère du Vatican. En effet, le rapport annuel ne fait pas mention d'activités religieuses excepté pour la mission de l'organisation qui précise qu'elle « s'inspire des valeurs évangéliques » (*Ibid.*: 3). Néanmoins, d'autres publications de cette organisation n'hésitent pas à exprimer l'attachement aux valeurs de l'Église catholique et à l'évangélisation, ainsi que l'importance de cette influence. C'est le cas du

⁷¹ Par exemple, le rapport annuel indique qu'au Soudan, le représentant de CRS, « le Père Hillary Morbe, accueille les pères à l'Église de Juba. Depuis des décennies, l'Église Catholique a été une voix pour la paix dans le pays » (CRS, 2011: 29).

⁷² Tiré du site internet de CRS http://www.caritas.org/frworldmap/north_america/u.s.a._crs.html (Page consultée le 17 août 2013).

Magazine *Carême de partage* que l'organisation publie et qui présente de nombreuses entrevues et discours de représentants de l'Église en faveur de l'évangélisation.

Cette dynamique entre les valeurs religieuses et laïques se traduit par d'importantes tensions identitaires perceptibles au sein de l'organisation, notamment entre ceux qui désirent que l'organisation dirige ses activités en fonction des besoins des populations et ceux qui espèrent que l'organisation appuie davantage les organisations chrétiennes⁷³. En d'autres mots, l'identité religieuse de Développement et Paix semble être un facteur d'influence décisionnelle. En effet, la polarisation des idéologies de l'Église constitue un facteur qui influe sur les décisions de cette organisation en regard du choix des partenaires et du type de relation qu'elle veut établir avec ceux-ci. Ces tensions exercent des pressions importantes sur les processus décisionnels, comme cela est précisé sur le site internet du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ), une organisation membre de Développement et Paix qui soutient la laïcité de l'organisation :

Développement et Paix est présentement sous pression depuis deux ans par diverses allégations non fondées, mais diffusées largement sur différents sites par des groupes religieux de droite. Depuis deux ans Développement et Paix est la cible du site *Lifesitenews* de Toronto. Ces groupes allèguent que de nombreux partenaires de Développement et Paix dans les pays du Sud ont une approche pro-choix, ce qui rend à leurs yeux incompatible toute collaboration avec ces derniers pour motif de non-respect de la morale catholique. Conséquemment, les 200 partenaires actuels de Développement et Paix (dans 30 pays du Sud) devront, comme nouvelle règle du jeu, obtenir l'approbation de l'évêque local pour être reconnus digne de l'appui financier de Développement et Paix en vertu d'une décision prise par la haute direction de l'organisme sous la pression de certains évêques et sans l'avis de ses membres⁷⁴.

Par ailleurs, dans les documents publics étudiés, ni la section *Programme Internationaux* ni celle *Secours d'urgence* du site internet ou des rapports annuels ne font référence aux enjeux liés au développement des capacités humanitaires locales. Il faut par contre mentionner que le Rapport annuel précise que 20% des activités « appuyées au Sud sont associées au renforcement des

⁷³ On note que le débat entre les idéologies laïques et confessionnelles se matérialise ouvertement dans les médias, comme le montre cette lettre ouverte parue dans La Presse (11 mai 2011) <http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/opinions/points-de-vue/2011/05/09/01-4397634-developpement-et-paix-merite-lappui-des-vevques-php> ou du site internet de l'Église catholique de Montréal. <http://www.diocesemontreal.org/actualite/actualite/lecteur-actualites/items/la-cecc-reaffirme-developpement-et-paix.html> (Page consultée le 17 décembre 2013). Ce débat a été confirmé lors des entrevues réalisées dans le cadre de cette recherche.

⁷⁴ Blogue Internet du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ) : <http://soutenonsdetp.wordpress.com/2011/06/06/le-groupe-deconomie-solidaire-du-quebec-appuie-dp/> (Page consultée le 7 décembre 2013).

mouvements sociaux de base » (*Ibid.*:11). Cette information est présentée dans un encadré en larges caractères agissant comme icône de levée de fonds. Mis à part cet encadré, il n'y a aucune autre information budgétaire dans les documents disponibles qui fait référence au sujet de cette recherche. L'organisation ne fournit aucun détail sur la nature de ce renforcement, sur le choix des partenaires, ni sur les relations avec ceux-ci. Il n'est donc pas possible de cerner les détails des activités réalisées dans ce domaine ou la nature de ces investissements.

On note également que cette organisation dispose d'une marge de manœuvre relativement importante en ce qui concerne les financements privés. En effet, en 2010, l'organisation disposait de 43% de fonds provenant du public, ce qui permet de croire qu'elle jouit d'une certaine autonomie décisionnelle pour une bonne partie de ses investissements. Il est important de mentionner que cette apparente indépendance financière est le résultat d'importantes coupures de la part du gouvernement canadien. En effet, l'organisation a été contrainte d'effectuer une vaste levée de fonds pour assurer sa survie. Enfin, près du tiers de ses activités sont libellées humanitaires, contre deux tiers d'activités de développement.

En somme, Développement et Paix se présente comme une organisation religieuse catholique fortement influencée par ses valeurs religieuses et qui jouit d'une certaine indépendance financière. Structurellement, malgré de nombreux bureaux décentralisés, l'organisation dépend de sièges sociaux basés dans des pays occidentaux. Elle prétend valoriser le renforcement des capacités locales dans son image de marque, mais n'explique pas de manière spécifique les investissements effectivement réalisés dans ce domaine. L'information qu'elle met à la disposition du public semble plutôt servir des fins de levée de fonds et permettre une présentation limitée, mais nécessaire à sa bonne réputation. Comme ce fut le cas pour la première organisation étudiée, Développement et Paix semble avoir un intérêt à exposer un minimum d'information en rapport au renforcement des capacités, mais ne voit pas d'intérêt à préciser la dimension de ces investissements ou la manière dont ils sont réalisés. Les tensions internes de l'organisation impliquent que les processus de décisions sont influencés, au moins partiellement, par la variable religieuse en ce qui concerne le choix des partenaires et les relations que Développement et Paix veut établir avec ces derniers.

1.3 Handicap International

Fondé en 1982, dans la foulée du courant sans frontiérisme français, Handicap International est issu de la dernière vague du mouvement humanitaire caractérisé par la spécialisation de certaines activités (Ryfman, 2008). L'organisation dit se consacrer au soutien des personnes handicapées dans une soixantaine de pays du Sud. Comme plusieurs OH issues de cette vague, elle est une organisation séculière qui est active dans les activités de plaidoyer politique. Son objectif déclaré étant d' « [œuvrer] aux côtés des personnes handicapées et des populations vulnérables, elle agit et témoigne, pour répondre à leurs besoins essentiels, pour améliorer leurs conditions de vie et promouvoir le respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux⁷⁵ ». Handicap International indique que son action couvre la période de l'urgence, celle de la reconstruction et parfois le développement. On comprend ainsi que cette organisation s'intéresse davantage aux enjeux humanitaires que de développement.

Handicap International est constitué d'un réseau de huit associations nationales toutes occidentales, soit l'Allemagne, la Belgique, le Canada, la France, le Luxembourg, la Suisse, le Royaume-Uni et les États-Unis. En plus de cette structure « Nord-Sud », les postes de direction des bureaux pays ainsi que les postes clefs d'experts chefs de projets sont majoritairement occupés par des Occidentaux. Le reste du personnel, les équipes des projets et les employés de soutien sont essentiellement d'origine du pays dans lequel se trouve le bureau-pays.

Cette organisation est la seule parmi le corpus étudié qui présente de manière explicite certaines notions conceptuelles en rapport avec le renforcement des capacités. En effet, depuis la Déclaration de Paris de 2001, la filiale française a mis en ligne un site présentant une bibliographie de références se rapportant au renforcement des capacités⁷⁶. Toute l'information en

⁷⁵ Tiré du site Internet de Handicap International Canada http://www.handicap-international.ca/Notre-mission_a45.html (Page consultée le 17 novembre 2013).

⁷⁶ La Déclaration de Paris regroupe les principales conclusions du débat sur l'efficacité de l'aide. Ainsi, on retrouve (1) l'appropriation de l'aide par les pays bénéficiaires, (2) l'alignement des stratégies, des processus et procédures, (3) l'harmonisation des actions des pays donateurs, (4) la gestion par résultats et (5) la responsabilité mutuelle. Ces cinq leçons apprises répondent à un vaste questionnement sur l'échec des programmes d'aide des pays riches envers les pays pauvres. Voir la Déclaration avec OCDE (2005) et son analyse Wood et al. (2008).

référence au renforcement des capacités utilisée par cette organisation s’y retrouve⁷⁷. On y définit notamment le concept de renforcement des capacités comme des « [p]rocessus par lesquels les individus, les organisations et la collectivité dans son ensemble libèrent, créent, renforcent, adaptent et préservent les capacités au fil des ans ». Cette bibliographie, quoique non exhaustive, a le mérite de faire état de la situation et de dévoiler un certain apprentissage institutionnel. Bien qu’il soit indiqué que cette liste contient « des articles théoriques permettant de comprendre la notion de renforcement des capacités »⁷⁸, il n’y a aucun texte provenant de périodiques scientifiques ou à caractère théorique. Toutes les références proviennent soit d’organisations humanitaires ou d’agences gouvernementales. Parallèlement, le site de la filiale française de l’organisation est très explicite quant à l’intérêt qu’elle porte au renforcement des capacités locales et elle prétend travailler le plus possible avec les ressources humaines et les moyens matériels disponibles dans le pays : « Nos projets sont mis en œuvre en coopération avec des partenaires locaux, l’objectif étant, à terme, d’assurer leur autonomie. Toutes nos actions se concentrent sur la formation, la sensibilisation et la participation des communautés locales à nos projets⁷⁹. »

Au niveau canadien, Handicap dispose d’un conseil d’administration composé de sept membres provenant de divers secteurs de la société, notamment du secteur privé, du milieu de la santé et des organisations communautaires (Handicap International Canada, 2009, 2010). C’est l’organisation étudiée ayant le plus petit budget dans cette recherche et son siège social est basé à Montréal. Contrairement à sa filiale française, Handicap International Canada ne présente pas de définition ni d’activité liée au renforcement des capacités locales. Néanmoins, quelques projets semblent utiliser cette approche, ce qui suggère qu’elle investit certaines ressources dans cette activité, sans pour autant que cela soit systématisé⁸⁰. Si l’organisation ne présente pas de détails

⁷⁷ Voir la bibliographie de référence en ligne :

http://www.hiproweb.org/fileadmin/cdroms/Biblio_Renforcement/French/contenu1.htm

⁷⁸ Tiré du site Internet en ligne : http://www.hiproweb.org/fileadmin/cdroms/Biblio_Renforcement/accueilFR.htm (Page consultée le 17 avril 2013).

⁷⁹ Tiré du site Internet en ligne : <http://handicap-international.ca/qui-sommes-nous/notre-mission#sthash.0wQ4AbEo.dpuf> (Page consultée le 17 avril 2013).

⁸⁰ C’est le cas du projet intitulé « Accompagner les traumatismes individuels par le retissage des liens sociaux et communautaires » qui vise à promouvoir la santé mentale par le renforcement des dispositifs communautaires de prévention et de soins curatifs pour les enfants et adolescents en état de souffrance psychique. Voir la description en ligne : http://www.handicap-international.ca/Accompagner-les-traumatismes-individuels-par-le-retissage-des-liens-sociaux-et-communautaires_a348.html (Page consultée le 17 novembre 2013).

relativement au renforcement des capacités locales, elle favorise les actions de plaidoyers et son rapport annuel ainsi que son site internet présentent plusieurs activités de sensibilisation du public aux causes que l'organisation défend. Les informations communiquées tant sur le site internet que dans le rapport annuel sont grandement orientées sur les activités de financements de l'organisation. On note qu'elle dispose d'une bonne marge de manœuvre décisionnelle en regard aux fonds privés avec 60% de dons publics. Néanmoins, comme son budget canadien est modeste (moins de 2 millions par année), il est logique que son action soit modérée en comparaison des autres organisations étudiées.

En somme, Handicap International se décline comme une « petite » organisation spécialisée qui valorise modérément les capacités locales. Comme les autres organisations étudiées jusqu'ici, elle fonde son existence sur une structure sociohistorique qui favorise un rapport de force Nord-Sud. Malgré quelques mentions à des projets particuliers, l'organisation n'explique pas de manière spécifique les investissements effectivement réalisés dans ce domaine. (Il faut noter que le bureau mère français est plus explicite à ce sujet.) Si certaines informations présentées y font effectivement référence, notamment sa mission, cette organisation ne semble pas avoir d'intérêt à mettre ces projets en valeurs, si projets il y a. Cette situation suggère qu'il ne semble pas y avoir de décalage entre ce qu'elle prétend faire et ce qu'elle fait réellement comme investissements dans ce domaine. Qui plus est, l'image de marque de l'organisation est particulièrement orientée vers ses besoins de financement.

1.4 La société nationale de la Croix Rouge canadienne

La société nationale de la Croix Rouge canadienne explique être un membre du plus vieux et vaste réseau de partenariat humanitaire. On compterait désormais plus de 100 millions de volontaires, répartis dans 185 pays, qui œuvrent dans cette organisation à travers le monde. Elle dispose d'un statut spécial, notamment lié aux Conventions de Genève, qui lui confère la responsabilité de faire respecter le Droit international humanitaire (DIH) et d'agir comme promoteur des Conventions de Genève. Cette spécificité est reconnue par les Nations unies qui lui accordent un rôle d'observateur au Conseil de Sécurité. Son rôle auprès des Nations unies et sa gouvernance particulière lui confère d'ailleurs un statut d'organisation intergouvernementale

unique (OIG). En effet, la structure et les statuts de cette vaste organisation lui font jouir d'une forme hybride au niveau organisationnel. Elle dispose d'un statut spécial étant donné son lien étroit avec les États membres au niveau international, mais les sociétés nationales ont quant à elles une structure similaire aux ONG privées.

Dans tous les cas, étant une OIG, elle se distingue des autres organisations étudiées sur au moins trois aspects.

Premièrement, chacune de ces sociétés agit en tant qu'auxiliaire des pouvoirs publics dans son propre pays. Chaque pays signataire des Conventions de Genève doit assurer l'existence d'une société nationale de cette organisation sur son territoire. Cette structure imposée confère à chacune des sociétés nationales une gouvernance autonome et unique dans chaque pays. En ce qui concerne la Croix Rouge canadienne, elle a été créée le 19 mai 1909 à la suite de l'adoption, par le Parlement, d'une loi constituant cette organisation au Canada afin « de servir les Canadiens à titre d'auxiliaire des pouvoirs publics, conformément aux Conventions de Genève ⁸¹ ». Son siège social est situé à Ottawa, mais chaque région du pays dispose d'une branche régionale. La société nationale de la Croix Rouge canadienne est l'une des 185 sociétés nationales membres de la fédération internationale ⁸².

Deuxièmement, le mandat de la Croix Rouge a été établi à partir des *Principes fondamentaux* du mouvement humanitaire, soit l'humanité, l'impartialité, la neutralité, l'indépendance, le volontariat, l'unité et l'universalité. Ces principes impliquent que cette organisation assiste les victimes des crises, tout en restant indépendante politiquement face aux belligérants et à leurs actions. L'objectif décrit des principes est de permettre « de venir en aide immédiatement à ceux qui sont dans le besoin, où qu'ils soient, sans distinction de race, d'appartenance politique, de religion, de condition sociale ou de culture » (Croix Rouge canadienne, 2011). Cette mission

⁸¹ Avant 1909, elle était une branche de la Croix Rouge britannique. Ces informations sont tirées du site Internet de la Croix Rouge canadienne : <http://www.croixrouge.ca/article.asp?id=007821&tid=019> (Page consultée le 22 novembre 2013).

⁸² La dénomination Croissant-Rouge est liée aux sociétés nationales ayant pied dans des États à confessions musulmanes, alors que la Croix Rouge est établie dans les États de confession chrétienne. Toutes les sociétés nationales basent leurs actions sur les mêmes principes fondamentaux et sont membres de la Fédération

reste un défi quotidien pour l'organisation, qui dépend largement des financements institutionnels étant donné son lien étroit avec les États. En effet, elle réagit constamment entre sa volonté de rester indépendante de l'État et sa dépendance financière face à celui-ci. Qui plus est, les rapports entre les sociétés nationales et leurs États hôtes sont souvent très symbiotiques. Par exemple, au Canada, l'organisation est par décret constituée d'une gouvernance dont la « Protectrice » est la Reine Élisabeth II, le Président honoraire est le Gouverneur général du Canada et les vice-présidents sont le premier ministre du Canada et le chef de l'opposition officielle (*Ibid.*). Même si ces positions sont honorifiques et distantes de l'exécutif, cela reste un symbole important de la gouvernance et des liens bureaucratiques de l'organisation avec la politique. Dans plusieurs pays, cette relation étroite occasionne d'importants débats sur la pertinence et la légitimité des principes d'indépendance et de neutralité. Dans tous les cas, au-delà de ces postes honorifiques, la Croix Rouge canadienne dispose d'un conseil d'administration indépendant nommé « conseil des gouverneurs » et constitué d'une quinzaine de membres. Les documents officiels ne présentent pas l'affiliation professionnelle des membres. Le secrétaire général de la société nationale est imputable au conseil des gouverneurs et l'organisation est divisée en deux directions : les opérations internes canadiennes qui se subdivisent en fonction des régions du pays et les opérations internationales.

Ce mandat spécial caractérise la troisième et dernière différence de cette organisation par rapport aux autres étudiées dans cette recherche : la mission et les opérations de la Croix Rouge canadienne sont à la fois nationales et internationales⁸³. Elle est simultanément affiliée à la gouvernance internationale de la fédération, mais dispose d'une autonomie en matière de gestion et de sa gouvernance canadienne qui dirige son exécutif pour les enjeux domestiques. Cette situation lui confère une double identité bureaucratique : nationale et internationale.

Les activités internationales de la Croix Rouge canadienne sont intrinsèquement liées à celles de la Fédération internationale de la Croix Rouge (FICR). Disposant d'un réseau de sociétés nationales dans la grande majorité des pays, cette fédération est structurée de manière à ce que les sociétés nationales provenant des pays riches, généralement libellés PNS pour *Partnering*

internationale de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge. Néanmoins, il existe de grandes différences dans chacune des organisations étant données les contraintes budgétaires et les priorités politiques de chaque pays.

National Societies, appuient les opérations et le renforcement des capacités organisationnelles des sociétés nationales provenant des pays pauvres. Cette relation génère une relation asymétrique de pouvoir et de financement entre les PNS et les sociétés nationales du Sud. Les actions de renforcement organisationnel relèvent généralement du mandat de la fédération internationale, mais plusieurs PNS disposent de budgets propres pour de tels mandats. C'est le cas de la Croix Rouge canadienne qui indique dans son rapport annuel 2010-2011 que :

[la] participation de Croix Rouge canadienne à la résilience communautaire et au renforcement des capacités bénéficie de moins de visibilité que les secours d'urgence à la suite d'une catastrophe. Pourtant, veiller à ce que les collectivités et les pays soient prêts à intervenir en cas de catastrophes est l'une de nos activités clés. Il a été prouvé que les impacts à long terme d'une catastrophe sont moins importants lorsque les collectivités sont préparées à y faire face. S'assurer qu'il y a moins de décès et moins de blessés réduit les conséquences économiques et sociales sur la ville, la région et l'ensemble du pays favorisant un retour plus rapide à la normale. Également, dans l'éventualité d'une autre catastrophe, les collectivités seraient prêtes à l'affronter (*Ibid.*:11).

On reconnaît donc que les projets de renforcement des capacités sont moins « populaires », qu'une image de marque ne peut pas se construire sur cet aspect et qu'il faut plutôt miser sur les activités humanitaires plus susceptibles de pouvoir attirer l'intérêt des médias et des financements. Cette justification fait de la Croix Rouge la seule organisation étudiée qui met publiquement en lumière cette dualité entre le renforcement des capacités locales et la survie institutionnelle. Par ailleurs, les documents officiels de la Croix Rouge canadienne sont particulièrement explicites quant à leurs intérêts concernant le renforcement des capacités. Plusieurs textes spécifiques abordent la thématique de différentes manières et exposent une attitude positive. Néanmoins, à la lumière de l'étude des états financiers détaillés, il n'est pas possible de déterminer avec précision les fonds et les moyens réellement investis dans le renforcement des capacités locales⁸⁴. En effet, aucun document de la Croix Rouge n'expose l'importance budgétaire des investissements qu'elle prétend faire en la matière.

Comme c'est le cas pour plusieurs organisations humanitaires, les budgets varient grandement d'une année à l'autre, en fonction des crises humanitaires et de la générosité des donateurs. Par exemple, de 2009 à 2010, les budgets internationaux ont été réduits de 43%. Ces variations

⁸³ Au Canada, le budget des opérations internationales correspond à 34% du budget total de l'organisation.

⁸⁴ Croix Rouge canadienne, 2010b; 2011.

influent grandement sur la gestion de l'organisation, la taille des équipes, ainsi que sur toutes décisions liées à la planification stratégique. Malgré tout, la Croix Rouge canadienne reste parmi les trois plus grandes organisations humanitaires au Canada. Par ailleurs, la proportion d'activités humanitaires par rapport aux activités de développement varie aussi grandement. Pour les deux dernières années des états financiers publiés, la portion d'activités humanitaires était de 6,1% en 2009 et de 11,4% en 2010 (*Ibid.*). En 2010, 22% du budget de l'organisation provenait de dons publics. Ainsi, malgré les bulles de générosité sporadiques liées notamment aux catastrophes naturelles, cette organisation reste donc grandement dépendante des fonds de son bailleur principal, le gouvernement canadien.

Il faut noter que les fonds amassés lors des crises du Tsunami de 2004 et du tremblement de terre en Haïti en 2010 ont eus un impact significatif dans les finances de l'organisation et sur sa bureaucratie. Avant le Tsunami de 2004, l'organisation ne disposait pas d'équipe internationale dite bilatérale et elle transitait systématiquement à travers la fédération internationale ou le Comité international de la Croix Rouge (CICR) pour ses activités outre-mer et l'envoi de délégués internationaux. Aujourd'hui, l'organisation dispose d'une équipe bilatérale pour les programmes de développement, d'une équipe d'urgence humanitaire (*Emergency response Unit*, ERU), et d'une équipe d'experts sectoriels qui inclut un expert en renforcement des capacités.

En conclusion, la Croix Rouge canadienne se présente comme une organisation intergouvernementale qui prétend valoriser le renforcement des capacités locales (image de marque) et qui expose plusieurs initiatives et programmes transversaux favorisant le transfert de compétence. Comparativement aux autres organisations étudiées, la Croix Rouge canadienne est certainement celle qui détaille le plus la manière dont elle souhaite et prétend renforcer les capacités. Cet intérêt marqué s'explique en partie par sa structure imposée qui l'oblige à une forte décentralisation et à favoriser l'autonomie des organisations partenaires (société nationale) des pays du Sud. S'agissant d'une obligation, les investissements et l'intérêt à l'égard du renforcement des capacités apparaissent avec importance.

Néanmoins, malgré la mise en lumière de ces éléments, l'organisation n'explique pas de manière spécifique les investissements effectivement réalisés dans ce domaine. Les budgets ne présentent

pas les détails des décisions effectivement prises par l'organisation. Cela suggère que l'organisation ne voit pas l'intérêt de construire son image de marque sur le renforcement des capacités locales, tel que cela serait reflété dans les budgets détaillés. Par ailleurs, il faut rappeler qu'elle est la seule organisation ayant publiquement fait état que les levées de fonds ont plus de succès lorsqu'elles sont associées à des projets humanitaires que lorsqu'elles sont liées au renforcement des capacités. Cela suggère que la Croix Rouge comprend que la rhétorique marketing est un instrument utilitaire qui n'est pas nécessairement lié à la réalité de l'action sur le terrain.

1.5 Médecins Sans Frontière Canada (ONG4)

Médecins Sans Frontière (MSF) est une association médicale humanitaire internationale qui a été créée en 1971 à Paris par des médecins et des journalistes. C'est l'organisation qui est à l'origine du mouvement sans-frontériste, et la première à se proclamer comme étant une organisation médicale d'urgence⁸⁵.

Cette organisation se définit comme étant une association séculière de dix-neuf membres occidentaux ou de pays développés, soit la France (création en 1971), la Belgique, la Suisse, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Espagne, les États-Unis, la Grèce, le Canada, l'Italie, le Japon, la Suède, le Danemark, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Australie, l'Autriche, Hong Kong, la Norvège et le Bureau International de Genève. Cinq membres européens de ces dix-neuf sections constituent les centres opérationnels, soit Paris, Bruxelles, Amsterdam, Genève et Barcelone. Les quatorze autres s'occupent de collecte de fonds, de communication et de recrutement. Les cinq bureaux opérationnels, nommés *desk*, jouent donc un rôle central dans les prises de décision, le type d'actions menées, et l'identité de l'organisation. Par exemple, MSF Canada est sous la tutelle opérationnelle du bureau des Pays-Bas. Ainsi, les levées de fonds effectuées au Canada sont principalement transférées au siège d'Amsterdam. Cette structure fait écho à l'analyse de Ryfman (2008) qui précise que, malgré son action humanitaire directe orientée sur une médecine

⁸⁵ Rappelons que MSF est né suite à une division dans le mouvement de la Croix Rouge lors d'une réponse humanitaire en Afrique. Un groupe a claqué la porte du mouvement pour entreprendre une action de plaidoyer afin de dénoncer les violations importantes des droits de l'homme qui avaient été commises dans la région du Biafra (Ryfman, 2008).

urgentiste et son idéologie d'origine qui visait à dénoncer des situations pour protéger des populations locales, MSF reste une organisation essentiellement gérée par des Occidentaux.

Sur le plan de la gouvernance, cette association compte sur une structure associative composée presque essentiellement de personnel occidental. En 2009, l'association internationale comptait 1 453 adhérents (membres) constitués essentiellement du personnel en mission ou de retour du « terrain ». Comme l'essentiel du personnel terrain provient des bureaux pays opérationnels et de leurs bureaux partenaires, une importante portion des employés de l'organisation sont d'origine occidentale et essentiellement européenne. Ces membres ont droit de vote lors de l'élection des représentants du conseil d'administration à l'assemblée générale. Cette bureaucratie hiérarchisée engendre une structure qui favorise le recrutement de personnel occidental.

En ce qui concerne les informations diffusées dans les documents officiels (rapports annuels et site internet), le renforcement des capacités locales ne semble pas faire partie des priorités de MSF au Canada⁸⁶. Une recherche plus élargie témoigne par contre de certains exemples où d'autres membres de l'organisation investissent dans cette activité, soit le bureau de la Suisse et des Pays-Bas⁸⁷. Par ailleurs, le fait que certains membres favorisent le renforcement des capacités génère des tensions au sein de l'association internationale. En effet, un débat est en cours au sein de MSF sur cet enjeu précis. Plusieurs s'interrogent sur l'opportunité de mener de nouvelles activités ayant une portée plus développementale et liées au renforcement des capacités (Médecins Sans Frontière, 2011). Cette polémique suggère qu'il n'y a pas de consensus sur les intérêts de l'organisation par rapport à cette activité. Certains membres y voient un intérêt en fonction de leur contexte national, alors que ce n'est pas le cas ailleurs⁸⁸. Cela suggère que l'image de marque de l'organisation, quant au renforcement des capacités locales, varie selon les contextes nationaux des membres. Pour la filiale canadienne, son manque d'intérêt est en partie

⁸⁶ Médecins Sans Frontières Canada, 2009; 2010a; 2010b.

⁸⁷ Le site de MSF Suisse présente des projets de renforcement de capacités d'aide médicale, notamment au Liban. Voir en ligne : <http://www.msf.ch/nos-projets/ou-nous-travaillons/projets/liban/>. Également en Haïti, suite au tremblement de terre. En ligne : http://www.msf.ch/fileadmin/msf/pdf/press_releases/2011/01/20110107_haiti_pr_1_year_rapport_FR.pdf (Page consultée le 3 décembre 2013).

⁸⁸ Une édition spéciale du journal interne de l'organisation *Bordeline* fait état de ce débat interne. Voir le journal *Bordeline* en ligne : <http://www.msf.fr/sites/www.msf.fr/files/static/borderline/borderline-1.pdf> (Page consultée le 17 novembre 2013).

justifié dans la mission de « première urgence » à laquelle l'organisation indique se consacrer. En ne justifiant des investissements que dans l'urgence, l'organisation évite de s'impliquer dans les activités de renforcement des capacités qui nécessite des relations avec des partenaires, notamment les États du Sud, dans le moyen terme⁸⁹.

Par ailleurs, l'analyse des états financiers de la filiale canadienne suggère que l'organisation dispose d'une bonne marge de manœuvre en ce qui concerne les financements publics. En effet, l'autonomie financière est un élément central de l'identité de l'organisation et vise, selon celle-ci, à préserver son indépendance vis-à-vis les États donateurs. En 2010, par exemple, l'organisation disposait de 43% de fonds privés, ce qui lui permet de jouir d'une grande autonomie décisionnelle pour une bonne portion de ses investissements. Il faut noter que la filiale française jouit d'une autonomie financière qui dépasse 75%. Enfin, l'analyse détaillée des états financiers ne présente aucune indication sur les investissements ou les financements d'activités en matière de renforcement des capacités locales.

En conséquence, MSF se présente comme une organisation européocentriste du mouvement sans-frontiériste dont les différents membres ne semblent pas en accord sur son mandat et sur ses relations avec les partenaires locaux. Cette situation suggère que le contexte particulier de chaque membre influe sur son image de marque en rapport au renforcement des capacités : le militantisme de la base se confronte aux nécessités de levées de fonds. Également, les politiques des bailleurs de fonds et la compétition avec les organisations sont variables d'un pays à l'autre. Dans certains cas, il est préférable de démontrer un intérêt prononcé pour le renforcement, alors que d'autres filiales préfèrent s'en désintéresser. Cette situation génère un important débat qui expose les différents intérêts des membres. En ce qui concerne la filiale canadienne, l'image de marque présente une organisation clairement qui semble clairement manquer d'intérêt pour le renforcement des capacités. Cela coïncide avec l'absence d'information quant aux investissements effectivement réalisés dans ce domaine.

⁸⁹ Cela concorde également avec l'une des conclusions du congrès « Perception of Humanitarian Action » qui a eu lieu à Montréal le 11 février 2011. Voir le site de la conférence : <http://www.msf.ca/themes/msf-perceptions->

1.6 L'alliance Save the Children

Fondée en Angleterre à l'époque des programmes de reconstruction de l'Europe suite à la Deuxième Guerre mondiale, l'alliance Save the Children regroupe vingt-neuf pays membres et œuvre dans plus de 120 pays. L'axe central de ses activités visait originellement à répondre aux besoins des enfants. Si effectivement ceux-ci restent une priorité, l'ONG⁵ a élargi son champ d'action à un vaste éventail d'activités incluant les programmes d'urgence, la reconstruction et le développement à long terme. Ainsi, le mandat « spécialisé » de porter assistance aux enfants n'est qu'un des multiples éléments qui caractérisent l'identité de cette organisation.

Sur le plan bureaucratique, Save the Children est une hiérarchie classique constituée d'une assemblée de plusieurs pays formant une alliance dont le siège est en Angleterre. On note que six des vingt-neuf pays membres sont considérés comme des pays pauvres ou émergents de l'hémisphère Sud. Il s'agit du Honduras, du Guatemala, de l'Inde, du Brésil, du Mexique et de la République dominicaine. Les vingt-trois autres pays sont tous occidentaux. Save the Children précise que la gouvernance pour tous les pays est la même. Cela étant, l'influence politique, mais surtout les financements provenant des pays du Nord restent malgré tout un facteur prépondérant dans les relations entre les membres. L'autonomie décisionnelle reste donc relative, surtout celle de la filiale anglaise dont les financements correspondent à plus de 50% de ceux de tous les autres membres (2009 et 2010). Comme la majorité des ONGH, cette organisation dispose d'équipes d'urgence internationales mutualisées nommées *Global Emergency Team* et *Regional REDI teams* qui ont pour mandat d'assurer la réponse réaction aux urgences majeures. Ces équipes s'occupent de la coordination des efforts humanitaires au niveau de la fédération. On note que les membres qui constituent ces équipes proviennent essentiellement de pays occidentaux⁹⁰.

L'alliance internationale de Save the Children est relativement explicite en ce qui concerne les informations sur le renforcement des capacités. En effet, l'intérêt de l'organisation pour le

[conférence/](#)

⁹⁰ Cette information est tirée d'un document de Save the Children International disponible en ligne : <http://www.peopleinaid.org/pool/files/pubs/building-capacity-for-emergency-response.pdf> (Page consultée le 17 novembre 2013).

renforcement des capacités locales apparaît clairement dans certains des documents institutionnels. Par exemple, l'organisation explique que le ce renforcement des capacités locales s'inscrit dans un objectif visant « l'amélioration de l'impact des programmes d'aide », et particulièrement dans le débat sur l'efficacité de l'aide⁹¹. L'organisation associe donc le renforcement des capacités locales à l'efficacité des projets, plutôt qu'à la mission de l'organisation visant l'émancipation des pays du Sud. Aussi, les sites internet présentent plusieurs segments et concepts distincts des intentions déclarées de Save the Children concernant le développement des capacités locales. Premièrement, on note que la méthodologie d'urgence présente une « action cohérente pour assurer des liens avec les organisations locales »⁹². Cette action cohérente est, selon Save the Children, justement basée sur le postulat que les membres du personnel local qui sont « déjà dans les pays qui sont victimes des crises sont souvent les mieux placés pour mettre en œuvre la réponse aux urgences »⁹³. Deuxièmement, le site précise que :

Save the Children développe et entretient des partenariats avec une vaste gamme d'organisations locales, OSC, ONGH, et les agences onusiennes pour assurer une valeur ajoutée aux actions d'urgence ainsi qu'une coordination avec les acteurs impliqués. Cela inclut des ententes avec le ICVA (International Council of Voluntary Agencies), le IASC, le InterAction, le Emergency Capacity Building (ECB Project), le Projet SPHÈRE, le Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR) ainsi que d'autres groupes⁹⁴.

L'expression de ces intérêts reste cependant imprécise. En effet, malgré la mention de tous ces partenaires, il n'y a pas d'exemples précis de partenariat ou de projet de renforcement des capacités locales. Ce manque de détails suggère qu'il s'agit davantage d'une occasion de publier des noms d'organisations renommées, ce qui sert l'intérêt de l'organisation en préservant une bonne réputation et en assurant la levée de fonds. Save the Children ne précise pas non plus les financements dont elles disposent pour ce domaine d'activité. Ce qui semble donc intéresser cette organisation, c'est de présenter une image de marque valorisant le renforcement des capacités locales, en s'associant à des noms d'organisations reconnues⁹⁵.

⁹¹ Traduction libre tirée du site Internet de Save the Children : <http://www.aidealenfance.ca/emergencies> (Page consultée le 17 novembre 2013).

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

Sur le plan structurel, la filiale canadienne dispose de deux équipes distinctes pour ses activités humanitaires et celles de développement. Le conseil d'administration de l'organisation est relativement diversifié, mais dominé par des représentants du secteur privé, et on y note la présence de dirigeants de l'industrie minière (2010). Environ le quart du budget de l'organisation (26%) provient de dons du public, ce qui lui confère une certaine indépendance par rapport aux bailleurs de fonds institutionnels. Les états financiers, les documents officiels et le site internet ne précisent pas les proportions d'investissements dans le renforcement des capacités, ni ceux dans l'aide d'urgence par rapport aux projets de développement (Save the Children Canada 2009; 2010).

Save the Children Canada ne capitalise pas sur les initiatives de l'alliance internationale dans le domaine du renforcement des capacités locales. En effet, malgré l'intérêt manifesté pour ce thème par l'alliance internationale, le rapport annuel et le site internet de Save the Children au Canada ne présentent aucune information relative aux partenariats locaux⁹⁶.

En somme, Save the Children se présente comme une organisation privée qui était originellement spécialisée dans le droit des enfants, mais qui a élargi son mandat à une vaste gamme d'activités. Sa structure hiérarchique se distingue des autres organisations étudiées puisqu'elle présente des membres de pays du Sud. Cela étant, on peut remettre en question l'équilibre bureaucratique étant donné le poids important de certains des membres du Nord, notamment celui de l'Angleterre. On observe également une différence dans les intérêts proclamés par la fédération internationale et ceux de la filiale canadienne. L'alliance internationale vante – quoique superficiellement – ses activités de renforcement des capacités locales, qu'elle lie à la notion l'efficacité de l'aide, tandis que la filiale canadienne ne se présente pas comme une organisation s'intéressant aux capacités locales ni ne fait la promotion d'initiatives et de programmes favorisant le transfert de compétence. Suivant cette logique, la filiale canadienne n'expose pas les investissements réalisés dans ce domaine. Cela suggère qu'au

⁹⁵ Comme membre du projet Emergency Capacity Building Project, l'organisation précise qu'elle a mis en application en 2006 un plan de renforcement des capacités humanitaires locales. Ce plan n'est cependant pas élaboré.

⁹⁶ Il faut noter que le site Internet de l'organisation n'est qu'en langue anglaise, et qu'on invite les visiteurs à utiliser « Google translate » pour avoir les informations du site en français. Voir le site en ligne : <http://www.aidealenfance.ca/emergencies> (Page consultée le 17 novembre 2013).

Canada, l'organisation a peu d'intérêt pour la décentralisation et le renforcement des capacités locales. Même si quelques bureaux nationaux ont obtenu leur indépendance de l'alliance, Save the Children n'exploite pas cet avantage qui pourrait être susceptible d'attirer l'intérêt de donateurs. Au contraire, il semble plutôt que l'organisation veuille présenter une image de marque légitimant son existence canadienne et mise sur ses propres activités et résultats pour attirer l'intérêt des donateurs.

1.7 La confédération OXFAM (ONG6)

La confédération OXFAM est née en Angleterre en 1942 et comme pour plusieurs ONG créées à cette époque, elle s'est initialement consacrée à l'aide et à la reconstruction de l'Europe. Après avoir détourné son mandat vers les pays de l'hémisphère sud dans les années 1960, aujourd'hui, l'action de cette organisation embrasse les activités humanitaires, la reconstruction, le développement, ainsi que le plaidoyer politique (Rubio, 2004). Tout comme plusieurs organisations anglo-saxonnes, OXFAM a élargi son mandat et son action au pays du Sud suite à la reconstruction de l'Europe.

La structure d'OXFAM s'articule autour d'une confédération de quatorze pays membres majoritairement occidentaux, soit l'Australie, la Belgique, le Canada, la France, l'Allemagne, l'Angleterre, Hong Kong, l'Irlande, le Mexique, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Québec, l'Espagne et les États-Unis. Seul le Mexique est issu de l'hémisphère Sud. Au Québec, OXFAM est considéré comme un membre régulier bien qu'il ne représente pas un État et même si OXFAM Canada existe également. Si tous les membres de l'organisation disposent d'une grande autonomie, le bureau de Londres transcende les actions et les politiques d'intervention de la confédération. Sur le plan financier, il représente plus de 50% des financements de tous les autres membres (2010, 2011 et 2012).

Le site d'OXFAM Angleterre ne fait part d'aucun détail lié au développement des capacités ou aux relations avec les partenaires locaux⁹⁷. On y retrouve plutôt des images caractéristiques de

⁹⁷ Voir en ligne : http://www.oxfam.org.uk/oxfam_in_action/emergencies/index.html (Page consultée le 17 décembre 2013).

projets de reconstruction d'infrastructures et des informations très générales sur les activités thématiques (santé, eau, alimentation, etc.). Il faut se tourner vers certains documents connexes pour évaluer l'intérêt de cette organisation vis-à-vis le renforcement des capacités et les partenariats locaux, notamment l'ouvrage publié par Dobra Eade (1997), qui conceptualise le développement des capacités pour l'organisation ainsi que les différentes démarches qui sont entreprises en rapport avec ses partenaires locaux⁹⁸.

Comme mentionné précédemment, l'organisation dispose de deux membres au Canada⁹⁹. Cette recherche se concentre sur la filiale québécoise qui dispose d'un conseil d'administration historiquement lié aux mouvements syndicaux. Environ 15% des activités de l'organisation sont catégorisées « humanitaires », et seulement 13% de son budget provient de dons publics, ce qui implique que l'organisation est plutôt dépendante des bailleurs de fonds institutionnels dont le principal est l'ACDI. Les documents officiels d'OXFAM Canada contiennent peu d'éléments relatifs au renforcement des capacités, non plus que les documents produits par les autres membres. Également, alors que OXFAM est membre du projet Emergency Capacity Building, cette affiliation n'est pas mise en valeur sur aucun des sites internet de l'organisation ni dans le rapport annuel. Par ailleurs, l'image de marque de l'organisation exploite les concepts liés aux « campagnes de financement », à « l'engagement du public » et à l'apport de ses experts canadiens.

En conclusion, tant la fédération internationale que la filiale québécoise ne démontrent d'intérêt particulier concernant le transfert de capacités aux institutions locales. Cette organisation présente une identité occidentalocentriste qui ne valorise pas la décentralisation. Alors qu'elle aurait pu miser sur des initiatives dans lesquelles elle est impliquée, comme le projet ECB, OXFAM préfère légitimer son expertise et son identité occidentale comme une nécessité pour

⁹⁸ Les travaux de Eade portent essentiellement sur les techniques de renforcement des capacités pour le programme de développement. En ce qui concerne le plaidoyer, OXFAM publie activement des analyses pour influencer le milieu de l'aide en matière de développement des capacités. Récemment, la filiale états-unienne a mis en ligne un document critiquant le gouvernement états-unien concernant ses approches trop « paternalistes » en opposition au développement des capacités. D'autres documents présentent également les politiques de partenariats. Voir en ligne : <http://www.oxfam.org.uk/resources/accounts/downloads/pship-policy-french.pdf> (Page consultée le 17 décembre 2013).

assurer son action internationale. L'organisation mise sur une image de marque essentiellement fondée sur ses propres activités. On peut présumer également que les processus décisionnels sont fortement influencés par la filiale anglaise dont le poids budgétaire est disproportionné par rapport aux autres membres. Cette situation suggère qu'OXFAM a un intérêt à justifier une présence en sol canadien pour faciliter les démarches de recherche de financement auprès de son principal bailleur de fonds institutionnel vis-à-vis duquel elle est fortement dépendante.

1.8 La fédération de Vision Mondiale internationale (ONG7)

L'organisation Vision Mondiale a été créée en 1947 aux États-Unis et s'identifie comme étant chrétienne. La recherche sur les sites internet et documents officiels révèle que les informations sur Vision Mondiale sont relativement difficiles à obtenir en comparaison avec les autres organisations à l'étude. Les sites internet de Vision Mondiale Canada, Vision Mondiale États-Unis et de la fédération internationale ne contiennent que peu d'éléments pertinents sur sa structure bureaucratique, ses priorités et sa hiérarchie organisationnelle. Rubio et Huré (2010) précisent que cette organisation dispose de quatre bureaux régionaux basés à New York, Monrovia, Bruxelles et Genève. Cependant, le bureau états-unien, qui est le plus important sur le plan financier, influe grandement sur les politiques générales de l'organisation (*Ibid.*)¹⁰⁰.

Mondialement, Vision Mondiale est la seconde organisation privée en importance sur le plan budgétaire après CARITAS (2009, 2010 et 2011). L'une de ses principales activités, le parrainage d'enfants, constitue également son activité centrale de levée de fonds, notamment en Amérique du Nord. L'organisation oeuvre aussi dans des programmes de développement à long terme et d'action humanitaire court et moyen terme. Globalement, l'image de marque de l'organisation effleure le développement des capacités et certains projets en font mention, mais de manière superficielle¹⁰¹.

⁹⁹ Oxfam Canada, fondé en 1963, et Oxfam Québec, créé dix ans plus tard. C'est en 2000 que l'organisation jeunesse Club 2/3 a fusionné avec Oxfam Québec. Voir l'historique de Oxfam au Canada en ligne : <http://oxfam.qc.ca/fr/histoire> (Page consultée le 17 décembre 2013).

¹⁰⁰ Ces informations sont confirmées dans le chapitre suivant, grâce aux entrevues réalisées avec les représentants des organisations.

¹⁰¹ Les informations publiques sur cette organisation fournissent que peu de détails. Le site internet ainsi que les rapports annuels en font mention superficiellement. (Vision Mondiale, 2010a.)

C'est en 1957 que la filiale canadienne dont le siège est à Toronto a été fondée. Le conseil d'administration est composé de vingt membres dont quatre œuvrent directement pour des organisations de l'Église catholique. Le bref rapport annuel de six pages est avare d'information concernant le type de projets réalisés ou les relations avec les partenaires locaux¹⁰². Il n'y a aucune référence à la participation de Vision Mondiale au projet Emergency Capacity Building (ECB Project), ni de détails sur ses programmes humanitaires. Il n'a pas non plus été possible d'obtenir les états financiers détaillés de l'organisation. En revanche, le rapport annuel fait mention de ses relations avec les organisations internationales et canadiennes et de l'Église catholique :

Tout en procédant à des interventions d'urgence un peu partout dans le monde, nous avons coordonné nos efforts à ceux de l'ONU et d'autres organismes internationaux afin d'améliorer notre efficacité et de tendre la main à un plus grand nombre d'enfants nécessiteux. Au Canada, plus de 43 organisations locales à but non lucratif se sont associées à nous pour lutter contre la pauvreté (...). 2747 églises se sont jointes à nous pour prendre soin d'enfants et de familles pauvres et marginalisées (*Ibid.*:5).

Sur le plan budgétaire, la filiale canadienne dispose d'une très grande marge de manœuvre grâce à ses importantes activités de levée de fonds. Sur son budget de plus de 415 millions de dollars, 363 millions proviennent de dons publics, soit plus de 87%. Alors que 203 millions sont liés au parrainage d'enfants, 105 millions (25%) ne sont liés à aucune activité, ce qui confère à l'organisation une grande autonomie par rapport aux bailleurs de fonds institutionnels (Vision Mondiale, 2010b). L'analyse des états financiers ne fournit pas d'information relative au domaine de la problématique étudiée dans cette recherche. Il faut noter que les concepts et valeurs religieuses sont omniprésents dans les documents institutionnels étudiés.

En somme, Vision Mondiale se présente comme une organisation chrétienne qui ne semble pas avoir d'intérêt à divulguer des détails sur ses activités en général, ou sur le renforcement des capacités en particulier. Le peu d'information disponible permet cependant de comprendre que sa structure hiérarchique est fondée sur une structure au Nord importante caractérisée par une

¹⁰² Il en est de même pour Vision Mondiale Internationale (Vision Mondiale Internationale, 2010). Par ailleurs, des informations peuvent être obtenues par d'autres sources, notamment sur les relations qu'entretient Vision Mondiale Canada avec les compagnies minières. Voir l'article en ligne : <http://www.alterinter.org/article3786.html?lang=fr> (Page consultée le 17 décembre 2013).

levée de fonds massive. Dans tous les cas, force est de constater que malgré son budget et l'importance de ses activités, l'organisation ne semble pas avoir d'intérêt à détailler son action. Sur le plan financier, l'organisation ne fait part d'aucun lien ou information relativement au renforcement des capacités, ni n'indique si elle investit des fonds dans ce domaine. Cette image de marque minimaliste contraste avec le succès apparent des fonds qu'elle réussit à amasser. De fait, l'intérêt de cette organisation pour le renforcement des capacités est inexistant. Malgré un important budget et une grande autonomie financière, cette organisation ne semble pas valoriser les partenariats locaux. Elle semble avoir davantage intérêt à valoriser ses partenaires internationaux et à se présenter comme une organisation occidentale chrétienne afin d'obtenir du financement auprès des multiples églises et individus qui la soutiennent.

1.9 L'association Médecins du Monde

L'association Médecins du Monde est une organisation médicale humanitaire internationale qui a été créée en 1980. Elle a depuis connu une croissance considérable en termes budgétaires ainsi que sur le plan de sa notoriété médiatique, notamment en France. Elle explique se distinguer des autres par le fait qu'elle désire mener des actions de plaidoyer et de dénonciation de manière très active (Ryfman, 2008).

Le réseau international de Médecins du Monde compte quatorze membres tous issus de pays développés ou émergents, soit l'Allemagne, l'Argentine, la Belgique, le Canada, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, et la Suisse. Tant les membres du réseau que les titulaires des postes de la direction générale sont des Occidentaux (Rubio et Huré, 2010).

Les différentes filiales disposent d'une autonomie relative par rapport au bureau mère français qui transcende les actions et les politiques d'intervention de l'association. Sur le plan financier, il représente plus de 70% des financements de tous les autres membres. En ce qui concerne la gouvernance, les membres adhérents de Médecins du Monde France, au nombre de 1205 en 2008, se réunissent une fois par an à l'assemblée générale (AG), qui est l'organe suprême de décision, la seule à même de modifier les statuts de l'association. Cette AG élit pour trois ans les

membres du conseil d'administration (CA), qui sont au nombre de douze. Le CA est responsable de l'élection du président et du bureau de l'association : les vice-présidents, le trésorier, le trésorier adjoint, le secrétaire général, le secrétaire général adjoint et un délégué (*Ibid.*).

Le rapport annuel de la filiale française est exhaustif et présente un discours institutionnel où on dénote un certain intérêt concernant le développement des capacités locales (Médecins du Monde, 2010). Cet intérêt ne se traduit cependant pas en politique claire, en vision organisée ou en projets précis. L'image de marque de l'organisation à cet égard fait surtout référence à une série de projets très variés, dont l'intervention en Haïti, dans une perspective « après l'urgence », et de structures semi-permanentes en collaboration avec les autorités locales, sans détail sur les partenariats ou le renforcement des capacités (*Ibid.*). L'intérêt du bureau de Paris se limite donc à une présentation minimale d'informations. De prime abord, le lecteur a une perception positive de l'organisation, puisqu'elle semble considérer le renforcement des capacités. Néanmoins, une analyse détaillée démontre en fait que l'organisation semble plutôt y consacrer peu de ressources.

Au Canada, Médecins du Monde est une petite organisation si l'on considère son budget annuel¹⁰³. Les données financières obtenues des états financiers de 2009-2010 indiquent que 16% des financements proviennent de dons du public, ce qui implique que l'organisation est très dépendante des fonds institutionnels et des pressions coercitives de l'ACDI, son principal bailleur de fonds (Médecins du Monde, 2010b). Sur le plan structurel, l'équipe canadienne dispose d'une dizaine d'employés permanents basés au siège de Montréal. L'organisation n'est pas présente dans d'autres provinces. Le conseil d'administration d'une douzaine de membres est essentiellement représenté par des experts du milieu de la santé. L'organisation compte désormais également sur quelques petits projets en soutien aux populations défavorisées du centre-ville de Montréal.

En définitive, la filiale canadienne de Médecins du Monde se présente comme une petite organisation qui dépend largement des fonds institutionnels. Son image de marque permet de

convenir qu'elle n'a pas d'intérêt à valoriser le renforcement des capacités. L'organisation ne donne pas d'information relative à ce thème dans ses documents publics, et n'a pas mis à profit les informations du bureau mère français qui, lui, est un peu plus explicite à ce sujet. Cette situation suggère que les contextes français et canadiens diffèrent et influent sur l'intérêt qu'ont ces deux membres à exposer, ou non, des détails sur leurs activités. Parallèlement, l'organisation ne donne pas non plus de détails sur le thème étudié dans ses budgets ni dans ses états financiers détaillés. Dans sa recherche de financement, Médecins du Monde favorise donc une image de marque centrée sur ses propres activités, en valorisant et en justifiant sa présence canadienne.

2. Le marketing du renforcement des capacités locales

La section précédente a permis de codifier le corpus « marketing » provenant des documents institutionnels des organisations étudiées. Cette codification a particulièrement mis en lumière les caractéristiques que favorisent les organisations pour leur image de marque, certains de leurs intérêts à mettre en lumière certaines informations et surtout la manière dont elles veulent être perçues par le public. À ce stade de la démarche, la codification d'une partie du corpus permet d'amorcer la conceptualisation et l'analyse des segments et de répondre aux questions « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales? », « Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? » et « Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités? » Suivant la méthode de théorisation ancrée, cette section vise donc à commencer l'analyse des principaux codes identifiés dans la section « marketing » du corpus de façon à favoriser la compréhension du comportement des organisations étudiées.

2.1 Analyse de la codification des documents institutionnels

Jusqu'ici les résultats sont partiellement conformes à l'hypothèse de recherche. La plupart des concepts qui ont été identifiés font référence aux intérêts de survie institutionnelle des organisations, c'est-à-dire les intérêts de levées de fonds et de maintien de « bonne réputation ».

¹⁰³ Médecins du Monde Canada dispose d'un budget de 3,5 millions (2009-2010) alors qu'au niveau global, Médecins du Monde International a un budget annuel d'environ 100 millions d'euros par année (Médecins du

Malgré quelques nuances qui seront élaborées (plus loin?), les facteurs liés à la recherche de financements et à l'image des capacités occidentales sont dominants dans les documents publics, au détriment des partenaires locaux et de l'importance de les renforcer. Le principal concept qui ressort de ce corpus est lié aux intérêts de levée de fonds des organisations. Il apparaît effectivement que les OH utilisent leurs sites internet et leurs documents institutionnels pour intéresser les donateurs et mettre en valeur des messages favorisant leur bonne réputation : présentation d'organisations partenaires reconnues; experts occidentaux photographiés en première page et assistant des bénéficiaires locaux; valorisation des équipes canadiennes; remerciements des financements reçus des donateurs canadiens. Ces concepts servent à donner comme perception que les organisations sont constituées de professionnels sur lesquels les donateurs peuvent et doivent continuer de compter. Également, dans les communications qu'elles publient, les organisations valorisent davantage leurs propres capacités, au détriment de celle de leurs partenaires du Sud. La valorisation de leur propre capacité s'explique notamment par leur intérêt à justifier leur présence, voire leur existence, en territoire canadien, pour créer une impression que l'expertise occidentale est nécessaire à leurs activités.

Lorsqu'il est mis de l'avant, le concept de renforcement des capacités se transforme en outil de levée de fonds. En effet, les intérêts pour le renforcement des capacités locales se manifestent à travers des messages et des images destinés aux donateurs. Les concepts prédominants dans ces messages codifiés par des centaines de segments sont : « levée de fonds », « nos capacités », « soutien et expertise de nos équipes », « préparer les communautés », « renforcer la société civile », « pour les sortir de la pauvreté », « organisation de bienfaisance », « grâce à des partenaires », « grâce à des subventions », « merci à nos généreux donateurs », et « ACDI »¹⁰⁴.

De manière générale, l'image de marque que les organisations donnent à voir présente un intérêt très limité pour le renforcement des capacités locales. Effectivement, à ce stade de la recherche, il est raisonnable d'affirmer que l'intérêt des OH étudié apparaît être faible à l'égard des capacités des institutions partenaires. À différent degré, cette apparence de manque d'intérêt est partagée par l'ensemble des organisations étudiées. On remarque aussi que les documents

Monde France, 2010).

institutionnels ne servent généralement qu'à assurer les levées de fonds et la bonne réputation de l'organisation. Également, lorsque le concept de renforcement des capacités est mis de l'avant, il est présenté de manière à limiter l'information au strict minimum et tend à servir la réputation de l'organisation. Cet intérêt se résume généralement à des phrases clichées telles que « préparer les communautés », « besoins de nos partenaires », ou à l'identification d'organisations internationales reconnues ou de donateurs fiables tels que les Églises, susceptible de rehausser l'image de l'organisation et de favoriser l'intérêt des donateurs. Certaines OH évitent simplement de mettre des informations sur ce sujet, préférant probablement conserver une image de marque essentiellement occidentale et rassurante pour les donateurs potentiels.

¹⁰⁴ Le rapport de code est présenté en annexe et expose des parties de segments codifiées pour les deux hyper codes « marketing » et « rhétorique ».

Tableau VIII : Exemple de segments codifiés de la rhétorique marketing

ONG	Segments codifiés des investissements de la rhétorique marketing
CARE Canada : p.6	« Nous renforçons l'autonomie des populations vulnérables, plus particulièrement des femmes et des filles, pour les sortir de la pauvreté ».
D&P : p.2 D&P : p.8	« Cette année, [nous avons] soutenu le processus électoral dans ces pays, ce qui a contribué à renforcer ces démocraties émergentes »; « De plus, nous avons acheminé une aide financière supplémentaire en raison de la crise humanitaire qui sévit toujours au Soudan. En collaboration avec l'Agence canadienne de développement international, nous avons appuyé quatre cliniques et cinq centres de nutrition qui desservent 180 500 personnes ».
Handicap:p.4	« Renforcement des services orthopédiques et de réhabilitation fonctionnelle à Kandahar ».
MSF: p.6	« [nous] travaillons avec les [organisations locales] depuis le séisme de 2005. Ce partenariat vise essentiellement la préparation aux catastrophes grâce à l'entreposage de fournitures, à la formation des bénévoles et à l'animation d'ateliers de formation sur les soins de santé de base offerts dans les cliniques mobiles ».
Save the Children: p.14	« Entre la date du séisme et la fin de 2010, plus de 8 000 personnes ont travaillé pour le compte de [ONG5] dans plus de 40 sites en Haïti. Dans des structures soutenues par [ONG5], près de 360 000 patients ont reçu des consultations médicales, alors que 177 000 autres ont bénéficié d'un soutien psychologique ».
OXFAM: p.7	« 455 enseignants et directeurs d'écoles ont reçu une formation sur la gestion positive d'une salle de classe, la préparation aux catastrophes, ainsi qu'une formation pour offrir un soutien psychosocial ».
Vision Mondiale: p29	« Avec [ONG7], j'ai appris à avoir une approche plus structurée et à travailler dans une perspective de développement durable en renforçant des capacités, afin que les bénéficiaires soient capables de poursuivre les projets ».
MdM: p.8	« Autonomisation des communautés et droits de l'enfant »

Les investissements qu'elles réalisent dans ce domaine ne sont pas non plus mis en valeur, quand ils ne sont pas simplement absents. Certaines organisations préfèrent exposer superficiellement quelques-uns de leurs projets qui abordent la thématique, alors que d'autres ne présentent aucun détail au sujet des projets pour assurer l'émancipation de leurs partenaires ou pour favoriser la décentralisation de leurs activités. Le Tableau VII présente des segments codifiés de quelques exemples d'investissements présents dans la rhétorique marketing des OH étudiées.

Le rapport entre l'intérêt et les investissements laissent supposer une forme de contradiction ou, à tout le moins, un écart important. En effet, si leurs missions expriment un intérêt pour le

renforcement des capacités locales, aucune organisation étudiée, mise à part la Croix Rouge, n'est tout à fait cohérente avec les informations qu'elles présentent au public. Cet écart entre « ce qu'il semble important de dire » et « ce que nous faisons effectivement » suggère que les contraintes bureaucratiques puissent jouer un rôle dans les processus décisionnels. Ces éléments seront explorés dans le prochain chapitre.

Par ailleurs, les budgets et les états financiers détaillés donnent peu d'information sur les investissements effectivement réalisés dans ce domaine. En fait, aucune organisation n'est explicite sur les sommes dépensées pour favoriser l'émancipation de leurs partenaires ni sur les efforts consentis à la décentralisation. Au contraire, on semble plutôt vouloir camoufler ces détails budgétaires et éviter de démontrer que ces investissements sont généralement limités. Pour arriver à obtenir certaines informations, il aura fallu explorer des documents supplémentaires ou additionner certaines informations qui étaient présentées sous d'autres formes.

Ainsi, l'étude des documents institutionnels laisse croire que le renforcement des capacités locales est davantage utilisé comme un outil de marketing que comme un processus d'émancipation des communautés locales. Les organisations présentent l'information minimale requise afin de rassurer les donateurs, de s'assurer d'une image de marque avantageuse et de limiter les critiques. Les concepts utilisés sont peu élaborés et l'accent est mis sur les capacités occidentales. On présente davantage des projets avec des résultats tangibles pour les donateurs, plutôt que des processus avec des impacts sur l'émancipation des communautés locales qui sont, eux, plus susceptibles de rejoindre une clientèle limitée. Comme l'explique la Croix Rouge, « les projets humanitaires sont plus faciles à vendre que les projets de renforcement des capacités ».

Par ailleurs, toutes les organisations sont occidentalocentriques, leurs bureaux pays étant essentiellement situés en Amérique du Nord et en Europe. Il est possible de conclure que les organisations investissent peu ou pas en matière de renforcement des capacités de leurs partenaires et que peu d'effort est fait pour soutenir les processus de décentralisation. Les organisations étudiées présentent toutes une bureaucratie hiérarchique instituant un rapport de force Nord-Sud. Hormis la Croix Rouge, qui dispose d'une structure différente pour des raisons

statutaires, les ONG étudiées ont en effet préservé leur structure initiale : ayant été fondées dans des pays du Nord, elles ont peu ou pas investi dans la décentralisation de leurs activités et les postes de décision sont encore majoritairement occupés par des individus provenant de pays du Nord. Les bureaux pays à l'extérieur de l'Occident, comme le Japon par exemple, voient leur rôle limité à la levée de fonds. Une nuance doit être faite concernant l'ONG5 qui présente quelques bureaux de membres provenant de pays émergents ou en voie de développement. Cependant, le pouvoir de ces bureaux est restreint de par leur dépendance financière vis-à-vis des pays du Nord et du membre fondateur. Par conséquent, il apparaît que les organisations utilisent les capacités locales comme un levier pour la levée de fonds, ce qui semble davantage s'inscrire dans une logique de survie institutionnelle.

Les membres des conseils d'administration sont majoritairement issus du secteur privé. Si les rôles et l'influence des CA sont variables d'une organisation à l'autre, ils servent d'outil de marketing puissant pour favoriser une image de gestion rigoureuse qui assure la levée des fonds. L'exception d'OXFAM est notable étant donné que les membres du CA sont issus du milieu syndical et universitaire (ou scientifique). Par contre, les syndicats représentent une source de soutien financier et politique. Parallèlement, les postes clefs de direction, des responsables des projets ou des bureaux pays sont majoritairement occupés par des experts occidentaux. Ces experts agissent également comme porte-parole au sein des organisations et assurent une image de marque professionnelle grâce à laquelle les donateurs se sentent rassurés.

2.2 Les modèles organisationnels

À ce stade, il semble ne pas y avoir de tendance spécifique qui émerge lorsqu'on compare les organisations. En effet, l'image de marque est relativement homogène selon que les organisations sont issues du modèle anglo-saxon ou français, ou selon qu'elles sont à caractère laïque ou religieux. Cette homogénéité s'explique par deux raisons. Premièrement, les organisations ont des structures relativement similaires. Les organisations humanitaires sont généralement regroupées en un ensemble de pays membres, majoritairement occidentaux. Les membres s'appuient sur le bureau fondateur, qui influence l'ensemble de l'organisation et assure sa survie grâce à une levée de fonds significative en comparaison avec les autres membres. Les

processus décisionnels sont largement influencés par ce membre fondateur qui maintient une forme de rôle hégémonique. La seconde raison est liée à la dimension bureaucratique organisationnelle. En effet, les organisations imiteront et répèteront des comportements qui leur seront bénéfiques, tout en évitant les comportements à risque. Il est alors concevable qu'avec le temps, toutes les organisations aient adopté un modèle qui leur assure d'être compétitif.

Une différence s'impose lorsqu'on compare les organisations privées (ONG) à l'organisation intergouvernementale (OIG) étudiée. Il apparaît que l'OIG de cette recherche se révèle distincte à plusieurs niveaux. Premièrement, même si l'organisation reste avare de détails financiers, l'intérêt pour les capacités locales est globalement plus marqué. On reconnaît même que les projets de renforcement des capacités sont peu « populaires » et qu'une image de marque ne peut pas se construire sur cet aspect, mais plutôt sur les activités humanitaires susceptibles de pouvoir attirer des financements. Cet intérêt publiquement exposé peut s'expliquer par une structure entièrement différente de celle des autres organisations étudiées. En effet, les pays signataires des Conventions de Genève se doivent d'assurer l'existence de cette organisation en leur territoire. Se faisant, tout en demeurant sous l'égide de la fédération internationale, les sociétés nationales de chaque pays sont relativement indépendantes les unes des autres puisque chaque membre dispose de sa propre gouvernance. Deuxièmement, le principe d'unité de cette organisation implique qu'il ne peut y avoir qu'une seule organisation par territoire, et que les autres membres doivent travailler à travers les structures existantes. Cette architecture imposée génère une pression coercitive qui oblige les membres à des collaborations opérationnelles, administratives et financières. Les organisations du Nord sont donc obligées de travailler avec leurs partenaires du Sud. Les forces coercitives de cette architecture obligent les membres des pays du Nord à renforcer ceux des pays du Sud. Il est donc de l'intérêt des membres disposant de capacités de renforcer celles de ceux qui la requièrent. Autrement formulé, il est de l'intérêt des membres du Nord de pouvoir compter sur des organisations partenaires ayant des capacités locales qui peuvent assurer la gestion de leurs fonds internationaux.

Jusqu'ici, au moins deux facteurs d'influence des processus décisionnels ont été identifiés grâce à l'étude des documents institutionnels. Le premier est celui lié aux pressions coercitives des bailleurs de fonds institutionnels. En effet, les organisations dépendent largement de leurs

bailleurs institutionnels – ACDI, USAID, ECHO, etc. – pour la réalisation de projets. Les bailleurs de fonds représentent les acteurs institutionnels les plus importants de l'environnement sociopolitique des organisations car ils exercent à la fois une influence coercitive et normative sur les OH. Cet élément sera exploré dans les deux prochains chapitres. Les documents officiels mettent de l'avant des projets liés au renforcement organisationnel que les organisations sont « forcées » de faire. Ainsi, plusieurs des éléments se rapportant aux investissements et aux actions de renforcement que l'on retrouve dans les documents officiels de la rhétorique marketing semblent associés à des obligations contractuelles. Il est alors dans l'intérêt des organisations de présenter aux publics et à leurs bailleurs leurs activités de renforcement. Cependant, ces projets sont généralement de petite envergure (budget) et en nombres limités en regard des budgets globaux que les OH gèrent.

Le second facteur d'importance est celui lié au contexte national des sièges sociaux des organisations étudiées. Il est logique d'affirmer que les contextes dans lesquels les sièges sociaux des organisations diffusent leur image de marque influent sur le degré *d'intérêt réel* et le degré *d'intérêt exposé* des organisations. L'intérêt réel se manifeste par l'ensemble des investissements réalisés et de l'attitude des organisations. L'intérêt exposé se manifeste par les informations publiées. Par conséquent chacune des filiales des organisations étudiées dispose d'une image de marque qui favorise les intérêts spécifiques de levée de fonds, en fonction des donateurs qu'elles privilégient. Certaines ont un intérêt à présenter un minimum d'information. Le public ciblé et les donateurs de ces contextes spécifiques valorisent le renforcement des capacités et il est donc préférable d'en faire la démonstration, au moins un minimum. Cet intérêt exposé ne coïncide peut-être pas avec l'intérêt réel de l'organisation, mais lui est utile dans le sens où cela lui permet d'assurer sa bonne réputation. D'autres n'ont pas d'intérêt à valoriser le renforcement des capacités. Ces organisations ciblent plutôt un public et des donateurs qui ne s'y intéressent pas. Dans ces contextes, il n'est donc pas nécessaire d'investir des ressources dans le marketing de cette activité. Il faut mentionner que les organisations confessionnelles se distinguent du fait qu'elles sont influencées par le facteur religieux. On constate en effet que les idéologies émanant de valeurs religieuses constituent un facteur qui influe sur les contextes dans lesquels les organisations doivent développer des liens avec leurs donateurs.

D'autres facteurs moins perceptibles ont également été identifiés et feront l'objet d'une analyse plus détaillée dans les prochains chapitres. Notons par exemple les différences bureaucratiques entre les organisations associatives de base militante et les organisations disposant seulement d'un conseil d'administration privé constitué de bénévoles. Ces facteurs d'influence, que ce soit les pressions coercitives des donateurs, les tensions entre militants et gestionnaires et les contextes des activités de marketing, sont tous intrinsèquement liés aux intérêts de survie institutionnelle. Cela se reflète dans les informations publiques que les organisations diffusent pour les levées de fonds : on s'assure de donner une image positive et rassurante et de maintenir une bonne réputation.

2.3 Le marketing et les choix comportementaux

En considérant les trois options possibles du comportement des OH vis-à-vis le renforcement des capacités, l'analyse de l'hyper code « marketing » révèle certaines informations qui pourront être validées dans le prochain chapitre. Dans la problématique de cette thèse, rappelons que cela implique les trois options suivantes : (i) une organisation peut faire le choix de renforcer les capacités locales; (ii) faire le choix de ne pas renforcer les capacités, de s'y substituer et d'intervenir directement; (iii) ou décider de renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement.

L'étude du corpus institutionnel démontre que les organisations humanitaires donnent peu de détails de leurs comportements spécifiques. Les choix des organisations sont malgré tout perceptibles dans l'analyse des projets qu'elles réalisent, par l'interprétation de l'attitude qu'elles ont envers le renforcement des capacités locales et, dans certains cas, à travers l'analyse des états financiers détaillés. Le tableau VIII résume les comportements observables à travers l'image de marque des organisations étudiées. L'échelle utilisée est fondée sur les manifestations clairement énoncées et l'attitude exprimée des organisations dans leurs documents officiels.

Tableau IX. Comportements observables à travers la rhétorique de l’image de marque des organisations étudiées.

	Renforcement	Substitution	Les deux options
CARE Canada	Parfois	Parfois	Souvent
Développement et Paix / CARITAS	Parfois	Parfois	Parfois
Handicap international Canada	Peu	Souvent	Peu
Médecins Sans Frontière (MSF)	Peu	Souvent	Peu
Save the Children	Peu	Souvent	Parfois
Oxfam Québec	Parfois	Parfois	Souvent
Vision Mondiale	Peu	Souvent	Parfois
Médecins du Monde (MDM)	Peu	Souvent	Peu
Croix Rouge canadienne	Souvent	Parfois	Parfois

Cette analyse, quoique partielle, suggère qu’en ce qui concerne l’image de marque, les organisations ont intérêt à faire la démonstration qu’elles investissent, même minimalement, dans le renforcement des capacités locales. De fait, toutes les organisations disent accomplir les trois actions. Il semble en effet qu’il soit avantageux de démontrer qu’en fonction des contextes, les organisations sont en mesure d’adopter des comportements susceptibles de répondre à tous les cas de figure. Cela se reflète positivement sur l’image de marque de l’organisation capable de répondre aux multiples contextes. Inversement, une organisation qui déclarerait qu’elle ne travaille pas avec des partenaires locaux pourrait s’attirer des critiques défavorables. Autrement formulé, aucune organisation n’a avantage à exprimer clairement qu’elle s’investit entièrement, ou inversement qu’elle n’investit pas du tout, dans le renforcement des capacités locales.

L’analyse de ces comportements démontre également une certaine forme de contradiction. En effet, toutes les organisations témoignent d’activités qui parfois renforcent les capacités locales, parfois s’y substituent, parfois accomplissent les deux options simultanément. En réalisant ces trois formes d’action de manière simultanée, les organisations semblent soit ne pas être conscientes de ces contradictions, soit utiliser l’un ou l’autre des scénarios de manière délibérée selon leur intérêt et selon les différents publics auxquels elles s’adressent. Dans ce dernier cas, la dimension des compromis politiques et des contraintes bureaucratiques pourraient apporter un éclairage. L’analyse du discours sera nécessaire pour valider ce comportement dans le prochain chapitre.

En somme, pour répondre à la question « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales? » il est possible d'affirmer que les organisations humanitaires donnent un minimum d'information relativement au renforcement des capacités. Hormis la Croix Rouge, les organisations étudiées ne semblent pas vouloir manifester explicitement et publiquement leur intérêt et leurs investissements. Au contraire, elles désirent plutôt s'en tenir au strict minimum, voire ne pas exposer d'information. En ce qui concerne la Croix Rouge, de par ses statuts et son architecture imposée, elle est obligée d'offrir plus d'information et de respecter les ententes intrinsèques qui lient chacune des constituantes. Les partenariats entre les filiales du Nord et du Sud sont indispensables à la mise en œuvre de ses projets.

Pour mieux comprendre pourquoi les organisations sont aussi avares de détails, il faut répondre à la deuxième et à la troisième série de questions : « Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? »; « Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités? » L'ensemble des organisations étudiées ne donne pas d'informations, ou très peu, sur les dépenses engagées en matière de renforcement des capacités. Il semble qu'elles n'ont pas d'intérêt à le faire puisqu'elles préfèrent mettre en valeur d'autres éléments plus susceptibles d'attirer l'attention des donateurs, en faisant valoir des résultats tangibles et monnayables, comme avec les projets de réponse humanitaires, et l'image héroïque des expatriés. Ce n'est donc pas parce qu'elles n'investissent pas –même s'il s'agit d'investissements relativement faibles– dans ce domaine, mais plutôt qu'elles ont plus d'intérêt à valoriser leurs propres compétences que celles des partenaires du Sud. Même la Croix Rouge, qui est forcée de réaliser des partenariats, ne met pas en valeur les efforts qu'elle y consacre, mais homogénéise son image de marque avec des concepts et des messages orientés vers la recherche de financement. Il a également été observé des divergences au sein d'une même organisation. Autrement dit, il peut arriver que les filiales ne s'accordent pas sur les investissements à faire ni sur l'information qui doit être publiée. Cette divergence s'explique notamment par le fait que chaque filiale baigne dans un milieu de donateurs différents, et qu'elle doit ajuster son image de marque afin de maximiser ses revenus.

Le renforcement des capacités locales est donc un outil de marketing comme les autres. S'il est de l'avantage des organisations, elles l'exposeront, autrement, elles se garderont d'en faire état.

Jusqu'ici nous avons observé que les organisations humanitaires développent une image de marque en fonction des contextes de levée de fonds dans lesquels elles opèrent. L'intérêt exposé et l'intérêt réel des organisations diffèrent selon ce qu'il est préférable de présenter au public. La différence entre l'intérêt réel et l'intérêt exposé explique les contradictions perceptibles chez certaines organisations selon que l'on répond à la question « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales? », « Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? » ou « Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités? ». Il apparaît que certaines organisations camouflent, sciemment ou non, des détails sur leurs activités ou leurs financements parce qu'il est de leur intérêt de le faire. Par ailleurs, toutes les organisations ont intérêt à faire la démonstration qu'en fonction des contextes, elles sont en mesure d'adopter des comportements susceptibles de répondre à tous les cas de figure : renforcer les capacités, s'y substituer, ou faire les deux au besoin. Il apparaît que les dimensions du compromis politique et des contraintes bureaucratiques seront des grilles complémentaires pertinentes qui permettront de pousser l'analyse dans les prochains chapitres.

En somme, ce chapitre a permis d'explorer l'environnement et le contexte qui façonne chacune des organisations à l'étude. Nous avons démontré jusqu'ici que les organisations utilisent le renforcement des capacités locales comme un outil de marketing servant leurs intérêts de survie institutionnelle. La codification de l'image de marque des organisations étudiées révèle une certaine homogénéisation en ce qui concerne les ONG. On note cependant une différence avec la Croix Rouge. En effet, il ressort de l'analyse que son architecture imposée lui confère un intérêt plus important pour les capacités locales. Les bailleurs de fonds représentent les acteurs institutionnels les plus importants de l'environnement sociopolitique des organisations. Ils exercent à la fois une influence coercitive et normative sur les OH. Au niveau des organisations, la gouvernance intéressée des OH est fortement influencée par les bailleurs de fonds et la survie

institutionnelle. Cette gouvernance est représentée par un conseil d'administration et un exécutif qui sont les agents décisionnels des organisations humanitaires étudiées. Malgré certaines démonstrations d'intérêt en terme de renforcement des capacités, les OH n'exposent pas ou très peu de détails dans leurs rhétoriques marketing. Comment conjuguer le contexte de ces organisations avec leur comportement? C'est ce qui est exploré dans le prochain chapitre par l'étude de leur justification.

Chapitre V

INTERPRÉTATION DU CORPUS : COMPLEXE BUREAUCRATIQUE DU DISCOURS

Ce chapitre présente et interprète les données et résultats obtenus à partir des entrevues effectuées avec les neuf organisations humanitaires étudiées et complète la première étape de catégorisation du corpus entamée au chapitre IV. Il s'agit de la codification de l'hypercode « rhétorique »¹⁰⁵. Les segments d'entretiens et résultats présentés révèlent les principaux éléments et concepts issus des entrevues qui ont été réalisées avec les agents représentant les organisations¹⁰⁶. Afin de mettre en valeur les facteurs qui sont susceptibles d'influencer les décisions des organisations, chaque entretien est résumé en fonction des éléments institutionnels pertinents à notre problématique, des étapes de la théorisation ancrée, ainsi que des indices du vocabulaire qui sont associés au renforcement des capacités locales, aux dimensions bureaucratiques et aux compromis politiques. Cet exercice permet de répondre à la question « Comment les organisations justifient-elles leurs décisions concernant le renforcement des capacités? ».

Rappelons que les catégories qui ont été utilisées pour analyser le corpus de verbatim sont *l'attitude* des organisations humanitaires face au développement des capacités; *l'intérêt* des organisations pour le développement des capacités; les choix et décisions, qui s'incarnent dans les *investissements* et les actions réalisés dans le renforcement des capacités humanitaires locales; les *benefices* pour l'organisation, qui se matérialisent dans les facteurs favorisant les investissements et les raisons qui étayent ce choix d'investissement; les *coûts* pour l'organisation, qui se symbolisent dans les facteurs faisant obstacle aux investissements et les

¹⁰⁵ Cet hypercode se réfère aux discours des organisations et, dans le corpus, constitue les verbatim. Rappelons que les entrevues ont été enregistrées et que les verbatim des entretiens servent de données de base (corpus) pour cette étude. Le corpus a été internalisé dans le logiciel Atlas.ti pour pouvoir analyser les discours. La méthodologie s'inspire de la méthode de la théorisation ancrée (Strauss et Corbin, 1990; Pailler 1994) ainsi que des méthodes proposées par Navarro-Flores (2006) et McGinnis (2000; 2006).

¹⁰⁶ Il est à noter que le corpus d'entrevues représente près de 185 pages de verbatim qui ont été rédigées suite aux enregistrements des entretiens effectués. Cette section de la thèse n'a pas comme objectif de reprendre les verbatim, mais, selon la méthodologie de théorisation ancrée, de mettre en perspective les éléments pertinents pour l'analyse des organisations qui caractérisent cette recherche.

raisons qui freinent ce choix d'investissement; la *survie institutionnelle*, qui se manifeste comme une pression exercée afin d'assurer l'intégrité de l'organisation; les *compromis politiques* qui influent sur le calcul coût-bénéfice dans le processus décisionnel; les *contraintes bureaucratiques*, qui impliquent que les organisations elles-mêmes et leurs programmes les contraignent à des comportements routiniers préprogrammés, résistants au changement, et parfois répétitifs et mimétiques.

Le chapitre se termine par les deux étapes subséquentes de la théorisation ancrée, soit la catégorisation et l'étape de la mise en relation qui intègre les deux hypercodes, « marketing » et « rhétorique » dans l'étude du comportement des OH. Ainsi, ce chapitre complète les trois premières étapes de théorisation ancrée amorcées dans le Chapitre IV. Le Tableau IX résume la démarche réalisée à ce stade de la recherche dans les chapitres III et IV et permet d'ouvrir ce cinquième chapitre.

Tableau X : Résumé de l'analyse de la méthode d'analyse des organisations humanitaires étudiées dans les chapitres III et IV.

Objectifs de la démarche	Analyser l'image de marque des organisations et analyser les informations présentées aux donateurs et au public.	Observer les budgets des organisations et analyser les dépenses effectivement effectuées en matière de renforcement des capacités.	Comparer le discours des organisations et analyser les contraintes bureaucratiques et les compromis politiques.
Questions	Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales?	i) Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? ii) Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités?	Comment les organisations justifient-elles leurs décisions concernant le renforcement des capacités?
Sources	Analyse des rapports annuels et des sites Internet : information publique	Analyse des états financiers : information publique	Entrevues et analyse des verbatim par théorisation ancrée : information privée
Logique organisationnelle étudiée et comparée	Image de marque : logique marketing des organisations	Investissements : ce que les organisations investissent réellement dans le renforcement des capacités locales et ce qu'elles désirent montrer au public et aux donateurs.	Justification : Considération des contraintes et dilemmes décisionnels; comprendre les contextes bureaucratiques et les processus décisionnels. Identifications d'indices liés aux contraintes bureaucratiques et aux compromis politiques

1. La méthodologie de la théorisation ancrée appliquée au corpus des entrevues

Le précédent chapitre a mis en lumière les éléments de la rhétorique marketing provenant des informations présentées aux donateurs et au public et répondant à la question « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales? » Également, l'analyse des états financiers a permis de clarifier si et comment les organisations diffuses les

informations relatives aux dépenses effectuées en matière de renforcement des capacités (investissements) et de répondre aux questions « Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? » et « Qu'est-ce que les organisations désirent – ou ont intérêt à – présenter publiquement en matière d'investissements en renforcement des capacités? »

Inspiré par la méthodologie proposée par Navaro-Flores, le présent chapitre dévoile l'analyse par théorisation ancrée des entrevues réalisées avec les représentants de chacune des organisations sélectionnées pour cette recherche. En utilisant les six indicateurs (codes) qui ont été préalablement identifiés comme étant pertinents pour notre analyse, les verbatim d'entrevues ont été parcourus et codifiés. Cela a impliqué plusieurs lectures afin de saturer la codification de tous les segments. La prochaine section consiste en la première étape de l'approche de théorisation ancrée décrite au Chapitre II pour l'hypercode « rhétorique ». Il s'agit de la codification initiale, soit le premier exercice d'analyse de sens qui vise à dégager le plus fidèlement et avec le plus de concision possible le témoignage livré lors des entrevues¹⁰⁷.

1.1 L'expérience de CARE Canada: des choix selon les contextes

Depuis la dernière décennie, CARE Canada a subi d'importants changements suite à des difficultés financières survenues, entre autres, en raison des dons liés aux programmes de reconstruction du Tsunami qui a frappé l'Asie du Sud-Est. Ces fonds qui étaient liés à une crise spécifique ont réduit substantiellement la partie de dons généralement « non liés » qui permet à l'organisation de couvrir une partie de ses frais d'opération¹⁰⁸. Suite à cette crise, la culture organisationnelle de l'organisation s'est grandement modifiée. D'une part, cela a eu comme conséquence des changements de personnel dans la direction générale, ainsi que pour certains postes du conseil d'administration. D'autre part, des pressions de la direction générale ont été exercées pour assurer la survie financière de l'organisation et réduire les risques que survienne à

¹⁰⁷ Spécifiquement, cela implique de relever, de dégager et de résumer les propos développés dans chaque entrevue. Notamment, il s'agit de répondre aux questions suivantes : Qu'est-ce qu'il y a ici? Qu'est-ce que c'est? De quoi est-il question? suivant cette approche et afin d'éviter de répéter le verbatim lui-même. Les longues citations directes seront limitées pour mettre en évidence l'emploi de mots clefs, d'expressions, ou de très courtes phrases.

¹⁰⁸ Les organisations humanitaires ayant un statut caritatif doivent respecter les demandes des donateurs. Le cas échéant, si le donateur exige que son don soit octroyé à une activité en particulier (liée), cela implique que

nouveau ce genre de situation. Cet environnement organisationnel a modifié les processus de gestion de l'organisation. Les attributions de certains employés et les évaluations professionnelles contiennent maintenant des éléments pour s'assurer que les équipes investissent plus du temps dans la recherche de financement. Les conséquences de cette situation ont fait en sorte que les employés priorisent les activités assurant l'intégrité financière de l'organisation. Cette nouvelle culture organisationnelle aura élargi l'écart entre l'objectif de renforcement des capacités et les objectifs de survie.

À cet effet, CARE explique que les facteurs qui freinent le développement des capacités humanitaires locales sont liés à la volonté du personnel de « bien vouloir travailler dans le but de développer ces capacités locales » (CARE:3). En d'autres termes, l'organisation est consciente que ses employés ne donnent pas suffisamment d'importance au soutien de ses partenaires et qu'ils offrent une résistance à s'y engager. On explique que les employés perçoivent les organisations locales comme une potentielle menace. Ainsi, le défi réside dans la perception qu'a le personnel que leur employeur renforce des organisations qui pourraient « devenir une menace et une compétition locale, et éventuellement pourraient leur faire perdre leur emploi » (CARE:3).

Un aspect intéressant ressorti de l'entretien aborde notamment l'autonomisation des bureaux de CARE à l'étranger. Il faut rappeler ici que l'autonomisation des bureaux-pays exprime l'intérêt d'une organisation à décentraliser son pouvoir vers ses filiales locales pour permettre le renforcement de leurs capacités. Par exemple, cette décentralisation se caractérise par le recrutement de professionnels locaux pour les postes de direction, la mise en place de plans de développement professionnel pour le personnel local, l'établissement d'une gouvernance locale. Tout cela permet, à terme, aux bureaux-pays de devenir des membres à part entière de leur fédération. Cette autonomisation doit être interprétée de manière à ce que l'organisation assure un renforcement sincère des capacités des bureaux locaux pour que ceux-ci puissent disposer d'un pouvoir décisionnel.

l'organisation ne peut pas l'utiliser pour d'autres programmes ou pour financer ses coûts de gestion, ce qui est le cas quand le donateur n'exige pas que son don soit lié à une activité humanitaire spécifique.

Dans le contexte de CARE Canada, la décentralisation s'exprime de plusieurs manières. Rappelons que cette organisation est constituée d'une fédération d'une douzaine de membres essentiellement occidentaux ou de pays de l'OCDE, sauf pour la Thaïlande. Tous les bureaux-pays du Sud – environ soixante-dix – dépendent de leur siège respectif, à savoir l'un des quatre membres principaux (États-Unis, Canada, France et Australie). Cette relation implique une dépendance dans toutes les décisions, tant pour la gestion financière, les négociations avec les bailleurs de fonds, la gouvernance et la planification stratégique. En fait, le point de tension des relations entre les sièges et les bureaux-pays se situe dans le lien avec les bailleurs de fonds, et le partage des frais de gestion des contrats qui sont négociés. Ce sont donc les bureaux-pays qui assurent la mise en œuvre des projets, sous l'autorité des sièges sociaux qui, eux, administrent les programmes et prélèvent des frais administratifs qui sont contestés régulièrement par les premiers. La maturité, l'affranchissement et les accords d'opérations varient d'un pays à l'autre en fonction de variables budgétaires fondées sur les capacités des bureaux-pays. On explique que la majorité des bureaux-pays souhaite atteindre une forme d'autonomie. Or, à ce jour, seulement trois pays (sur environ 70) ont réussi à amorcer un « dialogue » sur leur nationalisation : le Pérou et l'Inde (en négociation), et la Thaïlande (processus récemment finalisé).

L'entrevue permet de saisir que les possibilités à long terme pour ces bureaux-pays se résument à trois options selon les scénarios de viabilité institutionnelle : (1) garder le bureau sous l'autorité d'une direction occidentale, (2) nationaliser le bureau sous une gouvernance locale (comme CARE Thaïlande), ou (3) fermer le bureau. Dans l'histoire de CARE International, depuis sa création à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, ces trois options ont été choisies en alternance pour les différents pays, selon les contextes et les capacités financières de l'organisation. À la lumière de la structure actuelle, on comprend que le scénario « garder le bureau sous l'autorité d'une direction occidentale » est celui qui est largement favorisé. En effet, après plus de 70 ans d'existence, la totalité des bureaux-pays, sauf trois, est encore sous l'autorité des sièges occidentaux. Ce comportement assure le contrôle des bureaux du Nord, tant du point de vue financier, de l'expertise que des prises de décision.

L'entrevue réalisée a également soulevé plusieurs cas pertinents qui méritent une attention particulière afin de bien cerner les facteurs qui influencent les processus de décision. On y

observe notamment certains compromis et contraintes bureaucratiques en ce qui concerne le développement des capacités et la survie institutionnelle. Les exemples suivants présentent trois réalités particulières de cette organisation qui ont généré des décisions différentes. D'abord, il y a l'histoire du bureau des Philippines où la survie institutionnelle semble avoir été le facteur qui aura freiné la maturité de l'organisation. Ensuite, le bureau du Pérou qui présente une situation de résistance aux changements pour assurer la survie de l'organisation, avant d'amorcer un processus de nationalisation. Enfin celui de la Zambie, une expérience où la planification stratégique de l'organisation et l'influence des bailleurs de fonds ont permis d'anticiper la maturation organisationnelle du bureau-pays pour permettre le renforcement des capacités.

Le cas des Philippines : En 2008-2011, le bureau de CARE aux Philippines était à un stade de maturité organisationnelle qui permettait de considérer la nationalisation et l'obtention d'une gouvernance locale. Les revenus générés par ce bureau étaient également suffisants pour qu'il puisse être autonome. Cela impliquait notamment la création d'une gouvernance indépendante par rapport au siège social, soit le bureau des États-Unis. Or, on explique que pour des raisons essentiellement financières, CARE États-Unis n'a pas autorisé le processus de nationalisation de la filiale aux Philippines. L'organisation n'a pas voulu faire aucun compromis et a plutôt préféré abandonner les actifs à une organisation locale indépendante. Il a en effet été décidé de céder les actifs de la filiale aux Philippines à une autre organisation pour éviter une perte de pouvoir au sein de la fédération, même si cela a impliqué la perte d'un membre. Tous les éléments constitutifs du bureau de CARE aux Philippines sont maintenant sous l'autorité d'une organisation locale indépendante qui n'a pas de compte à rendre à CARE International. L'entrevue révèle cependant que cette option n'aura pas été à l'avantage de cette dernière organisation. En effet, sa gouvernance n'étant pas liée au réseau de CARE, il n'existe aucun lien ou relation qu'elle pourrait mettre à profit aujourd'hui. Pour CARE, les actifs de l'organisation doivent être maintenus dans le temps, peu importe l'évolution de l'organisation¹⁰⁹. Même si l'organisation locale dispose maintenant d'acquis et de capacités qui auront été développés par

¹⁰⁹ Dans cette perspective, les actifs font référence à l'ensemble des moyens (infrastructures, employés, mobiliers, etc.) dont dispose une organisation dans un pays particulier. Cela inclut à la fois les infrastructures, la flotte de véhicule, les contrats et activités de programmes, ainsi que les réseaux de contacts, la réputation, l'existence et les statuts légaux, etc. Autrement dit, les actifs d'une organisation humanitaire dans un pays donné correspondent à tout ce qui la définit et fait son existence matérielle.

CARE Philippines, « [CARE] a perdu ses actifs et si un jour on devait y retourner, il faudrait recommencer à zéro un programme à part entière » (CARE:6). Le bureau états-unien n'avait pas intérêt à se départir de ses actifs aux Philippines. Mais devant la perspective que ce bureau-pays devienne un concurrent, CARE a préféré l'abandonner. Aujourd'hui, si le site Internet de CARE États-Unis présente l'histoire de CARE Philippines, aucune référence n'est faite à la cession des actifs. Notons que malgré le récent typhon qui a frappé le pays en novembre 2013, CARE n'a pas rétabli de lien avec son ancienne filiale ni n'a entrepris la création d'une nouvelle entité locale. L'organisation confirme plutôt avoir fait une intervention directe avec son équipe d'urgence internationale, et collaborer avec des partenaires différents.

Le second exemple, celui de **CARE Pérou**, présente un processus de décision différent de celui des Philippines. Il s'agit ici également d'un cas de résistance au changement bureaucratique vis-à-vis la nationalisation d'un bureau-pays, mais avec une nuance importante par rapport au premier scénario. Depuis sa création en 1953, le bureau péruvien a toujours été une filiale de CARE États-Unis. L'un des projets originaux que le Pérou a mis de l'avant est le développement d'un important fonds de soutien aux entrepreneurs péruviens, qui agit comme une organisation de financement indépendante, mais sous la gouverne de CARE États-Unis. Grâce à cette initiative, le bureau du Pérou a vu son portefeuille de programmes et sa viabilité financière croître considérablement. Cette croissance aura permis d'amorcer au début des années 2000 des discussions pour nationaliser sa gouvernance afin de la rendre indépendante du bureau mère d'Atlanta. Des éléments de désaccords sont survenus rapidement, essentiellement liés aux dimensions financières et aux partages des actifs. La valeur des actifs de ce fonds ayant pris d'importantes proportions, CARE États-Unis s'était alors engagé à payer un montant de 25 millions de dollars en compensation au bureau du Pérou. La décision avait même été approuvée au conseil d'administration de CARE États-Unis. Cependant, le bureau mère, qui se trouvait alors dans une certaine fragilité financière, est rapidement revenu sur cette décision pour annuler la transaction. Ce n'est que quelques mois plus tard, suite à de houleuses négociations, que CARE États-Unis a accepté un arrangement : payer un million par année, sur une période de 25 ans, ce qui est incontestablement désavantageux par rapport à l'entente initiale pour CARE Pérou. Cette résistance de la part de CARE États-Unis face à l'autonomisation d'un bureau-pays

qui avait atteint sa maturité institutionnelle démontre l'importance du facteur lié à la survie financière comme un frein à l'émancipation de l'institution locale.

Le bureau étasunien n'avait pas intérêt à se départir de ses actifs péruviens. Il est finalement arrivé à une entente qui répondait aux intérêts des deux partenaires, mais seulement après certains compromis politiques favorisant la maison mère aux États-Unis. En somme, les deux organisations se sont entendues pour établir un plan de transition bicéphale, où CARE Pérou et le bureau des États-Unis poursuivront en parallèle leur existence tout en maintenant leur coordination jusqu'à ce que CARE Pérou devienne la seule entité légalement reconnue au Pérou, sous une gouvernance essentiellement péruvienne. Cette transition permet aux deux organisations d'assurer un arrimage stratégique et administratif sur l'ensemble des opérations de l'organisation au Pérou, tout en minimisant les risques de désengagement trop rapides de la part des Américains. Néanmoins, cette transition suppose l'étalement de la décentralisation sur une période de 25 ans, permettant le maintien d'une forme de contrôle du bureau étasunien.

Le troisième exemple, soit celui de **CARE en Zambie**, présente une relation plus harmonieuse entre le siège et le bureau-pays, résultant de négociations et de compromis politiques plus équilibrés. Fondée sur une meilleure planification stratégique de l'organisation, cette situation a été décrite comme un *success story*. On explique que, dans le cas zambien, l'organisation a réalisé une planification stratégique renouvelée annuellement qui aura permis de mieux comprendre les réalités locales concernant le rôle et la valeur ajoutée de l'organisation par rapport à ses partenaires sur place. Dans ce cas particulier, il semble que tous les éléments étaient réunis pour que l'organisation change sa vocation initiale : « Notre évaluation de la situation indiquait que les partenaires locaux désiraient et pouvaient faire le travail directement. Les bailleurs de fonds demandaient de collaborer avec les organisations locales pour éviter que [CARE] soit un intermédiaire » (CARE:7). Ainsi, d'une organisation de maître d'œuvre de projets, le bureau de la Zambie se convertit actuellement en une organisation « facilitatrice » où le développement des capacités locales des organisations zambiennes devient l'axe central de la stratégie de CARE. Dans le cas zambien, il était de l'intérêt de l'organisation de laisser son bureau-pays entamé son autonomisation, une décision favorisée par la pression exercée par les bailleurs de fonds. L'organisation se trouvant dans une situation où les bailleurs ne la voyaient

plus comme étant utile, elle a été contrainte d'identifier des solutions pour s'assurer de persister, mais dans un rôle différent, justement orienté sur le renforcement des capacités locales. La dimension coercitive des bailleurs de fonds est ici un élément central de cette nouvelle fonction. Il ne s'agit donc pas d'une décision rationnelle, mais plutôt issue d'une pression coercitive des agences de financement.

L'entretien avec CARE a également révélé un aspect particulièrement intéressant concernant son interprétation du concept de survie institutionnelle. En fait, pour cette organisation, la survie institutionnelle dépendrait du fait que « [CARE] doit être une idée. Nous ne devons pas nous définir à travers nos activités ou nos budgets, mais en fonction de nos idées. [...] La survie d'une organisation comme [CARE] dépend de ses liens avec la société civile. [CARE] doit rester une organisation de la société civile, et éviter de se définir que dans ses projets » (CARE: 8). Cette caractéristique autoproclamée ne correspond pas nécessairement avec la réalité. En effet, CARE n'a pas de constituante associative (*membership*) comme d'autres organisations telles que MSF, par exemple. Son conseil d'administration est essentiellement composé de représentants du secteur privé, et la nomination des membres se fait par un comité de nomination, constitué des membres eux-mêmes. Néanmoins, CARE perçoit qu'il est dans son intérêt, pour assurer sa pérennité, de se définir à travers ses idées.

En somme, les trois cas soulevés dans l'entretien présentent trois situations qui ont déterminé des décisions distinctes, prises en fonction de contextes particuliers, mais où les intérêts de survie institutionnelle semblent avoir été un facteur dominant. Ces situations présentent également certaines dimensions de compromis politiques et des contraintes bureaucratiques de résistance aux changements qui forcent les organisations à des comportements pour réduire les menaces et favoriser leurs intérêts. D'abord, le cas du bureau des Philippines, où l'organisation a pris la décision de réduire les risques de compétition. Ensuite, l'histoire du bureau du Pérou qui présente une situation où l'organisation a résisté longtemps avant d'accepter l'autonomisation, tout en continuant d'assurer une certaine forme de contrôle sur une longue période. Enfin, le cas de la Zambie qui aura permis la négociation d'un compromis entre les acteurs sur le cheminement logique et anticipé de laisser l'espace aux institutions domestiques étant donné les pressions coercitives des bailleurs de fonds. L'expérience de CARE suggère qu'elle opte pour

l'une ou l'autre des trois actions¹¹⁰ selon le contexte et selon les compromis qu'elle peut négocier en fonction de ce qui lui est favorable.

1.2 L'expérience de /Caritas: une pression du siège social pour la survie d'une religion

Depuis sa fondation, Développement et Paix explique agir en appui aux programmes d'autres organisations dans les pays pauvres. C'est du moins ainsi que cette organisation définit le développement des capacités locales. Dans ce contexte, l'organisation, qui est associée à l'Église catholique, fait la distinction entre ses programmes d'urgence et ses programmes de développement qui ont un poids similaire au niveau budgétaire. Le renforcement des capacités est central dans le discours de l'organisation qui définit son action comme étant un « levier pour les organisations locales de se prendre en charge [...] Nos actions s'effectuent dans la continuité et le long terme» (Développement et Paix:03). Pour soutenir cet argument, on donne comme exemple une relation de partenariat au Brésil qui dure depuis 1967, sans plus de détails.

Développement et Paix précise que son action humanitaire se compose de trois unités opérationnelles qui se mobilisent selon le degré d'importance de la crise et les besoins de leurs partenaires locaux. Les deux premiers canaux sont construits sur le modèle *descendant*¹¹¹ et dépendent d'une expertise occidentale. Premièrement, à travers le réseau de Caritas International, une équipe occidentale est déployée au besoin, des membres « riches » vers « ceux victimes des catastrophes » (Développement et Paix :17). Cette équipe est mobilisée par le siège à la demande des pays victimes des crises. Le second canal passe par des ententes spécifiques avec des organisations humanitaires internationales. En effet, plusieurs ONGH telles que Oxfam, CRS, MSF, MDM ou Terre des Hommes ont été financées par Développement et Paix afin de mettre en œuvre des projets humanitaires. Les deux premiers canaux sont les plus utilisés lors des réponses humanitaires internationales.

¹¹⁰ 1) Faire le renforcement des capacités, 2) se substituer aux institutions locales ou 3) assurer le renforcement tout en intervenant directement.

¹¹¹ Le modèle descendant (ou *top-down* en anglais) fait référence aux approches favorisant l'utilisation d'équipes étrangères (souvent occidentales) et les interventions directes sans considérer les capacités locales ni leur contexte (Grunewald, 2005).

Le troisième canal se caractérise par un soutien aux organisations locales afin que celles-ci réalisent les projets humanitaires. Ce troisième modèle est le moins utilisé des trois et on explique qu'il existe plusieurs difficultés importantes « quant à l'identification des partenaires locaux compétents qui peuvent effectivement réaliser des projets d'urgence » (Développement et Paix:24). On comprend que le choix des partenaires s'effectue en fonction de la capacité de ceux-ci à offrir des services, et non pas comme un moyen de renforcer leurs capacités. On admet par ailleurs que les capacités humanitaires sont faibles dans les endroits où l'organisation souhaite intervenir.

Ces trois canaux sont fondamentaux dans le choix de « faire faire », « travailler avec » ou « développer les capacités ». Développement et Paix explique qu'il y a au moins cinq facteurs qui déterminent (freinent ou encouragent) leur décision de choisir l'un ou l'autre de ces canaux: (1) la volonté mutuelle de collaboration qui se détermine en fonction des intérêts partagés et de la confiance dans les organisations partenaires, (2) la transparence qui est intimement liée à la confiance entre les organisations désireuses de collaborer, (3) les circonstances de la collaboration, à savoir le contexte national et international dans lequel peut ou ne peut pas se développer la collaboration, (4) les compétences de l'organisation partenaire ciblée et (5) l'intégrité politique de cette organisation locale.

On comprend que l'intérêt de renforcer les capacités des organisations dépend du contexte et de la perception des capacités des partenaires locaux (intégrité et confiance). La perception de confiance qui s'établit entre Développement et Paix et ses partenaires se développe en fonction de la réputation du partenaire et de la relation que les deux organisations ont déjà établie. Développement et Paix souligne également que le choix de travailler avec des organisations locales pour les programmes humanitaires est souvent mis au second plan par rapport à l'obligation d'avoir des résultats rapides. On explique qu'on préfère favoriser les résultats des projets d'urgence au détriment des processus de renforcement des compétences des organisations locales. Développement et Paix se justifie et dénonce les pressions des donateurs à cet effet, qui visent « l'obligation d'avoir des résultats ». Les pressions coercitives des bailleurs envers

l'organisation la forceraient à prendre des décisions en faveur des « résultats » au détriment des « processus » de renforcement.

Ainsi, dans ce contexte, les pressions des bailleurs de fonds influent sur la décision d'éviter le renforcement des capacités. Or s'il est vrai que ces pressions s'appliquent aux fonds reçus des bailleurs de fonds institutionnels, Développement et Paix dispose d'une certaine autonomie grâce aux fonds reçus du public. En effet, alors que 40% du budget de l'ONG2 provient de l'ACDI, et est donc soumis à des conditions politiques, 60% provient de dons du public. Est-ce que cette relative liberté budgétaire permet à Développement et Paix de jouir d'une marge de manœuvre pour la mise en place de programme de développement des capacités? Il semble que non, car même pour cette portion autonome du budget, les facteurs liés à la survie institutionnelle sont omniprésents. Pour Développement et Paix, ces facteurs sont particulièrement liés à la situation et à l'influence en perte de vitesse de l'Église catholique dans le monde, en d'autres termes, à la survie institutionnelle de l'Église.

À partir de Rome et descendant de la structure de la hiérarchie, [l'Église] est préoccupée par le fait qu'on vit dans un monde qui est post-chrétien où l'Église devient insignifiante pour les grandes masses de population, ce qui amène un mécanisme un peu de défense et de survie, de se resserrer les rangs et de faire corps ensemble. Et nous en recevons parfois des signaux dans un sens; nous sommes invités, par exemple en Malaisie, à nous occuper de [Développement et Paix] en Malaisie avant d'aller nous occuper d'autres organisations (ONG2 :13).

Par ailleurs, si les choix et les relations de Développement et Paix avec ses partenaires sont influencés par une forme de pression du siège, il semble que cela ne soit pas généralisé. En effet, on indique que dans certains pays, les décisions sont orientées en fonction des besoins des partenaires. C'est le cas en Indonésie et au Cambodge, par exemple : « Tous les partenaires locaux ne sont pas catholiques, le choix des partenaires ne se fait donc pas en fonction du fait catholique, mais parce que nous aidons les plus pauvres des plus pauvres » (Développement et Paix :43).

En conclusion, l'expérience de Développement et Paix démontre qu'elle a choisi l'une ou l'autre des trois actions possibles selon le contexte. Suivant l'approche bureaucratique et sous la pression du Vatican, elle est susceptible de ne pas renforcer les capacités locales pour assurer la

protection de ses intérêts – ou des intérêts de survie de l'Église. Parallèlement, dans d'autres cas, elle a décidé de renforcer les capacités de partenaires choisis. Enfin, elle se voit également forcer d'agir directement et d'éviter de travailler avec des partenaires en raison de pressions des bailleurs et de l'obligation d'atteindre des résultats. Ainsi, lorsque Développement et Paix se sent menacé, son comportement tendra sans équivoque vers la survie institutionnelle.

Il faut également noter que même pour la portion autonome du budget, les choix effectués pour identifier les partenaires et renforcer les capacités locales ne sont pas faits en fonction des besoins ou de la vulnérabilité, mais pour garantir le soutien des organisations catholiques en priorité. Pour justifier cette situation, au Moyen-Orient par exemple, qui est une région en guerre, Développement et Paix explique que, les pays du Golfe étant riches de façon générale, ceux-ci donnent beaucoup d'argent dans leurs réseaux d'organisations islamiques. Selon eux, si les organisations musulmanes s'entraident, les organisations catholiques doivent le faire également. On comprend que la compétition entre les religions qui se manifeste entre les organisations musulmanes et chrétiennes est ici un facteur qui influence les décisions de l'organisation.

1.3 L'expérience d'Handicap International: des intérêts et des actions contradictoires

Comme plusieurs des organisations humanitaires internationales, la structure d'Handicap est mutualisée dans ses bureaux-pays, c'est-à-dire qu'il existe une structure opérationnelle et administrative avec laquelle tous les membres de la fédération doivent collaborer. Ce sont les bureaux (*desk*) de Lyon (France) et de Bruxelles (Belgique) qui gèrent toutes les opérations internationales de l'organisation.

L'organisation définit le renforcement des capacités comme « un appui technique, un échange de capital et de ressources financières par un accompagnement » (Développement et Paix :38). Selon Développement et Paix, il n'y aurait pas de résultat s'il n'y a pas de partenariat et elle aborde le renforcement des capacités locales comme un « axe transversal ». Cela implique qu'il s'agit d'un thème générique généralement discuté au sein des équipes, sans pour autant être « imposé », ni être une obligation dans les contrats des employés. En ce sens, elle indique que

pratiquement tous ses projets ont des partenaires locaux et que les chefs de projets, essentiellement des expatriés occidentaux, sont responsables d'assurer que le renforcement s'opère. Cette situation implique que l'organisation considère le fait d'avoir des partenaires locaux et le renforcement de leurs capacités comme étant implicite.

On explique par contre qu'il n'y a pas d'expert en renforcement des capacités dans l'organisation et que cette responsabilité est attribuée de manière générale aux responsables des projets. Les réponses obtenues de l'entretien indiquent que cette responsabilité ne se traduit pas nécessairement en tâches obligatoires pour lesquelles les employés sont imputables et évalués. Le discours de l'organisation indique donc un intérêt pour le renforcement des capacités, mais cet intérêt ne s'incarne pas en tâche obligatoire dans les attributions des employés. Développement et Paix explique:

le renforcement des capacités locales étant au centre de notre action et multifacette de notre mission, il est implicite que cela [soit] la responsabilité des chefs de projets (Développement et Paix :55).

La responsabilité d'effectuer le renforcement des capacités est alors essentiellement fondée sur le « bon vouloir » des responsables des projets à s'investir ou non dans cette approche. Aussi centrale que cette tâche apparaisse pour l'organisation, cette responsabilité est déléguée aux chefs des projets occidentaux, sans que cela soit formalisé.

L'entretien met en évidence que Développement et Paix est consciente de son occidentalocentrisme et plus spécifiquement de son « européocentrisme ». En effet, la grande majorité des ressources humaines, tant aux sièges de Lyon et de Bruxelles, est française ou belge, deux des principaux pays fondateurs de l'organisation et qui jouissent d'une grande influence dans les politiques et stratégies de l'organisation. Cette situation persiste encore après 30 ans d'existence, et même si l'organisation œuvre dans plus de 60 pays. Cette situation prévaut particulièrement pour les directeurs-pays, qui seraient tous européens. On confirme que rien n'est fait actuellement pour modifier cet état de fait, quoique des tensions soient perceptibles au sein de l'organisation. En effet, un débat est en cours sur le fait que certains pays membres souhaitent une répartition mieux équilibrée des pouvoirs. Ce débat met en évidence la force de

négociation asymétrique des bureaux européens qui ne veulent pas céder de pouvoir aux bureaux-pays.

On explique que le partenaire local généralement privilégié par Développement et Paix est une association des personnes handicapées locales. Cette association existe sous différentes formes et structures dans la plupart des pays où l'organisation travaille. Elle compte aussi sur les ministères de la Santé des pays hôte de leurs projets. Elle précise que la motivation des partenaires locaux à s'approprier les projets est le principal facteur favorisant les relations harmonieuses de partenariat. Selon le cas, elle agira directement si les capacités locales sont « jugées insuffisantes ». On donne en exemple le cas d'Haïti où plus de 80 expatriés (2011-2012) spécialistes en santé y travaillent et où les postes nationaux sont réservés à des fonctions de chauffeurs et de logisticiens.

L'organisation explique qu'il n'y aurait pas de résistance interne observable concernant le renforcement des capacités chez son personnel, contrairement à ce que nous ont mentionné la plupart des autres organisations. Ces explications ne concordent toutefois pas avec les informations fournies précédemment où on admettait une identité essentiellement occidentale, des tensions internes à ce sujet et le fait que rien n'est entrepris pour modifier cette situation. Développement et Paix ne semble pas avoir pris conscience du fait que la résistance face à la délégation des pouvoirs vers les bureaux-pays est justement un cas de contrainte bureaucratique face au renforcement des capacités locales. Par ailleurs, elle précise que si les bailleurs de fonds semblent favorables au renforcement des capacités pour les projets de développement, cela ne serait pas le cas en ce qui concerne les activités humanitaires. Il y a une sorte de « paradoxe dans les politiques d'aide d'urgence des bailleurs tels que l'ACDI et la communauté européenne, et la nécessité de renforcer les capacités humanitaires locales » (Développement et Paix :5).

Une autre information pertinente vient du fait que Développement et Paix explique qu'il arrive que des programmes cessent pour des raisons financières. Autrement dit, les raisons qui justifient l'ouverture d'un programme, souvent fondé sur des besoins, ne concordent pas avec celles qui en justifient la fermeture, fondée elle sur un manque de financement. Les facteurs qui ont entraîné la fermeture des programmes au Vietnam et en Amérique centrale étaient essentiellement liés à des

contraintes financières. Les coûts des projets dépassaient les capacités de l'organisation. Malgré les besoins, l'organisation a donc été contrainte de prendre la décision de cesser ses activités de soutien aux populations de ces deux régions, pour des raisons financières et parce qu'elle ne pouvait pas assurer le service aux populations. Confrontée à cette réalité, l'organisation explique que les fonds disponibles sont un facteur essentiel à l'ouverture de projets outre-mer et que dans certains cas, il s'agit du principal facteur. Il semble donc que, contrairement à ce que l'on a vu plutôt, l'organisation ait conscience de ces faits et soit prête à en admettre l'existence.

Les processus décisionnels de Handicap sont généralement fondés sur la base d'information provenant des médias ou de leurs bureaux dans les pays en crise. Selon l'information recueillie, la décision est alors prise de mettre en place une mission d'évaluation constituée d'experts étrangers. Sur la base de leurs évaluations, ces derniers font ensuite des recommandations qui permettent aux décideurs des sièges sociaux d'aller de l'avant avec un processus décisionnel élaboré entre plusieurs directions de l'organisation. On considérera d'une part les ressources financières : fonds disponibles, capacité de levée de fonds pour cette crise, intérêt des médias. Cette dimension financière implique notamment les directions du marketing et des communications ainsi que la comptabilité. D'autre part, on évaluera les capacités de l'organisation elle-même : capacités des équipes, disponibilité des experts occidentaux et vitesse à laquelle il sera possible d'atteindre la population, et de terminer les activités sur le terrain. Cette dimension organisationnelle implique les directions des opérations internationales, mais également les autres filiales de l'organisation qui doivent être consultées. Ce processus que l'organisation qualifie elle-même de laborieux lui apparaît néanmoins nécessaire pour prendre la décision la plus cohérente. Il faut noter que l'organisation n'a pas spontanément mentionné la dimension des partenaires locaux dans ce processus.

En conclusion, l'expérience de Handicap montre que, si elle exprime un intérêt marqué dans son discours, elle semble consciente qu'elle ne prend pas de décision concrète pour s'assurer de renforcer les capacités de ses partenaires. Selon les contextes, Développement et Paix peut à la fois favoriser les partenaires locaux tout en agissant directement selon les pressions des bailleurs de fonds et la disponibilité de ces fonds. Les différentes options qu'elle préférera seront choisies selon les obligations contractuelles et la perception des capacités des organisations partenaires.

Par ailleurs, le financement disponible a été répertorié comme des raisons qui freinent les actions de renforcement.

1.4 L'expérience de Médecins Sans Frontière : tensions internes perceptibles

Médecins Sans Frontière (MSF) Canada est membre de l'association internationale et jouissait jusqu'en 2010 du statut d'opérateur outremer (*desk*). Cela impliquait l'autonomie de mettre en œuvre et de gérer des projets à l'étranger. Depuis 2011, elle a laissé au bureau néerlandais son droit de gérer des opérations outremer. La décision aurait été prise pour des raisons essentiellement financières. La gestion des opérations internationales (le maintien d'infrastructures, les frais d'administration, etc.) nécessite des ressources financières importantes que MSF n'avait pas. En conséquence, il y a aujourd'hui cinq membres opérateurs chez MSF international, tous basés en Europe (Hollande, France, Espagne, Belgique et Suisse).

MSF, qui jouit d'une confortable indépendance financière face aux bailleurs institutionnels (plus de 75%), insiste sur le fait qu'elle se consacre davantage à des activités humanitaires que de développement et que la décision de répondre à une crise humanitaire dépend essentiellement de trois facteurs : la capacité interne de l'organisation, la disponibilité des ressources financières et la magnitude de la crise. De ce fait, elle est fréquemment pointée du doigt comme étant une organisation qui « ne reste pas après une crise et abandonne la population » (MSF :66). Elle se défend prestement en précisant être une organisation ayant un rôle temporaire avec des activités essentiellement humanitaires. Pour définir son approche, l'organisation tient à séparer les catastrophes « ponctuelles » des « crises chroniques ». Ainsi, pour MSF, les crises chroniques – souvent liées à des conflits – impliquent une intervention beaucoup plus sophistiquée et complexe alors que les catastrophes ponctuelles – souvent liées à des catastrophes naturelles – permettent une réponse humanitaire plus souple. Cette caractérisation fait référence à la notion de temporalité court terme, moyen terme et long terme de l'humanitaire exposée précédemment. Ainsi, l'organisation se concentrerait sur des activités court terme, soit de première urgence.

MSF a du mal à définir le concept de développement des capacités. Les réponses obtenues dans les entretiens font référence à de la « formation », au souci de « devenir un meilleur

employeur », et cela toujours en référence à la relation avec son personnel local, et non pas avec des institutions dans les pays hôtes. Autrement dit, elle conçoit le renforcement des capacités locales essentiellement à partir de son propre personnel, et ne considère pas les institutions comme étant des cibles possibles. L'organisation exclut catégoriquement l'État hôte comme étant un partenaire local possible. Elle explique être réfractaire aux relations de partenariats avec les institutions gouvernementales locales. Cette position s'explique notamment par le fait que l'organisation souhaite préserver sa neutralité par rapport aux États où elle agit. L'organisation utilise souvent le principe de neutralité comme une justification pour ne pas entretenir de lien avec des institutions locales.

Questionnés davantage, les représentants de MSF réitèrent la place centrale qu'occupe la planification stratégique comme outil l'analyse de leur intervention. Cette analyse conclut toujours qu'elle ne doit pas avoir de rapport avec les partenaires locaux. Les entretiens mettent par contre en évidence ce qui semble être une lacune volontaire dans cet exercice de planification stratégique. En effet, même si l'organisation indique œuvrer lors de crises chroniques qui perdurent sur plusieurs années, elle admet que les planifications qui y sont faites sont réalisées sur le court terme. Autrement dit, MSF préfère procéder avec une planification annuelle, même dans un contexte où elle sait qu'elle devra être présente sur plusieurs années, comme c'est le cas en Haïti par exemple. Elle limite ainsi la durée de sa planification volontairement. En évitant de considérer rester dans un pays plusieurs années, cela lui permet d'éviter de considérer des relations avec des partenaires locaux car ces relations prennent justement du temps à s'établir. On explique même parfois vouloir éviter les contacts interpersonnels avec les membres du gouvernement pour éviter que des relations se développent et oblige les partenariats. C'est ainsi qu'on explique notamment que l'organisation évite de se présenter aux réunions de coordination, ou qu'elle agisse simplement comme observateur. Dans ce contexte, l'organisation évite de considérer le long terme, même si cela implique que la planification écarte d'emblée des éléments fondamentaux dans ses relations avec les capacités des partenaires. Elle échappe volontairement aux considérations du « long terme » qui l'obligeraient à forger des relations avec des partenaires, ce qu'elle ne souhaite pas.

Cette situation se traduit par un débat interne entre le « court terme » et le « long terme », souvent posé sous la forme de l'opposition entre « urgence » et « développement ». En effet, l'organisation est consciente que ses différentes succursales du Sud n'ont pas la même vision que les sièges du Nord par rapport à ce que l'organisation doit, veut ou peut faire. Il existe également des tensions au sein même des membres européens. Par exemple, on note que les filiales de l'Espagne et de la France semblent ouvertes à l'idée d'élargir le mandat à une dimension temporelle autre que le « court terme », alors que le bureau des Pays-Bas est beaucoup plus conservateur.

Ces désaccords entre les différentes succursales mettent en évidence plusieurs éléments quant à la culture organisationnelle de MSF, qui semble parfois contradictoire (court ou long terme), et aux compromis que ses dirigeants doivent faire pour arriver à prendre une décision. Premièrement, les processus décisionnels de l'organisation s'avèrent dictés par des logiques de rapports de force entre les membres plus influents et ceux ayant moins de pouvoir. L'exemple du projet de construction d'un hôpital en Haïti ressort comme le parfait exemple du débat interne. Ce projet de construction à Port-au-Prince, élaboré suite au tremblement de terre de janvier 2010, implique une présence dans le pays sur plusieurs années – voire même plus d'une décennie. De par sa nature, ce projet implique également des relations indispensables avec le ministère de la Santé haïtien (envers lequel MSF a admis avoir une attitude réfractaire), ainsi que des activités de transferts de compétences et de développement des capacités. Ce projet, piloté par MSF France, est en opposition complète avec la mission et le mode opératoire court terme traditionnel de cette organisation qui veut justement échapper aux obligations d'une intervention durable dans le temps. L'organisation fait d'ailleurs le constat suivant :

[Nous] n'aurons pas le choix d'évoluer dans le sens d'une présence à plus long terme. Même s'il y a des résistances internes importantes, [MSF] tend à s'ouvrir à cette idée et le projet d'hôpital en Haïti en est le parfait exemple (MSF :76).

Cependant, malgré l'importance du projet par rapport au budget de son programme en Haïti, et du fait que MSF ne dispose pas de réelle expérience en matière de gestion de centre hospitalier, il n'y a pas encore à ce jour de plan de transition pour la délégation des responsabilités aux autorités locales. L'organisation est consciente de la contradiction : « C'est un faux débat. On sait que ça existe, mais on évite volontairement de vouloir réfléchir à l'extérieur des “ boîtes

classiques de l'organisation" » (MSF :143). MSF est donc pleinement consciente de la résistance au changement auquel elle fait face.

Elle admet l'apparente contradiction entre son discours urgentiste et sa planification stratégique inadaptée aux réalités de ses actions long terme. MSF explique : « on sait tous que c'est de la fiction, que notre planification annuelle n'est pas réaliste, car dans plusieurs cas comme au Niger, en Ouganda ou au Kenya, nous savons très bien que nous resterons pour plus longtemps » (MSF :148). Pourquoi alors ne pas faire de planifications quinquennales qui permettraient justement d'anticiper les projets de manière à intégrer les relations avec les partenaires et le renforcement de leurs capacités? Ici MSF se fait plus vague. L'organisation estime que, malgré tout, elle doit continuer à travailler en fonction des besoins des populations locales. Mais cela peut aussi s'expliquer par son attitude réfractaire par rapport aux institutions locales. L'organisation semble en effet très réticente à collaborer avec les organisations sur place (OSC ou État), et estime plutôt qu'elle doit rester pragmatique et respecter sa mission. MSF confirme qu'elle ne travaille donc pas, ou peu, avec des organisations locales ou des sous-traitants, et préfère maintenir une présence locale à travers ses expatriés et ses propres employés nationaux.

Un autre aspect important soulevé lors des entrevues en relation avec les désaccords apparents entre les différentes succursales est lié aux négociations politiques sur la décentralisation de l'organisation. En effet, MSF contemple l'idée de décentraliser ses pouvoirs dans certains de ses bureaux. Cette décentralisation se ferait dans des pays ayant « le potentiel, l'intérêt et la capacité de soutenir financièrement une succursale » (MSF :91). Pour l'instant, le Brésil, l'Inde, le Mexique et l'Afrique du Sud ont été identifiés pour devenir des pays hôte d'une succursale décentralisée de MSF. Cette décentralisation impliquerait de rompre avec l'eurocentrisme qui caractérise l'organisation. Le débat en son sein fait ressortir les oppositions entre certains bureaux plus conservateurs (Pays-Bas) et d'autres, plus ouverts à la décentralisation (Espagne). Si la tendance à la décentralisation semble se maintenir, les entretiens montrent que l'organisation n'est pas prête à s'y investir. Aucun compromis ne semble poindre car les intérêts de préserver le pouvoir et les ressources au Nord semblent encore peser lourd dans l'équation.

Même si elle s'investit très peu dans le renforcement des capacités locales, MSF a exprimé ce qu'elle considère comme des facteurs pouvant influencer sur cette activité. Premièrement, MSF observe que la volonté, l'ouverture et l'intérêt du gouvernement hôte sont indispensables à une intervention locale. Ce point est particulièrement surprenant venant de cette organisation puisque le gouvernement hôte est systématiquement écarté de ses possibles relations. Ensuite, MSF mentionne les capacités comme facteur de choix d'un partenaire. MSF clarifie justement que « la capacité des organisations sélectionnées est fondamentale à un environnement fonctionnel et positif de travail humanitaire » (MSF :88). L'organisation indique enfin que là où les conditions d'insécurité ne permettent pas l'envoi des équipes d'expatriés, comme c'est le cas en Somalie, on favorisera alors l'envoi d'équipes locales. Il s'agit du seul critère qui a été indiqué pour favoriser une expertise non occidentale, soit lorsque la sécurité du personnel occidental est compromise. Cette indication met en lumière la nature organisationnelle de la valorisation du personnel expatrié.

Un autre entretien avec un dirigeant de MSF France confirme le rapport complexe de l'organisation face à l'idée de renforcement des capacités et son dilemme entre urgence et développement. Ce dilemme, qui se matérialise à travers un vaste débat institutionnel, départage l'organisation en deux. D'un côté, on trouve les militants d'origine et partisans d'une organisation urgentiste qui favorise une action essentiellement déterminée par des critères humanitaires : sauvetage, humanitaire médical, chirurgie, etc. Les questions soulevées par cette approche sont multiples. Cela suppose que l'organisation quitte son terrain d'action à partir du moment où « il juge que la période de crise humanitaire est terminée ». MSF admet que les critères qui déterminent cette période restent flous et discutables. Le débat entourant ces critères est d'ailleurs au cœur de la problématique et du questionnement de MSF : quand se termine la crise? Quand quitter la zone?

De l'autre côté, on retrouve les bureaucrates partisans d'une organisation qui désire évoluer et élargir son mandat au-delà de l'urgence court terme. Leur principal argument est basé sur l'idée que l'organisation ne peut exclure systématiquement « l'idée même de collaborer ou de renforcer les partenaires locaux dans tous les cas de figure. Les contextes sont trop variés pour qu'un seul principe empêche cette action si importante » (MSF :121).

Incapable d'en arriver à un consensus sur la base de compromis et en ne considérant pas prolonger ses activités au-delà d'une période qu'elle qualifie de crise humanitaire, MSF propose une intervention directe et sans intermédiaire. Cette attitude fait en sorte que MSF se substitue systématiquement aux organisations locales. MSF souligne agir selon le postulat voulant que les institutions et les autorités locales n'aient pas la capacité d'assurer un rôle minimal dans l'intervention. MSF justifie cette méthodologie en indiquant que « sa présence ponctuelle n'affecte pas les institutions locales, de toute façon débordées par la crise » (MSF :126). Cette affirmation implique que l'organisation est consciente que les institutions locales sont présentes et émet l'hypothèse qu'elles sont probablement trop occupées pour amorcer un contact et collaborer à ses projets. Cependant, les évaluations de MSF qui sont faites considèrent rarement la capacité des institutions locales. Cette justification n'est donc pas fondée sur des faits, mais sur l'idée qu'elles se font des institutions locales.

Les tensions entre les militants sont palpables. L'organisation, créée initialement sur une base militante, a été contrainte de professionnaliser ses effectifs. Cette professionnalisation a forcé l'organisation à se bureaucratiser afin de répondre aux exigences de bonne gestion des bailleurs de fonds. Ainsi, les gestionnaires, les administrateurs et les comptables jouissent d'un pouvoir de décision important par rapport à la base militante. Les bureaucrates favorisent la survie de l'organisation alors que les militants conviendraient de l'idée de rendre l'organisation caduque. Ce phénomène qui a été dégagé des entretiens montre comment la dimension bureaucratique, qui n'était historiquement pas présente dans l'organisation, s'est développée peu à peu pour assurer la gestion des importants financements que l'organisation recevait annuellement. Comme l'expliquent Dauvin et Siméant (2002 : 361), il s'agit d'une évolution structurelle répondant à des dynamiques propres au milieu de l'humanitaire. Ces dynamiques impliquent que les organisations doivent répondre à des tensions, à des concurrences, à des enjeux de pouvoir entre les militants et experts médicaux et les bureaucrates. Ces tensions sont également observables entre le siège et le terrain. En effet, on explique que le siège est généralement là pour s'assurer de la viabilité des opérations et de la survie de l'organisation, alors que les représentants sur le terrain sont plutôt partisans d'un discours militant humanitariste et sont parfois en contradiction avec les réalités financières de l'organisation.

L'organisation explique que lorsqu'elle prend connaissance d'une possible crise humanitaire où sa présence semble requise, la première étape est habituellement de réaliser une évaluation par l'envoi d'une mission sur le terrain qui permet notamment de collecter de l'information sur la nature et l'impact de la crise (humain, économique, sanitaire, alimentaire), ainsi que la présence d'autres organisations humanitaires. Ces missions exploratoires conviennent de recommandations sur le « *go / no-go* » d'une intervention et sont le point de départ d'un processus décisionnel. Les recommandations sont faites sur la base des besoins et sur l'ampleur de la crise humanitaire, et non pas sur l'évaluation des capacités des institutions locales qui sont rarement, voire jamais incluses dans ces missions exploratoires. On explique également que MSF est la seule organisation à demander au public de cesser de faire des dons, notamment lors du tsunami de 2004 et du typhon Haiyan qui a frappé les Philippines en 2013. Dans ces contextes où les financements deviennent plus importants que l'intérêt de l'organisation pour une crise donnée, celle-ci tente de convaincre ses donateurs de fournir des financements pour d'autres crises moins populaires.

En conclusion, l'expérience de MSF suggère plusieurs éléments pertinents pour cette recherche. En fait, malgré qu'elle jouisse d'une certaine indépendance financière et qu'en conséquence, elle semble moins vulnérable aux pressions coercitives des bailleurs institutionnels, elle n'investit pas dans le renforcement des capacités. Au contraire, elle préfère agir directement et se substituer aux institutions locales sous le postulat que ces dernières sont trop occupées avec la crise pour avoir le temps ou l'intérêt de collaborer avec les organisations internationales. L'analyse de MSF met également en évidence les tensions dans les prises de décision entre la base militante de l'organisation, qui favorise une action urgentiste, et les bureaucrates, qui favorisent une action plus durable. Un débat qui s'étend également entre les bureaucrates du siège et les responsables terrain. MSF justifie cette politique de substitution sur la base de son identité humanitariste qui est aujourd'hui contestée et débattue au sein même de l'organisation. Ainsi, une organisation qui ne subit pas de pression coercitive d'un bailleur peut malgré tout se substituer aux institutions locales. Par ailleurs, cette intervention est généralement fondée sur un processus décisionnel qui ne considère pas les institutions partenaires locales, mais plutôt la dimension humanitaire de la situation.

1.5 L'expérience de Save the Children: pression coercitive des bailleurs de fonds

D'entrée de jeu, Save the Children explique être en transition sur le plan de son architecture. Il est important de connaître les nuances structurelles pour mieux apprécier les choix opérés par cette organisation. La transition qui s'opère implique qu'à terme, tous les membres de la fédération devront travailler à travers une structure unique de « Save the Children International sur le terrain» (Save the Children:19). Cette transition n'est pas encore finalisée, et on nous a avoué qu'il y a une grande résistance pour finaliser les négociations. Une résistance qui viendrait notamment de la perte de pouvoir dans les prises de décisions de la part des membres occidentaux. Jusque-là autonome, chaque membre devra dès lors faire d'importants compromis pour en arriver à des consensus. Ce changement implique également que chaque membre, qui avait toujours travaillé de manière indépendante, doive maintenant coordonner et harmoniser ses interventions, et que chaque décision puisse prendre plus de temps ou être invalidée par d'autres membres. Certains membres anticipent qu'il y aura un coût à des décisions qui avaient normalement que des bénéfices.

Save the Children se décrit comme une organisation qui se consacre à l'aide aux enfants dans les pays pauvres. Elle définit le renforcement des capacités locales comme un idéal à atteindre, soit « d'appuyer les organisations locales à atteindre les objectifs qu'elles se sont fixés » (Save the Children:26). Cette définition peut varier selon le partenaire, le type de relation établie ou l'environnement dans lequel l'organisation opère. Le succès du renforcement des capacités se calcule en fonction des résultats atteints par rapport à ce qui avait été planifié. Cette définition très bureaucratique est largement influencée par la gestion axée sur les résultats imposés par les bailleurs de fonds.

L'organisation affirme que le renforcement des capacités locales est une priorité centrale, même pour ses projets humanitaires. Néanmoins, elle précise qu'elle ne dispose ni d'expert, ni de stratégie ou d'objectif spécifique. Il s'agirait plutôt d'un axe transversal et d'un principe sous-jacent à ses activités. Le processus décisionnel de travailler avec un partenaire est essentiellement fondé sur la valeur ajoutée de cette organisation dans la mise en œuvre des

projets. Un partenaire local fera partie de l'équipe de mise en œuvre si le bailleur de fonds l'impose ou si ce partenaire apporte une valeur ajoutée significative au projet. On explique que « Nous avons des projets de renforcements des capacités d'organisations locales, dans tel cas, ce sont des projets financés qui n'ont que cet objectif, soit renforcer les capacités locales » (Save the Children:71).

Par ailleurs, en affirmant qu'elle agit à travers des partenaires, Save the Children est en contradiction avec sa structure actuelle qui favorise plutôt les interventions directes. D'ailleurs, les décisions et l'attitude de l'organisation présentées dans les documents publics démontrent qu'elle y porte peu d'intérêt. Qui plus est, elle confirme qu'elle n'a pas de personnel imputable, de politique ni de stratégie pour la réalisation du renforcement des capacités. Étant donné la nature de cette recherche, il semble logique que les organisations proclament certaines choses pour protéger d'autres intérêts. Effectivement, le fait d'affirmer qu'elles agissent à travers des partenaires, même si cela n'est pas véridique, permet de camoufler des intérêts sous-jacents. Inversement, il est aussi possible que l'organisation croie faire du renforcement des capacités alors que, dans les faits, cela ne se traduise pas en action concrète. Il n'est effectivement pas dans l'intérêt des organisations d'avouer qu'elles ne font pas – ou peu – de partenariat. En ce sens, Save the Children admet qu'il y a un décalage entre ce qui est planifié à cet effet et ce qui est réellement accompli. Save the Children est donc consciente que ses décisions ne sont pas nécessairement en harmonie avec ses réalisations.

L'identification des partenaires locaux de l'organisation se fait en fonction de deux critères principaux, soit le degré d'importance qui est mis sur le respect des droits des enfants et leur capacité à mettre en œuvre ses programmes. Save the Children précise :

[le choix des partenaires se fait également] en fonction de ce dont nous avons besoin par rapport aux exigences de nos bailleurs de fonds. [...] Nous avons un cadre logique du projet qui vient de l'ACDI et on identifie le partenaire en fonction du mariage entre les capacités des partenaires, et le cadre logique de l'ACDI (Save the Children:54).

Cela montre bien que cette organisation fait ses choix et développe ses stratégies de collaboration avec ses partenaires en fonction des obligations des bailleurs de fonds. Il convient alors de conclure que la priorité de l'organisation est de satisfaire le bailleur, et non pas les

besoins de renforcement des capacités du partenaire local. Pour l'ONG5, les facteurs favorisant le renforcement des capacités locales sont : « la confiance entre les organisations, les relations personnelles face à face, ainsi que les outils en place (administratifs, informatiques et d'infrastructures)» (Save the Children:60).

Inversement, les facteurs qui freinent le renforcement des capacités sont essentiellement liés à la disponibilité des financements. « S'il n'y a pas assez de fonds pour les activités, les formations et payer le personnel local, il n'y aura pas de renforcement de capacités » (Save the Children:66). L'organisation explique « qu'il n'y a pas suffisamment de financements dans ces activités en raison des contrats eux-mêmes, du manque de transparence et d'efficacité des partenaires et de l'organisation pour mettre en place ce renforcement des capacités » (Save the Children:71).

La réticence des bailleurs à financer des activités qui ne sont pas directement liées aux objectifs du projet est identifiée comme l'un des principaux facteurs. L'organisation se justifie en déchargeant la responsabilité sur son bailleur de fonds principal, l'ACDI : « Les bailleurs veulent avoir des résultats et sont souvent réticents à financer des activités qui ne sont pas faciles à évaluer, ou qui sont sujettes à être interprétées comme étant des frais d'administration » (Save the Children:89). Par ailleurs, elle indique que «souvent la motivation pour avoir un contrat à un moment donné hypothèque les processus à long terme dudit projet » (Save the Children:81). Cela illustre que la pression pour l'obtention de fonds est un facteur important qui porte préjudice à d'éventuels processus de renforcement des capacités locales. Save the Children Canada témoigne d'ailleurs que s'il n'y a pas de financement de l'ACDI disponible, il n'y a alors simplement pas de projet, et que les contrats doivent être d'un minimum d'un million de dollars pour qu'il soit rentable de les réaliser.

Lorsque l'organisation prend connaissance d'une crise, elle entame un processus décisionnel qui implique plusieurs agents, incluant la direction générale, les communications et le marketing, ainsi que l'équipe d'urgence. Comme pour les autres organisations, Save the Children explique que c'est sur la base d'une mission d'évaluation qu'elle prendra la décision de répondre à une crise. La décision est fondée sur les besoins et la capacité de levée de fonds de l'organisation. Si ces deux éléments sont réunis, Save the Children établira un projet sur la base de financement de

l'ACDI et de la levée de fonds publics. Le projet doit répondre aux exigences normatives et de politiques publiques d'aide humanitaire de l'ACDI. Dans le cas de scénarios de catastrophe humanitaire, le processus décisionnel ne considère pas les partenaires locaux, et l'organisation fonde ses décisions sur son expertise internationale pouvant être déployée rapidement.

L'expérience de Save the Children expose les pressions auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires aujourd'hui. Dans ce cas précis, la pression coercitive des bailleurs de fonds exerce une influence incontestable sur les décisions. Cette pression est générée par l'ACDI, l'agence de régulation et de financements des organisations, qui imposent une culture bureaucratique défavorable aux partenaires locaux. En effet, tant les OH que leurs partenaires doivent ajuster leurs objectifs à ceux fixés par l'agence. Le processus décisionnel de l'organisation n'implique pas de considérations liées aux partenaires locaux et celle-ci ne tente pas d'influencer le bailleur. Par ailleurs, elle a démontré certaines contradictions entre sa rhétorique et ses investissements. Cela s'explique notamment par le fait qu'une organisation peut prendre une décision pour masquer des intérêts qu'il n'est pas souhaitable d'exposer, ou parce qu'elle croit faire effectivement du renforcement des capacités alors que ce n'est pas le cas.

1.6 L'expérience d'Oxfam-Québec (OXFAM) : décisions et contradictions

D'emblée, Oxfam-Québec précise qu'elle ne se définit pas comme une organisation principalement humanitaire, mais plutôt de coopération internationale et développementaliste. En effet, seulement 15% des budgets sont annuellement investis dans les programmes humanitaires courts et moyens termes, contre 85% pour les programmes de développement (2010). Néanmoins, la dimension humanitaire reste importante et Oxfam Québec participe de manière significative à plusieurs réponses humanitaires soit directement, soit à travers la fédération, comme en Haïti (2010), en Syrie et aux Philippines (2013). OXFAM dispose également d'un programme de coopération volontaire. Ces coopérants volontaires comptent pour une partie importante des activités de développement de compétences (développement des capacités locales) que l'organisation réalise. En fait, ce programme a été conçu justement pour renforcer les compétences des organisations partenaires. Ainsi, Oxfam-Québec espère que « les organisations locales se désengagent de la tutelle internationale et volent de leurs propres ailes. Il

faut travailler à notre propre disparition » (OXFAM :44). Ce programme est essentiellement financé par l'ACDI et ne touche que les projets de développement. Cette déclaration implique que cette organisation considère effectivement devenir obsolète si les institutions locales peuvent prendre la relève.

Pour Oxfam, le succès du renforcement des capacités locales passe par le choix des partenaires. Les partenaires qu'elle cible sont principalement des organisations communautaires locales et des structures de l'État décentralisé, comme les municipalités, mais rarement le gouvernement central. Pour les projets bilatéraux dont les règles sont imposées par les donateurs, il n'est alors pas possible pour OXFAM de choisir ses partenaires. Dans ce cas, le gouvernement central n'est pas vu comme un partenaire à renforcer, mais plutôt comme un partenaire dans l'exécution du projet. L'organisation donne un exemple de projet de renforcement des structures centrales en Haïti qui a été « un échec total » et a freiné le désir de l'organisation d'investir dans le renforcement des institutions des États du Sud. Ainsi, une mauvaise expérience qui a été une menace pour la réputation de l'organisation influence le processus décisionnel pour de futurs projets.

Le choix des partenaires de OXFAM se fait en fonction de trois critères principaux. Premièrement, en fonction du champ de compétences et d'intervention que l'organisation veut mener dans un pays donné. Cette intervention est développée en fonction d'analyses communes réalisées à travers le réseau d'Oxfam International. Le second critère est lié à la volonté et à l'intérêt du partenaire à travailler avec l'organisation. Le troisième critère est lié au partage des valeurs et de secteurs d'activités entre l'organisation et les partenaires. En fait, Oxfam indique qu'elle ne sélectionne pas nécessairement des partenaires qui sont « *top* niveau, mais plutôt des organisations de base, et [qu']au départ, la compétence n'est pas le premier critère » (OXFAM :38). Dans ce discours, on pourrait comprendre que l'intérêt envers les organisations locales est lié au désir de choisir des partenaires qui bénéficieront de la relation, et non pas des partenaires qui favoriseront l'atteinte de résultats. Ce discours peut être attribuable à la perception de l'évolution du concept (de développement des capacités) et de la relation entre Oxfam et ses partenaires :

De plus en plus, on voit dans les partenaires, des partenaires, et non pas des organisations qu'on aide. Les partenaires eux-mêmes ne veulent plus voir en [OXFAM] une organisation qui vient les aider. La perception qu'ont les partenaires les uns sur les autres joue ainsi sur les façons de faire. La vision néocolonialiste semble vouloir disparaître, avec le sentiment d'infériorité des partenaires (OXFAM :77).

Cette interprétation d'OXFAM semble en contradiction avec son discours initial où elle indiquait, selon les contextes, se substituer aux institutions locales (OXFAM :180). Par ailleurs, le discours d'Oxfam est ambivalent quant à la finalité de son action : les résultats ou les processus. Ainsi, elle explique que :

le développement des capacités améliore l'efficacité des programmes [...] pour autant que les partenaires locaux soient compétents. Plus les partenaires sont compétents, plus on pense que la qualité des programmes sera augmentée. Si les partenaires ne sont pas compétents, cela amène quelque chose qu'[OXFAM] ne voudrait pas faire, c'est-à-dire faire les choses directement (OXFAM :70).

Cette contradiction apparaît particulièrement lorsque l'organisation tente de définir la finalité de son action : le poids de la survie institutionnelle et de la pression d'obtenir des résultats (se substituer aux capacités) ou l'idéal du processus (développer les capacités). En fonction des contextes, les décisions de l'organisation semblent se prendre selon ce calcul fragile. L'organisation explique que la situation d'Oxfam est particulière. Pour Haïti par exemple, les activités sont orientées pour soutenir les camps de sinistrés. Ces camps « deviennent les partenaires d'[OXFAM], mais il n'y a pas d'approche de renforcement des capacités des camps, car il s'agit d'une situation d'urgence » (OXFAM :72). Dans un contexte différent, celui de la République démocratique du Congo, OXFAM supporte des organisations de défense des droits des femmes. Dans les deux contextes, les projets sont financés par l'ACDI. Dans le premier, l'organisation se substitue aux capacités locales, alors que dans l'autre, elle agit en partenariat. Le contexte, à savoir l'existence de partenaires et la situation de sécurité, influe donc sur les choix. L'organisation réalise alors ses projets sous la pression des bailleurs de fonds, en tenant compte des contextes locaux.

Sur le plan du management, on indique que les attributions de certains volontaires contiennent, selon le cas, des responsabilités dans la réalisation d'activités de développement des capacités des partenaires. Dans ce cas, les individus sont donc imputables de résultats de développement

des capacités. Ils sont alors obligés de faire le renforcement des capacités locales – de par leur contrat, et donc selon les obligations contractuelles imposées par le donateur. Par ailleurs, Oxfam confirme qu'il n'y a pas d'experts en développement des capacités au sein de l'organisation.

À la question « Quelles sont les conditions idéales pour qu'il y ait un bon développement des capacités? », l'organisation répond qu'il faut des individus dans l'organisation qui ont la volonté et la capacité de changer, tant chez elle que chez les partenaires.

Les employés d'[OXFAM] doivent vouloir que les choses changent. Inversement, la résistance sociale, l'inertie organisationnelle et la résistance au changement [ainsi que le] mode de gouvernance, particulièrement lié au leadership de l'organisation partenaire [peuvent freiner le développement des capacités]. Un autre obstacle est lié au fait que souvent les employés se concentrent davantage sur les résultats (*results based management*) plutôt que le processus (OXFAM :111).

Ainsi, étant donné que l'organisation valorise les résultats, les employés s'y investiront au détriment du processus. Cela implique que la résistance aux changements, notamment causée par l'imposition de nouvelles normes telles que le renforcement des capacités, est un facteur d'influence pour cette organisation. Cette résistance est également engendrée par la pression d'obtenir des résultats exercés par les donateurs. L'organisation convient qu'elle est justement trop concentrée sur l'atteinte des résultats au détriment des processus de renforcement.

[...] de façon objective nous sommes liés aux bailleurs de fonds. On n'est pas tout à fait indépendant des bailleurs de fonds. Il faut répondre aux exigences des bailleurs de fonds. Les activités de planification complexe et le développement des capacités prennent du temps et le temps n'est généralement pas bien vu par les bailleurs de fonds. [...] La vision technocratique des bailleurs de fonds impose une pression sur les résultats au lieu des processus. Il semble que les choses tendent à changer depuis le début du débat sur l'efficacité de l'aide. On commence à comprendre que les simples résultats ne suffisent plus, et qu'il faut insister sur les façons de faire (OXFAM :116).

L'organisation admet qu'elle pense dans un idéal de processus, mais qu'elle agit de manière pragmatique en fonction des résultats. Elle explique avoir souvent l'impression de planifier ses activités dans un monde parallèle où il serait effectivement possible de développer les capacités alors qu'en réalité, elle s'y investit très peu. Pour Oxfam donc, la pression coercitive des bailleurs de fonds influe sur les choix de l'organisation. Le fait d'être contrainte d'atteindre des résultats l'empêche de s'investir dans les processus avec les partenaires, même si elle continue de le planifier. Cette situation pourrait également être à l'avantage d'Oxfam. En effet, les efforts

consentis aux résultats rapportent davantage que ceux visant le renforcement. Il est donc de l'intérêt de l'organisation de pouvoir justifier son manque d'investissement par ces obligations contractuelles. Elle peut ainsi responsabiliser les donateurs, et éviter les critiques directes. Ce comportement bureaucratique se réfère à d'évitement du blâme (*blame avoidance*). Comme l'explique Hood (2011), il s'agit de comportements bureaucratiques qui permettent d'éviter l'imputabilité ou la responsabilité lorsqu'un problème survient.

Par ailleurs, OXFAM définit la survie institutionnelle en fonction du concept de « pertinence ». « L'apprentissage est nécessaire à la pertinence et à la reddition des comptes et à la transparence » (OXFAM :167). Ainsi, dans son discours, cette organisation explique que la survie institutionnelle n'est pas un frein au développement des capacités locales. Toutefois, on précise aussi qu'au besoin et en raison de la nécessité d'obtenir des résultats tangibles et de justifier l'existence des bureaux occidentaux, on tend souvent à éviter de travailler avec des partenaires et à faire les choses de manière indépendante, pour assurer la survie de l'institution. Étant donné le monde compétitif de l'humanitaire, la recherche de financements devient un facteur déterminant, voire la priorité de l'organisation. L'organisation précise :

au Canada, les nouvelles priorités de l'ACDI imposent que les organisations humanitaires canadiennes soient forcées de diluer leurs valeurs dans des démarches de recherche de financements qui impliquent forcément que le processus de développement des capacités locales n'est pas un axe ciblé et donc, nous devons nous y contraindre si nous désirons survivre (OXFAM :177).

Du même souffle, l'organisation explique être consciente que développer des capacités locales est synonyme de créer une compétition locale, quant à la recherche de financement par exemple. Il faut donc que le rôle et la mission de OXFAM évoluent en fonction des nouveaux besoins créés par ces nouvelles organisations qui sont de possibles compétiteurs.

Cette situation implique qu'il faut changer et s'adapter au nouveau contexte, d'être une organisation apprenante. On s'interroge à quel point un gouvernement étranger comme le Canada travaille directement avec une organisation de la société civile locale. Notre rôle et valeur ajoutée résident justement dans cet intermédiaire qu'est la relation entre les sociétés civiles (OXFAM :177).

Cette explication met en lumière la question de valeur ajoutée des sièges sociaux du Nord. Néanmoins, cette justification perd son sens lorsque l'organisation décide de travailler sans

partenaire, c'est-à-dire lorsqu'elle n'agit plus comme intermédiaire dans les relations de la société civile.

En somme, l'expérience de OXFAM nous permet de conclure un certain nombre d'éléments pertinents pour cette recherche. Il apparaît que les pressions coercitives des bailleurs de fonds sont significatives. Ces pressions forcent l'organisation à considérer les résultats au détriment des processus, malgré des investissements réalisés pour planifier la collaboration avec des partenaires. Le discours de l'organisation laisse entendre cependant que cette pression lui soit favorable, car cela lui permet de justifier son désengagement, tout en investissant dans des activités plus susceptibles d'être avantageuses pour sa réputation et sa levée de fonds. L'organisation admet clairement ses motivations et la priorité de survie institutionnelle comme facteur dominant de l'influence dans sa prise de décision.

1.7 L'expérience de Vision Mondiale: dissimuler des intérêts sous-jacents

Vision Mondiale définit le renforcement des capacités locales comme un moyen d'améliorer l'ensemble des habiletés (techniques comme intellectuelles) des partenaires locaux. Rappelons que seulement 20% des activités de cette organisation sont libellés humanitaires. Malgré tout, étant donné le budget qu'elle amasse, notamment avec les dons du public, elle est l'une des plus importantes sur le plan de l'action humanitaire au Canada.

Les opérations humanitaires de Vision Mondiale sont très centralisées. Une équipe d'urgence internationale, essentiellement occidentale, forme le premier déploiement suite à une crise. Selon que l'organisation est présente ou non dans la région affectée, les opérations de secours seront sensiblement différentes. Mais au dire même de l'organisation, « [Vision Mondiale] est une très grande institution présente dans plus de cent pays, il est assez rare que nous ne soyons pas présents » (Vision Mondiale:43). La décision de répondre ou non à une crise dépend essentiellement de l'ampleur de la crise et du résultat de la mission d'évaluation qui est déployée sur le terrain dans les 48 à 72 heures après la catastrophe. Par conséquent, l'organisation se base sur ses propres équipes lors des interventions. Étant donné sa présence géographique élargie, les interventions humanitaires se réalisent surtout à travers ses bureaux-pays. Elles se caractérisent

par l'envoi de ressources financières, d'experts internationaux ou de denrées, selon les besoins qui sont évalués sur place. C'est le directeur de l'urgence et le directeur-pays qui prennent généralement la décision finale quant à la réponse d'urgence. Ce sont cependant d'autres personnes, en l'occurrence les directeurs de projet, qui prennent généralement les décisions de collaborer avec des institutions locales.

Pour cette organisation, le renforcement des capacités humanitaires s'effectue envers son propre personnel local, car les opérations humanitaires sont essentiellement effectuées par les équipes de Vision Mondiale elles-mêmes. En effet, il n'y a pas ou peu d'espaces (rôle) pour les organisations partenaires locales dans ses activités humanitaires. Si chaque bureau-pays est un cas spécifique, on indique que « le personnel des bureaux est en quasi-totalité de nationalité domestique, mais que la majorité des directeurs nationaux et des directeurs des finances des bureaux-pays sont expatriés» (Vision Mondiale:78).

Par ailleurs, l'organisation explique que, pour elle, le concept de renforcement des capacités locales a considérablement évolué depuis les 15 dernières années. D'une approche *ad hoc* et pragmatique, le concept est devenu une priorité stratégique pour l'organisation.

C'est surtout en raison de notre volonté interne que cette tendance s'est développée. Nous avons peu été influencés par les pressions induites de l'extérieur des bailleurs de fonds [par rapport à l'importance que prenait le renforcement des capacités] (Vision Mondiale:82).

Il apparaît logique que cette organisation, qui bénéficie d'une importante levée de fonds privée et par conséquent d'une très bonne autonomie face aux bailleurs de fonds institutionnels, soit moins influencée par les pressions des donateurs (78% de leur financement provient de dons). Toutefois, malgré cette indépendance financière et un discours qui expose des intérêts apparents en matière de capacités locales, l'organisation n'explique pas comment (ni combien) elle investit dans le domaine. Au contraire, les activités de l'organisation dans l'humanitaire favorisent davantage l'expertise étrangère. Elle explique d'ailleurs que la sélection des partenaires s'effectue en fonction de critères basés sur les capacités des organisations. « [L]ors des opérations d'urgence, nous sélectionnons nos partenaires en fonction de leur capacité à réaliser les tâches demandées. Le processus devient alors secondaire, les résultats sont la priorité »

(Vision Mondiale:142). Étonnamment, l'organisation explique plus loin que les donateurs – privés et institutionnels – influencent ses choix et que « tous les donneurs veulent avoir des résultats, et [que] l'argent est toujours un enjeu important» (Vision Mondiale:154).

Les autres facteurs qui influencent Vision Mondiale dans ses efforts de renforcement des capacités humanitaires sont :

la durée du projet et si nous avons le temps de réaliser des activités de renforcement de capacités, l'accès aux sites d'interventions et la sécurité du personnel expatrié, et la culture organisationnelle qui est biaisée par le fait que nous faisons les choses nous-mêmes directement (Vision Mondiale:65).

Ainsi, le discours de l'organisation apparaît en contradiction avec ses activités. D'une part, on prétend que le renforcement est important, de l'autre, qu'on choisit les partenaires en fonction des résultats tout en favorisant l'expertise occidentale. Cela peut s'expliquer par le fait que l'organisation n'a pas d'intérêt à se présenter comme une organisation centralisatrice. Il n'est pas à son avantage d'exposer ses intérêts égoïstes. Il faut mentionner que Vision Mondiale est l'organisation qui semble avoir le moins intérêt à partager publiquement l'information institutionnelle. En effet, les documents consultés et étudiés ne fournissent que peu d'information sur l'organisation en général et sur la dimension du renforcement des capacités en particulier.

Il semble par ailleurs que cette organisation désire s'engager dans le renforcement des capacités locales. Elle explique avoir récemment mis en place un système de financement original pour assurer un minimum d'investissement pour renforcer les capacités humanitaires : « 2% des financements qui sont acquis par les fonds privés sont bloqués pour la réalisation d'activités de renforcement » (Vision Mondiale:247). Il s'agit d'une information particulièrement intéressante qui semble provenir d'un désir de changement. En imposant un financement pour cette activité, on obligera l'organisation à y consacrer des ressources. Vision Mondiale semble en effet consciente de l'importance d'investir davantage et « qu'un changement de culture organisationnel sera nécessaire pour faire changer les choses » (Vision Mondiale:255). Puisqu'il s'agit d'un programme récent, les modalités de financements ne sont pas encore connues et aucun résultat n'est encore disponible. Comme il semble que les organisations résistent à l'idée

de développer les capacités, il aura été nécessaire de réserver un pourcentage budgétaire pour financer cette activité. Néanmoins, il s'agit d'une action originale motivée par la nécessité d'investir davantage dans ce domaine, ce qui pourrait servir des intérêts de communication et de levée de fonds.

Enfin, Vision Mondiale indique que la compétition pour les postes entre Occidentaux et travailleurs nationaux et la suivie institutionnelle n'ont pas d'influence apparente au sein de l'organisation « Je n'ai jamais entendu rien de tel. La compétition n'existe pas » (Vision Mondiale:188). Cette réponse catégorique est lourde de sens et contredit les éléments présentés plus haut, notamment le fait qu'il y a de la résistance aux changements et que l'organisation doit s'y adapter.

Dans tous les cas, l'expérience de Vision Mondiale contribue significativement à l'analyse de cette recherche. Vision Mondiale semble avoir du mal à concilier ses intérêts égoïstes, caractérisés par des activités centralisées et des experts internationaux omniprésents, avec les changements qui s'effectuent au sein de l'organisation. Son discours expose de multiples contradictions qui laissent effectivement croire qu'elle ne souhaite pas exposer certains de ses intérêts. Le même phénomène a été observé dans l'analyse du contenu de sa rhétorique marketing. Les changements institutionnels en cours, comme la mise en place d'un fonds d'investissement, sont des indicateurs que l'organisation souhaite s'adapter au contexte actuel selon lequel les organisations ont intérêt à investir minimalement dans les institutions locales.

1.8 L'expérience de Médecins du Monde (MDM): déléguer les employés pour éviter de prendre des décisions

Comme organisation humanitaire médicale, Médecins du Monde (MDM) Canada indique consacrer une partie importante de ses activités aux actions d'urgence, mais également à celles d'accompagnement de la société civile locale. L'essentielle des activités de l'organisation couvre le domaine de la santé, même si on constate un large spectre sectoriel dans les indicateurs des projets de l'organisation (développement et santé communautaire, éducation à l'hygiène).

L'organisation croit que pour réussir le développement des capacités, « il faut changer les systèmes et les structures, et ce n'est pas le rôle des ONG de changer les systèmes. Que seule la société civile locale peut arriver à changer les systèmes. Il faut que celle-ci dispose des outils pour le faire ». Elle est donc consciente de la problématique, mais rejette la responsabilité de favoriser un changement sur les acteurs locaux. Cela revient au constat de Minear (202 : 143) qui explique que les organisations sont un peu victimes de l'architecture de l'industrie de l'humanitaire. Cette architecture *top-down* implique que les bailleurs des pays donateurs imposent un système qui n'est pas favorable à la mission des organisations qui elle se veut *bottom-up*.

MDM définit ainsi le renforcement des capacités locales : il s'agit « d'accompagner les institutions locales à modifier leurs systèmes et structures domestiques. [...] D'amener leurs niveaux de compétence à un autre niveau. Le partage de façons de faire ». L'organisation indique qu'il s'agit d'une stratégie d'intervention tant pour elle-même que pour le reste de sa fédération. Par contre, Médecin du Monde n'est pas en mesure d'expliquer comment elle s'assure que cette stratégie soit effectivement mise en place par son personnel. Les employés n'en ont pas le mandat, et l'organisation n'impose pas de politique à suivre en la matière. Sur ce fait, voici ce qu'on indique après une certaine hésitation :

[...] je pense que ça [la stratégie d'intervention axée sur le développement des capacités locales] transparaît dans tous les projets qu'on mène. Cette stratégie-là transpire [...] elle ne transpire peut être pas tout le temps, mais elle est là [...] si les bailleurs de fonds on accepté la proposition. [...] Je ne dirais pas que c'est écrit noir sur blanc dans ses TORblâme (termes de références), mais ça fait partie de son mandat. C'est dans le quotidien des choses que ça se fait. [...] À moins que le projet soit décrit dans ce sens-là (MDM :48).

Cette réponse illustre une forme d'incohérence entre la rhétorique et la réalité. L'organisation apparaît initialement convaincue de l'importance du renforcement des capacités. Puis, après une certaine réflexion, ce qu'elle croit semble s'atténuer pour devenir un phénomène plus flou. Dans ce contexte, tout porte à croire que les preneurs de décisions peuvent être d'emblée convaincus d'un phénomène, parce que la rhétorique marketing est tellement puissante qu'elle façonne les croyances internes. Cependant, lorsque l'organisation est soumise à certaines réalités, la position s'atténue. Face à une nouvelle information, l'organisation peut changer de croyance et d'attitude.

MDM explique avoir réalisé un processus de planification stratégique pour mieux comprendre le choix de ses partenaires. Cette planification a été réalisée avec tous les membres de la fédération. Ce processus a comme fonction de produire une réflexion institutionnelle sur les relations avec les partenaires et notamment sur le dilemme de choisir son partenaire en fonction des résultats ou du processus. La première option implique que le partenaire est choisi en maximisant ses capacités initiales, tandis que la deuxième implique un partenaire choisi pour effectuer le transfert de compétences.

La nature des organisations partenaires n'est pas au même niveau que nous. Tu devrais donc toujours être en situation de *capacity building*, mais ce n'est pas toujours le cas. On choisira malheureusement plus souvent nos partenaires en fonction de leur capacité à répondre à nos besoins pour réaliser un projet (MDM :48).

Cela illustre que Médecins du Monde favorise généralement des partenaires en fonction des résultats, de façon à atteindre ses propres objectifs, au détriment de ceux de ses partenaires locaux. L'organisation préférera un partenaire qui a déjà de « fortes » capacités pour garantir le succès du projet et répondre à ses propres intérêts, en opposition à un partenaire qui pourrait bénéficier de cette relation pour améliorer ses compétences. Le processus décisionnel qui se produit au sein de l'organisation ne tient pas officiellement compte du facteur « résultats » versus « processus », mais on explique que les résultats sont d'emblée le principal objectif des projets. Certains au sein de l'organisation défendent l'idée d'investir dans les processus de renforcement, mais cela est rapidement mis au second plan devant l'importance de pouvoir présenter des résultats rapides aux donateurs et aux médias. On explique d'ailleurs « qu'on présente souvent l'idée aux bailleurs de fonds et sur nos sites internet mais en réalité, on ne fait pas ce choix » (MDM : 61). Il y a donc un compromis lors des négociations de la part des tenants du processus qui cèdent devant ceux qui sont plutôt adeptes des résultats. On explique qu'ultimement, c'est la direction générale qui prend les décisions en considérant tous les facteurs connus de la crise et des financements disponibles.

Médecins du Monde explique que les facteurs qui favorisent le renforcement des capacités sont essentiellement liés à trois éléments. Premièrement, la clarté du mandat de l'organisation face à ses partenaires. Selon MDM, si le mandat a été bien défini avec les partenaires, il y aura de

meilleures chances de réaliser le renforcement des capacités. « Le mandat doit être défini et partie prenante en amont, cela réduit les attentes » (MDM :65). Deuxièmement, que le contexte du transfert de compétence soit favorable, à savoir des conditions de travail propice aux échanges. Troisièmement, les rapports humains et la nature de la communication avec les partenaires. À ce titre, Médecins du Monde précise : « Tu peux avoir tout réglé en amont, mais si tu n'as pas la bonne attitude, que les représentants ne sont pas disposés à faire le transfert de compétence, ça ne marchera pas » (MDM :71). Sur ce dernier point qui s'avère être un facteur endogène lié à l'attitude des représentants de MDM par rapport au renforcement des capacités, l'organisation précise :

[...] cela doit être transmis aux représentants, notamment lors des formations pré-départ. Mais ce ne sont pas toutes les organisations qui ont les moyens d'assurer une formation adéquate, toutes les organisations n'ont pas des chercheurs et des formateurs expérimentés pour assurer de préparer les employés avant leur départ. Et même ceux qui ont les moyens, je ne suis pas convaincu que cela est fait (MDM :78).

On note qu'un facteur qui pourrait faire en sorte de favoriser le renforcement, soit l'encadrement et la formation pré-départ, a un coût trop élevé, malgré les bénéfices espérés et annoncés de cette action pour l'organisation. MDM est consciente de ce phénomène et l'indique clairement:

je dirais bien sincèrement qu'on n'y arrive pas. Ça prendrait des écoles. [...] La clef du succès est dans la préparation des employés qui partent sur le terrain pour s'assurer qu'ils aient l'attitude nécessaire [face aux] approches interculturelles par exemple. Mais on n'en a pas, de ces formations-là, ce n'est pas fort. Je ne pense pas qu'on fasse mal les choses ou qu'il y ait de recette magique. [...] On ne peut pas incomber la responsabilité à 100% aux ONG. Tant que les responsables des politiques sont responsables de l'octroi des financements, on n'y arrivera pas (MDM :88).

Ces éléments de réponse illustrent ici une forme de contradiction sur le plan de la logique institutionnelle. L'organisation sait ce qu'elle devrait faire pour répondre à cette faiblesse, mais ne prend pas de mesure particulière pour y remédier. Cette apparente contradiction peut s'expliquer par le fait que MDM n'a pas intérêt à investir dans la formation pré-départ qui assurerait une meilleure relation avec ses partenaires. Il faut noter que cette organisation est dépendante des fonds institutionnels et que les pressions coercitives des donateurs influent largement sur ses décisions et limite ses options. MDM comprend les conséquences possibles de cette limite institutionnelle, mais s'en défend :

La substitution pour moi n'est pas mauvaise dans tous les contextes. À un moment donné on sauve des vies, on sauve des vies. L'humanitaire, on est des sous-contractants de politiques étrangères [...]. L'ACDI comme beaucoup de bailleurs de fond dispose d'une approche basée sur les résultats, les processus ne sont pas la priorité. On veut voir le retour sur l'investissement, on préfère les indicateurs quantitatifs qui peuvent mettre les bailleurs de fonds en évidence, que les indicateurs qualitatifs de renforcement des capacités (MDM :121).

L'organisation impute la responsabilité aux intérêts des bailleurs de fonds. Comme sous-contractant des politiques publiques d'aide canadienne, l'organisation a la perception de ne pas avoir de liberté de choix. Grâce à ce comportement, l'organisation réduit les risques d'être blâmé. Comme l'explique Hood (2011), il s'agit de comportements bureaucratiques qui permettent d'éviter l'imputabilité ou la responsabilité lorsqu'un problème survient.

Subséquentement, Médecins du Monde fera le choix de répondre à une crise et sélectionnera ses partenaires en fonction de la disponibilité des ressources financières et des préférences des bailleurs de fonds. L'organisation ajoute ce constat :

[...] l'évolution du système humanitaire porte préjudice à l'accès aux victimes, et donc aux activités de soutien aux institutions locales. Quand tu fais de l'urgence, tu es nécessairement en substitution. [...] Par exemple, quand notre [filiale française] est arrivée en Haïti pour l'urgence après le tremblement de terre, certains des membres faisaient du développement, et il y a eu un *clash* dans la philosophie de l'organisation. [...] L'*empowerment* et le développement des capacités locales sont arrivés dans l'organisation en raison des piètres performances de l'humanitaire [...]. Là c'est comment tu actualises une véritable programmation qui favorise une pérennisation. Il faut que ça soit durable, mais si l'État n'est pas là pour payer les fonctionnaires, ça ne sera jamais durable. Un refus d'engagement si on n'est pas sûr que certaines conditions ne sont pas là, aller plus loin que seulement sauver des vies, parce que ça, c'est un peu futile (MDM :189).

Dans le cas de l'expérience de Médecins du Monde, le contexte d'intervention est un facteur de succès dans les projets de renforcement des capacités. L'organisation explique que cette activité a émergé afin de répondre aux problèmes d'efficacité de leurs programmes. Il était de l'intérêt de l'organisation d'intégrer les institutions locales afin de pouvoir présenter des résultats satisfaisants aux bailleurs de fonds et d'assurer une image de marque positive en la matière. MDM dévoile qu'elle préférerait ne pas faire de projets susceptibles de nuire aux capacités locales, ce qui revient à dire qu'elle pourrait refuser des financements. Questionnée sur le sujet,

MDM ne trouve pas d'exemple où elle aurait pris cette décision, et reste consciente qu'il ne serait pas viable d'en arriver à cette conclusion. Elle réalise les effets potentiellement néfastes de certains de ses projets, mais elle ne prendra jamais une décision qui pourrait nuire à sa propre survie. Pour dénouer cette problématique, l'organisation plaide pour la fusion des phases d'interventions (urgence, réhabilitation, développement) et éviter ainsi les ruptures dans les différentes approches qui surviennent des suites d'une catastrophe. Nous reviendrons sur cette idée dans le prochain et dernier chapitre.

Une autre raison évoquée par Médecins du Monde pour justifier ses limites d'investissement dans le renforcement des capacités est liée à la professionnalisation de l'humanitaire. Celle-ci est venue en réponse au besoin d'assurer une meilleure imputabilité des organisations humanitaires et s'incarne par l'arrivée d'individus spécialisés au sein des organisations, qui remplacent progressivement les militants qui avaient fondé ces mêmes organisations. Selon MDM :

[cette professionnalisation] est peut-être allée trop loin. Il y a maintenant un risque de perdre nos valeurs et notre idéalisme. [...] [on retrouve] plusieurs ensembles complexes et subdivisés qui ne sont plus cohérents au sein de l'organisation. Comment alors conserver le militantisme et les valeurs [...] avec les structures que tu dois [garder en place]. Il doit y avoir un équilibre [...]. On constate en effet un point de friction entre la nécessité de garder la base militante de l'organisation et les exigences que l'organisation dispose des ressources nécessaires pour gérer convenablement ces projets. La base militante et les professionnels de l'organisation ne vont donc pas nécessairement de pair. Les militants qui se mobilisent pour cette organisation [et qui seraient plus sensibles aux institutions locales] ne sont pas les mêmes que les technocrates qui dirigent et assurent sa viabilité financière (MDM :202).

La professionnalisation, nécessaire à la survie organisationnelle, est ici perçue comme étant un facteur limitant les activités de renforcement. Ce phénomène de professionnalisation paraît dénaturer l'identité originale de l'organisation. Cela suggère que les organisations plus militantes ont des intérêts différents des organisations plus bureaucratiques. Également, au sein du cycle de vie et de croissance d'une organisation, ses intérêts sont susceptibles de changer étant donnée l'évolution de ses employés. Cette hypothèse suggère que l'intérêt des organisations militantes et/ou plus « jeunes » aurait un intérêt plus grand envers leurs partenaires et les processus de renforcement que les organisations moins militantes, ou plus avancées dans leur cycle de professionnalisation et où la dimension bureaucratique fait un contrepois aux idéaux des militants.

MDM souligne également le problème de la durée des programmes de renforcement des capacités dans l'accompagnement des organisations locales.

C'est plus difficile d'être en dialogue, de s'approprier [sur une courte période]. Si tu t'engages, l'engagement humanitaire, on va l'étendre [dans le temps] [...]. Dans les pays ayant une absence de la société civile organisée, c'est toujours plus difficile. Comment faire pour la trouver? Qui accompagner? Évidemment, avec une temporalité limitée et un budget limité faut faire des choix où tu vas t'attaquer aux multifacettes du problème (pour inclure l'accès à l'eau, la santé, l'éducation à l'hygiène, etc.) (MDM :202).

Selon cette organisation, l'accompagnement de la société civile locale et le renforcement de leurs capacités impliquent l'engagement institutionnel à long terme, et le métissage des pratiques. Le temps investi dans cette activité n'est pas un avantage lors des interventions humanitaires. L'organisation explique que, en prenant en compte le manque de ressources, elle préfère se concentrer sur le sauvetage, au risque d'éroder les capacités locales par la substitution. Elle a ainsi plus d'intérêt à assurer ses activités de base et ayant une plus grande valeur « médiatique ». La dimension temporelle peut être un facteur explicatif, mais qu'en est-il lorsque l'organisation est présente sur le long terme? À cette question, l'organisation ne semble pas avoir de réponse claire et insiste plutôt sur l'idée qu'au bout du compte, les résultats dominent sur les processus.

Sur le sujet de l'architecture occidentalocentriste de l'humanitaire, Médecins du Monde croit que tant les résistances bureaucratiques que les solutions sont internes.

Notre propre façon de faire, rigide et fermée, n'est plus adéquate. [...] On doit terminer la culture du "sans frontiérisme" qui suppose que tu importes un modèle poreux sans frontière. Il implique d'importer un modèle, parce qu'il est sans frontière. Alors qu'il doit en avoir une frontière humanitaire et culturelle. Il faut maintenant entrer dans un humanitaire de proximité : petit, local et en relation de proximité avec les institutions avec lesquelles on travaille. [...] C'est correct de ne faire que de l'urgence; idéalement, dans le souci de pérennisation, c'est de monter de vraies équipes d'urgence locale qui vont répondre à leurs propres urgences nationales. Il y a trop d'organisations humanitaires. On doit avoir des capacités d'autorégulation. Est-ce qu'on apporte vraiment quelque chose? Tu fais ça plus pour justifier ton existence, pour ta chapelle, pour ta propre survie.

Cette organisation se révèle consciente des limites et contraintes de sa propre bureaucratie et explique tenter de trouver des solutions. Néanmoins, il apparaît que sa dépendance aux bailleurs la contraint à ne pas pouvoir appliquer les solutions qu'elles envisagent. Elle établit un lien entre

sa survie institutionnelle et les impératifs de levée de fonds et les choix qu'elle doit faire quotidiennement pour répondre aux objectifs de son mandat.

L'expérience de Médecins du Monde propose une avancée importante dans la réflexion de cette recherche : la maturité des bureaucraties fait en sorte que le personnel nécessaire à la levée de fonds et à la gestion des budgets devient à terme un pouvoir plus important que les bases militantes qui elles favorisent l'idée des processus et du renforcement des partenaires locaux. Cela suggère que les organisations ne contrôlent pas entièrement les facteurs décisionnels et qu'elles sont déchirées entre leurs propres intérêts et ceux de leurs partenaires. Les pressions coercitives des bailleurs de fonds semblent également se confirmer, de même que la dimension de la temporalité des crises. Cette organisation admet par ailleurs que l'attitude de ses propres employés envers les partenaires locaux est déterminante. La liberté d'action laissée aux employés pour faire de tels choix ne semble pas être remise en cause par des attributions. Autrement dit, malgré le fait que l'organisation est consciente que ses employés résistent aux changements et n'appliquent pas les politiques prescrites, elle n'impose pas cette tâche dans leurs contrats ni ne s'assure d'une formation pré-départ adéquate. En laissant les employés libres de décider de la manière dont l'organisation peut et doit collaborer avec ses partenaires, elle prend indirectement la décision de ne pas investir dans ses partenaires puisqu'elle est consciente de la résistance de son personnel.

1.9 L'expérience de la Croix Rouge canadienne (CRC): l'exception à la règle ou des normes différentes?

La structure opérationnelle de la filiale canadienne de la Croix Rouge (CRC) est intrinsèquement liée à celle de la Fédération internationale de la Croix Rouge ainsi qu'à celle des sociétés nationales impliquées dans la réponse humanitaire. Lors d'une crise, le pays qui en est victime fait une demande de soutien auprès de la fédération qui, elle, est responsable d'assurer la gestion de la requête sous la forme d'appel international, à travers le réseau des sociétés nationales, pour un éventuel déploiement. Les partenaires du pays en crise, tel que la Croix Rouge canadienne, prennent ensuite la décision d'octroyer – ou non – des ressources (financières ou humaines) pour porter assistance au pays qui en a fait la demande. Sur le plan pratique, cela se traduit par l'envoi

d'équipe d'experts occidentaux, ou ERU pour Équipes de réponse d'urgence. Sur le plan humanitaire, ces équipes incarnent les relations de partenariats entre les filiales du Nord et du Sud de la Croix Rouge. En fait, seules quelques sociétés nationales « riches » disposent de ressources suffisantes pour le déploiement d'équipe de type ERU – dont les filiales canadienne, allemande et espagnole. Cette recherche confirme que pour cette organisation, les investissements pour la préparation, la formation et le maintien de ces équipes sont considérables et nécessitent donc des sociétés nationales qui ont une capacité financière importante. Cela présuppose que toutes les filiales qui ont une expertise, mais pas les moyens d'en financer le déploiement, dépendent des filiales plus riches.

Cette structure spécifique à cette organisation présente au moins deux limites. Premièrement, même si les ERU ont pour obligation de collaborer avec des partenaires locaux tels que la filiale locale, le ministère de la Santé ou toute autre entité légitime de prendre en charge les actions humanitaires dans les théâtres d'opérations, il semble que cela ne s'opérationnalise que rarement. En effet, une grande majorité de filiales qui sont victimes des crises humanitaires n'ont pas la capacité de pouvoir agir comme liaison et de faire la transition avec les ERU internationaux. Il en est de même avec les ministères de la Santé de ces mêmes pays qui sont souvent simplement débordés lors des crises et n'ont pas les ressources, la volonté ou la légitimité pour faire cette coordination. La capacité initiale et la volonté des partenaires locaux sont alors les facteurs limitant les relations de partenariats.

Deuxièmement, malgré une rhétorique qui expose un intérêt marqué envers les partenaires locaux et une volonté apparente de désoccidentaliser les équipes ERU, ces dernières sont encore « occidentales en grande majorité » (CRC :56). Effectivement, les nationalités des individus qui composent les équipes ERU sont essentiellement occidentales, et essentiellement représentatives de l'origine des pays membres eux-mêmes (Canada, Espagne, Allemagne). Cette dépendance aux experts occidentaux impose une relation asymétrique liée à l'expertise envers les partenaires locaux.

Pour la filiale canadienne, les facteurs qui favorisent le développement des capacités locales sont :

la vision partagée entre les sociétés nationales (hôte et partenaires), la volonté institutionnelle de la société nationale hôte et ce que j'appelle le syndrome de la survie institutionnelle, soit que la mission de l'organisation doit être en présence sur tous les autres intérêts (CRC :66).

Cette organisation est donc confrontée à une divergence d'intérêts entre les différentes filiales du Nord et du Sud, chacune des filiales ayant des intérêts qui ne sont pas nécessairement compatibles avec ceux des autres, ce qui implique des négociations et des compromis. L'organisation est également consciente du défi que représente le fait d'assurer la présence de la mission de l'organisation sur les autres intérêts. Nous y reviendrons dans le prochain chapitre.

L'organisation identifie d'autres facteurs qui limitent la qualité des actions de développement des capacités. Une première limite, appelée en anglais *white man knows best*, est un des principaux freins aux relations avec les partenaires locaux. On explique que cette attitude que *les hommes blancs en savent plus* occasionne un rapport de force inégal entre les organisations internationales et locales. L'une des raisons expliquant cet obstacle vient du profil des experts formant les ERU. L'environnement professionnel créé par la réponse d'urgence contraint le profilage d'individus urgentistes et experts en santé, où la motivation première reste les résultats courts termes. Ils sont de type « pragmatique », et sont constamment à la recherche de résultats rapides.

Cette situation est normalisée à même les attributions des employés. L'approche préconisée par ces experts est fondée sur le « faire sans partenaire », « faire rapidement » et « éviter les problèmes de délais que pourraient constituer des relations complexes avec des partenaires locaux » (CRC :102). L'organisation est consciente de cette problématique et explique vouloir « encourager à changer cette attitude » (CRC :132), mais ces efforts sont contrecarrés par le « roulement rapide » des équipes ERU, ce qui occasionne la perte de la mémoire institutionnelle et le redémarrage de nouvelles relations à chaque intervention.

Un autre problème soulevé lors des entretiens est lié à la gestion en vase clos. Le compartimentage des équipes d'urgence, par rapport aux autres équipes dont celles œuvrant dans le renforcement des capacités locales, isole les équipes les unes des autres. Ce cloisonnement fait

en sorte que la culture organisationnelle des unités ERU persiste dans un environnement essentiellement urgentiste et pragmatique.

La rhétorique marketing analysée dans le chapitre précédent a révélé que, en comparaison avec les autres organisations étudiées, la Croix Rouge présente un intérêt déclaré plus grand et une attitude plus positive face au renforcement des capacités. Cet intérêt manifesté peut notamment s'expliquer par le fait que le statut de cette organisation lui impose de travailler étroitement avec ses partenaires et filiales du Sud. Il est en effet raisonnable de convenir que cette obligation statutaire force la Croix Rouge à développer une rhétorique favorable ainsi que la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités. Or, malgré cet intérêt et les investissements réalisés dans ce domaine, l'organisation ne semble pas avoir intérêt à modifier la structure de ces ERU qui induit un rapport de force asymétrique et contribue à perpétuer l'image indispensable des experts internationaux. Cette situation a été notamment relevée lors du dernier déploiement des ERU aux Philippines en 2013.

L'expérience de la Croix Rouge suggère que ce qui s'avère être des contraintes bureaucratiques pour les autres peut être un avantage pour elle. En effet, les obligations statutaires imposent à cette organisation de travailler à travers sa filiale locale. Malgré le rapport de force des équipes ERU, les filiales du Sud disposent d'un soutien en ressources de toute sorte de la part des partenaires internationaux. La Fédération internationale de la Croix Rouge ainsi que plusieurs sociétés nationales du Nord, dont la filiale canadienne, investissent des ressources importantes à travers leurs partenaires. Si les activités humanitaires sont asymétriques, il faut mentionner que les investissements des programmes en situation de développement permettent le renforcement des sociétés nationales. La situation qui prévaut en Haïti permet cependant de convenir que le renforcement des capacités locales est encore perfectible. En effet, la Croix Rouge haïtienne, qui a bénéficié d'investissements massifs dans les années précédant le tremblement de terre, est encore en situation très précaire. Cette précarité a d'ailleurs forcé les partenaires du Nord à réaliser leurs programmes directement, sans la Croix Rouge haïtienne. Néanmoins, la structure et le statut de cette organisation lui imposent d'investir en développement organisationnel. Si on convient qu'il s'agit d'un investissement forcé par des normes, le modèle de la Croix Rouge

représente probablement la meilleure option pour l'évolution bureaucratique des autres organisations.

2. Catégorisation du corpus : intégration des hypercodes « marketing » et « rhétorique »

La prochaine section présente la deuxième étape de l'analyse par théorisation ancrée qui consiste à *catégoriser* les éléments rapportés. Les données utilisées dans cette catégorisation proviennent du corpus complet des deux hypercodes, « marketing » et « rhétorique ». Cette catégorisation s'effectue en portant l'analyse à un niveau conceptuel, en nommant de manière plus riche et plus englobante les phénomènes et les événements qui se dégagent des verbatim. La catégorisation réalisée permet d'analyser le corpus pour comprendre les décisions qui sont ressorties lors des entrevues et dans le corpus de l'image de marque. L'objectif de cette étape d'analyse est de tirer du sens des données recueillies, de nommer les phénomènes en cause, d'en dégager les implications et les liens, et de les ordonner dans un schéma explicatif afin de les théoriser. Cette catégorisation s'est effectuée par transition, dans la préparation du tableau de codes conceptuels qui sont déterminés en fonction des postulats de l'approche bureaucratique¹¹².

Cette étape est fondamentale à l'objectivité de la recherche. Comme l'indique Pailler (1994), afin d'assurer une démarche ancrée empiriquement, l'analyse doit être faite en respectant les deux attitudes nécessaires à la fiabilité et à l'objectivité de la démarche : d'une part, la pratique empirique est respectée en favorisant une démarche consciencieuse; d'autre part, la pratique de l'ardeur interprétative est minimisée afin de rester à la recherche des codes et des catégories.

¹¹² Rappelons que les catégories qui ont été utilisées pour analyser le corpus de verbatim sont *l'attitude* des organisations humanitaires face au développement des capacités; *l'intérêt* des organisations pour le développement des capacités; les choix et décisions, qui s'incarnent dans les *investissements* et les actions réalisés dans le renforcement des capacités humanitaires locales; les *bénéfices* pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs favorisant les investissements et les raisons qui favorisent ce choix d'investissement; les *coûts* pour l'organisation, qui s'incarnent dans les facteurs faisant obstacle aux investissements et les raisons qui freinent ce choix d'investissement; la *survie institutionnelle*, qui se manifeste comme une pression exercée afin d'assurer l'intégrité de l'organisation; les *compromis politiques* qui influent sur le calcul coût-bénéfice dans le processus décisionnel. Ces compromis politiques seront observables dans l'analyse du discours. Enfin, les *contraintes bureaucratiques* impliquent que les organisations elles-mêmes et leurs programmes les contraignent à des comportements routiniers préprogrammés, résistants au changement, et parfois répétitifs et mimétiques.

Le tableau X présente des faits, notions et concepts qui ont été codifiés et qui correspondent aux principaux postulats de l'approche bureaucratique. Ce tableau est un sommaire de la codification réalisée avec le logiciel Atlas.ti dont un échantillon est présenté en annexe. Cette codification servira dans l'analyse finale présentée dans le prochain et dernier chapitre. Dans cet exercice de codification, Pailler (1994) insiste sur le fait que la solidité théorique d'une catégorie ou d'un phénomène qui ressort de l'analyse du corpus ne doit pas être exclusivement liée à sa récurrence, mais surtout à sa pertinence par rapport aux autres catégories. Cet élément est central dans l'étape qui suit, soit la mise en relation des catégories, des concepts et des idées qui sera élaborée dans le prochain chapitre.

Tableau XI : Codification basée sur l'approche de théorisation ancrée en fonction du cadre d'analyse bureaucratique

	Attitude	Intérêts	Investissements	Compromis politiques et facteurs d'influence	Survie institutionnelle
CARE	Attitude pragmatique en rapport avec une activité. L'organisation est consciente que ses employés n'accordent pas suffisamment d'importance au soutien de ses partenaires.	Pas d'intérêts spécifiques dans les documents officiels. Intérêt affirmé dans le discours. Résistance interne.	Aucun détail dans les budgets officiels. Aucun programme. Aucun expert sectoriel.	1. Exigences des bailleurs de fonds. 2. Volonté du personnel de renforcer les capacités locales. 3. Attitude occidentalocentriste reconnue face aux partenaires. 4. Les organisations locales sont une potentielle menace. 5. Rapports inégaux entre les partenaires.	Résistance à l'émancipation des bureaux nationaux. Pression financière élevée. Prédominance de l'expertise occidentale. Comportements mimétiques liés à la compétition des ressources.
Développement et Paix	Attitude ambiguë liée au décalage entre ce qui est planifié à cet effet, à savoir l'intérêt de l'organisation vis-à-vis l'activité, et ce qui est réellement accompli, soit les résultats finaux.	Intérêt affirmé dans le discours.	Aucun détail dans les budgets officiels. Aucun expert sectoriel.	1. Volonté mutuelle de collaboration. 2. Intérêts partagés et confiance dans les organisations partenaires. 3. Transparence des organisations partenaires. 4. Compétences de l'organisation partenaire ciblée. 5. Intégrité politique de cette organisation locale. 6. Compétition des religions.	Assurer la survie de l'Église catholique.
Handicap	Attitude partenariale avec	Discours intéressé.	Aucun détail dans les	1. La motivation des partenaires locaux à	Pression financière

	les organisations d'handicapés et ministères de la santé locaux.	Rhétorique marketing floue.	budgets officiels. Aucun expert sectoriel.	s'approprier les projets. 2. Disponibilité des financements. 3. Exigences des bailleurs de fonds.	élevée. Prédominance l'expertise occidentale.
CRC	Attitude paradoxale liée à la structure de l'organisation.	Intérêt marqué dans les documents officiels. Intérêt affirmé dans le discours.	Aucun détail dans les budgets officiels. Présence d'une équipe spécialisée dans le développement organisationnel.	1. Attitude occidentalocentriste reconnue face aux partenaires. 2. Vision partagée entre les sociétés nationales (hôte et partenaires). 3. Volonté institutionnelle de la société nationale hôte : la mission de l'organisation doit être en présence sur tous les autres intérêts. 4. Rapports de force inégaux entre les partenaires.	Pression financière élevée. Prédominance l'expertise occidentale.
MSF	Attitude pragmatique en rapport avec les rôles des partenaires dans l'intervention. Les partenaires doivent être remplacés.	Manque d'intérêt justifié par une mission urgentiste en opposition au développement. Résistance au changement.	Aucun détail dans les budgets officiels. Aucun expert sectoriel.	1. Volonté et intérêt du gouvernement hôte. 2. Résistance au changement pour éviter la perte de pouvoir des bureaux occidentaux. 3. Tension entre militants et bureaucrates. 4. Tension entre siège et terrain.	Assurer la sur du sans-frontiérisme. Pression financière présente. L'expertise occidentale a tout.
Save the children	Attitude ambiguë liée au décalage entre ce qui est planifié à cet effet, à savoir l'intérêt de l'organisation vis-à-vis l'activité, et ce qui est réellement accompli, soit les résultats finaux.	Intérêt marqué dans les documents officiels. Intérêt affirmé dans le discours.	Aucun détail dans les budgets officiels. Aucun expert sectoriel.	1. Disponibilité des financements. 2. Exigences des bailleurs de fonds. 2. Confiance entre les organisations. 3. Les relations personnelles. 4. Les outils en place (administratifs, informatiques et infrastructures).	Pression financière présente.
OXFAM	Attitude antinomique entre la pression des résultats pour la survie institutionnelle (faire les choses nous-mêmes) versus l'idéal du processus (développer les	Intérêt marqué dans les documents officiels. Intérêt affirmé dans le discours.	Aucun détail dans les budgets officiels. Aucun expert sectoriel.	1. Disponibilité des financements. 2. Résistance au changement et inertie organisationnelle. 3. Expérience défavorable du passé qui façonne les décisions futures. 4. Le leadership de l'organisation partenaire.	Assurer la sur financière de l'organisation

<p>***</p> <p>Ce chapitre termine la première étape de codification par la théorisation ancrée du corpus. Cette première démarche analytique a permis de faire ressortir les principaux</p>		capacités).			<p>5. Attitude occidentalocentriste reconnue face aux partenaires.</p> <p>6. Priorité sur les résultats plutôt que le processus.</p> <p>7. Exigences des bailleurs de fonds.</p> <p>8. Les décisions et les priorités changent selon les contextes d'intervention.</p>	
	Vision Mondiale	Attitude ambiguë puisque les partenaires sont presque inexistantes dans les opérations humanitaires malgré une rhétorique prononcée en faveur du renforcement des capacités.	<p>Intérêt affirmé dans le discours.</p> <p>Intérêts marqués dans les documents officiels.</p>	<p>Note budgétaire sur le renforcement des communautés.</p> <p>Aucun expert sectoriel.</p>	<p>1. La temporalité des projets.</p> <p>2. Accès aux sites d'intervention et la sécurité du personnel expatrié.</p> <p>3. Culture organisationnelle qui est biaisée par le fait que l'organisation fait les choses elle-même directement.</p> <p>4. Exigences des bailleurs de fonds.</p>	<p>Indépendance financière.</p> <p>Prédominance l'expertise occidentale.</p>
	MDM	Substitution pragmatique.	<p>Intérêts diffus dans les documents.</p> <p>Intérêt affirmé dans le discours.</p>	<p>Aucun détail dans les budgets officiels.</p> <p>Aucun expert sectoriel.</p>	<p>1. Attitude occidentalocentriste reconnue face aux partenaires.</p> <p>2. Manque de préparation des expatriés (formation pré-départ).</p> <p>3. Disponibilité des ressources financières.</p> <p>4. Tension entre militants et bureaucrates.</p>	<p>Pression financière élevée.</p> <p>Assurer la sur du sans-frontiérisme.</p> <p>Pouvoir décisionnel des bureaucrates : les militants.</p>

éléments liés aux attitudes, aux intérêts, aux discours, aux compromis et processus bureaucratiques ainsi qu'à l'image de marque des organisations humanitaires étudiées face au renforcement des capacités locales. Comme nous l'avions anticipé, le cadre conceptuel d'Allison a été une grille très fertile pour cette recherche. Les facteurs d'influence, les intérêts de survie, les pressions coercitives des bailleurs de fonds et les tensions entre les militants et les bureaucrates ont notamment été identifiés. Les contraintes bureaucratiques qui forcent les comportements de résistance aux changements et l'évitement du blâme, ainsi que l'isomorphisme mimétique ont aussi été notés et seront analysés dans le prochain et dernier chapitre.

CHAPITRE VI
LOGIQUES ET RATIONNEL DES DÉCISIONS DES ORGANISATIONS
HUMANITAIRES

Ce dernier chapitre analyse les résultats obtenus dans cette recherche. L'objectif est de répondre aux deux dernières questions liées à notre hypothèse, à savoir 1) Quels sont les facteurs qui contraignent les organisations humanitaires dans leurs choix face au renforcement des capacités locales ? et 2) Comment les organisations sont-elles influencées par ces contraintes dans leurs processus de décisions? Ces questions permettent de pondérer les facteurs influençant les choix des organisations et d'établir l'importance de la survie institutionnelle dans ces choix¹¹³.

Sur le plan méthodologique, ce chapitre correspond aux trois dernières étapes de la méthode de théorisation ancrée, à savoir (i) l'intégration, (ii) la modélisation et (iii) la théorisation. Il termine également la portion sur l'hypercode « rhétorique »¹¹⁴ de l'analyse des organisations qui répond à la question « Comment les organisations expliquent-elles leurs décisions face au renforcement des capacités? ». Cette démarche implique que les verbatim codifiés ont été intégrés afin de développer les réseaux de concepts. Ceux-ci sont présentés plus loin dans ce chapitre.

Ce dernier exercice analytique a pris en considération les différents postulats du modèle bureaucratique d'Allison et Zelikow (1999). Inspiré par les hypothèses du modèle bureaucratique, il est possible de convenir qu'une bureaucratie humanitaire est une collection d'êtres humains ordonnés de manière systématique et harmonieuse, créant des capacités (*capabilities*) qui permettent d'accomplir des fonctions autrement impossibles. De fait, les organisations et leurs programmes les contraignent aux comportements *routiniers* préprogrammés. Ces comportements font eux-mêmes émerger de la résistance au changement, laquelle favorise une prise de décision en fonction de l'intérêt de survie des organisations. Une fois en place, ces organisations n'ont d'autres choix que de faire les compromis nécessaires pour assurer leur pérennité.

Ainsi, pour faire cette analyse, nous nous attarderons premièrement aux conceptions de renforcement des capacités locales et de survie institutionnelle. Spécifiquement, nous présenterons d'abord comment les organisations humanitaires interprètent et définissent ces

¹¹³ Rappelons que la problématique de cette recherche implique les trois options suivantes : (1) renforcer les capacités locales, tel que cela a été défini précédemment; (2) ne pas renforcer les capacités, s'y substituer et intervenir directement; ou (3) renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement.

¹¹⁴ Cet hypercode se réfère aux discours des organisations (verbatim).

concepts, en particulier dans leurs rapports avec leurs partenaires. Dans un deuxième temps, nous présenterons les codes et concepts centraux de la recherche. Par la suite, les relations conceptuelles seront exposées afin d'expliquer les liens entre les facteurs d'influence et les prises de décision des organisations. Dans un troisième temps, nous discuterons des options qui s'offrent aux organisations et ferons l'analyse des facteurs influençant les processus décisionnels. Comme la décision consiste à choisir l'option dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur, cette démarche permet d'analyser et de pondérer les critères et facteurs qui influent sur ces options et de comprendre les mécanismes bureaucratiques internes qui auront permis cette prise de décision.

1. Intégration et modélisation des concepts de renforcement des capacités locales et de survie institutionnelle selon les organisations humanitaires

Les concepts de renforcement des capacités locales et de survie institutionnelle sont centraux à la problématique et à l'hypothèse de cette recherche. À ce stade de la démonstration, il est impératif de bien cerner l'interprétation que les organisations humanitaires étudiées en font, ainsi que l'impact de ces notions dans leurs rapports avec les partenaires locaux. L'interprétation que les OH font de ces concepts influence leurs processus décisionnels et la perception qu'ils ont du travail en partenariat.

1.1 Le renforcement des capacités locales selon les organisations humanitaires

Selon les données recueillies lors des entrevues et dans l'analyse des documents institutionnels, le concept le plus souvent utilisé pour décrire ou définir le renforcement des capacités locales est «partenariat». En effet, on constate dans les discours des organisations que le renforcement des capacités locales semble être un synonyme de partenariat. Rappelons que les agents rencontrés n'ont pas été en mesure de décrire comment leur organisation définit le concept. La plupart des agents avaient d'ailleurs un discours très éloigné des définitions officielles. Il faut également rappeler que les organisations définissent le renforcement des capacités des groupes de la société civile (OSC) comme visant l'émancipation institutionnelle. Cet effort envers les partenaires vise à améliorer les habiletés des groupes de base pour identifier les problèmes et trouver des

solutions. Se faisant, les partenaires devraient voir leurs capacités organisationnelles (administrative, gouvernance, gestion, etc.) en mesure de mieux réaliser leur mission et éventuellement, s'émanciper des institutions étrangères. Les concepts « d'émancipation » et « d'efficacité » reviennent dans toutes les définitions officielles.

De même, certaines nuances ont été notées selon les contextes de l'intervention de l'aide humanitaire (court terme, moyen terme ou aide au développement).

Quel mot pourrait bien le définir? [...]. Euh, axe transversal, c'est définitivement transversal à presque tout, parce que comme je disais sans le développement des capacités on peut pas faire grand-chose. Parce que, pis je vais te faire les nuances après ça dans les difficultés, [...] dépendamment de l'urgence, du développement, etc., dans quel contexte. Mais hum, euh, presque, presque tout, pratiquement tous les projets fonctionnent en partenariat. Partenariat principal de mise en œuvre, qui peut être avec une ou deux organisations, pour différents volets d'un même projet (Handicap International:182).

Ainsi, on semble interchanger les concepts de « renforcement des capacités » et de « partenariat » sans se préoccuper des nuances. Bien qu'ils reposent sur des dimensions opérationnelles similaires, l'établissement d'un partenariat n'implique pas nécessairement de renforcement des capacités. Au contraire, il a même été établi que des partenariats avec des organisations locales ont été effectués dans le seul but d'atteindre les résultats du projet, pour répondre aux obligations des bailleurs de fonds, ou parce que la sécurité du personnel international ne pouvait être garantie. En conséquence, les dirigeants des organisations n'ont pas été en mesure de démontrer qu'ils saisissaient le concept. Il est dès lors possible de prétendre que les organisations auront du mal à mettre en œuvre un concept si les preneurs de décision n'en maîtrisent pas la définition.

Par ailleurs, certaines organisations, dont Handicap International et MDM qui ont décrit le renforcement des capacités comme synonyme de partenariat, sont conscientes des limites de cette interprétation. Autrement dit, les relations avec les partenaires locaux ne sont pas nécessairement perçues comme étant une opportunité de renforcement :

Qui dit partenariat ne dit pas nécessairement renforcement des capacités. Mais qui dit renforcement des capacités dit nécessairement partenariat. Dans les partenariats qu'on a, dans la nature des partenariats qu'on met en place, ben y a presque toujours du renforcement des capacités (Handicap International:33).

La conception de renforcement des capacités est parfois également plutôt limitée et ne se réfère qu'au personnel local :

I'm not sure if I can find a definition, I'm not sure that we've one actually, there's probably someone working away on that a little bit, because we have actually invested over time a fair bit in different types of, ah, things you might call capacity building, whether it's, you know, helping staff get training and leadership and management and that's often, even gone into a degree program for a while (MDM: 51).

Si la plupart des organisations ont eu de la difficulté à préciser leur définition, l'ONG7 mentionne clairement l'objectif d'autonomisation des organisations locales. Ainsi, elle considère que ses partenaires locaux peuvent à terme s'affranchir de son soutien :

[...] nous, on voit le développement des capacités comme un moyen pour les organisations partenaires de se sortir de toute tutelle et de devenir [...] des organisations indépendantes [...] et] des organisations qui peuvent voler de leurs propres ailes et faire leur propre programme. Moi, quand je rencontre justement les volontaires en formation pré-départ, je leur dis que [ce que] des organisations comme [Vision Mondiale] font, c'est de travailler à leur disparition (Vision Mondiale:13).

Il s'agit de l'interprétation qui se rapproche le plus de la définition de renforcement des capacités telle que les organisations l'auront décrite. Il s'agit également d'une déclaration qui implique que l'organisation est consciente du fait qu'à terme, elle pourrait avoir à cesser ses activités. Or, comme si elle était en contradiction, cette même organisation indique qu'elle ne dispose d'aucun expert dans le domaine, qu'elle est régulièrement contrainte de réaliser ses projets sans intermédiaire local et que les partenaires locaux constituent une forme de nouvelle compétition. Bref, les discours organisationnels semblent incohérents selon que l'on discute des enjeux de survie ou des enjeux de renforcement des capacités. On admet d'ailleurs dans l'entrevue qu'il est improbable que l'organisation ferme ses portes pour ces raisons et qu'elle trouvera un moyen de préserver sa légitimité auprès des bailleurs de fonds. Ainsi, l'expérience de partenariat des OH ne dépasse pas les définitions techniques faisant référence aux partages de compétences.

En somme, sur le plan rhétorique, les organisations prétendent que le renforcement des capacités humanitaires locales prend différentes dimensions, mais elles restent toujours limitées dans son application. Premièrement, le renforcement des capacités locales est défini comme un synonyme de partenariat. On note que les organisations humanitaires peinent à définir précisément le

concept et se contredisent. En effet, si l'idée d'autonomisation des institutions locales est centrale au renforcement, les organisations humanitaires craignent, simultanément, la compétition que crée l'arrivée d'organisations renforcées ou devenues indépendantes des fédérations internationales. En ce sens, ce sont plutôt les partenaires et les employés locaux, de même que la formation du personnel local, qui sont au cœur de l'interprétation des OH.

Le choix de poursuivre leur engagement directement à l'égard des victimes de catastrophes répond à un intérêt organisationnel certain. Il ne s'agit pas d'une simple décision de la direction des organisations, mais bien d'une réponse aux exigences d'un environnement compétitif dans lequel les bureaucraties humanitaires doivent faire leurs preuves. Face à cette logique concurrentielle, une réponse sans intermédiaire, et donc sans partenaires à renforcer, se révèle être une occasion considérable pour les OH de prouver leur pertinence et leur utilité.

Nous venons d'exposer que les notions liées au renforcement des partenaires locaux qui sont tirées des documents institutionnels ne coïncident pas avec les définitions fournies par les mêmes agents lors des entretiens. Les preneurs de décision semblent ne pas être en mesure de reformuler dans leurs mots, les équivalents des définitions officielles. Si certaines admettent que l'objectif ultime du renforcement des capacités est de favoriser l'autonomisation locale et de réduire la dépendance à l'aide étrangère, elles ne mesurent jamais le renforcement à la survie institutionnelle. Autrement dit, le renforcement des organisations locales s'arrête là où commence la dynamique de compétition des ressources.

1.2 La survie institutionnelle face aux logiques de compétition des ressources

La notion de survie institutionnelle pour les organisations humanitaires se rapproche de la conception matérielle et financière définie précédemment dans cette recherche. Les entretiens ont fait ressortir un certain malaise non verbal à discuter ouvertement de cette problématique, mais tous les intervenants ont répondu aux questions posées. En effet, les entretiens ont permis d'observer des sourires embarrassés, un repositionnement du corps et un silence de réflexion plus long que pour les autres questions posées.

Au-delà des aspects touchant l'intégrité des organisations, celles-ci utilisent notamment la notion de « pertinence » et se rattachent à leur mission institutionnelle « immuable » comme arguments centraux pour justifier les efforts qu'elles investissent dans leur survie. Parallèlement, cette survie est corrélée à la compétition entre organisations pour la recherche de financement.

Examinons d'abord l'influence des bailleurs de fonds et les facteurs coercitifs des obligations contractuelles. Les bailleurs exercent une double influence institutionnelle coercitive, soit par l'imposition de politiques de développement et par la possession des ressources critiques essentielles pour la réalisation de programmes de développement des capacités. Ces ressources sont notamment les fonds publics d'aide humanitaire ainsi que les normes et politiques humanitaires auxquelles les organisations sont soumises. Toutefois, la coercition des bailleurs de fonds a un impact différent selon que l'organisation privilégie une approche à court ou moyen terme, ou encore de développement long terme. La compétition pour les ressources se faisant moins ressentir dans l'humanitaire court-terme puisque la prise de décision se fait davantage sur l'ampleur de la crise et les besoins de la population. Les pressions des bailleurs émergent au fur et à mesure de l'intérêt des États et des médias, ce qui survient généralement suite aux actions courts termes de « sauver des vies », ainsi que lorsque les processus d'appels de financement sont lancés.

Les forces coercitives associées aux mécanismes de financement compétitif provoquent de la concurrence et une forme de réaction mimétique entre les organisations qui cherchent à combler les demandes de bailleurs afin d'obtenir leur financement. Chaque organisation tente de copier celle qui bénéficie de financements. On répétera les expériences qui ont été positives. Inversement, on évitera les comportements qui ont été un échec ou auront été une menace à la survie de l'organisation. Le meilleur exemple de ce phénomène reste sans contredit les images clichées utilisées dans la levée de fonds. Une organisation comme Vision Mondiale qui exploite au maximum les photographies d'enfants « affamés » pour son marketing est fortement critiquée par les autres organisations. Or, malgré ces critiques, on note que plusieurs autres organisations, telles qu'Oxfam et CARE, copient systématiquement cette pratique qui permet de toucher le public et d'amasser des fonds importants.

Cette compétition pour les ressources se fait au détriment des besoins des organisations locales, lesquelles, en outre, ne sont pas ou très peu considérées. Elles sont elles-mêmes perçues comme étant une nouvelle forme de compétition et il n'est pas dans l'intérêt des OH de renforcer leurs capacités. Ces organisations locales pourraient avoir un avantage comparatif aux yeux des bailleurs, ce qui pourrait éventuellement faire perdre aux OH occidentales leur pertinence face aux donateurs internationaux :

[...] parce que sinon, c'est comme si notre mission ne rimait à rien tout simplement. Et ça, ça amène justement à cette nécessité de changer justement, de s'adapter au nouveau contexte, d'accord. De dire, OK, tel partenaire peut devenir notre compétiteur. La seule chose sur laquelle on est en train de discuter ou de nous interroger, je vais dire, c'est à quel point, nous, en tant qu'organisation de la société civile, on est ouverts à ce qu'un gouvernement étranger travaille avec une organisation civile locale d'un autre pays, parce qu'il me semble que l'équilibre serait rompu à ce moment-là (Handicap International:200).

Si les OH perçoivent les institutions du Sud comme étant plus autonomes, elles peuvent les considérer comme d'éventuels compétiteurs, ce qui pourrait expliquer en partie l'attitude réfractaire à l'établissement de partenariats avec ces organisations, les organisations du Nord préférant des partenaires plus faibles qui favorisent davantage leurs intérêts et possiblement plus facile à « contrôler ». À ce sujet, Vision Mondiale explique :

[...] je dis que ça a pas évolué, mais si ça a évolué parce que de plus en plus, on voit dans les partenaires, des partenaires, et non pas des organisations qu'on aide. Les partenaires eux-mêmes ne veulent plus voir en nous une organisation qui vient les aider et qui vient travailler avec elle. [...] Et naturellement, la perception joue sur les façons de faire. Ou la perception est liée aux façons de faire. [...] Ou aussi il n'y a plus de sentiment d'infériorité chez les partenaires, d'accord? De plus en plus, les partenaires se voient comme égaux à l'organisation du Nord avec qui ils travaillent. Disons aussi que la situation est différente selon les contextes et [...] on a] parfois été obligé de le faire à cause des contrats (Vision Mondiale :032).

La notion de survie met en perspective la conception même de valeur ajoutée des organisations et de menace à leur intégrité. La notion de valeur ajoutée est associée à la nécessité qu'elles ont à exposer leur contribution pour mieux justifier leur existence. Quant à la notion d'intégrité, elle fait ici référence à la persistance matérielle et financière des organisations. En effet, les organisations étudiées expriment clairement qu'elles trouveront, quoiqu'il advienne, un moyen « d'être » pour justifier leur existence et assurer leur intégrité. Ce nouveau moyen se décrit comme étant la « pertinence » face à leurs bailleurs. Ces notions de *valeur ajoutée*, de *pertinence*

et d'intégrité sont quant à elles omniprésentes dans les documents institutionnels et les sites internet des organisations puisqu'elles se réfèrent à la survie des institutions. Inversement, aucune organisation n'expose de manière explicite avoir besoin de ressources financières pour survivre.

Tableau XII : Exemples de codifications tirés de la littérature institutionnelle se référant à la logique de la survie des organisations

Organisations	Citations	Sources	Code
OXFAM	« Engaging with Oxfam will add value not only to your own work, but to the lives of those less fortunate around the world. Every year, many companies partner and individuals with Oxfam in an effort to end global poverty ».	Site Internet http://www.oxfam.ca/donate/other-ways-to-give/corporate-giving	Survie : recherche de financement et marketing; valeur ajoutée
CARE	« En tant que chef de file reconnu au niveau mondial et réputé pour son efficacité, sa qualité et sa viabilité, CARE vous épaulera dans l'étude de vos stratégies de RSE et ensemble, nous établirons un partenariat novateur ayant un impact aussi bien social que commercial ».	Site Internet http://www.care.ca/fr/faire-un-don/dons-des-entreprises	Survie : Recherche de financement et marketing et pertinence de l'organisation
Médecins du Monde	« Médecins du Monde Canada, l'une des rares organisationson de coopération internationale à soigner les populations les plus vulnérables à l'étranger et ici même, au Québec. Sans la contribution de nos milliers de donateurs individuels comme vous, nous ne pourrions pas aider et soigner autant de gens. Chaque don aide concrètement à faire davantage là où les besoins de soins sont les plus criants »	https://secure.medecinsdumonde.ca/faire_un_don.php	Survie : relation entre la valeur ajoutée et la levée de fonds

Certaines notent aussi qu'il est nécessaire d'avoir des liens avec la société civile afin de favoriser cette survie et de consolider le soutien de la population. Si une organisation persiste à n'être qu'un outil de gestion de projets, elle risque de disparaître. À ce sujet CARE explique :

I'm always confident that we will find other things to do because [...] and this is one of the things we put in our strategic plan [...] we need to refresh this idea [...] the root of it is you have to be a civil society based organization yourself (CARE:140).

En plus de la notion de pertinence, la construction de l'identité des organisations humanitaires a été mentionnée comme étant une variable importante. Selon cette interprétation, une organisation ne survivra pas si elle ne se définit que par ses activités, ses actions et ses financements. Par contre, une organisation qui se définit en fonction de ses idées perpétuerait alors son identité.

So, it's the only thing that is as immortal as an idea... and so [CARE] has to be an idea that finds an outlet in different activities. If you're defined by your activities, you are mortal. And, we have the idea, and that's I think why we're... why our idea has always meant something (CARE:145).

Cette conception de l'identité des organisations humanitaires se rapproche des travaux de Dillière-Brooks (2008) qui conclue que ce que les membres pensent de leur organisation génère une comparaison inévitable avec l'identité. Cela ne peut que provoquer des ajustements et des modifications, car les membres affirment comment ils voient leur organisation en fonction de comment ils pensent que les acteurs extérieurs la voient. Pour Dillière-Brooks, cela favorise une dichotomie entre les pratiques communicationnelles, la rhétorique marketing et l'identité organisationnelle. Nous y reviendrons.

Par ailleurs, on constate que la survie institutionnelle des organisations est perçue comme étant liée au financement des activités de renforcement des capacités et aux pressions coercitives des bailleurs de fonds. Cette relation entre le renforcement des capacités et la survie institutionnelle sera explorée plus loin dans ce chapitre, mais il convient de préciser ici que la définition de ce concept est forcément influencée par la réalité et les obligations financières des organisations.

[...] on va essayer de développer les capacités locales dans la mesure où on a les ressources pour le faire, pour intervenir et pour le faire donc, j'te dirais que le processus et l'énergie qui est donnée au développement des capacités locales va faire partie d'un processus plus large (MSF :18).

Ainsi, les organisations humanitaires perçoivent la survie institutionnelle comme étant synonyme de leur intégrité financière et de la nécessité de préserver leur pertinence auprès des bailleurs de fonds. Par ailleurs, si elles sont contractuellement contraintes de le faire par les bailleurs, il sera alors de leur intérêt de renforcer les capacités de leurs partenaires puisqu'elles y seront forcées.

Lorsque lié au renforcement des institutions locales, le concept se traduit par le possible développement d'institutions qui pourraient être des concurrents dans l'obtention de financement auprès des bailleurs de fonds internationaux traditionnels. On essaie donc de faire en sorte que les organisations dont on renforce les capacités ne deviennent pas des concurrentes et de trouver une manière pour que les organisations internationales et les organisations locales aient chacune une valeur ajoutée aux yeux des bailleurs de fonds. La survie institutionnelle est donc directement liée à la perpétuation de l'identité de l'organisation en lien avec les valeurs promues, par opposition avec une organisation qui ne se définirait qu'à travers une dimension pragmatique et contractuelle.

La compétition des ressources a été un concept central relevé dans la codification des discours. Selon le cas, les OH perçoivent la dynamique de compétition des ressources comme étant soit une menace à leur survie, soit une opportunité. En fait, la livraison des services humanitaires est une industrie très compétitive et les ONG n'ont pas le monopole de l'humanitaire, car, comme le soulignent Bernard et al. (2005 : 17), « les États, les institutions internationales s'y sont mis également ». Il s'agit d'un milieu concurrentiel où de nombreux acteurs de diverses natures coopèrent, mais surtout, s'opposent. Cela constitue une menace, car les organisations sont forcées de constamment justifier leur existence et leur légitimité. Ultimement, cette compétition pourrait avoir raison de certaines organisations. Inversement, cela constitue une opportunité pour certains de prouver leur légitimité, en particulier lors de catastrophes médiatisées. Cette tendance semble être de plus en plus prononcée et la survie de maintes organisations dépend de leur visibilité lors de ces événements ultra-médiatisés qui coïncident avec les seuls moments où les organisations peuvent amasser des fonds.

Le nombre croissant d'acteurs concernés conduit à des logiques concurrentielles dans la mesure où « les domaines de compétence, même diversifiés, peuvent se chevaucher » (Ryfman, 2004 : 66-67). Or, pour nombre d'organisations, leur financement, et conséquemment leur survie, est en jeu à chaque grande opération humanitaire (toutes natures confondues) et elles cherchent donc à se rendre visibles et, par là même, se garantir une certaine légitimité (Perouse de Montclos, 2005 : 430). Dillière-Brooks (2008) explique comment les départements de communication sont devenus le cœur des organisations humanitaires et à quel point les investissements massifs dans

les stratégies de communication des OH assurent leur légitimité et construisent leur identité. Les départements de communication et de levée de fonds sont devenus la pierre angulaire de l'identité des organisations.

La professionnalisation de l'action humanitaire n'a fait qu'augmenter ces logiques compétitives qui conduisent l'humanitaire moderne à se caractériser par la publicité de son action. Cette construction de l'identité qui se fonde sur une image idéalisée éloigne le siège social de la réalité terrain. En fait, on peut émettre l'hypothèse que cette dichotomie entre ce que croient faire les organisations et ce qu'elles font réellement engendre une forme de double personnalité organisationnelle. Les organisations sont convaincues de réaliser certaines activités, alors qu'en réalité, elles ne le font pas. Cela confirmerait les résultats d'entretiens qui présentent des dirigeants convaincus que leur organisation investit massivement dans le renforcement des capacités. Mis devant des faits et des chiffres qui témoignent du contraire, ils réalisent alors que ce n'est pas le cas. Nous y reviendrons dans la prochaine section.

Comme en convient Devin (2005 : 30), cette recherche de légitimité est indispensable à la pérennité des bureaucraties humanitaires, qui sont très vulnérables face aux bailleurs de fonds institutionnels. Il s'avère nécessaire que les OH assurent leur légitimité par des résultats tangibles de leurs activités. Suchman (1995 : 574) définit la légitimité d'une organisation comme étant « une perception ou une représentation généralisée selon laquelle les actions d'une entité sont désirables, justes ou appropriées, à l'intérieur d'un certain système socialement construit de normes, de valeurs, de croyances et de définitions ».

À travers l'image et les communications, les organisations semblent devoir justifier leur existence et leurs actions avec une grille médiatique dorénavant imposée à toutes leurs parties prenantes. Cette grille médiatique s'articule sur les objectifs d'image de marque positive, des résultats tangibles, ou des représentants occidentaux comme porte-parole. C'est ce qui tisse les liens entre cette image et le concept de légitimité (Dillières-Brooks, 2008). Selon l'approche bureaucratique, cela implique que les organisations optent pour une stratégie de communication proactive qui diffusera une image positive, démontrant des résultats tangibles, tout en assurant d'atteindre le plus grand nombre de donateurs possibles. Ce comportement se réalise grâce à des

compromis : les preneurs de décisions agissent et réagissent selon leurs vécus et l'idée que représente leur organisation pour eux.

Comme l'explique Crozier et Freidberg (1977 : 78-81), les contraintes qui conditionnent les organisations sont régularisées par leur structure. Dans le contexte des OH, cela implique que les sièges sociaux assurent leur légitimité et leur autorité sur les bureaux pays en établissant une relation de pouvoir. Celle-ci est déterminée par le fait que les pays du Nord entretiennent des relations privilégiées avec les bailleurs de fonds, et qu'ils sont ceux qui détiennent l'expertise, les idées qui influencent l'organisation et le savoir à transférer. De plus, les sièges sociaux exigent des résultats de la part des bureaux pays. Le secteur humanitaire privilégie considérablement la légitimité des résultats tel un véritable marché économique « caritatif et victimaire [où s'entremêlent] phénomènes de pouvoir, patriotisme d'organisation, luttes d'influence et processus oligarchiques » (Ryfman, 2004: 66-67).

Comme nous l'avons vu, dans les bureaucraties, les idées jouent un rôle central pour renforcer la légitimité et l'influence. Dans ces contextes institutionnels, les idées sont définies comme étant des informations générales générées par les cadres cognitifs, les représentations, les valeurs qui sont utilisés par les bureaucraties et leurs partenaires afin de justifier les décisions collectives (Nay, 2012:73). Étant donné que les bureaucraties internationales comme les OH ne peuvent prendre des décisions contraignantes, leur influence dépend beaucoup de leur légitimité dans le contexte international et national dans lequel elles opèrent. Cette légitimité est notamment le résultat des activités ayant été efficaces par le passé.

1.3 Les facteurs conceptuels d'influence des organisations humanitaires

Grâce à l'exercice de codification, l'étude du corpus a permis de dégager les six variables tirées de l'approche bureaucratique et susceptibles d'influencer les prises de décision des OH par rapport au renforcement des capacités humanitaires locales. Rappelons que ces facteurs sont 1) l'attitude des organisations, 2) le niveau d'intérêt, 3) les investissements, décisions et actions réalisés, 4) les facteurs favorisant les investissements (bénéfices), 5) les facteurs faisant obstacle aux investissements (coûts) et 6) les facteurs bureaucratiques liés à la survie institutionnelle. La

prochaine section démontre comment ces concepts influencent la dynamique décisionnelle des organisations.

1.3.1 L'attitude des organisations humanitaires

Dans le contexte de cette recherche, rappelons que l'attitude des organisations se définit en termes de comportements. L'étude du comportement des organisations suppose que l'inaction est également une attitude et que les organisations prennent la décision de ne pas agir.

L'attitude des organisations envers le renforcement des capacités prend différentes formes. Par exemple, plusieurs des organisations étudiées, dont Handicape International et OXFAM, précisent que le renforcement des capacités sera utile seulement si le contexte le permet. Ainsi, dans le cas des urgences court terme, le choix des partenaires se fera en fonction des résultats à obtenir, et non pas du processus de renforcement. Le contexte – le type de crise – joue donc un rôle central dans le choix de renforcer les partenaires. L'intérêt des organisations se réfère alors à l'impact démontrable pour l'atteinte de résultats, ce qui est favorable pour assurer leur réputation, au détriment des processus à long terme qui sont plus difficiles à être appréciés et communiqués.

OXFAM indique qu'elle agira seule – sans partenaire – si elle n'a pas identifié de partenaire apte à accomplir les actions espérées d'un projet. La présence – ou l'absence – de capacité influe donc dans la prise de décision. Dans ce cas, les organisations humanitaires perçoivent les partenaires locaux comme des « sous-contractants » alors que selon leur définition, les organisations locales devraient s'enrichir d'un nouveau savoir grâce à cette collaboration. À cela s'ajoutent nos observations de comportements d'évitement. En effet, une organisation réalisera volontairement une planification stratégique « court terme » sur la base d'une année en sachant qu'elle restera plus longtemps. L'intérêt de l'organisation à court terme est alors priorisé au détriment des effets potentiels à long terme. Cet intérêt se manifeste à travers l'idée de perdurer dans une zone d'intervention, au-delà de la crise.

[...] c'est sûr qu'on pense y rester, ça risque, y risque d'y avoir un peu plus d'investissement de fait, là-dedans. Parce que quand on pense pas y rester, c'est parce qu'on pense faire une action ponctuelle d'urgence et dans l'action ponctuelle d'urgence,

oui, on va rechercher le partenariat utile pour le type d'intervention, mais si on ne le trouve pas et puis qu'il a les capacités au niveau local, parce que des fois c'est un domaine un peu plus spécialisé, ben à ce moment-là on s'empêche pas non plus dans certaines situations de faire de l'action directe (ONG3 :33).

Parallèlement, les organisations perçoivent le renforcement des capacités comme un moyen d'atteindre une certaine forme de pérennité de leurs actions. Cette pérennité, qui est un des principaux paradigmes de l'aide humanitaire, est une des conditions de financement des bailleurs de fonds. L'intérêt des organisations se traduit ici comme étant une justification supplémentaire pour obtenir du financement et de pouvoir demeurer dans une zone à long terme.

[...] les deux objectifs principaux qu'on vise quand on fait du [...] renforcement de capacités, c'est d'une part euh, un renforcement qui vise l'opérationnalité technique, donc, euh... appuyer, euh... appuyer pour que c'est prévu pour un projet d'être mis en œuvre ou d'être la responsabilité du partenaire, ben qu'il soit capable de la mener à bien. Pis ces activités-là ben, ce sont pas seulement les activités du projet, ce sont habituellement les activités, euh... qui sont visées par le, les objectifs de pérennité. C'est ça qu'on veut qui dure, c'est ça que les, que les différents acteurs pensent et ont exprimé était le besoin pour une problématique x dans la société. Et puis y vont recevoir une certaine, un certain appui pour développer les capacités opérationnelles (ONG3 :40).

L'attitude et les intérêts des organisations face au renforcement des capacités sont également liés aux expériences précédentes des organisations dans ce domaine et à l'idée qu'elles se sont faite de cette activité. En effet, si les organisations font constamment face à des problèmes, ou que les attentes ne dépassent pas les résultats, elles auront une attitude réfractaire face à l'investissement dans les partenariats. Ce comportement bureaucratique permet alors d'éviter une menace, ou de répéter une action susceptible d'être bénéfique. C'est ce qui explique que le renforcement des capacités est perçu comme un facteur freinant l'efficacité de l'intervention, au lieu d'être perçu comme faisant partie intégrante de l'action qui est réalisée. À l'inverse, si le renforcement a servi les intérêts de l'organisation dans le passé, il sera perçu favorablement et on le répètera. À cet effet, la CRC explique:

On a eu des expériences malheureuses, hein! Alors on est moins intéressé avec le travail en partenariat. C'est quelque chose qui est excessivement compliqué, de travailler en partenariat. [...] Autant au niveau des instances gouvernementales, autant au niveau hospitalier, pis autant au niveau des représentants de la société civile, les organisations; c'est excessivement complexe. Nous on avait sorti un modèle, un contrat de partenariat, et on est en train de tout revoir ça parce que c'est pas simple. C'est pas simple, parce qu'il reste toujours, toujours... Soit qu'on crée des attentes, on arrive là pis... Tu peux, tu peux définir les rôles, les responsabilités, mais je pense... les rôles et responsabilités de

nos partenaires, sur le terrain, sont souvent, des fois irréalistes, parce qu'ils ont un contexte qui fait en sorte que même si ils s'engagent à avoir joué tel rôle, pis à avoir telle responsabilité dans leur quotidien de tous les jours, y'arrivent pas tout à fait à avoir cette relation-là de vrai partenaire d'égal à égal (CRC :319).

Par ailleurs, l'attitude des OH face aux partenaires du Sud semble avoir évolué de manière plus symétrique au fil du temps, du moins dans le discours. Les organisations expliquent que les relations de pouvoir asymétriques semblent laisser maintenant la place à une coopération plus équilibrée. Cette perception provient de l'idée que leurs partenaires se sont émancipés et ont acquis des compétences qu'ils n'avaient pas auparavant, ce qui correspond aux conclusions des travaux de Navarro-Flores (2008). Cette apparente contradiction – soit que cette perception de partenaires du Sud plus autonomes semble réfuter les arguments précédents – indique plutôt que les partenariats sont complexes et seront réalisés seulement s'il y a un intérêt de le faire.

Des nuances doivent donc être apportées et viennent des contextes différents dans lesquels s'inscrivent les relations avec des institutions de l'hémisphère Sud. Les OH préféreront des partenaires plus compétents et auront une relation équilibrée si cela est à leur avantage ou si elles sont contraintes de le faire par leurs bailleurs. Inversement, elles préféreront des partenaires disposant de moins de capacités, générant des relations asymétriques selon les mêmes paramètres.

Il est important de mentionner le caractère particulier des crises dans lesquelles œuvrent les bureaucraties humanitaires. En effet, une part importante des catastrophes survient de manière stochastique. Pour les organisations, cela implique un élément important d'incertitude et de comportement non-routinier dans leur processus décisionnel. Les organisations humanitaires doivent faire face quotidiennement à des imprévus qui provoquent une prise de décision adaptée à chaque contexte. C'est ce que Mintzberg et al. (1976 :247) décrivent comme étant des processus de décision non-routiniers et incertains. En effet, lorsqu'ils font face à une situation complexe, non-programmée, les preneurs de décisions cherchent à réduire une décision en plusieurs sous-décisions, pour lesquelles ils appliqueront des procédures familières et routinières à chacune de ses sous-décisions. Autrement formulés, les preneurs de décisions transformeront une situation imprévue en sous-décision qui leur permet de résoudre des problèmes dans un

cadre cognitif qu'ils reconnaissent. Dans ce cas précis, ils opteront davantage pour la satisfaction plutôt que la maximisation de leurs intérêts. Ils réduisent ainsi un environnement complexe en une série de petits modèles simplifiés plus facile à gérer (Howlet et al, 2009 :151). Ce processus spécifique de décision en situation de crise s'applique aux situations de catastrophes et pour prendre la décision de répondre ou non à une crise.

La décision de développer les capacités et de travailler avec des partenaires locaux ne se fait pas dans un contexte stochastique. Tel que nous l'avons vu, les choix de travailler en partenariat, de décentraliser leurs actions, ou de renforcer les capacités locales se situent au cœur du quotidien de la gestion routinière des organisations. Les organisations humanitaires s'inscrivent donc dans ce qui semble être un processus de décision à deux étapes ou nommé modèle *poliheuristique*. Inspiré des débats en politique étrangère, le modèle poliheuristique suggère que les deux approches dominantes dans l'étude de la prise de décision, soit les approches rationnelles et la cognitive, doivent être intégrées (Carlsnaes, 2002 : 341-342; Mintz, 2002). Néanmoins, comme nous le discuterons plus loin, certains contextes, comme les conflits de haute intensité, impliquent que les organisations ne peuvent pas considérer de partenaires locaux.

Cette section permet de convenir que l'attitude et l'intérêt des OH par rapport au renforcement des capacités et aux relations de partenariat semblent ambigus. Cependant, on constate que ces partenaires et la relation entreprise avec eux ne seront utiles que s'ils remplissent un rôle fonctionnel orienté sur les résultats du projet et s'ils servent les intérêts des OH. Les contextes dans lesquels s'établissent ces relations doivent aussi être considérés avec des nuances importantes. Par exemple, si le projet se déroule en situation de crise à court terme, ou si l'intervention exige une expertise de pointe (chirurgies, orthèses pour les handicapés, action de déminage), les partenariats seront plus rares et les organisations n'auront de choix que d'intervenir directement. En considérant ces deux dimensions dans les processus décisionnels, cela suggère que les bureaucraties humanitaires utilisent au moins deux structures de prise de décisions, selon si la décision est imprévue et se prend de manière non-routinière, ou s'il s'agit d'une décision prévue et routinière. Dans tous les cas de figure, les organisations perçoivent leurs partenaires comme un moyen pragmatique d'atteindre des objectifs, à court ou moyen terme. Il faut également conclure cette section en indiquant qu'aucune organisation étudiée n'a

décrit les relations de partenariats sur une approche à long terme, en anticipant une relation avant les crises pour que leurs partenaires puissent justement assister directement la population et s'émanciper.

Si les différences organisationnelles peuvent expliquer, du moins en partie, l'engagement et l'interprétation du renforcement des capacités locales, il semble que toutes les organisations étudiées ont la même attitude par rapport à leurs partenaires et leurs capacités. En effet, toutes les organisations étudiées ont un rapport similaire au renforcement des capacités locales étant donné le postulat de l'acteur rationnel, et la leur intérêt de survie qui prédomine leurs comportements.

1.3.2 Les investissements, les décisions et les actions réalisées

Un autre facteur important qui a été analysé est celui des investissements réalisés par les organisations en matière de renforcement de leurs partenaires. Dans cette recherche, ce concept se définit par les décisions et actions effectivement réalisées dans le développement des capacités (budgets détaillés, projets réalisés, présence d'équipes, etc.). Cette section expose la perception, la justification et l'interprétation des agents étudiés face aux investissements qu'elles réalisent.

L'analyse des entretiens met en lumière que les agents interviewés méconnaissent leurs propres investissements réalisés dans ce domaine. Comme nous l'avons expliqué, les preneurs de décisions sont ceux qui ultimement disposent d'un maximum d'information et qui doivent trancher ou établir des consensus au sein des départements et des individus qui négocient. Les entretiens exposent que si dans certains cas les preneurs de décision sous-estiment leurs actions, la majorité des organisations surestiment largement les moyens qu'elles y investissent. Qui plus est, malgré ce qu'en disent les organisations, les OH ont peu ou pas d'expertise dans ce domaine; qu'elles travaillent souvent sans intermédiaires locaux ou qu'elles aient des partenaires, elles n'abordent pas leurs relations dans la perspective d'un renforcement institutionnel à long terme. OXFAM résume cette situation en indiquant que : « [...] il n'y a pas à proprement parlé un responsable ou un spécialiste du développement des capacités » (OXFAM:058). Autrement formulé, il n'était pas assumé que les décideurs connaissaient leurs programmes, mais tel que

l'explique Mintzberg, ils sont ceux qui disposent d'un maximum d'information au sein d'une organisation. Il est raisonnable de prétendre que cet écart entre la perception et la réalité joue un rôle non négligeable dans les processus décisionnels des décideurs des bureaucraties humanitaires.

De fait, les organisations se trouvent devant leur propre manque d'expertise dans des partenariats axés sur les résultats et non pas sur les processus. En fait, les organisations n'investissent pas dans les ressources qui seraient capables de faire ce renforcement. Si les organisations n'investissent pas dans ce domaine, elles prétendent par contre qu'il s'agit malgré tout d'une priorité institutionnelle¹¹⁵. L'une des explications formulées par les organisations est liée aux pressions coercitives des bailleurs de fonds.

Jusqu'à maintenant, je vais dire sur les résultats, parce que, parce que de façon tout à fait objective, on est liés aux bailleurs de fonds. On n'est pas tout à fait indépendants dans ce que l'on fait, d'accord. Et donc, pour répondre aux exigences des bailleurs de fonds (OXFAM :164).

D'autres organisations ne veulent simplement pas collaborer avec des partenaires locaux. C'est le cas de l'ONG 8 qui explique qu'elle ne travaille généralement pas en collaboration avec des institutions locales.

I think there's certain contexts where we do work with partners almost normally and then, there's most where we don't so I mean [...], the general rule of thumb is we do not (MDM:106).

Par ailleurs, alors que le discours des OH est ponctué de justification pour leur manque d'investissement, les documents officiels, eux, mettent de l'avant des actions, des missions et des projets explicitement liés aux partenaires locaux et au renforcement organisationnel¹¹⁶. Ainsi, les éléments se rapportant aux investissements et aux actions de renforcement sont manifestes dans les documents officiels voués au marketing. Bien qu'elles soient limitées en nombre et que la dimension des projets soit très modeste, il est dans l'intérêt des organisations de présenter au public et à leurs bailleurs des activités réalisées en lien avec le renforcement. Si les organisations

¹¹⁵ Il faut noter que certaines organisations disposent de ressources dans le renforcement des capacités pour leur programme de développement.

¹¹⁶ La démonstration complète de la rhétorique marketing des organisations humanitaires a été présentée au chapitre IV.

peinent à expliquer les actions qu'elles font dans les entretiens, on note qu'elles mettent beaucoup d'énergie dans l'identification de projets et dans le maintien d'une image de marque qui donne l'impression d'investissements réels.

Cela peut s'expliquer d'une part par le fait que les organisations ont intérêt à mettre de l'avant le fait qu'elles font du renforcement pour leur image, alors que, même si les projets présentés sont réels, ils sont peu représentatifs de la réalité. Ce décalage entre la rhétorique et la réalité peut s'expliquer par le besoin des organisations de faire la démonstration qu'elles travaillent en partenariat – car cela pourra leur permettre d'obtenir des financements –, même si ces investissements sont globalement peu significatifs en comparaison avec les autres activités. Par ailleurs, il s'agit également d'une dichotomie entre ce que les organisations croient faire et ce qu'elles font réellement. Influencées par la construction d'une image de marque qui dépasse la réalité (sur les sites internet et dans les rapports annuels), elles développent une forme de double personnalité organisationnelle.

Cette analyse des investissements des organisations dans le renforcement de leurs partenaires permet de conclure qu'elles investissent généralement peu dans ce domaine. Ces investissements, par ailleurs généralement méconnus des preneurs de décision, sont en général réalisés selon deux facteurs. Le premier est lié aux obligations contractuelles des bailleurs de fonds. Tel qu'il l'a été observé avec CARE, MSF et OXFAM au chapitre précédent, si les organisations sont payées et obligées de renforcer leurs partenaires, elles le feront. Le second est lié à l'instrumentalisation de leur partenaire. En effet, l'image de marque des organisations impose qu'elles doivent avoir un minimum de projets dans ce domaine afin de démontrer qu'elles favorisent l'émancipation locale. Cette démonstration est disproportionnée (en nombre et en dimension) par rapport au budget des autres activités réalisées par les organisations. En somme, les OH sont convaincues de réaliser certaines activités, alors qu'en réalité, elles ne le font pas.

1.3.3 Les facteurs à l'origine des compromis

Les décisions des bureaucraties humanitaires sont le résultat de compromis et de négociations entre les départements où les préférences individuelles sont en compétition. Ce sont les preneurs de décision qui doivent faire des compromis, négocier et atteindre un consensus qui favorisera les intérêts de survie de l'organisation. Les organisations humanitaires sont donc de véritables organismes ayant une capacité d'adaptation, qui feront tout ce qui est nécessaire pour permettre de naviguer au gré des problèmes, qui prendront les décisions en maximisant leurs gains et qui assureront ainsi leur survie dans le contexte changeant et compétitif dans lequel elles opèrent tout en négociant des compromis. Cela implique que les agents qui arriveront ultimement à la décision de renforcer ou non les capacités locales feront les compromis nécessaires dans l'intérêt de la survie de l'organisation. Ces décisions sont influencées par certains facteurs, ou contraintes. En effet, les facteurs favorisant les activités de renforcement des capacités ou leur faisant obstacle sont centraux à cette recherche et se réfère au postulat « coûts-bénéfices » de l'approche bureaucratique d'Allison et Zelikow.

Dans le contexte de cette recherche, les facteurs favorisant les investissements – bénéfiques – s'incarnent à travers les raisons étayées pour justifier les investissements. Inversement, les facteurs faisant obstacle aux investissements – coûts – sont les raisons énoncées ou perçues qui freinent ces choix. Ces facteurs sont présentés simultanément, car selon les cas, les coûts des uns se présentent comme étant les bénéfices des autres. Les facteurs identifiés et codifiés peuvent être endogènes ou exogènes, selon que les organisations contrôlent ou non ces contraintes.

Sur le plan exogène, l'un des facteurs les plus souvent énoncés comme limitant l'investissement est celui des pressions coercitives des bailleurs de fonds. Ainsi, la dépendance face aux bailleurs serait pour certaines organisations l'élément le plus susceptible de freiner les activités de partenariat. OXFAM explique : « On n'est pas tout à fait indépendants dans ce que l'on fait, d'accord. Et donc, pour répondre aux exigences des bailleurs de fonds [...]» (OXFAM :164). MDM 8 abonde dans le même sens et explique que justement, étant largement financièrement autonome, elle est dans une meilleure position pour offrir ce transfert de connaissance.

I think the best environment for it is when we know we have a long term presence and some stable funding. [...] I think obviously privately raised funds give us more flexibility and our [...] programs are almost entirely privately raised funds (MDM :183).

Néanmoins, malgré cette indépendance financière, MDM ne réalise pas davantage de projets de renforcement des capacités. En effet, hormis quelques cas où les financements étaient exceptionnels (*overfunded*) et permettaient la réalisation de ces activités, MDM ne réalise pas plus d'activités de transfert de compétence que les autres organisations plus dépendantes des crédits des donateurs. Au contraire, cette organisation affirme dans l'entretien que la grande partie de ses projets se réalise directement, sans intermédiaire local. L'indépendance financière n'est donc pas un facteur qui favorise nécessairement la décision de réaliser le renforcement des capacités.

MDM confirme que dans les cas où les financements ont été abondants, des projets de renforcement des capacités humanitaires locales ont été réalisés. C'est donc seulement lorsque des surplus extraordinaires sont disponibles que l'organisation prend la décision de supporter des partenaires. Ces surplus, qui surviennent rarement et généralement dans les cas de méga-catastrophes, ont malgré tout permis de créer un fonds pour le renforcement des capacités humanitaires locales:

Where we've been successful in the highly funded disasters, so the tsunami was a great example, the China earthquake, I think a few years ago, where funding was actually not as much of an issue, like you know we had, I wouldn't say we were overfunded but we were definitely well funded and so, then you can actually look at some longer term capacity building funds coming out of that response. And just, actually this is something I probably should have mentioned to you, we have, we're still kind of working through all the arrangements of it, but in our large scale disasters, we're now essentially creating a fund, I think it's like 1 or 2% of all funds raised privately will go to a capacity building fund to support long term sort of disaster management capacity building in that region (MDM:208).

En plus d'avoir cette influence sur les décisions, les relations développées entre les organisations et les agences de financement semblent avoir des répercussions sur les logiques internes, les motivations et l'identité des organisations. Vision Mondiale le confirme :

[...] on a un travail de conviction à faire, pour sortir justement, par exemple, nos chargés de projets, les sortir de leur gestion comptable de projet, qu'il y a autre chose dans la vie, parce qu'ils sont tellement en prise directe avec le bailleur de fonds, donc dans les rapports, etc., qu'ils en oublient l'image, le portrait global, exact, donc le travail qu'on fait à l'intérieur de l'organisation (Vision Mondiale :176).

Au fil du temps, les chargés de projets des organisations sont en symbiose avec les bailleurs. Les organisations peinent à distinguer leur propre mission et culture organisationnelle des politiques publiques des agences de financement étatique. Cette relation trop étroite avec les bailleurs a généré une logique bureaucratique peu propice aux rapprochements avec les partenaires locaux. Cela est renforcé par le fait que les employés sont valorisés par la recherche de financement. En effet, les organisations admettent qu'ils encouragent et valorisent davantage le développement des affaires que le renforcement des partenaires. Étant en situation de compétition pour les ressources, les organisations encourageront leurs employés à développer des relations privilégiées avec les bailleurs de fonds. Cette situation amène même les organisations à faire un recrutement de professionnels qui auront des aptitudes de développement des affaires. Ce comportement de relation étroite avec les institutions de financements est ancré dans les habitudes de travail et est devenu routinier.

À ce niveau, Handicap International va plus loin et élabore sur le fait que les clauses et conditions des contrats de bailleurs de fonds comme l'ACDI nuisent spécifiquement à la mise sur pied de programmes de renforcement des capacités humanitaires locales :

[...] les processus décisionnels chez les organisations sont évidemment liés aux bailleurs de fonds. Au fait que quand t'es financé à un contrat typique ACDI , où t'as un cadre logique à respecter avec des *outputs*, ben tu te casses pas trop la tête pis tu fais c'qui est écrit là, même si tu peux négocier. Mais en général c't'assez, comme tu sais, très ficelé, pis ta marge de manoeuvre pour faire des euh... des créations artistiques entre guillemets, pis faire justement comme pour le renforcement des capacités, alors qui en était pas prévu, est presque impossible (Handicap International:462).

Outre les références liées aux conditions des bailleurs de fonds, les arguments touchant les faibles capacités des partenaires sont abondants. En effet, les limites organisationnelles des institutions locales sont l'une des principales explications pour justifier le manque d'attention porter aux partenaires. Alors que la faiblesse des capacités devrait être la principale justification et motivation des projets, ce facteur est plutôt perçu comme une limite car il est en opposition avec la pression d'obtenir des résultats rapidement.

[parfois], le niveau de capacité, c'est absolument aucune capacité. C'est sûr qu'à un moment donné c'est, c'est, c'est hyper difficile de commencer un projet directement en ayant un partenaire de mise en oeuvre pour ce projet-là. Probablement qu'un premier projet viserait carrément à mettre, à renforcer l'association à travers des activités toutes

simples. [...] on a toujours cette espèce de pression de livrer une certaine marchandise rapidement (Handicap International:045).

Développement et Paix précise qu'un soutien spontané est parfois fait aux organisations locales, plus par compassion que par souci d'établir des relations de partenariats:

[...] si un partenaire [...] n'a pas les compétences, et c'est davantage dans le cas de l'urgence, il y a un risque qui est fait comme je disais tantôt. On donne souvent une contribution de solidarité à des partenaires ou des groupes qui nous approchent parce qu'on est sensibles [...], mais on ne négocierait pas 3 millions avec eux (Développement et Paix:055).

En conséquence, en admettant cette faiblesse des institutions locales, les organisations humanitaires justifient une action sans intermédiaire local, sans avoir à faire de renforcement des capacités.

Ça demande beaucoup plus d'efforts, d'accord et ça amène à ce moment-là [Vision Mondiale] à faire quelque chose qu'elle ne voudrait pas faire, c'est-à-dire quasiment intervenir directement, d'accord, auprès des populations (Vision Mondiale:026).

Comme phénomène causal aux faibles capacités, on souligne le risque de manque de transparence des partenaires locaux. Le manque de transparence se réfère ici au risque de corruption et de malversations des fonds : « [...] pour nous, la transparence est importante » (Développement et Paix :055). Une autre organisation soutient que « [...] quand il y a un gouvernement fermé et contrôleur qui permet d'aucune manière la sûreté civile, ça on peut rien faire » (Développement et Paix :067). CARE explique que la présence internationale et l'intervention directe se justifient justement pour réduire les risques que l'aide ne soit pas distribuée équitablement ou selon les principes défendus par l'organisation :

[we] must develop the capacities of local organizations, including its own office. And so, a bit of the structure on that, in the places where [we] feel(s) that it must maintain an international office are usually in the context where we feel that local actors are not independent enough, that they're subject to influence or corruption or some kind of manipulation that would that we could not be certain that they were delivering humanitarian assistance on a needs based approach or rights based approach (CARE :013).

Un autre facteur exogène présenté par Handicap International est la dimension temporelle. Ainsi, travailler en partenariat demande du temps que les OH ne semblent pas pouvoir se permettre : « Tout ça, c'est des processus qui demandent obligatoirement, euh, des partenariats, pis qui la

plupart du temps... J'voudrais dire motivation, *ownership* » (Handicap International:045). La question des coûts institutionnels liés au temps nécessaire au renforcement est également reprise par plusieurs autres organisations.

Ces différents comportements peuvent s'expliquer par les contraintes bureaucratiques liées à la résistance aux changements. Les organisations humanitaires résistent à l'idée de réaliser des activités pour renforcer des partenaires locaux.

[...Il faudrait] des individus à la base souple. Comme vous savez, les organisations sont des ensembles d'individus [...]. Chez nous, comme chez le partenaire, je parle de façon générale, [il en faudrait] qui veulent vraiment changer et qui sont capables, parce qu'on peut vouloir changer et on n'est pas capable de changer. Oui je veux changer, mais il y a quelque part un blocage (...). Et quand je dis changer, c'est changer non seulement ses façons de faire et ses façons de penser, et aussi vouloir que les choses autour d'eux changent, d'accord. Naturellement, c'est très facile à dire. C'est beaucoup plus difficile à réaliser. (OXFAM :134). [...] La résistance sociale, l'inertie organisationnelle de nos employés, le mode de gouvernance nous empêchent de bouger (OXFAM :137).

Les bureaucraties comme les organisations humanitaires n'étant pas soumises à une autorité politique centralisée, elles sont susceptibles d'opposer de la résistance considérable aux impulsions de changement (Nay et Petiteville, 2011). Dans le contexte que Vision Mondiale vient de décrire, cette résistance est d'origine endogène, car provenant des employés des organisations humanitaires. Pour ces derniers, cette résistance au changement vient du fait qu'il s'agit d'une forme d'épreuve à surmonter. On convient que cette résistance traduit un symptôme de facteurs causals. Effectivement, il s'agit implicitement des réactions d'insécurité, de crainte, de peur, d'appréhension et d'hostilité face au risque de perdre le contrôle sur son emploi, ou de simplement perdre son emploi (Collerette, Delisle et Perron, 1997).

L'indifférence et le cynisme des individus par rapport aux suggestions de changement complètent les facteurs généralement admis qui expliquent cette résistance (Stanley, Meyer et Topolnytsky, 2005). En effet, comme le reconnaît Abrahamson (2004), les difficultés rencontrées par les organisations humanitaires générant la résistance aux changements provoquent une forme de cynisme structurel. Ce phénomène correspond aux *patterns* organisationnels, routiniers et prévisibles que décrivent Allison et Zelikow (1999). Malgré qu'elles admettent la centralité de l'action, les organisations sont cyniques par rapport à sa mise

en œuvre. Ce cynisme est notamment lié à la complexité de la démarche et aux expériences passées qui n'ont pas été favorables. Cela se traduit par une attitude et des communications contre-productives avec les partenaires :

[...] tant et aussi longtemps que les politiques ne suivront pas, hein, puis j'ai envie de dire que l'argent ne suit pas aussi pour ces pays-là qui somme toute seront toujours tributaires de l'aide internationale, il faut pas se le cacher, puis il faut arrêter de dire pleins de trucs là-dessus; ils seront toujours tributaires de l'aide internationale. Donc on n'y arrivera pas comme tel (CRC:21). L'accueil des choses est un enjeu majeur. Euh, j'dirais le contexte du transfert de compétences, aussi est un enjeu. (CRC:133)

March (2010:44-45) explique que ce comportement provient de l'expérience des individus, ou des groupes d'individus, dans les organisations. L'expérience consiste en un flot d'évènements partiellement observables qui se sont produits de manière complexe et stochastique. L'analyse causale qui est faite entre l'expérience et ses conséquences est cognitive; cela fera en sorte que les individus choisiront l'option susceptible de favoriser leurs intérêts et, inversement, éviteront celles à risques. Dans une bureaucratie, cela se traduit par un comportement susceptible de favoriser l'intérêt de survie et, inversement, d'éviter les comportements qui pourraient être une menace existentielle.

La résistance au changement n'est pas immuable, puisque les organisations tendent à évoluer. Les bureaucraties changent et se façonnent au gré des contextes internationaux ou des pressions politiques. Comme l'expliquent Nay et Petiteville (2011 :12), les organisations « évoluent parfois par palier ou, pour reprendre une catégorie commune des théories du changement institutionnel, par "équilibre ponctué". Elles se transforment le plus souvent de manière incrémentale ». L'expérience des organisations est donc un des facteurs qui influent sur l'évolution des bureaucraties et ces dernières se transformeront au gré de la mosaïque de contraintes internes et externes.

Finalement, parmi les autres facteurs identifiés par les organisations humanitaires, on note le manque de clarté dans la dimension du partenariat lui-même et le fait que les rôles et responsabilités des OH et des partenaires ne semblent jamais clairement établis. Ce facteur implique que les organisations humanitaires établissent peu ou pas de contrats clairement rédigés avec leurs partenaires. Les entretiens ont effectivement révélé que les contrats établis avec les

institutions locales étaient souvent superficiels. Par manque d'information sur les responsabilités de chacun, les organisations sont sujettes à être moins réceptives au partenariat :

J pense qu'effectivement un des problèmes qu'on rencontre souvent dans ça, c'est là, j'dirais le manque de définition des rôles et responsabilités de chacun (CRC:129) [...]. Tout avoir réglé en amont, mais si ta communication, ta façon de transmettre tes informations, tes compétences euh... parce que c'est de ça qui s'agit (CRC:141).

En somme, il semble que les organisations ne voient peu ou pas de bénéfices qui pourraient justifier des investissements et des efforts dans la mise en place de partenariats. Les pressions coercitives des bailleurs de fonds et les faibles capacités des partenaires ont été les codes les plus souvent identifiés pour justifier le manque d'investissement. Les organisations ne semblent pas percevoir d'avantages à renforcer des institutions locales ou, à tout le moins, ne le manifestent pas ouvertement. Ces comportements freinant les investissements proviennent de contraintes bureaucratiques de résistance au changement. Par ailleurs, il ne semble pas y avoir de lien entre l'indépendance financière et les investissements dans le transfert de compétence. Autrement dit, une organisation qui ne subit pas de pressions coercitives de bailleurs de fonds n'investit pas nécessairement davantage dans ses partenariats.

1.3.3.1 Les décisions des bureaucraties humanitaires : le résultat de compromis intra et interdépartementaux

À l'instar de Dean Darville et White (2006), cette recherche propose une approche analytique qui suggère que les organisations humanitaires sont des entités ayant une rationalité limitée, dont les décisions vont au-delà du fonctionnalisme basé sur les besoins, car elles font leur propre choix afin de maximiser leurs intérêts. Dans ce contexte, l'analyse des décisions s'effectue en identifiant les facteurs qui influencent les décideurs des différents départements des organisations humanitaires, qui, eux, négocient des compromis. Dans leurs processus décisionnels, chacun opte pour l'alternative dont les conséquences sont les mieux classées dans leur fonction d'utilité. Les organisations humanitaires à l'étude peuvent alors être comprises comme des entreprises privées, faisant face à un environnement anarchique et compétitif, et prenant des décisions qui assurent leur survie (Quéinnec, 2003).

Dans cette perspective, Mintzberg (1989; 1990) explique que les décideurs et les gestionnaires des organisations sont continuellement confrontés à un dilemme décisionnel entre ce qu'ils voudraient faire, qui est motivé par les impératifs idéologiques et identitaires des organisations (influences des idées, des attitudes, des intérêts), et ce qu'ils peuvent faire, qui est lié aux contraintes de pérennité institutionnelle (influence du conseil d'administration, des bailleurs de fonds, des contraintes budgétaires, etc.).

Nous avons fait la démonstration que le résultat ultime est généralement défavorable au renforcement des capacités locales. D'une part, parce que les OH ne perçoivent pas de bénéfices à renforcer leurs partenaires. Cette perception est causée par le manque de communication desdits bénéfices et de l'absence d'activités dans le domaine pour en faire la démonstration – autrement dit, il n'y a pas d'expérience favorable à répéter. D'autre part, il n'y a effectivement pas ou peu de bénéfice au renforcement. Le développement d'une nouvelle compétition s'accompagne d'une pression accrue de survie institutionnelle; cela implique beaucoup de temps; les OH manquent d'autonomie face à leurs bailleurs de fonds, etc. Cette situation est de plus favorisée par la construction d'une image de marque qui valorise l'expertise occidentale et la centralisation de la prise de décision dans les sièges sociaux.

Dans ce contexte, tant que les organisations humanitaires ne verront pas de bénéfices à renforcer les capacités humanitaires locales, elles auront une attitude réfractaire et des intérêts ambigus. Cela fait également en sorte de créer une forme de résistance organisationnelle face à cette activité. Malgré le fait que cela a été maintes fois démontré, Vision Mondiale est la seule, avec certaines nuances, à évoquer que le renforcement des capacités locales contribue à améliorer l'efficacité de ses programmes :

Est-ce que ça améliore, oui certainement, ça améliore la qualité de nos programmes, l'efficacité des programmes, dans la mesure où nos programmes sont réalisés avec nos partenaires. Donc, plus les partenaires sont compétents, je vais dire ça comme ça, pour autant que [Vision Mondiale] soit compétente aussi, il faut quand même être modeste aussi. Il faut voir les choses en face. Plus les partenaires sont compétents, naturellement, plus on pense que la qualité des programmes va augmenter (Vision Mondiale :023).

Par ailleurs, si les facteurs endogènes ont été plus difficiles à observer, certains facteurs exogènes bénéfiques ont malgré tout été identifiés. Notamment, 1) le fait que cela contribue à améliorer

l'appropriation des programmes d'aide, 2) que cela favorise l'émancipation (autonomisation) des institutions locales et 3) que cela contribue à harmoniser les activités d'aide par la planification stratégique conjointe. Néanmoins, nous avons pu établir que les organisations perçoivent surtout le renforcement des capacités locales comme étant un inconvénient. Le tableau XII expose l'ensemble des facteurs énoncés par les organisations.

Toutes ces contraintes sont des vecteurs de force qui font pression sur les décideurs au sein des différents départements des bureaucraties humanitaires. Ce phénomène concorde avec le modèle bureaucratique d'Allison et Zelikov qui met en évidence les négociations internes qui parcourent les organisations. Rittberger et Zangl (2006: 91) soulignent d'ailleurs l'importance de ces tractations intra et interdépartementales dans la prise de décision des organisations. Les décisions des organisations sont le résultat de négociations intra et interdépartementales reflétant soit la victoire d'un des départements, un compromis entre ceux-ci ou le plus petit dénominateur commun à tous les départements. Dans le cas des bureaucraties humanitaires, on assiste en effet à des négociations internes récurrentes opposant notamment les départements de communication et de levée de fonds au département des opérations internationales. Les premiers défendent une lecture pragmatique du mandat des organisations afin d'assurer sa réputation et son intégrité et révélant une résistance au changement susceptible d'affecter l'existence de l'organisation. Le second promeut davantage l'atteinte des résultats et le respect des contrats avec les bailleurs de fonds. Les rapports de force entre ces deux visions départementales évoluent au cours du temps et les contextes – crises – offrent une variété de scénarios.

Tableau XIII: Facteurs endogènes et exogènes freinant (coûts) ou favorisant (bénéfices) le renforcement des capacités humanitaires locales.

	Coûts	Bénéfices
--	-------	-----------

	Endogène	Exogène	Endogène	Exogène
CARE	Développement d'une nouvelle compétition Résistance aux changements Perception de manque de transparence Financièrement coûteux	Transparence des partenaires et des gouvernements locaux		
Développement et Paix	Perception de manque de transparence Développement de la compétition	Transparence des partenaires et des gouvernements locaux		
Handicap International	Exige du temps Résistance aux changements	Limites financières		Appropriation
MSF	Exige du temps	Limites financières		Émancipation des partenaires locaux
Save the Children	Résistance aux changements Exige du temps Manque d'expertise interne	Conditions des bailleurs de fonds Limites financières		Planifications stratégiques conjointes
OXFAM		Limites financières		
Vision Mondiale	Logique bureaucratique Résistance aux changements Développement d'une nouvelle compétition	Conditions des bailleurs de fonds Limites financières	Améliore l'efficacité des programmes	
MDM	Exige du temps Résistance aux changements	Limites financières		Création d'un fonds pour le renforcement des capacités humanitaires locales
CRC	Exige du temps Résistance aux changements Manque de clarté dans les rôles des organisations Manque d'expertise interne	Conditions des bailleurs de fonds Limites financières		

Le conflit entre sous-groupes d'une organisation se renforce de ce que chacun d'eux produit sa propre idéologie et intériorise ses objectifs, qui sont subalternes pour l'organisation, mais une priorité pour l'individu. Cette intériorisation est renforcée par les décisions quotidiennes qui créent des précédents, installe des logiques qui ne se partagent pas aux autres sous-groupes.

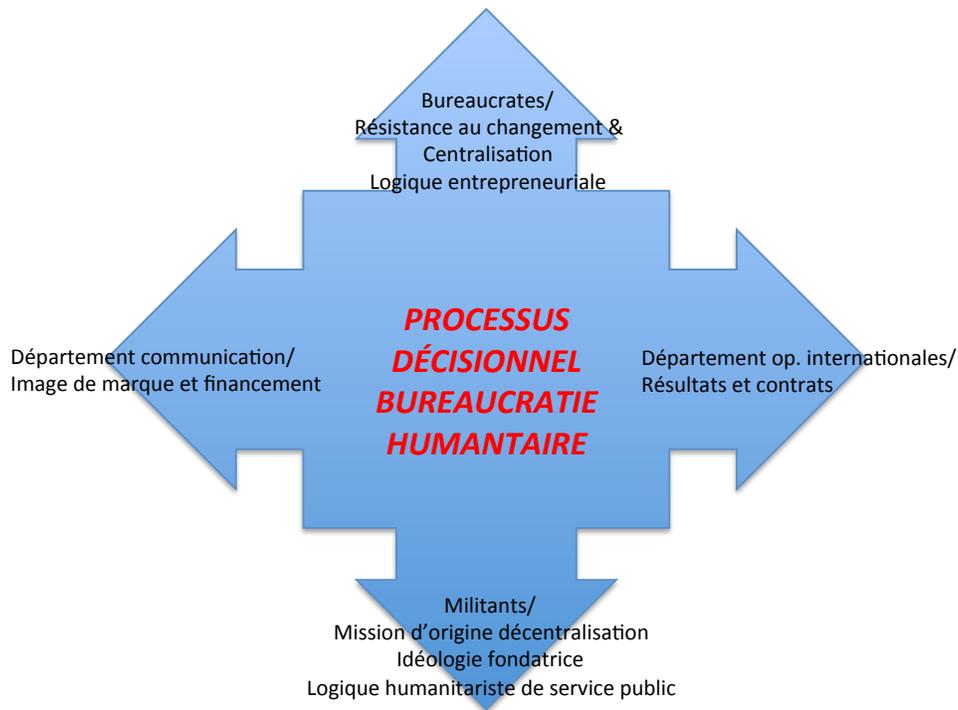
Cette divergence d'intérêts est une conséquence pour les départements des organisations, du besoin de privilégier leur conservation au détriment des autres (Selznick, 1943; Crozier et Friedberg, 1977). Cela se traduit par la mise en œuvre de logiques de défense de leur survie. Ce dysfonctionnement, comme l'expliquent Crozier et Friedberg (1977), soit l'ensemble des conséquences inattendues et contraires aux objectifs de l'organisation, provient des relations de pouvoir au sein des sous-groupes. Ce sont les départements qui ont le plus de pouvoir et de leadership qui imposeront, à terme, leurs préférences. Friedberg insiste particulièrement sur cette dimension du pouvoir entre les sous-groupes d'une organisation et explique que le pouvoir est « l'échange déséquilibré de possibilités d'action, c'est-à-dire de comportements entre un ensemble d'acteurs individuels et/ou collectifs » (1993 :113). Les individus des départements des organisations s'investissent dans cette relation de pouvoir envers les autres, jusqu'à l'atteinte d'une décision qui implique un compromis de la part du ou des perdants.

Les mêmes tensions et compromis sont observables dans les deux idéologies dominantes des organisations, soient la base militante des membres, volontaires ou associations qui valorisent la mission première de l'organisation, la décentralisation et les relations avec les partenaires locaux, et les bureaucrates salariés qui résistent aux changements en favorisant davantage l'intégrité de l'organisation. Cette dynamique se rapproche de ce que Collovald nomme la « bureaucratisation d'une cause » (2002:29) et de ce que Dauvin et Siméant (2002:356) expliquent comme étant la dialectique siège/terrain que nous avons également observée entre le siège social et les bureaux pays des organisations étudiées.

La dynamique entre les deux idéologies dominantes s'explique par le fait que les partisans du système de valeurs d'origine des organisations se confrontent à des professionnels bureaucrates et salariés qui désirent maintenir leur emploi. Ce complexe bureaucratique « [...] naît d'une stigmatisation sans concessions opposant [...] le monde de l'action et celui de l'administration [...]. Quelle que soit leur ONG d'appartenance, le discours des expatriés fonctionne sur le même modèle » (*Ibid.*:357). Ainsi, les vecteurs de force façonnent les différentes unités organisationnelles qui négocient un compromis décisionnel. La Figure III suivante schématise les vecteurs de force décisionnelle des bureaucraties humanitaires. Bien que cette figure soit une

simplification, on comprend les tensions et les dynamiques de négociations qui surviennent au sein des organisations.

Figure III : Schématisation des vecteurs de force décisionnelle des bureaucraties humanitaires



Même les politiques générales des organisations qui établissent les normes ou les politiques de renforcement des capacités locales et qui désirent guider l'ensemble de l'organisation n'arrivent pas à s'imposer. En effet, la décision de renforcer les capacités ou le type de renforcement dépend de l'intérêt et des victoires dans les négociations des départements de communication et de marketing qui estiment les moyens à investir et l'image que l'organisation doit préserver pour assurer sa viabilité. Ce phénomène rejoint les travaux de Crozier et Friedberg (1997) sur la routine bureaucratique. Celle-ci s'impose, du fait des précédentes expériences, sans qu'elle ne résulte d'une véritable interrogation sur le sens des partenariats à établir.

En somme, les organisations humanitaires sont prisonnières d'une culture bureaucratique qui défavorise le transfert de compétence. Au contraire, l'expérience des organisations fait en sorte de favoriser leur survie institutionnelle. Au sein des organisations, des sous-groupes consolident

leur identité et lutte pour leurs propres intérêts et leur survie. Ainsi, les départements ayant le plus de pouvoir sont susceptibles de négocier et d'imposer des compromis qui lui sont favorables aux autres.

Si, historiquement, les organisations étaient fondées sur une base militante, celles-ci ont graduellement laissé la place au sous-groupe des bureaucrates qui priorisent la dimension administrative et résistent au changement afin d'assurer la pérennité de l'organisation. Ces bureaucrates ont su s'imposer au détriment de la cause, car ils étaient justement nécessaires à la bonne gestion de l'organisation et, incidemment, à sa bonne réputation, à sa survie et à sa croissance. Les expériences favorables à la survie de l'organisation valorisent une image de marque occidentale, le maintien des structures hiérarchiques Nord-Sud et un rapprochement presque symbiotique avec ses bailleurs de fonds. Le maintien de cette architecture est à l'avantage des organisations qui justifient, de cette manière, leur existence.

1.4 Les bureaucraties humanitaires et la menace à leur survie

Nous venons de voir une série de facteurs qui influencent le processus décisionnel des OH et comment l'expérience passée a favorisé des comportements de résistance au changement et une bureaucratie défavorable au développement des capacités. Comme l'indiquent Allison et Zelikov, dans les bureaucraties comme les organisations humanitaires, ces pressions se traduisent par un comportement susceptible de favoriser leur intérêt de survie et, inversement, l'évitement de comportements qui pourraient être une menace existentielle.

En fait, la survie de toute organisation est toujours menacée ou remise en question et les bureaucraties humanitaires n'échappent pas à cette réalité (Rojot, 2005: 22). Ainsi, pour maintenir leur intégrité et leur pertinence face à leurs bailleurs de fonds, les organisations humanitaires ont progressivement élargi leurs champs d'activités. Il semble en effet impossible de maintenir la mission d'origine. C'est le cas par exemple des organisations anglo-saxonnes qui ont modifié leurs actions à la suite de la reconstruction de l'Europe après la Deuxième Guerre mondiale pour élargir leurs programmes au pays du Sud. C'est le cas aussi des organisations sansfrontières qui ont été fondées sur une conception urgentiste et médicale de l'humanitaire et

qui ont désormais élargie leur action à la réhabilitation et au développement. Cette dynamique expansionniste est au cœur du travail des organisations humanitaires qui sont soumises à des logiques qui apparaissent contradictoires. En effet, elles disposent des responsabilités de l'application des politiques publiques humanitaires, mais sont gérées comme des entreprises privées confrontées à une concurrence pour les ressources. Alors qu'elles ont un rôle social qui se rapproche des responsabilités étatiques, elles n'ont pas accès à des fonds récurrents et doivent plutôt mettre en place un système de développement des affaires propre au secteur privé. Cette situation paradoxale teinte les dynamiques des organisations en général et influe sur leurs processus de décision en particulier.

Un ensemble important de facteurs endogènes soulevés par les organisations est ainsi lié à la survie institutionnelle. Elles font en effet toutes état de certains facteurs qui freinent leur investissement dans le renforcement des institutions locales et font apparaître celui-ci comme étant incompatibles avec leur propre pérennité. On note par exemple le cas de CARE qui a résisté plusieurs années avant de permettre l'autonomisation de plusieurs de ces bureaux nationaux en Amérique latine et en Inde. On explique notamment qu'en étant autonomes, les bureaux locaux disposent de leurs propres gouvernances et sont souverains pour leur recherche de financements. Ainsi, la nationalisation des bureaux nationaux implique d'importantes pertes financières pour le siège social de l'organisation. Les négociations ont duré plusieurs années avant qu'une entente à l'amiable ne soit convenue entre les parties.

De son côté, Développement et Paix explique clairement comment la survie institutionnelle de l'organisation influe sur le choix des partenaires et le genre de soutien qui leur est offert. Pour cette organisation, l'influence provient directement de la fédération qui encourage ses membres à favoriser la survie de l'institution au détriment d'autres options : « Et nous en recevons parfois des signaux dans un sens, nous sommes invités, par exemple, en Malaisie à nous occuper de [Développement et Paix] Malaisie avant d'aller nous occuper d'autres organisations » (Développement et Paix:96). Cet argument s'explique par le fait que « l'Église catholique devient préoccupée par sa propre survie et resserre les rangs de façon un peu plus conservatrice » (Développement et Paix:103). Ainsi, de manière délibérée, l'organisation expose qu'elle n'a

d'autre choix que de favoriser un réseau particulier de partenaires favorables à ses intérêts, tout en admettant qu'en faisant ce choix, elle se retrouve en contradiction avec ses principes.

Les boîtes chrétiennes d'inspiration religieuse qui travaillent dans ce domaine-là n'ont pas le choix d'avoir [...] un partenaire privilégié, pour privilégier les populations ou d'autres organisations (...). On n'est donc pas neutres (Développement et Paix:72).

Dans cette perspective, les décisions qui sont prises par les organisations impliquent la maximisation de leurs intérêts. Comme nous l'avons vu, il n'est pas de l'intérêt des OH de favoriser l'émancipation des organisations locales puisqu'une fois renforcées, celles-ci deviennent d'éventuels compétiteurs susceptibles d'accéder aux mêmes bailleurs de fonds. Pour OXFAM, ce risque a été clairement identifié : « Ma réponse est oui, le renforcement des capacités locales crée de la compétition pour nous » (OXFAM:200). Ce comportement permet aux organisations de préserver leur légitimité auprès de leurs bailleurs de fonds. Effectivement, si les institutions locales accédaient directement aux financements, les organisations internationales auraient davantage de difficulté à justifier leur existence.

[...] d'accepter que notre partenaire vole de ses propres ailes et devienne lui-même l'interlocuteur direct de l'ACDI, je crois pas que ce soit bien perçu, parce que le risque, c'est de justement déjà nous-mêmes nous défendre face à l'ACDI, c'est pas toujours évident (Vision Mondiale:200).

Avec les processus en cours visant le déliement de l'aide et la libéralisation dans la plupart des contrats dans la livraison des programmes d'urgence, il semble que ce n'est qu'une question de temps avant que les institutions locales puissent répondre aux appels d'offres de l'aide internationale. Il semble donc que les organisations internationales sont conscientes de ce risque à venir et veulent préserver, le plus longtemps possible, le monopole de la livraison de l'aide. La CRC précise justement qu'il n'est pas encore possible pour les organisations locales d'accéder directement à des fonds internationaux :

[...] créer une mobilisation de la société civile qui deviendrait assez forte pour pouvoir elle-même [mettre en oeuvre] ses projets puis demander des financements à la communauté européenne ou à l'ACDI, ce sera pas possible, parce qu'ils sont pas Canadiens. À moins d'avoir des sous locaux, mais y a les ambassades (CRC : 440).

Ultimement, les logiques des organisations humanitaires sont motivées par l'équilibre de réaliser leur mission, et l'impératif de sécuriser leur financement et conséquemment, leur survie. Comme nous venons de le démontrer et qui va dans le sens des conclusions de Gauri et Fruttero (2003) et

Heyse (2006), la décision ultime d'allocation de ressources doit réduire les risques sur la réputation de l'organisation, faire rayonner l'image de marque, et favoriser les relations harmonieuses avec les bailleurs de fonds. Ainsi, à moins qu'elles soient contraintes d'opter pour d'autres alternatives, elles favoriseront une logique décisionnelle qui assurera leur pérennité.

1.4.1 Comment les organisations justifient-elles leurs décisions?

La codification des verbatim a permis de regrouper en quatre arguments principaux les justifications des organisations internationales étudiées en rapport au manque d'investissement dans le renforcement des capacités locales.

Méthodologiquement, les entretiens ont été réalisés suite à l'analyse des budgets et des documents institutionnels. Lors des entrevues, nous avons déjà fait la démonstration que les organisations n'investissaient pas ou très peu dans le renforcement des capacités, mais que les activités qu'elles réalisaient avaient une place privilégiée et démesurée dans les documents institutionnels par rapport à leurs autres activités. On peut donc faire l'hypothèse que les preneurs de décisions des sièges sociaux ont une perception irréaliste de l'ampleur de leur investissement. Une fois mis devant ces faits, voici les principales justifications que les dirigeants des organisations ont formulées.

Premièrement, la perception que cette activité « exige du temps ». Cette justification fait référence, d'une part, au fait que les organisations font face au dilemme d'une réponse rapide parfois incompatible avec une action de renforcement des capacités. Devant le choix (perçu) entre « sauver des vies » ou « renforcer des partenaires », les organisations favorisent l'intervention directe. Pourtant, la perception que le temps investi dans cette activité n'est pas « rentable » pour l'organisation n'est pas justifiée. Au contraire, comme nous l'avons vu au chapitre I, il a été largement démontré que les activités de renforcement des capacités favorisaient l'efficacité des projets humanitaires. Malgré tout, cette justification permet aux organisations d'éviter de renforcer les partenaires.

Deuxièmement, face à des ressources limitées, les organisations doivent faire des choix d'investissement. Les organisations estiment que les ressources limitées imposent d'investir dans le renforcement des capacités humanitaires locales en second lieu. Comme les réponses humanitaires sont généralement sous-financées, les organisations expliquent qu'elles priorisent les activités humanitaires, devant celles liées au transfert de compétence. Or, même pour les organisations qui ne souffrent pas de manque de financement, on note que les investissements dans cette activité restent limités ou absents. De même, les méga-catastrophes qui jouissent d'une bulle de générosité n'ont pas fait l'objet d'investissement auprès des partenaires locaux. Le cas du tremblement de terre en Haïti de 2010 et du Tsunami de 2006 sont deux exemples de cette situation. Les organisations préfèrent investir des ressources dans des activités qui maximisent leurs intérêts, et ainsi réduire les risques inhérents au développement de la compétition.

Comme troisième argument, certaines organisations admettent directement un manque de volonté de la part de leurs employés: la peur de perdre son emploi et le manque d'intérêt face à une activité qui renforce de potentiels concurrents. Ainsi, face à des organisations susceptibles de soutirer du financement aux mêmes bailleurs de fonds, le personnel des OH occidentales veut se montrer indispensable. CARE précise : « [...] the willingness of our staff to do it.... Because they have to be confident that building the capacity of a local partner won't lead to their own job loss» (CARE : 90). Dans le même ordre d'idées, cette recherche a permis de mettre en évidence que les employés de certaines organisations sont encouragés par la direction à renforcer les institutions locales, mais qu'ils résistent en prolongeant délibérément les projets afin d'assurer leurs emplois pour la plus longue période possible. Face à la perception du risque de perdre son emploi, les choix individuels génèrent une résistance. On note ainsi une forme d'intérêt dichotomique entre la direction générale, qui peut être favorable et inciter les employés à renforcer les partenaires, et les employés, qui résistent à ce changement, de crainte de perdre leur travail.

[...] you know the local staff is, 98% of our staff are nationals. They have to be willing to train a local partner. [...] that that is a of good development outcome, not threat to them, or even if it is a threat, that it's one that they can manage. And we have been pushing for quite a while the message and the culture that you... if you deliver good work, you will have more to do. [...] Whereas, and they have been parts of our

organization [...] where people have feel the opposite that in fact, I need to go slow with this project, because, that's how I secure my job...(CARE : 94).

Finalement, on peut évoquer le manque de confiance comme quatrième et dernier argument des organisations. Ce facteur se traduit notamment par la perception qu'elles ont des institutions locales comme n'étant pas transparentes ni compétentes. Qu'elle soit justifiée ou non, cette perception est la résultante d'attitude défavorable envers les partenaires locaux.

Évidemment, ça c'est ce qu'on arrive à programmer, ce qu'on a l'intention et la volonté de faire. On sait toi et moi que dans la situation concrète, parfois on doit faire les choix qui s'imposent. Si les [Développement et Paix] locales ne sont pas assez compétentes. Si pour toutes sortes de raisons, je pense à un [Développement et Paix] d'un pays que je ne nommerai pas par respect, effectivement, la [Développement et Paix] dans ce pays a des problèmes importants, [...]. Nous on est pas à l'aise de mettre de l'argent là-dedans, on a pas trouvé que c'est un pays relativement développé, des Oxfam, des Care, qui se bâtissent là-bas, à ce moment-là, on travaille avec eux, même si ça va un peu à l'encontre de notre philosophie de base, avec des partenaires plus traditionnels (Développement et Paix: 49). [...] Donc il y a une question de transparence, de communication, de clarté, [...]. L'autre élément, ce sont des compétences, si un partenaire soit de l'urgence de [Développement et Paix] ou autres, soit du long terme n'a pas les compétences, et c'est davantage dans le cas de l'urgence, il y a un risque qui est fait comme je disais tantôt (Développement et Paix:55).

Ce manque de confiance contribue à générer une attitude réfractaire et la perte d'intérêt des organisations internationales pour le renforcement de leurs partenaires. La somme du manque d'intérêt et de l'attitude réfractaire génère la résistance organisationnelle et campe les organisations internationales dans leurs positions. Au bout du compte, elles croient qu'elles sont indispensables et qu'il n'y a aucune autre option que celle de maintenir leur action telle quelle : « [CARE]'s approach is we're gonna be here as (we are) as long as we can possibly can stay » (CARE : 85).

Même si les éléments mentionnés par les organisations doivent être compris dans leurs contextes, cette section a permis de reconnaître les facteurs d'influence des organisations humanitaires internationales par rapport au renforcement des capacités humanitaires locales et de mettre en valeur l'importance de la survie institutionnelle. L'historicité des organisations fait en sorte qu'elles sont convaincues qu'elles doivent perdurer. En somme, les justifications sont directement liées aux comportements de survie institutionnelle.

La prochaine section permettra de mettre en relation les facteurs d'influence dans les processus décisionnels. En utilisant les réseaux conceptuels de la théorisation ancrée, elle permet de faire une analyse de cette influence par rapport aux prises de décisions des OH.

2.0 Le réseau conceptuel du processus décisionnel : les facteurs d'influence et les contraintes bureaucratiques

Grâce à la méthodologie de la théorisation ancrée, la relation entre le concept de renforcement des capacités dans le processus décisionnel peut-être analysé en fonction d'un réseau conceptuel de relations avec les facteurs d'influences explorés dans cette recherche. Au niveau méthodologique, la notion de réseau conceptuel a été définie par Bandeira de Mello et Garreau (2008) comme étant les segments codés d'un verbatim qui sont mis en relation les uns avec les autres pour former un réseau logique d'idées, lequel peut représenter une construction primaire de catégories. C'est ainsi que se construisent les catégories dans l'utilisation de la théorisation ancrée que nous avons précédemment décrite.

L'utilisation d'un réseau conceptuel est ici pertinente pour plusieurs raisons. Premièrement, cela permet de pondérer les différents facteurs d'influence. Cette pondération, quoique relative et qui doit être considérée avec des nuances, complète l'analyse par théorisation ancrée en validant, ou en invalidant, les tendances et l'analyse des verbatim qui auront été jusqu'alors codifiés. Deuxièmement, le réseau conceptuel est une méthode qui valide la construction des idées et des logiques décisionnelles. Dans cette recherche, cela permet notamment de valider ou d'invalidier les justifications formulées par les agents interviewés.

Les codes qui font référence aux idées désignées par les segments peuvent être liés à d'autres segments, ce qui donne un premier ordre aux codes créés. Dans le contexte de cette recherche, le réseau conceptuel du renforcement des capacités locales a été mis en relation avec les concepts centraux liés à la réalisation de cette action. Ces derniers représentent les influences en jeu dans le processus de décision face au renforcement des capacités : la survie institutionnelle, les coûts et les bénéfices des compromis, l'attitude, les contraintes bureaucratiques, l'intérêt et les

investissements réalisés. Les réseaux conceptuels sur le renforcement des capacités locales sont présentés dans le tableau XIII.

Tableau XIII Les réseaux conceptuels du renforcement des capacités locales

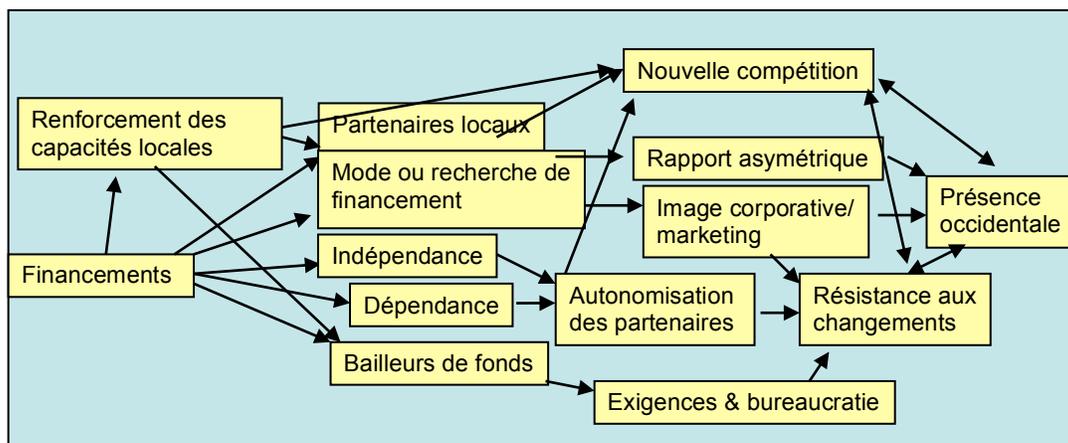
	Fréquences	CARE	D&P	HI	MSF	StC ¹¹⁷	OXFAM	VM	MDM	CRC	Total
Relation entre les concepts	Survie institutionnelle	16	13	7	7	S.O.	6	7	20	9	85
Caractéristique	Intérêt	4	3	3	0	S.O.	0	1	2	1	14
	Attitude	2	3	8	1	S.O.	0	5	7	1	27
Résultats	Coûts	4	5	5	1	S.O.	3	5	3	0	26
	Bénéfices	5	2	1	2	S.O.	1	1	3	0	15
<i>Total des segments codés</i>		<i>31</i>	<i>26</i>	<i>24</i>	<i>11</i>	<i>S.O.</i>	<i>10</i>	<i>19</i>	<i>35</i>	<i>11</i>	<i>167</i>

On constate premièrement que le facteur de survie institutionnelle domine de manière importante l'ensemble des autres facteurs d'influence. Hormis pour l'ONG 7, il s'agit du facteur le plus important pour toutes les organisations. La survie institutionnelle correspond à plus de 30% des facteurs d'influence des organisations. Cela valide la tendance forte tirée de l'analyse du corpus des entrevues qui traduit nettement comment la pérennité des institutions humanitaires internationales prédomine dans les facteurs vectoriels d'influence des décisions.

On note également qu'il y a presque deux fois plus de facteurs « coûts » que de « bénéfices », ce qui traduit bien les propos des agents interviewés. Effectivement, si certains agents étaient plus nuancés, les totaux rendent bien compte de l'attitude plutôt réfractaire des organisations étudiées face au renforcement des capacités. Ces données valident l'analyse du corpus qui implique que les organisations perçoivent davantage cette activité comme étant une contrainte qu'un facteur positif. En effet, l'intérêt des organisations humanitaires par rapport au renforcement des capacités est proportionnel au financement disponible et à la crainte de la compétition.

¹¹⁷ En raison d'un problème logistique, l'entrevue de l'ONG5 n'a pas été enregistrée. Le logiciel Atlas.ti n'a pas été utilisé dans ce cas spécifique. Néanmoins, le corpus a été analysé sur la base des notes qui ont été prises lors de l'entretien.

Figure IV Les réseaux conceptuels du renforcement des capacités locales



Le réseau conceptuel du renforcement des capacités locales pour les bureaucraties humanitaires est présenté dans la Figure II. Les idées mises en relation résument les logiques institutionnelles auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires. En résumé, face à une décision à prendre concernant le soutien d'institutions locales, les organisations doivent considérer : les financements, les bailleurs de fonds, les exigences bureaucratiques, l'interdépendance et l'autonomisation de leurs partenaires, évaluer l'impact sur leur image corporative et leur réputation. Les différents départements et preneurs de décisions de chaque organisation doivent par la suite négocier des compromis afin d'arriver à la solution qui satisfait aux mieux les intérêts de l'organisation. Tous ces facteurs génèrent la perception d'une nouvelle compétition, une résistance interne face aux changements et, ultimement, favorisent l'idée de l'importance d'une présence des équipes occidentales dans l'exécution des projets.

2.1 Analyse des alternatives des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales

À différents degrés, toutes les OH de cette recherche se sont inscrites dans une logique paradigmatique de survie institutionnelle, façonnée par les facteurs d'influence dans leurs décisions selon les modèles d'interventions qu'elles privilégieront. Ainsi, les bureaucraties humanitaires doivent être considérées comme des unités sociales composées d'individus et de chaînes d'acteurs, régulées par des normes, incarnant des valeurs et des principes, organisées

selon des routines et des pratiques spécifiques, mais complexes, où s'établissent des tensions provenant de la compétition et des rapports de force.

Dans cet univers organisationnel complexe, l'analyse des décisions des organisations face au renforcement des capacités humanitaires locales peut être faite selon l'alternative qui s'offre à elles. En effet, rappelons que comme l'expliquent Allison et Zelikow (2000), le choix rationnel consiste à opter pour la solution dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur. Selon les organisations, ces choix peuvent varier sensiblement. Par exemple, pour Développement et Paix, ces options se présentent ainsi :

[...] la première serait [que nous] travaillons directement, le deuxième, c'était des organisations internationales qui ont des compétences de qui on a des relations. Et la troisième, on ne l'exclut pas, mais on est très réticent, c'est d'augmenter les capacités de nos partenaires (Développement et Paix: 49).

Comme nous l'avons démontré précédemment, les choix possibles des organisations se résument aux trois options suivantes, soit 1) renforcer les capacités locales, tel que cela a été défini précédemment; 2) renforcer les capacités locales tout en intervenant parallèlement directement; ou 3) ne pas renforcer les capacités, s'y substituer et intervenir directement. Cette section permet d'analyser ces trois options selon les facteurs qui les influencent, tout en portant une attention particulière aux caractéristiques des organisations étudiées, soit 1) l'origine, 2) l'idéologie de la gouvernance, 3) le mode d'action et 4) les sources de financements¹¹⁸.

La première option (renforcer les capacités locales) se réfère au paradigme d'une aide humanitaire décentralisée et à un processus de désoccidentalisation. Cela implique que les organisations font le choix rationnel de réaliser des activités qui peuvent générer de la compétition, voire à travailler à devenir désuet, et de contrecarrer les causes et les effets de la résistance aux changements par la construction d'une image positive de cette activité.

Selon leur type de gouvernance, les organisations sont susceptibles de réagir de manière différente face à un investissement pour supporter les institutions locales. S'il n'est pas possible

¹¹⁸ On rappelle que les caractéristiques des organisations humanitaires internationales se décrivent ainsi : (1) Origine : genevoise, anglo-saxonne, française ou Vatican; (2) Idéologie : séculière, confessionnelle ou intergouvernementale; (3) Mode d'action : humanitaire ou développement; (4) Financement : privé ou institutionnel.

de tirer des conclusions générales sur les organisations étudiées, il semble qu'indépendamment de leurs gouvernances, toutes les organisations sont vulnérables aux mêmes facteurs d'influence et défavorisent, à différents degrés, le renforcement des capacités locales. En effet, face aux choix d'investissement dans le support des organisations locales, l'aboutissement des décisions fait en sorte qu'elles maximisent les intérêts des OH. Par exemple, les organisations religieuses font face à d'importants défis liés à la survie de la religion. Le renforcement des capacités locales prend alors une dimension de survie de l'institution de l'Église. Développement et Paix explique :

[... l'Église] à partir de Rome et descendant de la structure de la hiérarchie, est préoccupée par le fait qu'on vit dans un monde qui est post-chrétien où l'Église devient insignifiante pour les grandes masses de population, ce qui amène un mécanisme un peu de défense et de survie, de se resserrer les rangs et de faire corps ensemble. (Développement et Paix:44)

Si cette organisation semble faire face à des réalités particulièrement complexes, la seconde organisation religieuse étudiée, qui semble quant à elle moins vulnérable financièrement, intervient sans partenaires et mise sur une image de marque très occidentale. Ainsi, même si elle est indépendante des bailleurs institutionnels, elle préfère agir directement sans intermédiaire : il ne semble donc pas y avoir de rapport entre la dépendance financière et le type d'intervention. Enfin, on note également que l'origine identitaire semble avoir une influence sur la perception qu'ont certaines organisations de cette activité. Effectivement, les organisations anglo-saxonnes, qui se décrivent comme étant développementalistes et, par conséquent, plus favorables aux partenaires locaux, présentent des intérêts ambigus et craignent le développement d'une compétition. Inversement, les organisations sansfrontiéristes qui assument leur identité urgentiste et, par conséquent, se substituent aux partenaires locaux, présentent effectivement peu d'intérêt dans l'appui aux organisations locales. Ces dernières semblent ainsi plus cohérentes avec leurs décisions.

L'option de renforcer les capacités humanitaires locales n'est préférée de manière exclusive par aucune des organisations étudiées. Le cas échéant, cette option est privilégiée si les autres facteurs sont réunis et maximise l'intérêt de l'agent ou si un bailleur de fonds l'impose de manière contractuelle. Par ailleurs, nous avons déjà démontré que la dépendance aux fonds

institutionnels ne semble pas non plus être un facteur significatif dans la prise de décision relative aux partenaires.

La seconde option suggère que les organisations font le choix de renforcer les capacités locales tout en intervenant directement. Cette option se réfère à une action humanitaire à large spectre et implique des organisations opportunistes. En effet, les organisations agiront en parallèle en utilisant toutes les options possibles, selon qu'elles sont obligées de le faire, ou en investissant le minimum nécessaire afin de pouvoir utiliser cette information comme outil de marketing. Dans ce cas, les organisations font le choix de réaliser des activités qui peuvent générer de la compétition tout en agissant également directement. Il s'agit de scénarios où les organisations sont forcées de transférer des compétences à leurs partenaires par les bailleurs, mais où elles utilisent également d'autres fonds pour permettre une action directe. L'ensemble du système humanitaire, à dominance occidentale, qui véhicule l'image de l'expatrié « héroïque » et où les financements sont octroyés essentiellement aux organisations occidentales et non pas aux OSC, fait en sorte que les premières n'ont pas intérêt à modifier cette structure.

À différent degré, toutes les organisations étudiées privilégient cette option. En effet, le fait de pouvoir utiliser les organisations locales comme outil de marketing ou l'obligation de faire le renforcement sont complémentaires à une action directe sans partenaire qui, elle, est dominante.

La dernière option, soit la possibilité de ne pas renforcer les capacités, de s'y substituer et d'intervenir directement, est celle qui est la plus souvent employée par les organisations étudiées. Cette option se réfère au paradigme d'une aide urgentiste et d'une approche humanitaire paternaliste (*welfarism*), centralisée et occidentalisée. Cela implique que les organisations font le choix rationnel de réaliser des activités directement et indépendamment des institutions et des pouvoirs nationaux.

Ainsi, les organisations préféreront l'une ou l'autre alternative selon leur contexte bureaucratique spécifique. La complexité des processus décisionnels liés à la diversité des contextes bureaucratiques ne permet pas de pouvoir démontrer de préférence ni de tendance. La variété d'organisations étudiées ne permet pas de pouvoir distinguer s'il y a une préférence.

2.2 L'impact des facteurs externes : le contexte des crises et la pression des parties prenantes

Notre hypothèse de départ prétend que l'attitude des organisations humanitaires en rapport avec le renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de facteurs tels que les intérêts de survie, les processus organisationnels ou bureaucratiques et les processus politiques. Avant de pouvoir valider ou invalider cette hypothèse, il est fondamental de considérer la complexité de l'analyse du processus décisionnel des organisations humanitaires, notamment le contexte des crises dans lesquelles elles œuvrent et la pression des parties prenantes, à savoir le contexte national des sièges sociaux.

Cette recherche est fondée sur le postulat que le comportement des organisations humanitaires face au renforcement des capacités locales peut s'expliquer à travers les trois modèles théoriques complémentaires proposés par Allison et Zelikow (1999). En fonction des choix possibles et dans un contexte de compétition des ressources, une organisation optera toujours pour celui qui favorisera ses intérêts de survie institutionnelle. Dans ce contexte, il a été démontré que les organisations défavoriseront leurs partenaires du Sud, en privilégiant l'investissement dans leurs propres structures afin de légitimer leur existence par le statu quo du modèle occidentalocentriste. Nous avons également compris que les choix seront influencés par un nombre important de facteurs endogènes et surtout exogènes sur lequel les organisations ont peu ou pas de contrôle. Grâce à la codification qui a été réalisée, ce phénomène a été observé pour toutes les organisations étudiées à différent degré, peu importe leur origine, leur mode de gouvernance ou leur mode d'action.

Les facteurs d'influence qui ont été préalablement identifiés dans cette recherche ne sont pas les seules variables qui peuvent expliquer le comportement des bureaucraties humanitaires. En effet, ces institutions sont des entités complexes œuvrant dans un système d'interactions internationales et il est dès lors impossible d'établir ni de pondérer tous les facteurs en cause. Néanmoins, les variables identifiées dans les entretiens et dans l'analyse des documents

institutionnels reviennent avec récurrence, ce qui permet de croire qu'ils ont un poids significatif sur le comportement organisationnel face à cette problématique en particulier.

Heyse (2006) identifie toutefois deux autres éléments importants qui doivent être considérés, soit la taille de l'organisation ainsi que son degré d'institutionnalisation¹¹⁹. Elle conclut notamment que plus une organisation est bureaucratiquement lourde (nombre d'employés, nombre de projets, nombre de contrats, etc.), plus elle aura des problèmes de coordination et de communication interne et externe. Également, plus une organisation a un degré d'institutionnalisation élevé, plus les logiques de décisions devraient être cohérentes avec la mission. Cela implique que les individus au sein d'une organisation prendront des décisions cohérentes avec les intérêts de l'organisation. Inversement, dans les organisations ayant un faible degré d'institutionnalisation, les individus prendront des décisions qui seront plus favorables à leur propre intérêt qu'à l'intérêt de l'organisation.

Le faible degré d'institutionnalisation concorde avec le postulat de Crozier et Friedberg (1977) qui concluent qu'au sein des organisations, les individus élaborent des stratégies en fonction de buts personnels qui entreront parfois en contradiction avec ceux de l'organisation. Donc, les acteurs sont rationnels, mais pas complètement : il s'agit alors d'une rationalité « limitée » et « contingente ».

Les paramètres comportementaux que nous venons de décrire imposent donc d'être prudent avant de faire des généralisations, d'autant plus que cette recherche aborde neuf organisations distinctes et que nous n'avons spécifiquement analysé que les filiales canadiennes. En fait, comme l'indique Mintzberg (1983), les hypothèses avancées dans cette recherche doivent être comprises en considérant les limites théoriques du modèle explicatif qui contraint toute étude des décisions organisationnelles. D'autres recherches devraient s'orienter sur une même organisation ou différentes succursales d'une même organisation afin de déterminer les différences dans les structures, les processus décisionnels et le choix des préférences.

¹¹⁹ Le degré d'institutionnalisation fait référence aux degrés de cohérence entre les employés et les normes de l'organisation : respect de la mission, respect des objectifs de l'organisation et de l'autorité.

Dans tous les cas, le fait que les organisations n'ont pas de contrôle sur ces facteurs diminue leurs options. La question est donc de comprendre jusqu'à quel point les organisations sont prisonnières de ces contraintes, ou si cela est dans leur intérêt de maintenir le statu quo d'une architecture défavorable au renforcement des capacités. En d'autres termes, la question est de savoir si le modèle de gestion des organisations favorise le maintien de cette architecture, ou si l'architecture est elle-même responsable de ce modèle de gestion. En tout état de cause, deux contraintes particulièrement importantes ont été relevées tout au long de cette recherche et méritent une attention particulière, soit le contexte des crises et la pression des parties prenantes.

2.2.1 Le contexte des crises

Les organisations humanitaires agissent et réagissent de manière spécifique selon les contextes. En effet, nous avons observé que les dynamiques de prises de décision sont intrinsèquement liées aux contextes des interventions. Comment l'explique Heyse (2006 :194), plus un contexte d'intervention (crise) est complexe et politisé (comme ce peut être le cas avec les pays en conflit, notamment), plus les organisations auront des contraintes décisionnelles liées au contexte local, tel que l'accès aux populations, la corruption ou l'insécurité. Également, plus une crise est médiatisée, plus il y aura d'organisations dans les zones d'intervention, augmentant du même fait la compétition pour les ressources (Ibid). De même, l'impératif de « sauver des vies » et les contextes de conflits violents imposent de considérer nos conclusions avec certaines nuances. Cependant, les opérations de *life-saving* sont généralement assez rares et ne durent souvent que quelques jours. Il faut rappeler que cette recherche n'avait pas comme objet d'étude les décisions des organisations sur le terrain, mais celles effectuées ultimement par les bureaucrates aux sièges sociaux. Une prochaine question de recherche pourrait explorer comment le modèle d'Allison et Zelikow s'applique aux prises de décisions dans les bureaux pays.

2.2.2 L'influence des parties prenantes : le jeu politique des sièges sociaux

En plus du contexte des crises, l'exploration du comportement des bureaucraties humanitaires doit considérer le contexte national des sièges sociaux où se prennent justement ces décisions. Quels sont les souhaits, les demandes ou les exigences des bailleurs de fonds? Que demandent

les médias et quel est le lien de confiance entre le public et les organisations? Quelle est la réputation de l'organisation? Comment a été gérée la crise précédente? Le processus de décision du siège social est complexe et dépend d'une constellation de facteurs. Dans le contexte organisationnel que nous avons décrit, les requêtes et attentes des parties prenantes (média, donateurs, conseil d'administration) du siège social peuvent être plus importantes que n'importe quel autre facteur.

Dans le cadre de l'approche bureaucratique, les attentes des parties prenantes s'ajoutent comme couche de pression supplémentaire pour les preneurs de décision. Cette recherche a permis de mieux comprendre le rôle, les pressions coercitives et l'influence de ces parties prenantes qui sont en lien étroit avec les sièges sociaux des organisations au Canada. Les paramètres comportementaux qui ont été décrits dans cette thèse imposent d'être prudent avant de faire des généralisations, d'autant plus que cette recherche aborde neuf organisations spécifiques. Il faut donc prendre les conclusions de cette thèse avec certaines précautions méthodologiques : de futures recherches pourraient permettre de mieux explorer cette dynamique dans les sièges sociaux, et comprendre si ces mêmes facteurs existent dans les autres succursales des organisations et de quelle manière ils influent sur les décisions.

Est-ce que les pressions aux sièges sociaux d'une même organisation sont les mêmes à Genève, Paris, Ottawa ou Washington? Ces mêmes questions de recherche pourraient également être abordées dans les processus de décisions des bureaux pays sur le terrain, et également aux partenaires locaux eux-mêmes afin de mieux comprendre la filière décisionnelle. Autant de nouvelles questions de recherche qui devront être explorées.

3. Éléments de conclusion

L'objectif de ce chapitre a été d'analyser comment les facteurs d'influence contraignent les organisations dans leur processus décisionnel et si ces contraintes favorisent ou non le renforcement des capacités locales. Nous avons également tenté de répondre aux deux questions suivantes : 1) quels sont les facteurs qui contraignent les organisations humanitaires dans leurs

choix face au renforcement des capacités locales? et 2) Comment les organisations sont-elles influencées par ces contraintes dans leurs processus de décision?

Nous avons tout d'abord cherché à savoir ce que signifie le renforcement des capacités pour les dirigeants des organisations humanitaires. Les différentes définitions restent superficielles et sont synonymes de la notion de partenariat. En effet, les organisations humanitaires peinent à définir précisément le concept et en arrivent à se contredire. Si l'idée d'autonomisation des institutions locales est centrale, les organisations humanitaires apparaissent avoir des propos contradictoires étant donné qu'elles craignent, simultanément, la compétition que crée l'arrivée d'organisations renforcées ou devenues indépendantes des fédérations internationales. Cependant, les partenaires et les employés locaux demeurent centraux à leurs interprétations, de même que la formation du personnel local.

Pour répondre à la première question, nous pouvons d'abord affirmer que les organisations ont toutes reconnu l'existence de la pression de la survie institutionnelle, laquelle semble dominer tous les autres facteurs. Les OH perçoivent la survie institutionnelle comme étant synonyme de leur intégrité financière et de la nécessité de préserver leur pertinence et leur légitimité auprès des bailleurs de fonds. Si elles sont contractuellement contraintes de le faire par les bailleurs, il sera alors de leurs intérêts de renforcer les capacités de leurs partenaires. Lorsque lié aux institutions locales, le concept de renforcement se traduit alors par le soutien d'organisations qui pourraient devenir une compétition dans la recherche de financement auprès des bailleurs de fonds internationaux traditionnels.

Pour répondre à la deuxième question, nous avons regardé les contraintes qui influent sur les décisions des bureaucraties humanitaires. Selon le cadre conceptuel de cette thèse, les décisions des bureaucraties humanitaires devraient être fondées sur la complémentarité d'un choix rationnel, de compromis politiques et de contraintes bureaucratiques.

En effet, la logique des trois modèles semble parfaitement rendre compte du comportement administratif des bureaucraties humanitaires étudiées. Il a été possible d'observer à quel point les décisions sont influencées par les logiques de marketing et de communication. Bien que limitée,

la rationalité des organisations favorise la maximisation de leur influence sur l'opinion publique. Cela se manifeste notamment par la production de contenus positifs, en développant des campagnes de publicités et de levées de fonds agressives et omniprésentes dans les documents et sites internet institutionnels, et en dotant les départements de communications et de financement d'un pouvoir de négociation important au sein des organisations.

À travers les expériences passées défavorables au renforcement des capacités locales, les organisations développent un comportement conditionné par leurs programmes et leurs projets. Ces comportements préprogrammés impliquent une forme de *path dependency* créant une routine, répétant et mimant les expériences qui favorisent la survie et, inversement, résistant à celles qui leur ont été défavorables. Cette routine bureaucratique génère une culture organisationnelle qui façonne le comportement individuel au sein des OH, créant ainsi des organisations avec des identités propres. Comme l'expliquent DiMaggio et Powell (1983), les normes et les procédures établies par les organisations peuvent être reproduites par une forme de mimétisme, si l'activité de la première a été perçue comme efficace et légitime pour la seconde.

Au sein des organisations, les preneurs de décisions doivent faire des compromis politiques afin qu'elle ne soit pas paralysée par des luttes de pouvoir. Ainsi, il a été possible de démontrer que le résultat auquel arrive une organisation est formé – ou déformé – par l'interaction de préférences en compétition. Les agents interagissent sur plusieurs dimensions institutionnelles, en compétition et en négociation les uns avec les autres, et prennent des décisions grâce aux compromis politiques.

En somme, les résultats de cette recherche ont mis en lumière le fait que les organisations humanitaires fonctionnent selon des logiques entrepreneuriales où les décisions visant la survie institutionnelle prédominent sur toutes autres actions. La recherche soulève une forme de paradoxe dans la gestion interne des organisations : une rhétorique lucide construite sur une réalité de survie institutionnelle en opposition à une image de marque idéaliste et utopiste. L'objet de cette recherche n'est pas d'émettre une critique favorable ou défavorable en rapport à ces logiques institutionnelles, mais 1) d'amorcer une réflexion sur de nouvelles modalités pour

effectuer un marketing des organisations plus réalistes et 2) de lancer une discussion sur les résultats du comportement des organisations humanitaires.

Nous pouvons affirmer que tous les agents interviewés confirment que le renforcement des capacités humanitaires locales est de la plus haute importance pour la mission de leurs organisations et admettent du même souffle qu'ils n'en font pas assez pour assurer l'efficacité de cette activité. Tous conviennent également qu'il serait pourtant possible pour leur organisation d'investir davantage dans ce domaine. Autrement dit, chaque organisation contrôle un certain nombre de facteurs qui leur permettraient d'améliorer le processus de renforcement des capacités, mais ils ne le font pas parce que des contraintes bureaucratiques de résistance au changement leur imposent de prendre des décisions en faveur de leur propre intérêt. Il s'agit d'une forme d'incohérence entre la mission d'origine et les logiques de gestion des organisations.

Cette conclusion est lourde de sens pour les organisations humanitaires. Cela démontre une forme d'incohérence entre la mission et les logiques de gestion. Cette incohérence peut s'expliquer par un manque de détermination des organisations à dépasser la rhétorique marketing. Une explication peut venir du fait que les organisations n'ont pas intérêt à s'investir davantage à l'égard de leurs partenaires. Tel que nous l'avons démontré, un nombre important de comportements liés à la survie institutionnelle semblent confirmer cette possibilité. Une autre explication peut également venir du fait que les dirigeants des sièges sociaux sont convaincus que leurs organisations réalisent du renforcement de capacité même si, dans les faits, cela n'est pas ou peu le cas. Cela suggère que les preneurs de décisions se construisent une perception fondée sur un marketing exagéré.

Enfin, il semble y avoir un consensus sur la négligence du renforcement des capacités locales. Qui plus est, il ne semble pas exister de pression coercitive qui forcerait les organisations à investir dans le renforcement des capacités locales. Sans contrainte ni obligation, sans conséquence sur l'image de marque, les organisations se comportent toutes de la même manière sous une influence d'un isomorphisme institutionnel en n'investissant pas dans le renforcement des capacités locales.

Ce chapitre illustre ainsi les réflexions théoriques qui s'attachent à montrer que les bureaucraties humanitaires répondent à des logiques de marché, à la compétition des ressources et constituent avant tout des entreprises privées à but non lucratif. Toutefois, ce travail a aussi soulevé une nuance importante. La complexité de l'environnement dans lequel opèrent les organisations humanitaires et en particulier la multiplicité des enjeux auxquels elles sont confrontées. S'il est possible de tracer plus ou moins clairement le processus de prise de décision au sein des organisations, et donc d'identifier les influences, le schéma n'est pas aussi simple en ce qui concerne les dynamiques d'influence réciproques entre les organisations, les médias et les bailleurs de fonds, ou encore entre les organisations elles-mêmes. Ainsi, si les neuf cas à l'étude présentent des exemples spécifiques où la survie institutionnelle est un facteur dominant, le phénomène n'est pas pour autant un processus figé ou linéaire.

Conséquemment, en considérant les contextes nationaux et internationaux, la pression des parties prenantes et la mosaïque d'organisations humanitaires, notre démonstration permet de confirmer notre hypothèse, à savoir que l'attitude des organisations humanitaires en rapport avec le renforcement des capacités locales est déterminée par la conjonction de facteurs tels que les intérêts de survie, les processus organisationnels ou bureaucratiques et les processus politiques.

Conclusion

Cette thèse met en évidence les contraintes bureaucratiques auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires occidentales. Selon les hypothèses de l'approche bureaucratique, les bureaucraties humanitaires doivent faire face à des compromis politiques et chacune de leurs décisions est le résultat d'une négociation interne qui favorisera inévitablement la survie de l'organisation au détriment du renforcement des institutions locales. Cette pression pour la survie est la conséquence d'un contexte de compétition des ressources où des organisations à but non lucratif doivent adopter des logiques de gestion similaires à celles des entreprises privées.

Ainsi, quoiqu'au cœur de leur mission, le principe du renforcement des capacités locales est rarement mis en application par les organisations humanitaires. Notre recherche démontre que ce renforcement n'est pas le résultat de la simple volonté des organisations : il sera réalisé seulement si celles-ci sont obligées de le faire, soit parce que leur statut l'impose, tel que c'est le cas avec la Croix Rouge, soit parce qu'elles subissent les pressions coercitives de leurs bailleurs de fonds à travers des contrats. Ce comportement est façonné par les contextes dans lesquels les OH œuvrent, sous la pression induite par des impératifs de survie et suite aux résultats de négociation et de compromis politiques en leur sein.

Sur le plan théorique, les hypothèses d'Allison et de Zelikow (1999) ont été particulièrement fertiles dans cette recherche. Les dimensions du compromis politique et des contraintes bureaucratiques ont été des grilles complémentaires et pertinentes qui auront permis d'approfondir la compréhension des bureaucraties humanitaires. L'approche bureaucratique a permis de confirmer que les organisations humanitaires font face à une multitude d'actions possibles et que chaque décision est le résultat de compromis politiques internes et de contraintes bureaucratiques. Nous avons également pu observer l'importance qu'occupe la survie institutionnelle dans les processus décisionnels. En effet, les bureaucraties humanitaires pencheront, dans leur prise de décision, vers le choix assurant le plus leur intégrité. Ce comportement s'inscrit dans l'idée que toutes les institutions doivent s'adapter ou périr. Comme cela est décrit par Sterling-Folker (2002), ce comportement est fondé sur le concept de l'adaptation évolutive des institutions selon les postulats des réalistes et des libéraux.

L'adaptation évolutive se définit comme un comportement de survie des organisations qui s'établit à travers un processus « d'essais et erreurs».

Par ailleurs, cette recherche a permis de mieux comprendre l'importance du contexte national des sièges sociaux des organisations. Les dirigeants des organisations de chaque siège social doivent composer avec les dynamiques sociales, les parties prenantes et les bailleurs de fonds qui s'y rattachent. Ce contexte influe largement sur l'identité des organisations et, conséquemment, sur leurs processus décisionnels. Les conditions dans lesquelles les sièges sociaux des organisations diffusent leur image de marque agissent sur leur degré *d'intérêt réel* et leur degré *d'intérêt exposé*. L'intérêt réel se manifeste par l'ensemble des investissements réalisés et par l'attitude des organisations. L'intérêt exposé se manifeste par les informations publiées et partagées avec les donateurs. Par conséquent, chacune des filiales des organisations étudiées dispose d'une image de marque qui développera les intérêts spécifiques de levée de fonds en fonction des donateurs qu'elles privilégient. Certaines ont un intérêt à présenter un minimum d'information, ou inversement à en exagérer la dimension. Effectivement, cette recherche a démontré que cet intérêt exposé ne coïncide pas nécessairement avec l'intérêt réel de l'organisation, mais il lui est utile dans le sens où cela lui permet d'assurer sa bonne réputation.

D'autres ont moins d'intérêt à valoriser le renforcement des capacités. Cela suggère que ces organisations ciblent plutôt un public et des donateurs qui ne s'y intéressent pas. Dans ce cas, elles préfèrent mettre en valeur d'autres éléments plus susceptibles d'attirer l'attention des donateurs, en faisant valoir des résultats tangibles et monnayables, comme la description des projets de réponse humanitaire ou l'image héroïque des expatriés. Ce n'est donc pas qu'elles n'investissent pas dans ce domaine – même s'il s'agit d'investissements relativement faibles en comparaison avec leurs autres activités –, mais plutôt qu'elles ont plus d'intérêt à valoriser leurs propres compétences que celles de leurs partenaires du Sud.

Ainsi, cet écart entre l'intérêt exposé et l'intérêt réel des organisations diffère selon ce qu'il leur est préférable de présenter au public. La différence entre ces intérêts explique les contradictions perceptibles chez certaines organisations dans leurs réponses aux questions suivantes : « Qu'est-ce que les organisations prétendent réaliser par rapport au renforcement des capacités locales?»,

« Qu'est-ce que les organisations investissent dans le renforcement des capacités? », « Qu'est-ce que les organisations désirent présenter publiquement en matière d'investissement en renforcement des capacités? »

Conséquemment, elles développent une image de marque parfois contradictoire avec leurs valeurs et leurs missions. Elles utilisent le renforcement des capacités locales comme un outil de marketing servant leurs intérêts de survie institutionnelle. Cette situation se traduit par une forme de conflit au sein des organisations et implique des négociations et des compromis entre les départements. Au bout du compte et au fil des décisions prises au quotidien, elles prétendent avoir un intérêt fort pour le renforcement des capacités de leurs partenaires, mais ne réussissent pas ou n'ont pas d'intérêt à le transformer en investissement concret. Il a notamment été démontré que les organisations n'ont pas intérêt à investir dans les capacités locales d'éventuels concurrents et à inverser un rapport de force qui ne serait alors pas en leur faveur.

Notre recherche démontre que les pressions coercitives des bailleurs de fonds institutionnels influent également fortement sur ces bureaucraties. Les organisations dépendent largement de leurs donateurs institutionnels – ACDI, USAID, ECHO, etc. – pour le financement de leurs projets. Les bailleurs de fonds représentent les acteurs institutionnels les plus importants de l'environnement sociopolitique des organisations. Par ailleurs, il nous a été possible d'établir que même les organisations qui jouissent d'une plus grande indépendance financière n'investissent pas davantage dans le renforcement des institutions locales. Ce constat suggère que les organisations qui subissent moins de pression de leurs bailleurs n'ont pas non plus d'intérêt à investir dans ce domaine, soit parce qu'elles souhaitent éviter de soutenir d'éventuels concurrents, soit parce qu'elles préfèrent investir dans des activités avec des résultats tangibles à présenter pour les campagnes de levée de fonds.

Ainsi, cette recherche permet de mettre en lumière que l'architecture du régime de l'aide humanitaire ne favorise pas les relations de partenariats avec les organisations locales. Au contraire, cette construction de l'aide est à l'avantage des organisations occidentales, car elle légitimise leur existence. Toutes les organisations humanitaires étudiées optent pour les solutions favorisant le maintien leur identité occidentale et la centralisation des décisions au niveau du

siège social. Le résultat net est que malgré des dizaines d'années d'opération, on constate que les mêmes structures ont été maintenues et qu'elles maintiennent des activités d'expansions et de développement d'affaires. Cette structure est notamment le résultat de plusieurs décennies de routine bureaucratique et de gain politique des bureaucrates sur les bases militantes.

Les facteurs d'influence sur la prise de décision, tels que les relations avec les bailleurs de fonds et la réputation organisationnelle, favorisent une résistance au changement, ce qui est défavorable au soutien d'éventuels concurrents. Au sein des organisations, la rhétorique humanitariste du dogme des militants est occultée par les logiques de financement et de marketing. Les organisations font également preuve de comportement d'évitement à deux niveaux, soit en favorisant la planification stratégique « court terme » dans des cas où les OH savent qu'elles resteront plus longtemps, soit en identifiant les bailleurs de fonds comme responsables du manque d'intérêt envers les partenaires locaux. Le pouvoir et les processus de décision sont très centralisés, assurant aux exécutifs des OH une légitimité dans les capitales occidentales.

L'ensemble du système humanitaire, à dominance occidentale, construit sur une image « héroïque » de l'expatrié et où les financements sont octroyés essentiellement aux organisations occidentales, fait en sorte que celles-ci n'ont pas intérêt à modifier cette structure. Au contraire, elles agissent quotidiennement pour maintenir cette architecture qui leur permet d'assurer leur survie.

Cette recherche voulait également valider l'hypothèse selon laquelle les processus décisionnels peuvent différer selon le type de gouvernance des organisations humanitaires. Par exemple, les organisations à fondement religieux qui sont « poussées par l'appel du pauvre » pourraient agir en fonction d'une logique « puriste » et être motivées par des besoins qui leur sont propres. Inversement, les organisations séculaires pourraient prendre des décisions en fonction de la survie institutionnelle. Cependant, contrairement aux conclusions de Dean Darville (2006), notre recherche suggère plutôt que toutes les organisations humanitaires ont des logiques similaires, indépendamment de la variable liée au type de gouvernance, et que la dimension religieuse n'est, en fait, qu'un autre facteur d'influence organisationnelle de la survie des institutions. On constate

de cette façon que les idéologies émanant de valeurs religieuses constituent un facteur qui influe sur les contextes dans lesquels les organisations doivent développer des liens avec leurs donateurs sensibles à cette dimension spécifique.

En somme, quoiqu'elles puissent paraître très différentes en termes d'approches et d'origines, les neuf organisations humanitaires sélectionnées pour notre recherche sont toutes soumises aux mêmes normes du système humanitaire et forcée de faire des choix. Qu'elles soient religieuses ou laïques, sansfrontières ou anglo-saxonnes, il a été démontré qu'elles subissent toutes ces contraintes bureaucratiques et réagissent sous la même pression de survie à différent degré. Toutes les organisations étudiées ont la même attitude par rapport à leurs partenaires et leurs capacités. En effet, elles ont toutes un rapport similaire face au renforcement des capacités locales. Également, leur intérêt de survie prédomine leurs comportements.

Il faut mentionner que le modèle organisationnel de la Croix Rouge est certainement celui qui favorise le plus les relations de partenariats équilibrées. Même si cette organisation doit composer comme toutes les autres avec la compétition pour les ressources, ses statuts et sa structure imposant la présence de sociétés nationales décentralisées forcent les organisations du Nord à investir davantage en développement organisationnel.

La construction d'image de marque exagérément positive est relativement homogène selon que les organisations sont issues du modèle anglo-saxon ou français ou selon qu'elles sont à caractère laïque ou religieux. Cette homogénéité s'explique par deux raisons. Premièrement, les organisations ont des structures relativement similaires. Elles sont généralement regroupées en un ensemble de pays membres, majoritairement occidentaux ; les membres s'appuient sur le bureau fondateur, qui influence l'ensemble de l'organisation et assure sa survie grâce à une levée de fonds significative en comparaison des autres membres ; et les processus décisionnels sont largement influencés par ce membre fondateur qui maintient une forme d'hégémonie. Deuxièmement, il faut considérer la dimension bureaucratique organisationnelle. En effet, les organisations reproduisent les comportements de leurs pairs qui leur sont bénéfiques, tout en évitant les comportements à risque. Il est alors concevable qu'avec le temps, toutes les organisations aient adopté un modèle similaire qui leur assure d'être compétitif.

Par ailleurs, cette recherche visait à mieux comprendre le comportement de neuf organisations humanitaires. Il est important de mentionner que, quoique celles-ci représentent plus du trois quarts des fonds annuellement investis, il serait très risqué de généraliser les conclusions. L'une des limites de cette thèse est justement liée au fait que les filiales canadiennes étudiées ne sont peut-être pas représentatives des autres succursales, quelles soient françaises ou anglo-saxonnes par exemple. Même s'il était plausible que toutes les organisations opèrent selon les mêmes logiques, il sera nécessaire de démontrer que les autres organisations, Étasuniennes et Européennes notamment, se comportent selon les mêmes hypothèses. D'autres recherches devraient explorer ces questions afin de valider ou d'invalidier nos conclusions.

Cette recherche a exposé au moins trois obstacles de fond qui empêchent le processus de renforcement des capacités. Spécifiquement, ces obstacles sont constitués des contraintes bureaucratiques de résistance au changement qui assure le maintien d'une image de marque positive et d'un modèle de gestion calqué sur les entreprises privées ; des négociations et compromis politiques qui favorisent la pérennité institutionnelle ; d'une architecture polarisante Nord-Sud défavorable.

1) Le maintien d'une image de marque

La relation entre, d'une part, les donateurs institutionnels et privés et, d'autre part, les OH est cruciale à la survie de ces dernières. Elles utilisent à outrance l'image héroïque et vertueuse de l'expatrié outre-mer pour les campagnes de financement et les relations avec les médias, ce qui contribue au maintien d'une présence étrangère pour représenter l'organisation, ainsi qu'au maintien de l'image d'un système paternaliste et occidentaliste de « riches Blancs généreux » qui donnent « aux pauvres » du Sud. Dans ce contexte, les organisations utilisent le renforcement des capacités essentiellement comme un outil de marketing susceptible de favoriser leur réputation et la levée de fonds. Les expériences passées favorables seront répétées alors que les tentatives défavorables seront évitées. La résultante est l'isomorphisme entre les organisations : à terme, elles ont toutes opté pour les mêmes stratégies, ce qui donne lieu à d'importantes similitudes structurelles.

2) Des compromis politiques qui favorisent la pérennité institutionnelle

Cette recherche met en perspective le fait qu'il n'est pas avantageux d'investir dans le développement des capacités locales. Les processus décisionnels qui s'opèrent au sein des bureaucraties mènent à ce constat. Il s'agit de ce que Tukker et van Poelje (2009) appellent le choix entre l'efficacité et le renforcement. En effet, en agissant comme un acteur rationnel, les bureaucraties humanitaires sont contraintes de prendre une décision selon les coûts et les bénéfices des options qui leur sont offertes. Si les facteurs endogènes et exogènes peuvent être variables d'une organisation à l'autre, le résultat est qu'après des négociations interdépartementales, toutes les organisations choisiront l'option qui leur est préférable : elles défavorisent systématiquement le soutien à d'éventuels concurrents et résisteront à ce qui pourrait modifier cet état de fait.

3) Une architecture polarisante défavorable

La survie des bureaucraties humanitaires occidentales s'est avérée le facteur qui détermine le plus leurs comportements. Cette influence est notamment induite par la pression liée à la recherche de financement et celle liée à l'atteinte des résultats, la dépendance financière envers les bailleurs de fonds et la nécessité d'éviter le développement d'une nouvelle compétition. Ce dernier élément n'avait, à notre connaissance, jamais été identifié dans les études sur les bureaucraties humanitaires. Cela s'explique par le fait que si les organisations locales deviennent indépendantes des institutions étrangères, le rôle de ces dernières devient caduc. Qui plus est, si les institutions locales disposent de nouvelles capacités et d'une gouvernance capable d'attirer des financements, elles entrent directement en compétition avec celles provenant du Nord. La compétition entre les organisations non gouvernementales du Nord et du Sud a fait l'objet d'une littérature peu abondante et d'autres recherches pourraient explorer ce phénomène. Il est important de mentionner qu'au-delà de la compétition avec les institutions du Sud, les bureaucraties humanitaires attirent également les meilleurs professionnels de ces institutions ainsi que des États dans lesquelles elles travaillent. Les conditions attrayantes d'emploi font en sorte que les organisations visent systématiquement les institutions locales et les ministères de leurs meilleurs experts. D'autres recherches devraient tenter d'aborder cette problématique.

Nous pouvons donc convenir qu'étant donné les contraintes bureaucratiques et les intérêts sous-jacents de survie institutionnelle, la décentralisation et les efforts de désoccidentalisation des organisations humanitaires ne pourront pas se faire en se fondant sur leur bonne volonté. Les postulats du modèle bureaucratique appliqués au processus décisionnel des OH impliquent que seules les obligations contractuelles et l'imposition de normes coercitives permettront un véritable transfert de pouvoir et, à terme, l'émancipation des partenaires locaux. Ainsi, il semble logique d'affirmer que tant et aussi longtemps que les organisations auront le choix de réaliser ou non le renforcement des partenaires locaux, elles préféreront ne pas le faire.

Dans une perspective de politique publique d'aide humanitaire, cela implique que des normes doivent être mises en place afin d'encadrer les investissements et les efforts de décentralisation, et plus encore, de les imposer. Seuls les bailleurs de fonds semblent avoir une influence suffisamment importante pour modifier le comportement des organisations. Dès lors, il faut poser la question à savoir si ces mêmes bailleurs de fonds occidentaux ont un intérêt à modifier l'architecture actuelle. En effet, n'est-il pas aussi dans leur intérêt de préserver cette structure ? D'autres recherches devraient également s'intéresser à ces questions sur les bailleurs de fonds institutionnels et cette symbiose bureaucratique qui semble transparaître entre les organisations et les agences donatrices.

Des bureaucraties humanitaires à double personnalité ?

Cette recherche met en valeur les logiques organisationnelles résultant de l'influence de facteurs endogènes et exogènes qui façonnent les décisions que les OH prennent quotidiennement. À la lumière des éléments évoqués dans la recherche, il est possible d'identifier au moins trois logiques distinctes. En fait, les pressions liées à la survie ont créé des bureaucraties humanitaires multiformes et pluri-identitaires qui sont soumises à des logiques qui apparaissent antinomiques.

D'une part, on peut évoquer les logiques de l'idéologie de la mission institutionnelle. Issue du « dogme » de la base militante, cette idéologie est généralement associée aux idées des fondateurs de l'organisation et liée à la mission organisationnelle. Essentiellement, il s'agit des idées qui ont permis et motivé la création des organisations, comme celles du mouvement

sansfrontiériste ou de la reconstruction de l'Europe de l'après-guerre. Cette première idéologie a été rapidement confrontée à celle des bureaucrates. Sous la pression de bonne gouvernance et pour assurer la gestion adéquate des fonds, des bureaucrates ont progressivement envahi les sièges sociaux et imposés des modes de gestion qui, s'ils peuvent être complémentaires, sont souvent en contradiction avec les missions des organisations. Comme nous l'avons vu, les normes de la gestion des contrats imposés par les bailleurs peuvent s'avérer incompatibles avec les objectifs et la mission des organisations. Parallèlement, pour assurer le financement, la logique du marketing et de la levée de fonds agressive et exagérément positive se sont imposés. Comme l'explique Lefèvre (2008), les investissements réalisés dans le marketing par les organisations ont particulièrement dénaturé leur identité. Ces trois logiques s'enchevêtrent au rythme des crises humanitaires. Cependant, étant donné l'importance de la survie des organisations, la logique des bureaucrates nécessaire aux respects des contrats des donateurs ainsi que la logique du marketing nécessaire à la levée de fonds semblent dominer celle des idées des militants.

Mais ces trois logiques sont aussi façonnées par un autre phénomène. La recherche met en évidence les réalités antinomiques dans lesquelles les bureaucraties humanitaires doivent opérer. D'une part, elles offrent des services sociaux : comme nous l'avons démontré, les OH sont assujetties aux politiques publiques d'aide humanitaire et, ultimement, offrent des services que les États ne veulent ou ne peuvent assurer. D'autre part, malgré cette responsabilité sociale propre à l'État et tout en faisant office d'œuvre caritative à but non lucratif, les organisations humanitaires n'ont pas de fonds propre et sont plutôt contraintes d'être en compétition pour leurs ressources. Elles sont donc paradoxalement gérées comme des entreprises privées et investissent massivement dans le développement des affaires, le marketing et la levée de fonds. Dans ce contexte, on ne pourrait reprocher aux organisations d'avoir un comportement qui ne représente pas des valeurs sociales d'intérêt public propres aux responsabilités étatiques ni de ne pas respecter leur mission. Au contraire, afin d'assurer leur mandat, elles sont forcées d'assurer leur survie afin de pouvoir, ultimement, offrir leurs services à la population, même si cela implique d'éviter de renforcer d'éventuel compétiteur.

Ainsi, les bureaucraties humanitaires sont prisonnières de ces logiques antagonistes. Les responsables des organisations sont confrontés à une gestion endogène caractéristique d'une entreprise privée cherchant des financements, à une rhétorique exogène caractéristique d'organisations non étatiques, caritatives et vertueuses, tout en ayant des fonctions typiquement liées aux États.

Ces diverses conclusions nous mènent nécessairement vers une analyse managériale des organisations humanitaires. En effet, les OH peuvent être analysées comme des entreprises privées. D'une part, l'utilité fonctionnaliste de ces organisations leur procure un rôle d'intérêt public de livraison de service social et de redistribution de la richesse. D'autre part, ces organisations sont privées et, comme nous l'avons démontré, motivées par des considérations d'entrepreneur stratégique, ce qui génère des questionnements quant à leur indépendance face aux autorités et politiques publiques et à l'impossibilité d'harmoniser leur mission avec leur modèle de gestion. Les organisations humanitaires sont constamment dans le dilemme entre « ce qu'elles doivent faire » et « ce qu'elles espèrent faire » pour réaliser leur mission, tout en assurant leur survie. D'autres recherches devraient s'intéresser aux modèles de gestion des organisations humanitaires afin d'identifier des solutions possibles à cette problématique.

La question soulevée par la thèse touche donc un dilemme central pour les organisations humanitaires internationales : assumer leurs missions d'origine en favorisant le renforcement des institutions locales – rhétorique de renforcement des capacités locales – ou maintenir leur intégrité institutionnelle dans une recherche de financement continue pour assurer leur propre pérennité – rhétorique marketing.

La désoccidentalisation de l'aide humanitaire : seul déterminant au développement des capacités?

À la lumière de ces conclusions, la principale question que soulève la réflexion sur la survie institutionnelle est de savoir si cela est nécessairement incompatible avec le renforcement des capacités locales. En effet, l'analyse effectuée à travers cette recherche permet de conclure que les organisations humanitaires étudiées feront le choix de ne pas renforcer les capacités

d'institutions susceptibles d'entrer en compétition avec elles dans la recherche de financement. Cette conclusion est-elle nécessairement en contradiction avec le renforcement des institutions locales ? Autrement formulé, comment rendre compatible la survie des institutions humanitaires internationales et des institutions locales ?

Comme nous l'avons démontré dans les premiers chapitres de cette thèse, la professionnalisation du régime de l'humanitaire en cours semble vouloir se concrétiser. Cette professionnalisation doit être faite parallèlement à une critique holistique sur la standardisation et la formation des travailleurs humanitaires. Étant donné que plus de 80% des travailleurs humanitaires ne sont pas d'origine occidentale et proviennent des pays du Sud, ce sont eux qui doivent avoir accès aux formations, à la certification et à l'innovation. Cela devrait permettre la transformation progressive de la culture organisationnelle vers un leadership décentralisé et la désoccidentalisation des postes clefs.

Cette décentralisation du leadership marquerait un changement de paradigme. En effet, le modèle interventionniste actuel des bureaucraties humanitaires occidentales doit évoluer vers un modèle d'accompagnement. À travers ce débat qui est en cours, les OH doivent percevoir leur légitimité comme évolutive et penser leur rôle en fonction des capacités des partenaires locaux. Si les opérations directes s'avéreront toujours nécessaires dans certains contextes, la désoccidentalisation pourrait favoriser les changements institutionnels par rapport au renforcement des capacités locales. Mais comme nous l'avons conclu, cette démarche ne pourra pas s'effectuer d'elle-même et les bureaucraties humanitaires devront être contraintes de le faire. Est-ce que les bailleurs de fonds doivent « suivre » ce changement de paradigme et offrir des possibilités de financements pour encourager et forcer la professionnalisation et le renforcement des capacités ? D'autres recherches devront aborder ces questions.

La désoccidentalisation peut s'avérer une solution, mais constitue le plus grand défi auquel sera confronté le système humanitaire actuel. Comme l'explique Micheletti (2008) :

[le régime occidental de l'humanitaire véhicule] des repères hérités des écoles et des universités au sein desquelles nous avons été formés. Pour moi, ce mouvement humanitaire international tel que dominé par cette « tonalité occidentale » ne correspond plus aux équilibres internationaux et en tout état de cause, il n'y a plus aucune raison, que

ce soit du point de vue de la localisation des compétences, du pouvoir politique ou de l'énorme revendication identitaire et culturelle à l'œuvre dans les pays d'intervention, que seul ce modèle domine dans l'aide internationale. Désoccidentaliser, ce n'est pas se renier, se travestir ou se lamenter, c'est accepter l'idée que nous devons renoncer à une certaine forme de monopole des Occidentaux dans la solidarité internationale.

Cet espoir exprimé par Micheletti doit dépasser la rhétorique afin que tous les acteurs du régime acceptent ce changement de paradigme. Cependant, comme le caricature Easterly (2002), la bureaucratie de l'aide étrangère est un cartel de bonnes intentions. Étant donné, comme nous l'avons démontré, que nous ne pouvons pas nous fier à ces bonnes intentions, il est dès lors peu probable qu'un tel changement s'opère de lui-même.

Bibliographie

Abrahamson, E. (2004). *Change without Pain: How Managers Can Overcome Initiative Overload, Organizational Chaos, and Employee Burnout*, Boston, Harvard Business School Press.

Adinolfi, C., D.S. Bassiouni, H.F. Lauritzen et H.R. Williams. (2005). *Humanitarian Response Review*. Report commissioned by the United Nations Emergency Relief Coordinator and Under-Secretary General for Humanitarian affairs, New York: United Nations. [En ligne].

<http://oneresponse.info/Coordination/ClusterApproach/Documents/Humanitarian%20Response%20Review.pdf>. (Page consultée le 17 juillet 2013).

Agier, Michel. (2002). *Au bord du monde les réfugiés*. Paris, Flammarion.

Alexander, Jennifer et Camilla Stivers. (1999). « Implications of Welfare Reform: do Nonprofit Survival Strategies Threaten Civil Society? » *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(12) 452–475.

Aliyev, H. (2011). « Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days » . *Journal of Humanitarian Assistance*. 16 Mai. [En ligne]. <http://sites.tufts.edu/jha/archives/1173>. (Page consultée le 17 juillet 2013).

Allais, M. (1953). « Le comportement de l'homme rationnel devant le risque: Critique des postulats et axiomes de l'école américaine ». *Econometrica* 21 : 503–546.

Allison, G.T. (1971). *The Essence of the Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston : Little, Brown and Co.

Allison, Graham et Morton Halperin. (1972). « Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications ». *World Politics*, 24:1-79.

Allison, Graham et Philip Zelikow. (1999). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. (2e édition). New York: Longman.

Allison, Graham et Philip Zelikow. (2000). « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel. *Cultures & Conflits*. 36 (1). En ligne : <http://conflits.revues.org/579> (Page visitée le mercredi 4 juin 2014).

Ambrosetti, David. (2006). « L'humanitaire comme norme du discours au Conseil de sécurité: une pratique légitimatrice socialement sanctionnée » . *Cultures & Conflits*, 60, hiver 2006. [En ligne]. <http://www.conflits.org/index1917.html> (Page consultée le 4 mars 2014).

Anderson, M.B., et Woodrow, P.J. (1989). *Rising from the Ashes. Development Strategies in Times of Disaster*. Westview Press and UNESCO.

Assidon, E. (2002). « Le renouvellement des théories économiques du développement », in *Cahiers Français*. Numéro spécial, Développement et mondialisation, n°310, octobre, pp.18-23.

Audet, F. (2001). *Les politiques de reconstruction et d'aide humanitaire fondées sur l'action communautaire*. Études de cas: Honduras et Vietnam. Dans Y. Conoir, et G. Verna, (dir.) *L'Action humanitaire du Canada*. Presse de l'Université Laval. 464-478.

Audet, F. (2011). « L'acteur humanitaire en crise existentielle : les défis du nouvel espace humanitaire ». *Études internationales*. (42)4 :447-472

Audet, F. et Desrosiers M.-E. (2008). *Aide canadienne au développement : tendances récentes et état présent*. Dans F. Audet, M.-E. Desrosiers et S. Roussel (dir.), « L'aide canadienne au développement », Les Presses de l'Université de Montréal, Montréal. 11-42.

Arrow, K. (1951). *Social choice and individual values*, New York, John Wiley and Sons.

Assidon, E. (2002). « Le renouvellement des théories économiques du développement », *Les Cahiers Français*, (310) octobre :18-23.

Axelrod, R. (1986). « An Evolutionary Approach to Norms », *American Political Science Review*. (80)4: 1095-1011.

Ayeva, T. (2003). *Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales*. Centre de Recherche sur la Gouvernance Rurale. UQAR. Rapport de recherche No 3. 49p. [En ligne]. http://www.a211.qc.ca/web/document/ayeva_gouvernance.pdf. (Page consultée le 7 décembre 2013).

Ayub, F. et Kouvo, S. (2008). « Righting the course? Humanitarian Intervention, the War on Terror and the Future of Afghanistan », *International Affairs*, 84 (4):641–657

Banque Mondiale. (2005). *Capacity Building in Africa. An OED Evaluation of World Bank Support*. Washington, D.C. [En ligne]. [http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/5676a297fe57caf685256fdd00692e32/\\$FILE/africa_capacity_building.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoelib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/5676a297fe57caf685256fdd00692e32/$FILE/africa_capacity_building.pdf). (Page consultée le 15 mars 2014).

Baranyi, S. (2008). *Introduction: What kind of Peace Is Possible in the Post-9/11 Era?* , dans Stephen Baranyi (dir.), *The Paradoxes of Peacebuilding Post-9/11*, Stanford Security Studies Stanford, Stanford University Press.

Barnard, Chester. (1938). *The functions of the Executive*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.

Barnett M. N. et M. Finnemore. (1999). « The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations » *International Organization*, 53(4),699-732

Barnett, Michael N. et Martha Finnemore. (2004). *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Becker, G. S. (1971). *The Economics of Discrimination*, Chicago, University of Chicago Press.

Beigbeder, Y. (1991). *The Role and Status of International Humanitarian Volunteers and Organization*. Dordrecht, the Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.

Bellamy, Alex J. (2003). « Power, Rules, and Argument: New Approaches to Humanitarian Intervention. » *Australian Journal of International Affairs*. (57): 499-512.

Bellamy, A.J. et Williams, P.D. (2006). « The UN Security Council and the Question of Humanitarian Intervention in Darfur », *Journal of Military Ethics*. 5 (2):144-160

Benthall, J. (2005). « L'humanitarisme islamique. L'action humanitaire : normes et pratiques ». *Cultures & Conflits*, # 60. [En ligne]. <http://conflits.revues.org/index1928.html> (Page consultée le 15 septembre 2013).

Berger, Julia. (2007). « Les organisations non gouvernementales religieuses : Quelques pistes de recherche ». Chapitre 1, p23-40, dans Duriez *et al.*, *Les ONG confessionnelles. Religion et action internationale*. Paris, L'Harmattan.

Bernard, Olivier, Anne-Marie Granet-Abisset, Rony Brauman, Jean-François Mattei, et Madeleine Moulin. (2005). « L'humanitaire en catastrophe ». Table ronde. *Humanitaire*, numéro spécial, hiver,(13)5-25.

Bernheim, B. Douglas. (1984). « Rationalizable Strategic Behaviour », *Econometrica* (52): 1007-1025.

Bishop, M. et Green, M. (2008). « Philanthrocapitalism: How the Rich Can Save the World and Why we Should Let Them ». London: A & C Black.

Bolger, J. (2000). *Le développement des capacités: sa raison d'être, sa nature et ses modalités*. Documents hors série sur le développement des capacités. (1) : 1. Direction générale des politiques de l'ACDI, 9 p. [En ligne]. [http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/CapacityDevelopment3/\\$file/DevCapNo1-F.pdf](http://www.acdi-cida.gc.ca/inet/images.nsf/vLUIImages/CapacityDevelopment3/$file/DevCapNo1-F.pdf) (Page consultée le 15 mars 2014).

Boone, Peter. (1996). « Politics and the Effectiveness of Foreign Aid », *European Economic Review*. 40: 289-329.

Boudon, R. (2004). « Théorie du choix rationnel ou individualisme méthodologique? » *La Découverte*, Revue du Mauss. 2 (24) : 281-309

Brassard, M.-J. et Gagnon, C. (2000). « Quelle gouvernance pour les communautés locales? » Dans M. Carrier et S. Côté (dir.), *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, pp. 171-187.

Brehm, John, et Scott Gates. (1997). *Working, Shirking, and Sabotage: Bureaucratic Responses to a Democratic Public*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Brooks, Rosa Ehrenreich. (2005). « Failed States, or the State as Failure? » *The University of Chicago Law Review*. (72)4:1159-1196.

Brunel, Sylvie. (2001). « L'humanitaire, nouvel acteur des relations internationales ». *Revue internationale et stratégie*, Dalloz, 2001/1 : 93-110.

Bryant, Antony. (2002). « Re-grounded Grounded Theory ». *Journal of Information Technology Theory and Application*. (4)1 :25-42

Bettati, Mario. (2000). « Les États et l'ingérence humanitaire ». *Les Temps Modernes*, 610 : 203-256.

Brauman, R. (2000a). *L'action humanitaire*. Paris, Flammarion.

Brauman, R. (2000b). *Utopies sanitaires*. Paris, Le Pommier-Fayard.

Braun, S. (2004). *Report on Emergency Capacity*. Analysis for the Interagency Working Group (IWG) on Emergency Capacity. [En ligne]. <http://www.ecbproject.org/pool/emergency-capacity-report-ver-july-14-final.pdf> (Page consultée le 15 septembre 2013).

Brunel, S. (2001). « L'humanitaire, nouvel acteur des relations internationales ». *Revue internationale et stratégie*, Dalloz. 2001/1 :93-110.

Buchanan, James M. (1979). *What Should Economists Do?* Indianapolis, Liberty Press.

Burnside, Craig et David Dollar. (1997). « Aid Policy and Growth », *Policy Research Working Paper 1777*. World Bank, Development Research Group.

Cahill, K. (2003). *Emergency Relief Operation*. The Center for International Health and Cooperation. Fordham University Press, New York. International Humanitarian Affairs, No 2.

Campbell, John L. (2002). « Pour convaincre les sceptiques : à propos des idées et des critiques de la théorie du choix rationnel ». *Sociologie et sociétés*. (34)1 : 35-50.

Campion, M.A., Campion, J.E. et Hudson, J.P., Jr. (1994). « Structured Interviewing: A Note on Incremental Validity and Alternative Question Types », *Journal of Applied Psychology*, 79, 998-1002

CARE Canada. (2011). États Financiers.

CARE Canada. (2012). Rapport Annual 2012.

CARE International (2010). Cadre de Redevabilité Humanitaire Déclaration de Principe Version pilote, février 2010.

Carlsnaes, W. (2002). « Foreign Policy ». Dans W. Carlsnaes, T. Risse, & B. Simmons, (dir). *Handbook of International Relations*. London: Sage, pp. 331-349.

CRS, Catholic Relief Service. (2011). Annual report 2010. [En ligne]. http://crs.org/about/finance/pdf/AR_2010.pdf (Page consultée le 15 septembre 2013).

Center on Law and Globalization (2011). *Overview: Conditions for an International Humanitarian Regime*. University of Illinois College of Law. [En ligne]. http://clg.portalxm.com/library/evidence.cfm?evidence_summary_id=250020 (page visitée le 18 février 2014)

Chai, Sun-ki. (2003). « The Many Flavors of Rational Choice and the Fate of Sociology ». Paper presented at the annual meeting of the American Sociological Association, Atlanta. [En ligne]. <http://www2.hawaii.edu/~sunki/paper/ratype.pdf> (Page consultée le 15 juin 2014).

Chojnacki, S. (2001). « The times they are a-changing? : prevention and humanitarianism ». Arbeitsgruppe: *Internationale Politik*. P.308. [En ligne]. <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2001/p01-308.pdf>. (Page consultée le 15 avril 2013).

Christoplos, I. (2005). « Institutional capacity building amid humanitarian action ». Chapitre 2. ALNAP, Overseas Development Institute, *Review of Humanitarian Action*. [En ligne]. <http://www.alnap.org/pool/files/rha04-ch2.pdf> (Page consultée le 15 septembre 2013).

Coase, Ronald. (1937). « The Nature of the Firms ». *Economica* 4 (Novembre):386-405.

Coch, L. et J. R. P. Jr. French. (1948). « Overcoming Resistance to Change », *Human Relations*, (1)4: 512-532.

Collerette, P., G. Delisle et R. Perron. (1997). *Le changement organisationnel : théorie et pratique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

Collier, P. (2007). *The Bottom Billion. Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done About it*. Oxford University Press, New York.

Collovald, Annie. (2002). « L'humanitaire expert : le désencastrement d'une cause politique ». Dans Annie Collovald (dir.). *L'humanitaire ou le management des dévouements. Enquête sur le militantisme de solidarité internationale en faveur du Tiers-Monde*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Copeland, D. (2000). « Review: The Constructivist Challenge to Structural Realism: A Review Essay », *International Security*. (25)2: 187-212

Cox, R. (1980). « The Crisis of World Order and the Problem of International Organization in the 1980s ». *International Journal*. 35 (2):370-395.

Cox, R. (1981). « Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations ». *Millennium: Journal of International Studies*. 10 (2): 126 -155.

Cox, R. (1983). « Gramsci, hegemony, and international relations: An essay in method ». *Journal of International Studies*. 12 (2): 162-75

Cox, R. (1992). « Multilateralism and World Order ». *Review of International Studies*. 18 (2):161-180.

Cox, R. (1996). « The Executive Head: An Essay on Leadership in International Organization ». Dans *Approaches to World Order*, edited by Robert Cox, 317-348. New York: Cambridge University Press.

Cox, R.W. (1999). « The Empirical Content of Rational Choice Theory : A Reply to Green and Shapiro ». *Journal of Theoretical Politics*, vol. 11, no 2: 147-149.

Cox, R.W. et H. K. Jacobson (dir.). (1973). *The Anatomy of Influence: Decision-making in International Organization*. New Haven, Yale University Press.

Cox, Robert, Harold Jacobson, Gerard Curzon, Victoria Curzon, Joseph Nye, Lawrence Scheinman, James Sewell, et Susan Strange. (1974). *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization*. New Haven, Conn.: Yale University Press.

Cox, R.W., et H. K. Jacobson. (1977). « Decision-making ». *International Social science Journal*, vol. 29, no 1: 115-135.

Croix Rouge canadienne. (2010a). Rapport annuel 2009-2010. [En ligne]. http://www.croixrouge.ca/cmslib/general/crc_ar2010fre.pdf (Page consultée le 15 septembre 2013).

Croix Rouge canadienne. (2010b). États financiers de la Société nationale de la Croix Rouge canadienne au 31 mars 2010. [En ligne]. http://www.redcross.ca/cmslib/general/crc_annual_report_2010fr.pdf (Page consultée le 15 septembre 2013).

Croix Rouge canadienne. (2012). Rapport annuel 2011-2012. [En ligne]. http://www.redcross.ca/cmslib/general/crc_annual_report_2011fr.pdf (Page consultée le 15 septembre 2013).

Crozier, Michel et Erhard Friedberg. (1977). *L'acteur et le système*. Le seuil, Paris.

D'Andrade, Roy. (1992). « Schemas and motivation ». Dans D'Andrade L., et C. Strauss (Eds.). *Human motives and cultural models*. Cambridge, Cambridge University Press.

Dauvin, Pascal et Johanna Siméant. (2001). « Travailler sur l'humanitaire par entretiens. Retour sur une méthode ». *Mots*. (65) :117-133.

Dean Darville, Sarah. (2004). « Humanitarian crisis: An analysis of NGO Response ». Thesis Submitted to the Graduate Faculty of The University of Georgia in Partial Fulfillment of the Requirements of the Degree, Furman University, Georgia. [En ligne]. http://ugakr.libs.uga.edu/bitstream/handle/10724/9208/darville_sarah_d_200608_ma.pdf?sequence=1 (Page consultée le 17 mars 2014)

Dean Darville, Sarah et Jennifer J. White. (2006). « Where to Help: An Analysis of NGO Response to Humanitarian Crises ». Paper presented at the 64th Annual Midwest Political Science Association National Conference, Chicago Illinois, 20-23 April. [En ligne]. http://citation.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/3/9/0/7/pages139078/p139078-1.php (Page consultée le 17 mars 2014)

Desplanques-Leperre, A., Jarrige, L., Jacquet, F., et Denoix, L. (2010). « Pourquoi questionner les partenariats à Médecins du Monde ? » *Humanitaire*, #26. [En ligne]. <http://humanitaire.revues.org/index835.html> (Page consultée le 17 février 2014)

Développement et Paix. (2010). Rapport annuel 2009-2010.

Développement et Paix. (2011). Carême de partage. Bâtir un monde de Justice.

Devin, Guillaume. (2005). Le multilatéralisme à la croisée des chemins. Dans Badis et al. *Qui a peur du XXIe siècle ? Le nouveau système international*. Paris : La Découverte.

Dijkzeul, Dennis et Yves Beigbeder, (2003). *Rethinking International Organizations. Pathology and Promise*. Berghahn Books, Oxford.

Dilliere-Brooks, Stéphanie. (2008). « L'image des organisations humanitaires à l'épreuve des pratiques de communication : vers des structures hybrides ». *Communication et organisations*. (34) 24-37

DiMaggio, Paul J. et Helmut K. Anheier. (1990). « The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors ». *Annual Review of Sociology*, (16), 137-159

DiMaggio, Paul et Walter Powell. (1991). « Institutional Isomorphism and Collective Rationality » dans Powell et DiMaggio (dir.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, Chicago. p63-82,

Disasters Emergency Committee. (2001). « The DEC Response to the Earthquake in Gujarat », India. Disasters Emergency Committee. Independent Evaluation: [En ligne]. http://www.preventionweb.net/files/2596_vol1.pdf (Page consultée le 13 avril 2013).

Duffield, Mark. (1997). « NGO relief in war zones: towards an analysis of the new aid paradigm ». *Third World Quarterly*, (18) 3:527-542

Duffield, M. (2007). *Development, Security and Unending War. Governing the World of Peoples*. Polity Press, Cambridge.

Duriez, Bruno, François Mabile et Kathy Rousselet. (2007). *Les ONG confessionnelles. Religion et action internationale*. Paris, L'Harmattan.

Durkheim, Émile. (1983). *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, PUF.

Drezner, Daniel W. (2000). « Ideas, Bureaucratic Politics, and the Crafting of Foreign Policy ». *American Journal of Political Science*, Vol. 44, No. 4, pp. 733-749

Eade, Deborah. (1997). *Capacity-Building, An Approach to People Centred Development*, Oxford: publication d'Oxfam.

Eade, Deborah. (2007). « Capacity building: who builds whose capacity? » *Development in Practic.* 17(4&5): 630–639.

Eade, Deborah et Suzanne William. (1994). « Emergencies and development: ageing with wisdom and dignity ». *Focus on Gender*, 2(1): 17–19.

Easterly, William. (2003). « Can Foreign Aid Buy Growth? », *Journal of Economic Perspectives*, 17(3) 23-48.

Easterly, W. (2006). *The Whit Man's Burden*. Penguins Press, New York.

Eberwein, W.-D. (2001). « Realism or Idealism, or both? Security Policy and Humanitarianism ». *International Politik*, Arbeitsgruppe Discussion Paper P01-307. p27. [En ligne]. <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2001/p01-307.pdf>. (Page consultée le 17 mars 2014).

Egnell, R. (2008). « Between Reluctance and Necessity: the Utility of Military Force in Humanitarian and Development Operations ». *Small Wars & Insurgencies*, 19 (3): 397- 422.

Elster, J. (1982). « The Case for Methodological Individualism ». *Theory and Society*, 11(4): 453-482.

Elster, Jon. (1983). *Sour Grapes. Studies in the Subversion of Rationality*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Elster, J. (1986). *Rational Choice: Readings in Social and Political Theory*, New York, New York University Press.

Eriksson, Lina. (2011). *Rational Choice Theory. Potential and Limits*. Palgrave, McMillan.

Escobar, Arturo et Sonia Alvarez (dir.). (1992). *The Making of Social Movement in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*. Boulder, Colorado. West Press. 383p.

Easterly, William. (2002). « The Cartel of Good Intentions: The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid ». *The Journal of Policy Reform*. 5(4): 223-250

Farer, T. J., Archibugi, D., Brown, C., Crawford, N.C., Weiss T. G. et Wheeler N. (2005). « Roundtable: Humanitarian Intervention After 9/11 ». *International Relations*. 19(2): 211–250

Fassin, Didier. (2010a). « Maladie et médecines ». Dans Didier Fassin et Yannick Jaffré (dir.), *Sociétés, développement et santé*. Paris, Ellipses : 38- 49.

Fassin, Didier. (2010b). *La raison humanitaire, une histoire morale du temps présent*. Paris, Seuil-Gallimard.

Feeny, S. et M. McGillivray. (2009). « Aid allocation to fragile states: Absorptive capacity constraints ». *Journal of International Development*, vol. 21, no 5: 618–632.

Feldman, Steven. (1988). « Secrecy, Information, and Politics : An Essay on Organizational Decision Making ». *Human Relations* (41)73 :234-267

Foddy, William. (1993). *Constructing Questions for Interviews*, Cambridge University Press

Foucault, Michel. (2004a). *Naissance de la biopolitique. Cours au collège de France*. Paris, Gallimard-Seuil.

Foucault, Michel. (2004b). *Sécurité, territoire, population* ». *Cours au Collège de France, (1977-1978)*, Paris, Gallimard-Seuil.

Fox F. (2001). « New humanitarianism. Does it provide a moral banner for the 21st century ». *Disasters*, (25)4:288-312

Friedberg, Erhard. (1993). *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisée*. Éditions du Seuil, Paris.

Gale, Fred. (1998). « Cave! Hic Dragones: a Neogramscian Deconstruction and Reconstruction of International Regime Theory ». *Review of International Political Economy*. (5)2:252-283

Gauri, Vaun et Anna Fruterro. (2003). « Location Decision and Nongovernmental Organization Motivation: Evidence from Rural Bengladesh ». *World Bank Policy Research Working Paper* #3176.

Gauthier, D. (1986). *Morals by Agreement*, New York, Oxford University Press.

Gilpin, R.G. (1981). *War and Change in International Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.

Girod-Séville, Martine et Véronique Perret. (1989). « Fondements épistémologiques de la recherche », dans Raumon-Alain Thiétart, dir. *Méthodes de recherche en management* :13-33. Paris : Dunod.

Gizelis, Theodora-Ismene et Kristin E. Kosek. (2005). « Why Humanitarian Intervention Succeed or Fail: The Role of Local Participation ». *Cooperation and Conflict*, 40(4): 363-383.

Glaser, Barney et Anselm Strauss. (1967). *The discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. Chicago, Aldine Publishing Compagny, 271 p.

Glaser, Barney. (1978). *Theoretical Sensitivity*. Mill Valley, California. Sociology Press.

Glaser, Charles. (2010). *Rational Choice Theory of International Politics. The logic of competition and cooperation*. Princeton, Princeton University Press.

Gouvernement du Canada. (2008). *Bâtir un monde plus sûr*. Énoncé de politique internationale du Canada. Fierté et influence : notre rôle dans le monde. [En ligne]. <http://www.international.gc.ca/cip-pic/documents/IPS-EPI/building-batir.aspx?lang=fra> (Page consultée le 28 septembre 2013).

Green, Donald et Ian Shapiro. (1995). « Choix rationnels et politique : pourquoi en savons-nous toujours aussi peu? » *Revue française de science politique*. (45)1 : 96-130.

Green, Donald et Ian Shapiro. (1996). *Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science*, New Haven, Yale University Press.

Gromback Wagner, J. (2006). « An International Humanitarian Law and ICRC perspective on humanitarian space ». *Humanitarian Exchange Magazine*. HPN, Issue 32.

Grunewald, Francois. (2005). *Bénéficiaires ou partenaires: Quels rôles pour les populations dans l'action humanitaire*. Éditions Karthala, Paris.

Handicap International Canada. (2009). Rapport annuel. [En ligne]. http://www.handicap-international.ca/downloads/Rapports-Annuels_t9299.html (Page consultée le 28 septembre 2013).

Heap, Shaun Hargreaves, Martin Hollis, Martin Hollis, Bruce Lyons, Robert Sugden, et Albert Weale. (2004). *The Theory of Choice: A Critical Guide*. Cambridge, MA : Blackwell. 400p.

Heyse, Liesbet. (2006). *Choosing the Lesser Evil. Understanding Decision Making in Humanitarian Aid NGOs*. Aldershot, Ashgate.

Hogarth, R. M., et Reder, M. W. (1987). *Rational Choice*. Chicago, University of Chicago Press.

Holzgrefe J.L. et Keohane R.O., (dir.). (2003). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 350pp.

Hood, Christopher. (2011). *The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self Preservation in Government*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Hours, Bernard. (1998). *L'idéologie humanitaire ou le spectacle de l'altérité perdue*. Paris, L'Harmattan.

HRI (Humanitarian Response Index). (2009). *The Humanitarian Response Index 2008: Donor Accountability in Humanitarian Action*. Madrid: DARA. 246 p.

Hubberman, Michael A. et Matthew B. Miles. (1991). *Analyse des données qualitatives. Recueil de nouvelles méthodes*. Bruxelles. DeBoeck Université.

Juma, M. K. et Suhrke, A. (2002). *Eroding Local Capacity. International Humanitarian Action in Africa*. Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet,.

Kant, E. (1994). *Métaphysique des moeurs II*. Garnier Flammarion, Paris.

Karns, M. et K.A. Mingst. (2004). *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers Inc. 540p.

Kaufmann, J. (1980). *United Nations decision making*. Rockville, (Maryland). Sijthoff & Noordhoff, 291 p.

Keohane, R.O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, Princeton University Press.

Keohane, R.O. (1990). « Multilateralism: an Agenda for Research ». *International Journal*. (45) 4:732-754

Keohane, R.O., et J. S. Nye. (1989). *Power and Interdependence*. Glenview, IL: Scott Foresman Press.

Kent, R. (2003). « Humanitarian dilemmas in peace and war ». *Conflict, Security & Development*, (3): 3:437-446

King, G., Keohane, R. O., & Verba, S. (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.

Kleinfeld, M. (2007). « Misreading the Post-Tsunami Political Landscape in Sri Lanka: The Myth of Humanitarian Space ». *Space and Polity*, 11(2):169-184

Krahenbuhl, P. (2004a). « The ICRC's Approach to Contemporary Security Challenges: A Future for Independent and Neutral Humanitarian Action », *International Review of the Red Cross*, 85(5): 505–514; [En ligne]:

[http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/66CM82/\\$File/irrc_855_Krahenbuhl.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/66CM82/$File/irrc_855_Krahenbuhl.pdf)

(Page consultée le 4 mars 2013).

Krahenbuhl, P. (2004b). « Is There a Future for Independent Humanitarian Action? ». *Refugee Survey Quarterly* 23(4): 28–33.

Krasner, S. D. (1983). « Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables ». Dans S. D. Krasner (dir.). *International Regimes*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

Kruke, Bjørn Ivar et Odd Einar Olsen. (2012). « Knowledge creation and reliable decision making in complex emergencies ». *Disasters*. 36(2): 212–232.

Lavergne, R. et Saxby, J. (2001). *Le développement des capacités : Vision et conséquences*, Collection de publications hors série sur le développement des capacités, no 3, ACIDI, Direction générale des politiques, 12 p. [En ligne]. [www.acdida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/CapacityDevelopment/\\$file/DCvisionF.PDF](http://www.acdida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/CapacityDevelopment/$file/DCvisionF.PDF) (Page consultée le 17 mars 2014).

Lawrence, A. (1997). *Boland, Critical economic methodology: a personal odyssey*, Simon Fraser University Press: 156

Legavre, Jean-Baptiste. (1995). « La neutralité dans l'entretien de recherche. Retour personnel sur une évidence ». *Politix*, 35, 207-221

Legro, Jeffrey. (1996). « Culture and Preferences in the International Cooperation Two-Step ». *American Political Science Review* 90:118-137.

Lipson, M. (2003). « Interorganizational Networks in Peacekeeping and Humanitarian Relief: An Institutional Theory Perspective ». Paper prepared for presentation at the 2003 annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, PA. [En ligne]. http://alcor.concordia.ca/~mlipson/apsa_proceeding_1687.pdf. (Page consultée le 17 septembre 2013).

Lischer, S. K. (2007). « Military Intervention and the Humanitarian Force Multiplier ». *Global Governance*; Jan-Mar, 13: 99-118.

Lissner, J. (1977). *The politics of altruism. A Study of the Political Behavior of Voluntary Development agencies*. Lutheran World Federation. Geneva.

Locke, Karen. (2001) *Grounded Theory in Management Research*. Thousand Oaks, California. Sage Publication, 148p.

Lusthaus, C. Adrien, M-H. et Perstinger, M. (1999). *Capacity Development: Definitions, Issues and Implications for Planning, Monitoring and Evaluation*, Montréal, Universalia, août 1999. [En ligne].

<http://www.metacept.org/archive/Capacity%20Development%20explored%20-%20universalia%20working%20paper.pdf>. (Page consultée le 17 mars 2014).

Maqueda, Francis. (1995). « Humanitaire : le jardinier, le camionneur et le psy ». *Psychiatrie de l'enfant* 38 (1) : 311-343.

March, James et Z. Shapira. (1982). « Behavioral Decision Theory and Organisational Decision Theory ». dans Ungson, G.R. et Braustein, (Eds.), *Decision Making: An Interdisciplinary Inquiry*. Boston: Kent Publisher: 92-115.

March, James et Johan P. Olsen. (1984). « The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life ». *American Political Science Review*, no 78: 734-749.

March, James et Johan P. Olsen. (1989). *Rediscovering Institutions*, New York, The Free Press.

March, James. (1994). *A primer on Decision Making : How Decision Happen*. The Free Press, New York, 289p.

March, James et Johan P. Olsen. (1998). « The Institutional Dynamics of International Politics ». *International Organization*, vol. 52, no 4: 943-969.

March, James et Johan P. Olsen. (2006). « The Logic of Appropriateness », Michael Moran, Martin Rein et Robert Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford Press

March, James. (2010). *The ambiguities of experience*. Cornell University Press. 152p.

Mason, Jennifer. (2002). *Qualitative Researching*. Publisher SAGE Publications.

Mbonda, E-M. (2008). « L'aide humanitaire : devoir de vertu ou devoir de droit ? » *Revue Aspects*, (2)127-141.

McGinnis, M. D. (2000). « Policy Substitutability in Complex Humanitarian Emergencies: A Model of Individual Choice and International Response ». *The Journal of Conflict Resolution*, 44(1) 62-89.

McGinnis, M.D. (2005). « Rebellion, Religion, and Rational Choice Institutionalism: Towards an Integrated Framework for Analysis ». Presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association Chicago, Illinois, April. [En ligne]. http://www.indiana.edu/~workshop/publications/materials/conference_papers/mcginnis.pdf (Page consultée le 17 septembre 2013).

McGinnis, M.D. (2006). « Proselytism Games and Humanitarian Aid ». Annual Meeting of the Association for the Study of Religion, Economics, and Culture (ASREC) and the Society for the Scientific Study of Religion, Portland, Oregon, USA, October 19-21, 2006. [En ligne]. <http://www.global.ucsb.edu/orfaleacenter/luce/luce08/documents/McGinnis-ProselytismGames.pdf>. (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins du Monde. (2008). Rapport d'activités 2007-2008. [En ligne]. http://www.medecinsdumonde.ca/site/publications/rapportactivites_0607.pdf (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins du Monde. (2009). Rapport d'activités 2008-2009. [En ligne]. http://www.medecinsdumonde.ca/site/publications/rapport_0708.pdf (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins du Monde. (2010a). Rapport d'activités 2009-2010. [En ligne]. <http://www.medecinsdumonde.ca/wp-content/uploads/Rapport-annuel-2009-2010-Version-complete.pdf> (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins du Monde. (2010b). Rapport financier annuel au 31 mars 2010. [En ligne].
<http://www.medecinsdumonde.ca/wp-content/uploads/etats-financiers-2009-2010.pdf>

Médecins Sans Frontière. (2009). Rapport annuel 2008. [En ligne].
<http://www.msf.ca/features/2008rapportannuel/projets.html> (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins Sans Frontière. (2010a). Rapport annuel 2009. [En ligne].
http://www.msf.ca/fileadmin/documents/publications/2009_rapportannuel.pdf (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins Sans Frontière. (2012). États financiers de Médecins Sans Frontières Canada. [En ligne].
http://www.msf.ca/fileadmin/documents/publications/2009_annualreport_financials_fr.pdf (Page consultée le 17 septembre 2013).

Médecins Sans Frontière. (2012). « MSF et le développement : la fin d'un tabou ? » Numéro Un / mars 2011, Journal interne des Médecins sans Frontières. [En ligne].
<http://www.msf.fr/sites/www.msf.fr/files/static/borderline/borderline-1.pdf> (Page consultée le 17 septembre 2013).

Messick, D.M. (1999). « Alternative logics for Decision Making in Social Settings ». *Journal of Economic Behavior and Organisation*. (39) 11-28

Michaud, N. (1996). « Graham Allison et le paradigme bureaucratique : vingt-cinq ans plus tard est-il encore utile? ». *Études internationales*. (27)4 :769-794.

Micheletti, P. (2008). *Humanitaire, s'adapter ou renoncer*. Hachette, Marabout, Paris.

Micheletti, P. et Henrys, D. (2011). « Le modèle humanitaire dominant est mis en question en Haïti ». *Le Monde*, 12 janvier 2011. [En ligne].

http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/01/12/le-modele-humanitaire-dominant-est-mis-en-question-en-haiti_1464293_3232.html (Page consultée le 16 janvier 2014).

Mintz, A. (2002). *Integrating Cognitive And Rational Theories Of Foreign Policy Decision Making*. New York: Palgrave Macmillan.

Mintzberg, Henry , D. Raisinghani, et A.Théorêt. (1976). « The structure of Unstructured decision process ». *Administrative Science Quarterly*, 25: 465-499.

Mintzberg, Henry. (1979). *The structuring of Organizations : A Synthesis of the Research*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall.

Mintzberg, Henry. (1989). *Mintzberg on Management: Inside our Strange World of Organizations*. New York: The Free Press.

Mintzberg, Henry et Jim Waters. (1990). « Studying Deciding: An Exchange of Views Between Mintzberg, Waters, Pettigrew, and Butler », *Organization Studies*, (11):122-145.

Mitchell, Ronald K., Bradley R. Agle et Donna J. Wood. (1997). « Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts ». *The Academy of Management Review*. (22) 4: 853-886.

Mitrany, D. (1943). *A Working Peace System*. Londres, Royales Institut of International Affairs.

Moreno-Torres, Magui et Anderson, Michael (2004). « Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction », PRDE Working Paper 1, DFID. [En ligne]. http://sarpn.octoplus.co.za/documents/d0002345/Poverty_reduction_DFID_Aug2004.pdf (Page consultée le 22 décembre 2013).

Morgan, P. (1998). *Capacités et développement des capacités - Quelques stratégies*, Document préparé pour la Direction générale des politiques de l'ACDI, 16 p. [En ligne].

www.acdicida.gc.ca/INET/IMAGES.NSF/vLUIImages/CapacityDevelopment/\$file/1998-10StrategiesF.PDF. (Page consultée le 17 décembre 2013).

Mouvement de la Croix Rouge. (2004). *Le code de conduite pour le Mouvement international de la Croix Rouge et du Croissant-Rouge et les ONG lors des interventions en situations d'urgence*. [En ligne]. <http://www.oneresponse.info/Disasters/Haiti/Quality%20and%20Accountability/publicdocument/Red%20Cross%20Code%20of%20Conduct%20in%20French.doc> (Page consultée le 22 décembre 2013).

Mutiara, M., Smillie I., Tukker, H., et van Poelje R. (2009). « Capacity Development in Humanitarian Crises ». Papers presented at the PSO Panel, the World Conference of Humanitarian Studies 2009. [En ligne]. <http://www.pso.nl/files/CD%20in%20Humanitarian%20Crises%20Final%20February%202009.pdf>. (Page consultée le 17 décembre 2013).

Navarro-Flores, Olga. (2006). *Les relations de partenariat Nord-Sud: du paradoxe au compromis. Une approche institutionnaliste des relations entre ONG dans le secteur de la coopération internationale*. Thèse présentée comme exigence partielle du doctorat en administration. Université du Québec à Montréal.

Nay, Olivier et Franck Petiteville. (2011). « Éléments pour une sociologie du changement dans les organisations internationales ». *Critique internationale*, Presses de Sciences Po. (4) 53 : 9 - 20

Nay, Olivier. (2012). « How do policy ideas spread among international administrations? Policy entrepreneurs and bureaucratic influence in the UN response to AIDS ». *Journal of Public Policy*. (32),01 :53-76.

North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.

OCDE, Organisation de coopération et de développement économique. (2003). *Rome Declaration on Harmonisation*. [En ligne].

<http://www.oecd.org/dataoecd/54/50/31451637.pdf> (Page consultée le 7 décembre 2013).

OCDE, Organisation de coopération et de développement économique. (2008). *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*. [En ligne].

<http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf> (Page consultée le 7 décembre 2013).

OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2010). « Humanitarian Appeal. Mid-Year Review. Consolidated Appeal Process (CAP) ». United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. [En ligne].

[http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/MYR_2010_Humanitarian_Appeal/\\$FILE/MYR_2010_Humanitarian_Appeal_SCREEN.pdf?OpenElement](http://ochadms.unog.ch/quickplace/cap/main.nsf/h_Index/MYR_2010_Humanitarian_Appeal/$FILE/MYR_2010_Humanitarian_Appeal_SCREEN.pdf?OpenElement) (Page consultée le 27 janvier 2014).

Oliver, T. W. (1978). *The United Nations in Bangladesh*. Princeton, Princeton University Press.

O'Meara, D. (2010). « La méthodologie ». Chapitre 3. Dans A. Macleod, & D. O'Meara, *Théories des relations internationales, contestations et résistances*. Montréal: Athéna Éditions.

Onuf, Nicholas. (1989). *World of Our Making. Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia: University of South Carolina Press.

Onuf, Nicholas. (1998). « Everyday Ethics in International Relations ». *Millennium* (27)3:669-694.

Ouchi, W.G., et O.E. Williamson. (1981). « The markets and hierarchies and visible hand perspectives ». Dans *Perspectives on organisation design and behaviour*. Dans A. Van de Ven et W.F. Joyce (Eds.) :347-369. New York, John Wiley and sons.

Osaghae, E. (2007). « Fragile states ». *Development in Practice*. (17)4: 691-699.

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons*. New York, Cambridge University Press.

Paillé, Pierre. (1994). « L'analyse par théorisation ancrée ». *Cahiers de recherche sociologique*, (23), pp.147-181.

Pandolfi, Mariella et Alice Corbet. (2001). « De l'humanitaire imparfait ». *Ethnologie française*, XLI, 3 :465-472.

Pawlowska, K. (2005). Humanitarian Intervention: Transforming the discourse », *International Peacekeeping*, (12) 4: 487-502.

Pearson, L.B. (1969). *Partners in development*. New York, Praeger.

Pech, Thierry et Marc-Olivier Padis. (2004). *Les multinationales du cœur. Les ONG, la politique et le marché*. Éditions du Seuil et La République des Idées. P.94.

Perouse de Montclos, Marc-Antoine. (2005). « La face cachée de l'aide internationale ». *Politique internationale*, n°107: 425-439.

PNUD. (1997). *Renforcement des capacités*, Document de référence technique no. 2, Division du renforcement de la gestion et de la gouvernance, New York : PNUD, 54 p. [En ligne]. <http://magnet.undp.org/docs/cap/Capdevfr.pdf>. (Page consultée le 17 novembre 2013).

Poulligny, Béatrice. (2003). « L'humanitaire non gouvernemental face à la guerre : Évolutions et enjeux ». *Politique étrangère*, 2(68) 367-380.

Principes et bonnes pratiques humanitaires (Sans auteur). (2003). [En ligne]. <http://www.reliefweb.int/ghd/a/%2023%20Principes%20-GHD19.10.04%20RED.doc> (Page consultée le 7 avril 2014).

Projet Sphère. (1998). *Charte humanitaire et normes minimales à respecter lors des interventions en cas de catastrophes*. Oxfam publishing, Oxford, Royaume Uni.

Quéinnec, Erwan. (2003). « La performance opérationnelle des ONG humanitaires : une analyse en termes d'enjeux institutionnels ». *Tiers-Monde*. 44(175) : 657-682.

Reinalda, Bob et Bertjan Verbeek. (2005). « The issue of decision making within international organisations ». In *Decision Within International Organisations*, Bob Reinalda et Bertjan Verbeek (Eds.). Routledge, New York.

Rittberger, Volker et Zangl, Bernhard (2006). *International Organization: Polity, Politics and Policies*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.

Robrecht, Lunda C. (1995). « Grounded Theory : Evolving Methods ». *Qualitative Health Research*. (5)2:169-177.

Ronald, P.D. (2010). *The Change Imperative. Creating the Next Generation NGO*. Kumarian Press, Sterling.

Rowlands, Jo. (1995). Empowerment examined ». *Development in Practice*. (5)2.

Rowlands, Jo. (1997) *Questioning Empowerment : Working with Women in Honduras*. Oxford, OXFAM.

Ryfman, Philippe. (1999). *La question humanitaire. Histoire, problématiques, acteurs et enjeux de l'aide humanitaire internationale*. Paris, Ellipses.

Ryfman, Philippe. (2004). *Les ONG*. Paris : La Découverte, 122 p.

Ryfman, P. (2008). *Une histoire de l'humanitaire*. Éditions La Découverte, Paris.

Ryfman Philippe. (2010). « L'action humanitaire non gouvernementale : une diplomatie alternative? » *Politique étrangère*, p. 565-578.

Sachs, J.D. (2005). *The End of Poverty. Economic Possibilities for our Time*. Penguins Press, New York. 396 p.

Saillant, F., Richardson, M. et Paumier, M. (2005). « L'humanitaire et les identités : un regard anthropologique ». *Ethnologies*, 27(2) :159-187.

Save the Children Canada. (2009). Rapport annuel 2008. [En ligne]. http://www.aideenfance.ca/documents/SCC%20Annual%20Report%202007-2008_EN_Final.pdf (Page consultée le 7 avril 2013).

Save the Children Canada. (2010). Rapport annuel 2009. [En ligne]. http://www.aideenfance.ca/documents/SCC%20Annual%20Report%202009_FR_Final.pdf (Page consultée le 17 octobre 2013).

Schapiro, Ian, Rogers M. Smith et Tarek E. Masoud. (2004). *Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge University Press.

Schatzman, Leonard. (1991). « Dimensional Analysis. Notes on an Alternative Approach to Rounding of Theory in Qualitative Research ». In *Social Organization and Social Process: Essays in Honor of Anselm Strauss*. David R. Mains (Ed), pp. 303-314. New York. Aldine de Gruyter.

Scheper, E., Parakrama, A. et Patel A. (2006). « Impact of the Tsunami Response on Local and National Capacities. London: Tsunami Evaluation Coalition ». [En ligne]. <http://www.alnap.org/pool/files/capacities-final-report.pdf>. (Page consultée le 17 octobre 2013).

Schloms, Michael. (2006). « Le dilemme inévitable de l'action humanitaire ». *Cultures & Conflicts*, #60. [En ligne]. <http://www.conflicts.org/index1924.html>. (Page consultée le 14 mars 2014).

Searl, John, H. (2001) *Rationality in Action*. MIT Press, Cambridge. 303p.

Selznick, Philip. (1943). « An Approach to a Theory of Bureaucracy ». *American Sociological Review*. 8(1) : 47-54

Seybolt, Taylor B. (2009). « Harmonizing the Humanitarian Aid Network: Adaptive Change in a Complex System ». *International Studies Quarterly*. (53) 1027–1050

Siméant, Johanna (2001). « Urgence et développement, professionnalisation et militantisme dans l'humanitaire ». *Mots*, 65, pp. 28-50.

Simmons, B., et L. Martin (2002). « International Organisations and Institutions ». Dans *Handbook of International Relations*, sous la dir. de Carlsnaes, W. Risse, T. et Simmons, B. Londres, Sage: 192–211.

Simon, H. (1955). « A Behavioral Model of Rational Choice ». *Quarterly Journal of Economics*, vol. 69: 99-118.

Simon, H. (1985). « Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science ». *American Political Science Review*, vol. 79: 293-304.

Slim, H. (1998). « Sharing a Universal Ethic: The Principle of Humanity in War, » *The International Journal of Human Rights*, 2(4):28-48

Slim, H. (2002). « Not Philanthropy But Rights: The Proper Politicisation of Humanitarian Philosophy », *The International Journal of Human Rights*, 6(2), 1-22

Slim, H. (2007). White Toyota, White Aid. Blog virtuel Disponible sur: www.alertnet.org/db/blogs/12926/2007/03/5-144255-1.htm (Page consultée le 17 février 2014).

Smillie, Ian. (Dir). (2001). *Patronage or Partnership: Local Capacity Building in Humanitarian Crises*. Kumarian Press/IDRC. 212p.

Snidal, D. (1996). « Political Economy and International Institutions. International ». *Review of Law and Economics* 16:121-37

Sommers, Mark. (2000). « The Dynamics of Coordination. Providence, RI: Thomas J. Watson Institute for International Studies » Occasional Papers, no. 40. [En ligne]. <http://www.watsoninstitute.org/pub/OP40.pdf> (Page consultée le 17 septembre 2013).

Spearin, C. (2008). « Private, Armed and Humanitarian? States, NGOs, International Private Security Companies and Shifting Humanitarianism ». *Security Dialogue*. 39(4): 363–382.

Stanley, D. J., J. P. Meyer et L. Topolnytsky (2005). « Employee Cynicism and Resistance to Organizational Change », *Journal of Business and Psychology*. (19)4, 429-459

Sterling-Folker, Jennifer. « Evolutionary tendencies in realist and liberal IR theory ». In Thompson, William, R (Eds). (2001). *Evolutionary interpretation of World Politics*. Routledge. London.

Strauss, Anselm et Juliet Corbin. (1990). *Basics of Qualitative Research. Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park Sage, 269p.

Strauss, Anselm et Juliet Corbin. (1994). « Grounded Theory methodology: An overview ». In *Handbook of Qualitative Research*, Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln (Eds): 273-285. Thousand Oaks, California, Sage publication

Stokke, K. (2007). « Humanitarian Response to Natural Disasters: A Synthesis of Evaluation Findings ». *Norwegian Agency for Development Cooperation*. Synthesis Report 1/2007. [En ligne].

<http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=109644>

(Page consultée le 7 février 2014).

Strand, A. et Borchgrevink, K. (2006). « Review of Norwegian Earthquake Assistance to Pakistan 2005 and 2006 ». *Christian Michelsen Institutt*, Bergen. [En ligne].

<http://www.cmi.no/publications/file/2449-review-of-norwegian-earthquake-assistance-to.pdf>.

(Page consultée le 7 février 2014).

Sulyok, G. (2003). « The Theory of Humanitarian Intervention with Special Regard to NATO's Kosovo Mission », 146–165. in: F. Bieber et Z. Daskalovski (Eds). *Understanding the war in Kosovo*. Routledge, London

Swedberg, R. (1990) *Economics and Sociology, Redefining the Boundaries: Conversations with Economists and Sociologists*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

Taschereau, S. (1997). « Capacity Development: from Concept to Operations, an Analytical Guide ». Division Politiques, ACIDI-CIDA, Hull. Dans Ayeva, T. (2003). *Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales*. Centre de Recherche sur la Gouvernance Rurale. UQAR. Rapport de recherche No 3. 49p.

Taylor B. Seybolt. (2009). « Harmonizing the Humanitarian Aid Network: Adaptive Change in a Complex System ». *International Studies Quarterly*. (53)1027–1050.

Telford, J., Cosgrave, J. et Houghton, R. (2006). « The international humanitarian system and the 2004 Indian Ocean earthquake and tsunamis ». Joint Evaluation of the International Response to the Indian Ocean Tsunami: Synthesis Report. Londres: Tsunami Evaluation Coalition. [En ligne].

<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.2007.00337.x/pdf>. (Page consultée le 7 février 2014).

Thelen, K. et S. Steinmo. (1992). « Historical Institutionalism in Comparative Politics ». Dans *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Steinmo, S., K. Thelen et F. Longstreth (Eds). New York, Cambridge University Press: 1-32.

Thompson, K.W. (1978). *Ethics, functionalism, and power in international politics: the crisis in values*. Louisiana State University Press.

Thompson, William, R (Dir). (2001). *Evolutionary interpretation of World Politics*. Routledge. London.

Torres, Magüi Moreno et Michael Anderson. (2004). « Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction ». PRDE Working Paper 1, Department for International Development, Poverty Reduction in Difficult Environments (PRDE) Team, Londres.

Tukker, H. et van Poelje, R. (2009). « Capacity Development in Humanitarian Crisis : Practice and Lessons learnt on strengthening civil organisations ». In Mutiara, M., Smillie I., Tukker, H., et van Poelje R. *Capacity Development in Humanitarian Crises*. Papers presented at the PSO Panel, the World Conference of Humanitarian Studies 2009. [En ligne].

<http://www.pso.nl/files/CD%20in%20Humanitarian%20Crises%20Final%20February%202009.pdf>. (Page consultée le 22 février 2014).

Tukker, H. et van Poelje, R. (2010). « Capacity Development in Humanitarian Crisis : Practice and Lessons learnt about strengthening civil organisations ». PSO Capacity Development. Praxis Note No. 54. INTRAC and PSO; [En ligne]. <http://www.intrac.org/data/files/resources/687/Praxis-Note-54-Capacity-Development-in-Humanitarian-Crises.pdf> (Page consultée le 14 janvier 2014).

Turner, Barry. (1983). « The Use of Grounded Theory for Qualitative Analysis of Organisational Behaviour ». *Journal of Management Studies*. (20)3:333-348

Tversky, A. et D. Kahneman (1981). « The Framing of Decisions and the Psychology of Choice », *Science* 211, pp. 453–458.

Urpelainen, Johannes. (2010). « Enforcement and capacity building in international cooperation ». *International Theory* (2010), 2:1, 32–49

Vaughn, J. (2009). « The Unlikely Securitizer: Humanitarian Organizations and the Securitization of Indistinctiveness ». *Security Dialogue*, 40: 263-285

Vaux, T. (2006). « Humanitarian trends and dilemmas ». *Development in Practice*, (16) 3: 240-254

Vaux, T. (2007). « Proportion and distortion in humanitarian assistance ». *ALNAP Review of Humanitarian Action*, Chapter 2. [En ligne]. [http://www.nccilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/192/1/ALNAP%20-%20Proportion%20and%20distortion%20in%20humanitarian%20assistance%20\(2007\).pdf](http://www.nccilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/192/1/ALNAP%20-%20Proportion%20and%20distortion%20in%20humanitarian%20assistance%20(2007).pdf)
(Page consultée le 15 avril 2014).

Vision Mondiale Internationale. (2010a). Rapport d'activités 2009. [En ligne]. [http://wvi.org/wvi/WVIAR2009.nsf/0D0BC6D2A56F63AF882576DC00252534/\\$file/World_Vision_International_2009_Annual_Review_-_French.pdf](http://wvi.org/wvi/WVIAR2009.nsf/0D0BC6D2A56F63AF882576DC00252534/$file/World_Vision_International_2009_Annual_Review_-_French.pdf) (Page consultée le 15 octobre 2013).

Vision Mondiale Canada. (2010b). États financiers de Vision Mondiale Canada 2009-2010. [En ligne]. <http://www.visionmondiale.ca/About-Us/financial-information/Documents/WVC-AnnualReport-2011.pdf> (Page consultée le 15 octobre 2013).

Walt, Stephen, M. (1998). « International Relations: One World, Many Theories ». *Foreign Policy*. (110):29-46

Waltz, Kenneth. (1979). *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.

Weber, M. (1973). « Ueber einige Kategorien der verstehenden Soziologie ». *Logos*, no 4: 427 - 74. Trad. it. dans Weber, M.(1974).

Welch, David A. (1992). « The Organizational Process and Bureaucratic Politics Paradigms: Retrospect and Prospect ». *International Security*, Vol. 17, No. 2, pp. 112-146

Wembou, M-C. et Fall, D. (2000). *Le Droit International Humanitaire. Théorie générale et réalité africaines*. L'Harmattan, Paris, France.

Wendt, Alexander. (1992) « Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics ». *International Organization* 46: 391–425.

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge. Cambridge University Press.

Wendt, A. (2003). « Social Construction of International Society ». *Cambridge Studies in International Relations* p. 224-225

Wendt, A. (2010). *Social theory of international politics*. 14e édition. Cambridge, Cambridge University Press.

Whyte, Anne. (2004). « Human and Institutional Capacity Building: Landscape Analysis of Donor Trends in International Development ». Report to the Rockefeller Foundation. New York. [En ligne].

http://www.swisstph.ch/fileadmin/user_upload/Pdfs/swap/swap399.pdf. (Page consultée le 17 octobre 2013).

Williamson, Oliver. (1975). *Markets and Hierarchies, Analysis and Antitrust Implications: A Study in the Economics of International Organizations*. New York: Free Press.

Woods, N. (1995). « Economic Ideas and International Relations: Beyond Rational Neglect ». *International Studies Quarterly*. (39)161–180.

Wood, B, D. Kabell, F. Sagasti et N. Muwanga. (2008). « Synthesis Report on the First Phase of the Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration », OCDE, Copenhagen. [En ligne]. <http://www.oecd.org/dataoecd/19/9/40888983.pdf> (Page consultée le 30 août 2013).

Yee, Albert S. (1997). « Thick Rationality and the Missing Brute Fact: The Limits of Rationalist Incorporations of Norms and Ideas ». *The Journal of Politics*. (59)4: 1001-1039

Zuckert, C. H. (1995). « On the 'Rationality' of Rational Choice ». *Political Psychology*. 16(1) 179-198

Annexe I

Guide d'entretien¹²⁰

Guide d'entretien

Organisations humanitaires et développement des capacités

Préambule

Présentation personnelle en entrant dans le bureau.

Bonjour,

Je vous remercie de me recevoir aujourd'hui et de me consacrer du temps.

L'entretien d'aujourd'hui fait partie de mon projet de thèse de doctorat en Administration publique de l'ENAP sur le développement des capacités (DC) pour les organisations humanitaires. Nous abordons particulièrement la relation des organisations humanitaires avec leurs partenaires locaux lors des situations de crises humanitaires.

Spécifiquement, cette recherche a pour but de comprendre les logiques et les processus mis en place par les organisations humanitaires en matière de développement des capacités des organisations locales partenaires. Notamment, les défis rencontrés et les leçons apprises par votre organisation en regard des partenariats que vous entretenez avec les organisations des pays dans lesquels vous œuvrez, ainsi que les facteurs qui favorisent ou limitent votre travail à ce sujet.

C'est pour recueillir votre avis, votre perception personnelle d'homme/de femme confronté(e) à ces questions de l'appui aux organisations locales, que je vous rencontre aujourd'hui.

Je souhaite donc recueillir le maximum d'idées possibles sur ce que fait votre organisation en matière de développement des capacités locales.

La durée de l'entretien ne devrait en principe pas excéder une heure. S'agissant d'un projet de recherche, je tiens à dire qu'il n'existe évidemment pas de bonne ou mauvaise réponse. Avez-vous des questions ?

Bref questionnaire personnel

Nom :

Titre :

Organisation :

I. Attitude : Attitude des organisations humanitaires face à l'impact du développement des capacités. L'effet perçu du développement des capacités sur l'efficacité des programmes humanitaires.

Comment le développement des capacités est-il défini dans votre organisation?

Questions de relance :

Comment le développement des capacités a-t-il évolué depuis les dernières décennies au sein de votre organisation?

Selon vous, est-ce que le développement des capacités des partenaires et organisations locales favorise l'efficacité de vos actions humanitaires? Comment (précisez)?

Selon vous, investissez-vous suffisamment dans le DC? Expliquez ou donnez des exemples?

II. Intérêt : Niveau d'intérêt des organisations pour le développement des capacités et décalage entre la rhétorique et la réalité.

¹²⁰ Merci au Professeur Isabelle Duplessis de l'ENAP pour avoir commenté cette section.

Au niveau structurel, le développement des capacités est-il pour votre organisation un « programme » en soit, une « stratégie », une approche (précisez)?

Questions de relance :

Comment le DC est-il mis en œuvre concrètement au sein de votre organisation?

À cet effet, dans quels objectifs le DC est-il abordé auprès de vos partenaires locaux?

Est-ce que votre organisation dispose d'une expertise particulière (experts, équipes, etc.) en la matière?

III. Investissement : Décisions et actions réalisées au niveau des investissements dans le développement des capacités.

Globalement, quelles sont les ressources qui sont consacrées au développement des capacités dans votre organisation?

Question de relance :

Est-ce qu'il existe des budgets spécifiques liés au DC dans votre organisation?

Sur quels critères et comment sont choisis vos partenaires dans vos projets?

IV. Facteurs favorisant les investissements (bénéfices) : Les raisons qui favorisent ce choix d'investissement.

Quelles sont les principales raisons pour lesquelles votre organisation investit dans le développement des capacités locales?

Questions de relance :

Quels sont les éléments qui selon vous favorisent l'investissement dans le DC pour une organisation humanitaire comme la vôtre?

Comment le développement des capacités est-il abordé avec vos bailleurs de fonds?

Quels sont les facteurs qui contribuent au DC des partenaires avec lesquels vous collaborez?

Comment prenez-vous les décisions pour (1) identifier les partenaires et (2) établir les relations de partenariats?

Avez-vous des exemples particuliers?

V. Facteurs faisant obstacle aux investissements (coûts) : Les raisons qui freinent ce choix d'investissement.

Inversement, quels sont les facteurs qui freinent votre organisation à investir dans le développement des capacités

Questions relances :

Quels sont les facteurs qui font obstacle à vos activités de DC des partenaires avec lesquels vous collaborez?

Avez-vous le « contrôle » sur ces facteurs? Autrement dit, est-ce qu'ils sont internes (endogène) et/ou externes (exogènes)?

Dans votre organisation, expliquez nous votre processus décisionnel en relation avec le choix des partenaires locaux?

Avez-vous des exemples particuliers?

VI. Survie institutionnelle : Les facteurs qui influent sur la logique de survie institutionnelle.

Est-ce que la survie institutionnelle est une préoccupation importante pour votre organisation?

Quels sont les facteurs qui imposent/limitent la survie institutionnelle de votre organisation?

Comment caractérisez-vous les relations avec vos bailleurs de fonds? Et avec vos partenaires locaux?

Comment jugez-vous que ces efforts liés à la survie institutionnelle influent sur ceux visant le développement des capacités locales?

Comment votre organisation fait-elle pour éviter ce piège?

Annexe II
Codification de segments
Logiciel Atlas.ti & théorisation ancrée

ATLAS.ti Cooccurring Codes

HU: Analyse Corpus Complet
File: [C:\Documents and Settings\CRCS\My Documents\Scientific Software\ATLA...\Analyse Corpus Complet.hpr6]
Edited by: Super
Date/Time: 2013-08-29 15:52:28

***Survie_Institutionnelle_CRC_Rhétorique {15-0} [3]**

Bénéfices_CRC_Rhétorique {2-0} [2]
13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
Cout_CRC_Rhétorique {3-0} [2]
13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
Survie_Institutionnelle_CRC_Rhétorique {15-0} [15]
13:4 Il faut que t'es les moyens de.. (150:150):
13:5 Tu vois, la clé du succès c'es.. (178:178):
13:6 Moi je dirais bien sincèrement.. (166:166):
13:7 La substitution pour moi elle .. (202:202):
13:8 Ouais... C'est pas c'qui intéres.. (252:256):
13:9 Exactement, exactement... Alors .. (288:288):
13:10 C'est ça! Ça serait peut-être .. (296:296):
13:12 Toute les niveaux là! La santé.. (351:351):
13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
13:16 Terminé! Alors on est allé au .. (396:400):
13:17 Ouais! Connaissance ok, meille.. (419:420):
13:18 Par rapport à moi, a créé une.. (440:440):
13:19 Je pense, je pense que le rôle.. (448:448):
13:20 C'est ma vision moi de l'human.. (456:456):
13:21 Oui, prioritaires, géographiqu.. (484:484):

Attitude_CARE_Marketing {4-0} [1]

Bénéfices_CARE_Marketing {8-0} [2]
1:7 est un organisme de bienfaisan.. (7:4-7:317):
1:8 Ceci témoigne de l'incidence q.. (7:272-7:315):

Attitude_CARE_Rhétorique {4-0} [4]

Intérêt_CARE_Rhétorique {4-0} [2]
2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):
2:30 So, you don't take on, don't d.. (114:114):
Survie_Institutionnelle_CARE_Marketing {16-0} [2]
2:27 Yes, eh, there are two ways, a.. (113:113):
2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):
Survie_Institutionnelle_CARE_Rhétorique {15-0} [3]
2:26 humanitarian assistance, I did.. (110:110):
2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):
2:29 I accountability structures to.. (113:113):
Survie_Institutionnelle_ONG3_Rhétorique {7-0} [2]

10:1 c'est sûr qu'on pense y rester.. (33:33):
10:2 c'est sûr qu'on pense y rester.. (33:33):

Attitude_ONG2_Marketing {4-0} [1]

Survie_Institutionnelle_ONG2_Marketing {5-0} [2]
4:2 développement et paix est l'org.. (3:2733-3:3774):
4:3 ppuie des partenaires qui mett.. (3:3208-3:3377):

Attitude_ONG2_Rhétorique {2-0} [0]

Attitude_ONG3_Marketing {2-0} [1]

Survie_Institutionnelle_ONG3_Marketing {7-0} [2]
8:1 Nos capacités ainsi que les sy.. (2:3150-2:3569):
8:2 Grâce au savoir-faire Handicap.. (2:3012-2:3150):

Attitude_ONG3_Rhétorique {6-0} [1]

Survie_Institutionnelle_ONG3_Rhétorique {7-0} [1]
10:15 OK! Dans, dans la partie après.. (386:386):

Attitude_MSF_Marketing {6-0} [2]

Investissement_MSF_Marketing {7-0} [2]
3:9 Dans le cadre de ses activités.. (8:3236-8:3459):
3:10 peut compter sur des hôpitaux .. (8:3338-8:3458):
Survie_Institutionnelle_MSF_Marketing {20-0} [4]
3:7 Le soutien et l'expertise du C.. (8:2983-8:3233):
3:8 répondant ainsi à un besoin es.. (8:3143-8:3232):
3:16 Originaire de Quispamsis, au N.. (8:1363-8:2040):
3:17 Dans un autre billet, elle a a.. (8:1902-8:2038):

Attitude_MSF_Rhétorique {1-0} [1]

Survie_Institutionnelle_MSF_Rhétorique {7-0} [2]
9:10 C'est quand même... J'suis pas s.. (68:68):
9:11 'suis pas sûr que c'est c'que .. (68:68):

Attitude_ONG5_Marketing {10-0} [3]

Couts_ONG5_Marketing {3-0} [1]
11:4 En dépit des milliers de group.. (14:14):
Investissement_ONG5_Marketing {2-0} [1]
11:6 MSF est intervenue en donnant .. (16:16):
Survie_Institutionnelle_ONG5_Marketing {18-0} [1]
11:10 Comme peu de gens en connaissa.. (25:25):

Attitude_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Attitude_OXFAM_Marketing {6-0} [1]

Survie_Institutionnelle_OXFAM_Marketing {13-0} [6]
14:3 Nous préparons les communautés.. (3:2275-3:2612):
14:4 Nous préparons les communautés.. (3:2275-3:2370):
14:17 Le programme était axé princip.. (13:277-13:756):
14:18 en leur donnant la responsabil.. (13:529-13:756):
14:19 La GCC s'appuie sur des membre.. (14:1282-14:2191):
14:20 En outre, nous éduquons les fa.. (14:1506-14:1728):

Attitude_OXFAM_Rhétorique {0-0} [0]

Attitude_ONG7_Marketing {0-0} [0]

Attitude_ONG7_Rhétorique {5-0} [1]

Survie_Institutionnelle_ONG7_Rhétorique {7-0} [2]

~7:20 Je sais pas si on a poussé la .. (200:200):

7:21 d'accepter que notre partenair.. (200:200):

Attitude_MDM_Marketing {0-0} [0]

Attitude_MDM_Rhétorique {7-0} [0]

Attitude_CRC_Marketing {1-0} [0]

Attitude_CRC_Rhétorique {1-0} [0]

Bénéfices_CARE_Marketing {8-0} [3]

Attitude_CARE_Marketing {4-0} [2]

1:7 est un organisme de bienfaisan.. (7:4-7:317):

1:8 Ceci témoigne de l'incidence q.. (7:272-7:315):

Intérêt_CARE_Marketing {5-0} [2]

1:3 ans notre plan, nous présenton.. (6:1146-6:1721):

1:5 Grâce à des partenariats, nous.. (6:1341-6:1431):

Investissement_CARE_Marketing {11-0} [3]

1:31 s partenaires sont financièrem.. (17:3-17:116):

1:32 Ce partenariat est une véritab.. (17:73-17:117):

1:33 Grâce à des subventions, ainsi.. (17:121-17:308):

Bénéfices_CARE_Rhétorique {5-0} [1]

Coûts_MSF_Rhétorique {5-0} [2]

2:20 To the value of the US dollar,.. (81:82):

2:23 Even if I do loose my job, I c.. (94:94):

Bénéfices_ONG2_Marketing {2-0} [1]

Coûts_ONG2_Rhétorique {7-0} [1]

5:21 C'est ça. Nous on cherche pas .. (90:90):

Bénéfices_ONG2_Rhétorique {0-0} [0]

Bénéfices_ONG3_Marketing {0-0} [0]

Bénéfices_ONG3_Rhétorique {4-0} [1]

Cout_ONG3_Rhétorique {5-0} [1]

10:17 on, le niveau de capacité, c'e.. (419:419):

Bénéfices_MSF_Marketing {3-0} [1]

Survie_Institutionnelle_MSF_Marketing {20-0} [1]

~3:20 En s'appuyant sur son partenar.. (10:625-10:1016):

Bénéfices_MSF_Rhétorique {2-0} [2]

Cout_MSF_Rhétorique {1-0} [1]

9:6 c'est là où on voudrait, c'est.. (46:46):

Coûts_MSF_Rhétorique {5-0} [1]

9:5 Oui, oui, oui, absolument. Dan.. (26:26):

Bénéfices_ONG5_Marketing {1-0} [2]

Couts_ONG5_Marketing {3-0} [1]

11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):

Survie_Institutionnelle_ONG5_Marketing {18-0} [2]

11:14 Dans ces endroits, le système .. (46:46):

11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):

Bénéfices_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Bénéfices_OXFAM_Marketing {0-0} [0]

Bénéfices_OXFAM_Rhétorique {1-0} [1]

Cout_OXFAM_Rhétorique {3-0} [1]

15:1 We don't want to go ahead in a.. (3:3):

Bénéfices_ONG7_Marketing {0-0} [0]

Bénéfices_ONG7_Rhétorique {1-0} [0]

Bénéfices_MDM_Marketing {0-0} [0]

Bénéfices_MDM_Rhétorique {3-0} [2]

Cout_MDM_Rhétorique {3-0} [3]

17:4 People in Aid, uh and take tha.. (66:66):

17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):

17:21 I think the best environment f.. (183:183):

Survie_Institutionnelle_MDM_Rhétorique {20-0} [4]

17:16 I'm sure there's obviously pro.. (146:146):

17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):

17:21 I think the best environment f.. (183:183):

17:22 I think the best environment f.. (183:183):

Bénéfices_CRC_Marketing {0-0} [0]

Bénéfices_CRC_Rhétorique {2-0} [2]

Cout_CRC_Rhétorique {3-0} [2]

13:2 Mais tant et aussi longtemps q.. (21:21):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
Survie_Institutionnelle_CRC_Rhétorique {15-0} [2]
13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):

Cout_ONG3_Rhétorique {5-0} [2]

Bénéfices_ONG3_Rhétorique {4-0} [1]
10:17 on, le niveau de capacité, c'e.. (419:419):
Survie_Institutionnelle_ONG3_Rhétorique {7-0} [2]
10:18 cette espèce de pression de li.. (435:435):
10:19 certains facteurs qui influenc.. (462:462):

Cout_MSF_Rhétorique {1-0} [1]

Bénéfices_MSF_Rhétorique {2-0} [1]
9:6 c'est là où on voudrait, c'est.. (46:46):

Cout_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Cout_OXFAM_Rhétorique {3-0} [1]

Bénéfices_OXFAM_Rhétorique {1-0} [1]
15:1 We don't want to go ahead in a.. (3:3):

Cout_ONG7_Rhétorique {5-0} [1]

Survie_Institutionnelle_ONG7_Rhétorique {7-0} [2]
7:17 C'est clair que, vu de cette f.. (188:188):
7:18 C'est clair que, vu de cette f.. (188:188):

Cout_MDM_Rhétorique {3-0} [2]

Bénéfices_MDM_Rhétorique {3-0} [3]
17:4 People in Aid, uh and take tha.. (66:66):
17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):
17:21 I think the best environment f.. (183:183):
Survie_Institutionnelle_MDM_Rhétorique {20-0} [4]
17:16 I'm sure there's obviously pro.. (146:146):
17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):
17:21 I think the best environment f.. (183:183):
17:22 I think the best environment f.. (183:183):

Cout_CRC_Rhétorique {3-0} [2]

Bénéfices_CRC_Rhétorique {2-0} [2]
13:2 Mais tant et aussi longtemps q.. (21:21):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
Survie_Institutionnelle_CRC_Rhétorique {15-0} [2]
13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):

Couts_ONG3_Marketing {0-0} [0]

Couts_MSF_Marketing {0-0} [0]

Couts_ONG5_Marketing {3-0} [3]

- Attitude_ONG5_Marketing {10-0} [1]
 - 11:4 En dépit des milliers de group.. (14:14):
 - Bénéfices_ONG5_Marketing {1-0} [1]
 - 11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):
 - Survie_Institutionnelle_ONG5_Marketing {18-0} [2]
 - 11:14 Dans ces endroits, le système .. (46:46):
 - 11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):
-

Couts_OXFAM_Marketing {0-0} [0]

Couts_ONG7_Marketing {0-0} [0]

Couts_MDM_Marketing {0-0} [0]

Couts_CRC_Marketing {0-0} [0]

Coûts_CARE_Marketing {0-0} [0]

Coûts_ONG2_Marketing {1-0} [2]

- Investissement_ONG2_Marketing {6-0} [2]
 - 4:10 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:1584):
 - 4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):
 - Survie_Institutionnelle_ONG2_Marketing {5-0} [1]
 - 4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):
-

Coûts_ONG2_Rhétorique {7-0} [1]

- Bénéfices_ONG2_Marketing {2-0} [1]
 - 5:21 C'est ça. Nous on cherche pas .. (90:90):
-

Coûts_MSF_Rhétorique {5-0} [3]

- Bénéfices_CARE_Rhétorique {5-0} [2]
 - 2:20 To the value of the US dollar,.. (81:82):
 - 2:23 Even if I do loose my job, I c.. (94:94):
 - Bénéfices_MSF_Rhétorique {2-0} [1]
 - 9:5 Oui, oui, oui, absolument. Dan.. (26:26):
 - Intérêt_CARE_Rhétorique {4-0} [1]
 - 2:22 Eh... There's a few: the willing.. (88:90):
-

Intérêt_ONG3_Marketing {0-0} [0]

Intérêt_MSF_Marketing {4-0} [0]

Intérêt_ONG5_Marketing {0-0} [0]

Intérêt_OXFAM_Marketing {2-0} [0]

Intérêt_ONG7_Marketing {0-0} [0]

Intérêt_MDM_Marketing {1-0} [0]

Intérêt_CRC_Marketing {0-0} [0]

Intérêt_CARE_Marketing {5-0} [1]

Bénéfices_CARE_Marketing {8-0} [2]

1:3 ans notre plan, nous présenton.. (6:1146-6:1721):

1:5 Grâce à des partenariats, nous.. (6:1341-6:1431):

Intérêt_CARE_Rhétorique {4-0} [3]

Attitude_CARE_Rhétorique {4-0} [2]

2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):

2:30 So, you don't take on, don't d.. (114:114):

Coûts_MSF_Rhétorique {5-0} [1]

2:22 Eh... There's a few: the willing.. (88:90):

Survie_Institutionnelle_CARE_Rhétorique {15-0} [2]

2:10 was weak. And so, it make a lo.. (28:28):

2:11 e to identify a strong local p.. (28:28):

Intérêt_ONG2_Marketing {1-0} [0]

Intérêt_ONG2_Rhétorique {3-0} [0]

Intérêt_ONG3_Rhétorique {3-0} [1]

Investissement_ONG3_Rhétorique {1-0} [2]

10:12 Tous les chefs de projets sont.. (255:255):

10:14 Euh, euh... chaque.. Tous les ch.. (255:255):

Intérêt_MSF_Rhétorique {0-0} [0]

Intérêt_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Intérêt_OXFAM_Rhétorique {0-0} [0]

Intérêt_ONG7_Rhétorique {1-0} [0]

Intérêt_MDM_Rhétorique {2-0} [0]

Intérêt_CRC_Rhétorique {1-0} [0]

Investissement_CARE_Marketing {11-0} [1]

Bénéfices_CARE_Marketing {8-0} [3]

- 1:31 s partenaires sont financièrement.. (17:3-17:116):
 - 1:32 Ce partenariat est une véritable.. (17:73-17:117):
 - 1:33 Grâce à des subventions, ainsi.. (17:121-17:308):
-

Investissement_CARE_Rhétorique {4-0} [1]

- Survie_Institutionnelle_CARE_Rhétorique {15-0} [1]
 - 2:24 We also, I think it's also ver.. (104:104):
-

Investissement_ONG2_Marketing {6-0} [2]

- Coûts_ONG2_Marketing {1-0} [2]
 - 4:10 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:1584):
 - 4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):
 - Survie_Institutionnelle_ONG2_Marketing {5-0} [3]
 - 4:10 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:1584):
 - 4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):
 - 4:12 De plus, nous avons acheminé u.. (8:1525-8:1831):
-

Investissement_ONG2_Rhétorique {2-0} [0]

Investissement_ONG3_Marketing {4-0} [0]

Investissement_ONG3_Rhétorique {1-0} [1]

- Intérêt_ONG3_Rhétorique {3-0} [2]
 - 10:12 Tous les chefs de projets sont.. (255:255):
 - 10:14 Euh, euh... chaque.. Tous les ch.. (255:255):
-

Investissement_MSF_Marketing {7-0} [2]

- Attitude_MSF_Marketing {6-0} [2]
 - 3:9 Dans le cadre de ses activités.. (8:3236-8:3459):
 - 3:10 peut compter sur des hôpitaux .. (8:3338-8:3458):
 - Survie_Institutionnelle_MSF_Marketing {20-0} [4]
 - 3:12 La Croix Rouge canadienne trav.. (8:506-8:847):
 - 3:13 La Croix Rouge canadienne trav.. (8:506-8:601):
 - 3:23 En décembre 2010, grâce à l'In.. (10:1846-10:2315):
 - 3:24 Cette nouvelle ERU a pu, en l'.. (10:2198-10:2313):
-

Investissement_MSF_Rhétorique {0-0} [0]

Investissement_ONG5_Marketing {2-0} [1]

- Attitude_ONG5_Marketing {10-0} [1]
 - 11:6 MSF est intervenue en donnant .. (16:16):
-

Investissement_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Investissement_OXFAM_Marketing {2-0} [0]

Investissement_OXFAM_Rhétorique {1-0} [0]

Investissement_ONG7_Marketing {0-0} [0]

Investissement_ONG7_Rhétorique {2-0} [0]

Investissement_MDM_Marketing {1-0} [0]

Investissement_MDM_Rhétorique {1-0} [1]

Survie_Institutionnelle_MDM_Rhétorique {20-0} [2]

17:25 I think definitely, definitely.. (208:208):

17:26 Where we've been successful ha.. (208:208):

Investissement_CRC_Marketing {2-0} [0]

Investissement_CRC_Rhétorique {0-0} [0]

Survie Institutionnelle_CARE_Marketing {16-0} [1]

Attitude_CARE_Rhétorique {4-0} [2]

2:27 Yes, eh, there are two ways, a.. (113:113):

2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):

Survie Institutionnelle_CARE_Rhétorique {15-0} [3]

Attitude_CARE_Rhétorique {4-0} [3]

2:26 humanitarian assistance, I did.. (110:110):

2:28 agers here on... just not feel t.. (113:114):

2:29 I accountability structures to.. (113:113):

Intérêt_CARE_Rhétorique {4-0} [2]

2:10 was weak. And so, it make a lo.. (28:28):

2:11 e to identify a strong local p.. (28:28):

Investissement_CARE_Rhétorique {4-0} [1]

2:24 We also, I think it's also ver.. (104:104):

Survie Institutionnelle_ONG2_Marketing {5-0} [3]

Attitude_ONG2_Marketing {4-0} [2]

4:2 développement et paix est l'org.. (3:2733-3:3774):

4:3 ppuie des partenaires qui mett.. (3:3208-3:3377):

Coûts_ONG2_Marketing {1-0} [1]

4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):

Investissement_ONG2_Marketing {6-0} [3]

4:10 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:1584):

4:11 Malgré les menaces de mort reç.. (7:330-7:386):

4:12 De plus, nous avons acheminé u.. (8:1525-8:1831):

Survie Institutionnelle_ONG2_Rhétorique {12-0} [0]

Survie Institutionnelle_ONG3_Marketing {7-0} [1]

Attitude_ONG3_Marketing {2-0} [2]

8:1 Nos capacités ainsi que les sy.. (2:3150-2:3569):

8:2 Grâce au savoir-faire Handicap.. (2:3012-2:3150):

Survie_Institutionnelle_ONG3_Rhétorique {7-0} [3]

- Attitude_CARE_Rhétorique {4-0} [2]
 - 10:1 c'est sûr qu'on pense y rester.. (33:33):
 - 10:2 c'est sûr qu'on pense y rester.. (33:33):
 - Attitude_ONG3_Rhétorique {6-0} [1]
 - 10:15 Ok! Dans, dans la partie après.. (386:386):
 - Cout_ONG3_Rhétorique {5-0} [2]
 - 10:18 cette espèce de pression de li.. (435:435):
 - 10:19 certains facteurs qui influenc.. (462:462):
-

Survie_Institutionnelle_MSF_Marketing {20-0} [3]

- Attitude_MSF_Marketing {6-0} [4]
 - 3:7 Le soutien et l'expertise du C.. (8:2983-8:3233):
 - 3:8 répondant ainsi à un besoin es.. (8:3143-8:3232):
 - 3:16 Originaire de Quispamsis, au N.. (8:1363-8:2040):
 - 3:17 Dans un autre billet, elle a a.. (8:1902-8:2038):
 - Bénéfices_MSF_Marketing {3-0} [1]
 - ~3:20 En s'appuyant sur son partenar.. (10:625-10:1016):
 - Investissement_MSF_Marketing {7-0} [4]
 - 3:12 La Croix Rouge canadienne trav.. (8:506-8:847):
 - 3:13 La Croix Rouge canadienne trav.. (8:506-8:601):
 - 3:23 En décembre 2010, grâce à l'In.. (10:1846-10:2315):
 - 3:24 Cette nouvelle ERU a pu, en l'.. (10:2198-10:2313):
-

Survie_Institutionnelle_MSF_Rhétorique {7-0} [1]

- Attitude_MSF_Rhétorique {1-0} [2]
 - 9:10 C'est quand même... J'suis pas s.. (68:68):
 - 9:11 'suis pas sûr que c'est c'que .. (68:68):
-

Survie_Institutionnelle_ONG5_Marketing {18-0} [3]

- Attitude_ONG5_Marketing {10-0} [1]
 - 11:10 Comme peu de gens en connaissa.. (25:25):
 - Bénéfices_ONG5_Marketing {1-0} [2]
 - 11:14 Dans ces endroits, le système .. (46:46):
 - 11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):
 - Couts_ONG5_Marketing {3-0} [2]
 - 11:14 Dans ces endroits, le système .. (46:46):
 - 11:15 Dans de nombreuses régions du .. (46:46):
-

Survie_Institutionnelle_ONG5_Rhétorique {0-0} [0]

Survie_Institutionnelle_OXFAM_Marketing {13-0} [1]

- Attitude_OXFAM_Marketing {6-0} [6]
 - 14:3 Nous préparons les communautés.. (3:2275-3:2612):
 - 14:4 Nous préparons les communautés.. (3:2275-3:2370):
 - 14:17 Le programme était axé princip.. (13:277-13:756):
 - 14:18 en leur donnant la responsabil.. (13:529-13:756):
 - 14:19 La GCC s'appuie sur des membre.. (14:1282-14:2191):
 - 14:20 En outre, nous éduquons les fa.. (14:1506-14:1728):
-

Survie_Institutionnelle_OXFAM_Rhétorique {6-0} [0]

Survie_Institutionnelle_ONG7_Marketing {8-0} [0]

Survie_Institutionnelle_ONG7_Rhétorique {7-0} [2]

Attitude_ONG7_Rhétorique {5-0} [2]

~7:20 Je sais pas si on a poussé la .. (200:200):

7:21 d'accepter que notre partenair.. (200:200):

Cout_ONG7_Rhétorique {5-0} [2]

7:17 C'est clair que, vu de cette f.. (188:188):

7:18 C'est clair que, vu de cette f.. (188:188):

Survie_Institutionnelle_MDM_Marketing {4-0} [0]

Survie_Institutionnelle_MDM_Rhétorique {20-0} [3]

Bénéfices_MDM_Rhétorique {3-0} [4]

17:16 I'm sure there's obviously pro.. (146:146):

17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):

17:21 I think the best environment f.. (183:183):

17:22 I think the best environment f.. (183:183):

Cout_MDM_Rhétorique {3-0} [4]

17:16 I'm sure there's obviously pro.. (146:146):

17:19 ou know look at them and analy.. (146:146):

17:21 I think the best environment f.. (183:183):

17:22 I think the best environment f.. (183:183):

Investissement_MDM_Rhétorique {1-0} [2]

17:25 I think definitely, definitely.. (208:208):

17:26 Where we've been successful ha.. (208:208):

Survie_Institutionnelle_CRC_Marketing {10-0} [0]

Survie_Institutionnelle_CRC_Rhétorique {15-0} [2]

Bénéfices_CRC_Rhétorique {2-0} [2]

13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):

13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):

Cout_CRC_Rhétorique {3-0} [2]

13:13 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):

13:14 Ben écoute, j'pense que la pre.. (388:388):
