

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

L'IMPACT DE LA COUVERTURE MÉDIATIQUE SUR LE FINANCEMENT
INSTITUTIONNEL CANADIEN DANS LE CAS DES CATASTROPHES NATURELLES
SOUDAINES DE 2004 À 2006 : L'AUTRE EFFET CNN?

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR
PATRICK ROBITAILLE

JANVIER 2009

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Parce qu'un mémoire de maîtrise ne se fait pas sans l'aide de tous ceux qui nous accompagnent durant ce parcours, je tiens à remercier tous ceux et celles qui ont partagé leurs réflexions et leur passion du Monde en général et de l'humanitaire en particulier, lesquelles ont inspiré ce mémoire.

Merci à la générosité de tous les collègues et ami(e)s qui m'ont aidé à orienter, corriger et bonifier ce travail qui ne serait certainement pas le même sans eux et elles. Merci à M. Stéphane Roussel d'avoir orienté le début de cette recherche. J'aimerais remercier tout particulièrement ma directrice de mémoire, Mme Chantal Rondeau, pour sa généreuse disponibilité ainsi que ses précieux et judicieux conseils qui m'ont permis de compléter ce travail.

Ce mémoire est le fruit d'un travail qui s'est fait au Canada, mais également lors de missions humanitaires, notamment au Pakistan, au Kenya, au Sierra Leone et au Zimbabwe. C'est en constatant l'ampleur des besoins humanitaires, le désintérêt des médias occidentaux à l'égard des situations humanitaires et la bureaucratisation du système humanitaire que j'ai décidé de m'intéresser aux principes de fonctionnement de cette machine. J'espère que cette recherche constituera un des cailloux pavant le chemin de l'égalité entre les humains.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES FIGURES.....	vi
LISTE DES ACRONYMES.....	vii
RÉSUMÉ.....	ix
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I	
L'AIDE HUMANITAIRE: LE CANADA DANS LE MONDE.....	19
1.1 Les visages de l'aide humanitaire.....	19
1.1.1 L'humanitaire : un concept en évolution.....	19
1.1.2 Crises humanitaires : types et catégories.....	21
1.1.3 L'humanitaire, une idéologie?.....	25
1.1.5 L'humanitaire au service de la politique.....	27
1.2 Les aspects pratiques de l'aide humanitaire.....	29
1.2.1 Les principes d'évaluation.....	29
1.2.2 Système de réponse de la communauté internationale.....	32
1.2.3 Financement des crises humanitaires.....	36
1.3 Réponse humanitaire canadienne.....	38
1.3.1 La réponse du gouvernement canadien.....	39
1.3.2 Description du système de financement du gouvernement pour les désastres naturels	42
1.3.3 Description de l'action des ONG humanitaires.....	45

CHAPITRE II

LES MÉDIAS ET L'AIDE HUMANITAIRE, LE RÔLE DE L'EFFET CNN	48
2.1 Média et Humanitaire.....	48
2.1.1 Quelques grandes théories sur les médias	49
2.1.2 Caractéristiques et rôle des médias de la couverture des crises humanitaires.	54
2.1.3 Sensationnalisme et script de la moralité	59
2.1.4 Fatigue compassionnelle et déséquilibre du pouvoir	60
2.1.5 Biais et manipulation	62
2.2 L'impact des médias sur l'intervention en cas de crise humanitaire: l'effet CNN.....	64
2.2.1 L'effet CNN : Vers une définition.....	65
2.2.2 L'effet CNN contesté.....	70
2.2.3 Les effets des médias sur l'action humanitaire	75

CHAPITRE III

LE RÔLE DES MÉDIAS DANS LE CAS DES CATASTROPHES NATURELLES:

L'AUTRE EFFET CNN	79
3.1 Les variables qui interviennent dans l'allocation de l'aide	79
3.1.1 Les variables émotionnelles	80
3.1.2 Les variables contextuelles	81
3.1.3 Variables opérationnelles	82
3.1.4 Les variables situationnelles.....	84
3.1.5 La perception des acteurs	85
3.2 Les critères de financement	88
3.2.1 Fonds d'équivalence	89
3.2.2 Le processus de décision du gouvernement	90
3.2.3 Le cas de la Jamaïque	94
3.2.4 L'opinion des ONG	95
3.3 Présentation des catastrophes naturelles	97
3.3.1 Le Tsunami, un cas à part.....	98
3.3.2 La puissance médiatique des tremblements de terre.....	100
3.3.3 Les cyclones, une particularité en Amérique	102
3.3.4 Les inondations, ces grandes ignorées.....	105

3.4 Analyse des résultats	106
3.4.1 Les rapports sur la performance du gouvernement canadien	110
3.4.2 Résultats de l'étude quantitative	112
CONCLUSION Un autre effet CNN à explorer	118
ANNEXE 1 Liste des appels éclairs de 2004 à 2006, financements donnés, occurrences médiatiques et nombre de victimes	124
ANNEXE 2 Illustrations des variables qui influencent le financement des catastrophes naturelles	127
Illustration 1. Acteurs et type de variables	128
Illustration 2. Principales relations entre les acteurs des pays donateurs	129
Illustration 3. Financement des donateurs aux bénéficiaires	130
Illustration 4. Variables émotionnelles	131
Illustration 5. Variables situationnelles et contextuelles	132
Illustration 6. Variables opérationnelles	133
Illustration 7. Principales caractéristiques pour l'intérêt des médias	134
ANNEXE 3 Liste des entrevues	135
ANNEXE 4 Liste des sites spécialisés de nouvelles	136
ANNEXE 5 Grille des financements humanitaires d'urgence de CARE International de 2005 à 2007	137
ANNEXE 6 Liste des organisations humanitaires ayant pu recevoir des fonds d'équivalences du gouvernement canadien en réponse au Tsunami	138
ANNEXE 7 Grille comparative des financements du Canada aux appels éclairs de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS	139
ANNEXE 8 Répartition des ressources financières pour le Tsunami	147
ANNEXE 9 Principes et bonnes pratiques pour l'action humanitaire*	148
ANNEXE 10 Considérations médiatiques en fonction du type d'intervention	150
ANNEXE 11 Notes méthodologiques pour le calcul d'occurrences médiatiques des crises	151
ANNEXE 12 Liste des sites internet relatifs aux désastres	153
ANNEXE 13 Questionnaire quantitatif présenté aux répondants du gouvernement canadien et des ONG	154
BIBLIOGRAPHIE	155

LISTE DES TABLEAUX

Tableau		Page
2.1	Comparaison des catégories de Seaman et de Biquet	
3.1	Perception de l'impact des différentes variables sur le financement canadien de la réponse humanitaire aux catastrophes naturelles	84
3.2	Financement, impact médiatique et besoins pour les tremblements de terre	95
3.3	Financement, impact médiatique et besoins pour les ouragans	96
3.4	Financement, impact médiatique et besoins pour les inondations	97
3.5	Facteurs de financement 1 moins favorable; 5 plus favorable	99
3.6	Nombre de morts vs nombre d'articles	100
3.7	Financement des catastrophes en fonction de la couverture médiatique	107

LISTE DES FIGURES

Figure		Page
1.1	Pourcentage de l'aide au développement des pays du CAD qui va à l'aide humanitaire.	39
3.1	Nombre de catastrophes naturelles enregistrées par EM-DAT de 1900 à 2005	96

LISTE DES ACRONYMES

Acronyme	Nom	Type	Commentaires
ACDI	Agence Canadienne de Développement International	Org.	En anglais <i>CIDA</i> (<i>Canadian International Development Agency</i>)
AHPS	Affaires Humanitaires, Paix et Sécurité (direction des)	Org.	En anglais <i>HAPS</i>
BCAH	Bureau de Coordination de l'Assistance Humanitaire des Nations Unies	Org.	En anglais <i>OCHA</i> (<i>UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs</i>)
BCP	Bureau du Conseil Privé	Org.	En anglais <i>PCO</i> (<i>Privy Council Office</i>)
CAD	Comité d'Aide au Développement	Org.	En anglais <i>DAC</i> (<i>Disaster Assistance Committee</i>)
<i>CAP</i>	<i>Consolidated Appeal Process</i>	Autre	
CARE	Anciennement <i>Cooperative American Remittances to Europe</i>	Org.	Maintenant CARE, Canada, est le nom à part entière
<i>CERF</i>	<i>Central Emergency Response Fund</i>	Autre	
<i>CFGB</i>	<i>Canadian Food Grains Bank</i>	Org.	
CICR	Comité International de la Croix-Rouge	Org.	En anglais <i>ICRC</i> (<i>International Committee of the Red Cross</i>)
CNN	Cable News Network	Org.	
CR	Croix-Rouge	Org.	En anglais <i>Red Cross</i> . Inclus la FICR et le CICR
<i>CRED</i>	<i>Centre for Research on the Epidemiology of Disasters</i>	Org.	Originaire de l'Université de Bruxelles
<i>DART</i>	<i>Disaster Assistance Relief Team</i>	Org.	
EM-DAT	<i>Emergency Event Database</i>	Org.	Originaire de l'Université de Bruxelles
FICR	Fédération Internationale de la Croix-Rouge	Org.	En anglais <i>IFRC</i>
FICRCR	Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge	Org.	Idem de FICR. En anglais <i>IFRCRC</i> (<i>International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies</i>)
<i>FTS</i>	<i>Financial Tracking System</i>	Autre	
GAH	Groupe des Affaires Humanitaires et de Réponses lors de Catastrophes	Org.	En anglais <i>GHA</i>
<i>GHD</i>	Principes et bonnes pratiques pour l'Action	Org.	En anglais <i>Good</i>

	Humanitaire		<i>Humanitarian Donorship</i>
<i>HAP</i>	<i>Humanitarian Accountability Partnership</i>	Org.	
HCR (ou UNHCR)	Haut Commissariat (des Nations Unies) pour les réfugiés	Org.	<i>The Office of the UN High Commissioner for Refugees</i>
<i>IASC</i>	<i>Interagency Standing Committee</i>	Org.	
<i>ICVA</i>	<i>International Council of Voluntary Agencies</i>	Org.	
<i>IPCC</i>	<i>Intergovernmental Panel on Climate Change</i>	Org.	
MAECI	Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International	Org.	En anglais <i>DFAIT</i>
MdM	Médecins du Monde	Org.	
MSF	Médecins Sans Frontières	Org.	
(O)NU	Nations Unies	Org.	En anglais <i>UN (United Nation)</i>
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique	Org.	En anglais <i>OECD (Organisation for Economic Co-Operation and development)</i>
<i>ODSG</i>	<i>OCHA Donor Support Group</i>	Autre	
<i>ODI</i>	<i>Overseas Development Institute</i>	Org.	
OMS	Organisation Mondiale de la Santé	Org.	En anglais <i>WHO</i>
ONG	Organisation Non Gouvernementale	Autre	En anglais <i>NGO</i>
ONGI	Organisation Non Gouvernementale Internationale	Org.	
<i>PAGER</i>	<i>Policy and Advocacy Group for Emergency Relief</i>	Org.	ONG canadiennes
PAM	Programme Alimentaire Mondial	Org.	En anglais <i>WFP (World Food Program)</i>
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement	Org.	En anglais <i>UNDP</i>
PNB	Produit National Brut		
<i>SMART</i>	<i>Standardised Monitoring and Assessment of Relief and Transition Initiative</i>	Autre	
<i>START</i>	Groupe de Travail pour la Stabilisation et la Reconstruction		Division du MAECI
<i>UNDAC</i>	<i>United Nations Disaster Assessment and Coordination Team</i>	Org.	
<i>UNDRO</i>	<i>United Nations Disaster Relief Organization</i>	Org.	Ancêtre du BCAH
<i>UNICEF</i>	Fond des Nations Unies pour l'Enfance	Org.	
<i>UNCT</i>	Équipe pays des Nations Unies	Org.	<i>UN Country Team</i>
<i>USGS</i>	<i>United States Geological Survey</i>	Org.	
UQAM	Université du Québec à Montréal	Org.	

RÉSUMÉ

Ce travail de recherche a pour objectif de faire le point sur l'impact que peuvent avoir les médias sur le financement canadien pour répondre aux catastrophes naturelles. Pour notre étude de cas, nous nous intéresserons aux 18 catastrophes soudaines (excluant cependant les sécheresses) ayant requis un appel éclair (*Flash Appeal*) des Nations Unies durant les années 2004 à 2006. Nous avons pris comme cadre d'analyse l'effet CNN, lequel s'intéresse principalement à l'impact de la couverture télévisuelle sur les interventions militaires américaines. Plusieurs chercheurs ont contesté cet effet, trouvant que les médias ont peu d'influence sur la prise de décision excepté dans les cas où les politiciens n'ont pas de politique claire, comme par exemple lors de réponses aux catastrophes naturelles. Cette étude veut vérifier cette hypothèse, aussi appelée "syndrome CNN".

Nous avons d'abord réalisé des entrevues avec les principaux responsables du financement des crises humanitaires au sein du gouvernement du Canada, afin de bien comprendre le processus de décision, ainsi qu'avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) qui reçoivent ces fonds. Nous avons ensuite mis en parallèle le financement demandé par crise humanitaire, l'occurrence médiatique de ces crises et les besoins humanitaires, à l'aide d'un tableau. Celui-ci nous permet d'évaluer si le gouvernement canadien finance les crises humanitaires selon les besoins, comme le prescrivent les principes et bonnes pratiques pour l'action humanitaire.

Cette étude nous a permis de mettre en évidence le nombre de variables qui peuvent influencer le financement des crises humanitaires, ainsi que la difficulté d'isoler la variable médiatique. Au point de vue qualitatif, les entrevues nous ont permis de constater la divergence d'opinions entre, d'une part, les représentants des ONG, qui croient à l'influence prépondérante des facteurs médiatiques et, d'autre part, les représentants du gouvernement rencontrés, qui croient que les médias pourraient avoir un effet seulement dans le cas de quelques crises très médiatisées en raison de l'intérêt de la classe politique. Notre étude quantitative démontre que la proportion du financement humanitaire du Canada relativement au montant de l'appel de fonds humanitaires est significativement plus élevée pour les crises les plus médiatisées. Ainsi, il existerait un effet des médias sur le financement de la réponse aux catastrophes naturelles, que nous dénommerons "l'autre effet CNN".

Mots-clés: Humanitaire, Média, Politique, Catastrophes naturelles, Effet CNN.

INTRODUCTION

L'aide humanitaire constitue un domaine en plein essor ayant évolué très rapidement, figurant de plus en plus au centre des questions de politiques internationales. Basée sur des valeurs universelles et ayant pour principe de sauver des vies, l'importance de cette aide est généralement reconnue par tous les États et toutes les religions. L'action humanitaire offre une solution temporaire satisfaisante pour répondre aux besoins issus de conflits ou de désastres naturels. Cette action est particulièrement intéressante pour les Occidentaux en ce qu'elle les déculpabilise de l'écart de la richesse entre les pays sans remettre en question l'ordre mondial. De plus, la couverture médiatique de l'action humanitaire lui donne une bonne image aux yeux de l'opinion publique pour tous ceux qui peuvent s'y associer¹.

Un événement marquant de l'histoire récente de l'humanitaire s'avère la tragédie du Tsunami, survenue le 26 décembre 2004, ayant affecté 150 millions de personnes dans une douzaine de pays entourant l'Océan Indien. Une aide humanitaire sans précédent a été donnée en réponse à la demande d'aide internationale pour cette crise². D'autres désastres naturels majeurs se sont ensuite succédés, tel le tremblement de terre au Pakistan en 2005 et le tremblement de terre à Java, en Indonésie, en 2006. À la lumière de ces événements, une réflexion concernant l'impact des médias sur la réponse humanitaire à de telles crises mérite d'être faite. C'est dans cette optique que nous étudierons l'action humanitaire canadienne dans le cas des désastres naturels, plus particulièrement les contributions financières du gouvernement canadien pour les années 2004 à 2006 aux différents acteurs travaillant sur le terrain.

¹ Yvan Conoir et Gérard Verna, *L'action humanitaire du Canada: Histoire, concepts, politiques et pratiques de terrain*, Saint-Nicolas: Les Presses de l'Université Laval, 2002, p. 148-149.

² Le total de l'aide humanitaire pour répondre aux besoins relatifs au Tsunami se chiffre à 6,2 milliards de dollars US selon le Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies (BCAH ou *OCHA* en anglais). Voir : http://ocha.unog.ch/fts/reports/daily/ocha_R24_E14794__08011810.pdf

À cet égard, nous nous intéressons à un aspect plus négligé de l'impact médiatique, que nous appellerons "l'autre effet CNN", c'est-à-dire l'impact des médias sur la réponse des gouvernements en cas de catastrophes naturelles soudaines. Nous n'avons pas été en mesure de trouver des recherches démontrant cet autre effet CNN. Si nous n'avons pas l'ambition de combler cette lacune, nous tenterons tout de même d'établir certains constats et pistes de recherches intéressantes dans le contexte canadien qui nous intéresse.

Parmi quelques définitions qui ont été proposées pour l'action humanitaire, nous en avons choisi une parmi différentes proposées par Rony Brauman qui s'énonce comme suit : « L'action humanitaire est celle qui vise à préserver la vie dans le respect de la dignité et à restaurer dans leur capacité de choix des hommes qui en sont privés par les circonstances »³. Cette définition est, selon nous, à la fois la plus simple et la plus précise pour expliquer l'essence de l'action humanitaire ainsi que son application sur le terrain. Dans le cadre de ce mémoire, nous ferons référence à l'aide humanitaire plus précisément comme étant l'aide fournie par les gouvernements et le public, par le biais des organisations multilatérales telles les agences des Nations Unies, la Croix-Rouge⁴ ainsi que les ONG (organisations non gouvernementales), dans le but ultime de sauver des vies dans les pays en développement aux prises avec des crises humanitaires issues de guerres ou de désastres naturels. L'action humanitaire⁵ se distingue par trois principes fondamentaux : l'impartialité, la neutralité et l'indépendance. Ces principes s'appliquent en outre aux gouvernements donateurs afin de guider leur appui à cette action humanitaire. Aussi, il est entendu que l'aide humanitaire doit être donnée en fonction des besoins des populations affectées et non suivant des intérêts politiques. C'est sur la base de ce principe que nous nous intéressons à l'analyse de l'influence de la couverture médiatique d'une crise humanitaire sur la réponse du gouvernement canadien à celle-ci.

³ Bernard Adam et al., "Militaire Humanitaire: à chacun son rôle", Bruxelles: GRIP et Éditions Complexe, 2002, p.17.

⁴ Incluant le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge (FICR).

⁵ Nous utiliserons aide humanitaire et action humanitaire comme synonyme tout au long de ce travail.

Les crises humanitaires peuvent se diviser en deux principaux types : les crises dues aux guerres (aussi appelées crises complexes) et les catastrophes naturelles. Les crises complexes sont très intéressantes à étudier puisque, comme leur nom le laisse entendre, elles comportent beaucoup de variables à considérer pour bien comprendre le contexte dans lequel elles évoluent. Alors que les guerres civiles et internationales sont facilement identifiables comme étant ce que l'on nomme ici "crises complexes", d'autres crises comme les famines, par exemple, sont particulièrement difficiles à définir parce qu'elles ont souvent de multiples causes (qu'il s'agisse des aléas de la nature, telle que la sécheresse, ou des interventions politiques défavorables exacerbant la situation⁶), et parce qu'elles s'étendent sur une plus longue période de temps. Il en va de même pour les invasions de sauterelles qui sont récurrentes et qui s'échelonnent sur plusieurs semaines⁷. Par ailleurs, étant donné le caractère spectaculaire des catastrophes naturelles soudaines telles que les tremblements de terre, les inondations, les tsunamis, et les glissements de terrain, il nous semble plus approprié de s'attarder à ce type de crises humanitaires dans notre étude sur l'impact des médias. Qui plus est, leur nature moins complexe nous permettra de mieux isoler la variable médiatique parmi les variables susceptibles d'influencer la réponse des donateurs.

Afin de mettre en lumière les variables qui influencent les donateurs dans leur décision d'aider, et d'en dégager l'influence de la variable médiatique, il est nécessaire d'en faire le recensement, en les regroupant selon leurs caractéristiques sous quatre catégories, soit contextuelles, émotionnelles, opérationnelles et situationnelles. Les variables contextuelles font référence aux relations entre les pays tels que la proximité géographique, les intérêts stratégiques, et les liens économiques et culturels⁸. Celles que nous avons désignées comme étant émotionnelles, font appel aux sentiments des citoyens du pays donateur envers la population des pays touchés⁹. Les variables qui affectent les ONG et leur décision d'intervention en réponse à une crise seront désignées comme opérationnelles¹⁰. Elles seront

⁶ Seaman, John, "Malnutrition in Emergencies: How Can We Do Better and Where Do the Responsibilities Lie?", *Disasters*, no.23, vol. 34, 1999, pp.306-315.

⁷ IFRCRC, "World Disasters Report 2005: Focus on Information in Disasters", *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*, 2005, pp.60 à 79.

⁸ Voir annexe 2, illustration 5.

⁹ Voir annexe 2, illustration 4.

¹⁰ Voir annexe 2, illustration 6.

mises en relation avec les variables situationnelles, soit celles qui sont directement liées à la crise et qui devraient déterminer les besoins et, incidemment, l'aide apportée¹¹. Nous analyserons plus particulièrement le facteur médiatique, communément (et souvent de façon erronée) appelé l'effet CNN.

L'effet CNN¹² est une théorie selon laquelle des images fortes projetées par les médias, notamment celles de crises humanitaires, ont une influence sur les décisions de politique étrangère, telles des interventions militaires, sans pour autant que celles-ci soit dans l'intérêt direct du pays affecté par la crise¹³. Les exemples utilisés pour appuyer ou réfuter cette théorie sont presque exclusivement limités à des situations d'interventions militaires. Par ailleurs, la théorie de l'effet CNN a été généralement réfutée par des recherches démontrant que les médias, loin de décider de l'agenda des affaires étrangères, en sont plutôt leur porte-parole.

Cette théorie peut aussi être associée, par extension, à l'effet des médias sur l'action humanitaire civile (celle faite par des acteurs non militaires) telle que nous l'entendons dans notre présent travail. Or, en raison de ses répercussions politiques et humaines, une action militaire a souvent beaucoup plus d'incidence sur la politique étrangère d'un pays qu'un appui humanitaire qui se traduit par un simple financement et appui logistique et technique aux secours d'urgence. Nous nous intéresserons donc plus particulièrement à l'effet des médias sur l'action humanitaire civile uniquement en réponse aux catastrophes naturelles, ce que nous appellerons "l'autre effet CNN".

Bien que l'action humanitaire par des acteurs civils doive suivre les principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, plusieurs sont d'avis, particulièrement les ONG humanitaires, qu'il existe un lien direct entre l'attention médiatique d'une crise et son financement. Si ce lien est plus clairement établi en ce qui a trait à l'appui du public, il n'est

¹¹ Voir annexe 2, illustration 5.

¹² En référence à la chaîne de nouvelles américaines *Cable News Network*.

¹³ Eytan Gilboa, "The Global News Networks and U.S. Policymaking in Defense and Foreign Affairs", The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Kennedy School of Government, Harvard University, Printemps 2002. p.6.

pas aussi évident dans le cas des donateurs gouvernementaux. En vertu des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire¹⁴, ces derniers se doivent d'être systématiques et rigoureux par rapport à leurs contributions, lesquelles doivent être basées sur les besoins et non sur des considérations politiques. Or, ces principes entrent en contradiction avec l'essence politique d'un gouvernement qui se doit de répondre aux attentes de la population et qui est sensible à l'information véhiculée dans le public. C'est sur la base de cette contradiction que nous émettons l'hypothèse de l'existence potentielle d'un lien entre la couverture médiatique d'une crise et la réponse d'un gouvernement.

Une caractéristique que l'on découvre dans le champ d'étude de l'humanitaire est le fossé particulièrement grand qui existe entre la théorie et la pratique. Si les praticiens ne sont pas des chercheurs, il est aussi vrai que les chercheurs ne sont très souvent pas des praticiens. Cette réalité donne comme résultat que la recherche est peu adaptée aux réalités rencontrées sur le terrain. Il faut également noter qu'il y a encore relativement peu de recherche dans ce domaine encore nouveau, particulièrement au Canada¹⁵.

C'est d'ailleurs cette constatation qui a motivé notre intérêt pour la recherche dans ce domaine. Ayant travaillé depuis 2002 avec des ONG comme Médecins Sans Frontières et CARE dans des zones de crises humanitaires ainsi que dans les bureaux chefs de ces organisations, nous sommes dans une position privilégiée pour constater la disparité qu'il existe parfois entre la recherche et le terrain. Nos études universitaires en communication nous ont également donné une certaine connaissance théorique pour observer le rôle des médias, ce qui rend cette recherche particulièrement pertinente et intéressante pour nous dans le contexte d'une recherche en science politique.

Puisque la documentation canadienne est très mince sur le sujet, nous pensons que des entrevues avec des acteurs qui travaillent directement dans ce domaine fourniront les meilleurs outils nous permettant de répondre à la question qui nous intéresse. Nous

¹⁴ Voir annexe 9 : Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire.
www.goodhumanitariandonorship.org.

¹⁵ Conoir *op. cit.*

compléterons également cette étude par l'analyse du financement pour les désastres naturels tel que fourni par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) ainsi que publié par le Bureau de Coordination de l'Action Humanitaire des Nations Unies (BCAH). Nous avons mis ces chiffres en parallèle avec l'occurrence médiatique des catastrophes naturelles et les besoins engendrés par celles-ci, à l'aide de tableaux qui nous permettront d'illustrer notre propos.

Problématique

Nous avons constaté qu'il y avait peu de documentation sur le sujet précis qui nous intéressait. S'il est très difficile de trouver des données quantitatives concernant l'impact des médias dans le cas des désastres naturels, il est impossible, à notre connaissance, de trouver de l'information sur ce sujet dans une perspective canadienne. C'est pour cela que nous avons recueilli nous-mêmes les informations nécessaires de sources privilégiées.

Il en va de même pour trouver un cadre d'analyse qui s'applique à notre étude de cas. Le modèle théorique qui semble le plus développé dans le domaine qui nous intéresse est l'effet CNN. Cette théorie, qui a été largement contestée, explique comment les médias peuvent avoir un impact important sur les décisions prises par les gouvernements relativement aux interventions militaires pour des raisons humanitaires. L'effet CNN est né vers la fin des années 1990 alors que la chaîne de télévision spécialisée de nouvelles continues *Cable News Network* (CNN) présentait une véritable révolution en présentant à répétition des images en direct sur les événements majeurs de politique internationale, tels la guerre du Golfe de 1991 ou la bataille de Mogadishu en Somalie de 1993. L'effet CNN peut être compris comme étant le propre de la chaîne CNN et de ses consœurs, les autres chaînes de télévision spécialisées dans l'information en direct. Pour notre part, nous interpréterons cet effet de cette façon plus large comme étant l'information diffusée par l'ensemble des médias qui sont à l'affût de l'information 24 heures sur 24.

Cette théorie a été contestée par plusieurs auteurs comme Minear et Robinson¹⁶, qui ont démontré que les décideurs politiques prennent les décisions indépendamment des médias et qu'en fait, le rôle des médias se résume à diffuser ces décisions de sorte que leur influence sur celles-ci est bien marginale.

Cependant, en examinant de plus près cette théorie, nous avons remarqué que les exemples utilisés étaient presque uniquement relatifs aux interventions armées dans des zones de crises humanitaires. Malgré qu'il soit intéressant, ce débat ne nous permet pas de répondre à notre question de recherche, à savoir quel est l'effet des médias sur l'aide humanitaire civile telle que celle offerte par les organisations multilatérales et les ONG financées par les gouvernements. Cette aide humanitaire peut servir à répondre à des crises complexes dues à un conflit ou à des catastrophes naturelles qui affectent les populations vulnérables. La réponse aux besoins humanitaires dans le cas de crises issues de guerre est beaucoup plus difficile à analyser puisqu'elles sont habituellement plus difficiles à circonscrire dans le temps et l'aide humanitaire acheminée pour celles-ci est plus propice aux considérations politiques. Aussi, nous avons choisi de nous pencher exclusivement sur l'effet des médias en cas de catastrophes naturelles puisque la réponse à ces dernières a moins d'implications politiques et est principalement motivée par les besoins des victimes. En termes concrets, nous chercherons à répondre à la question : quel est l'impact de la couverture médiatique sur le financement institutionnel canadien dans le cas des catastrophes naturelles soudaines de 2004 à 2006?

L'impact sur les acteurs humanitaires

Comme nous l'ont expliqué les représentants des ONG que nous avons rencontrés, l'intérêt des médias constitue un bon indicateur du niveau d'intérêt et d'appui que ces acteurs recevront pour répondre à une crise humanitaire, quelle qu'elle soit. Effectivement, une plus grande visibilité médiatique produira une pression plus grande sur tous les acteurs. D'abord,

¹⁶ Thomas G. Weiss and Larry Minear, *Humanitarianism Across Borders: Sustaining Civilians in Times of War*, Boulder & London: Lynne Rienner Publisher, 1993. ; Piers Robinson. *The CNN Effect: The Myth Of News, Foreign Policy And Intervention*. Londres et New York: Routledge, 2002.

le public sera ému par les besoins des victimes et donc les donateurs privés seront plus enclins à contribuer financièrement par compassion (ou serait-ce par pitié?¹⁷) à ces victimes dont le sort les a touchées. Les ONG qui répondent à une crise humanitaire bénéficient d'une grande visibilité, donc d'une bonne opportunité de relations publiques. En contrepartie, elles devront répondre aux attentes de leurs donateurs publics et institutionnels. Les gouvernements, principalement les politiciens, devront aussi répondre aux attentes de la population qu'ils représentent. Dans le but d'évaluer ces dynamiques, il y a plusieurs facteurs qu'il faut prendre en compte.

Premièrement, il est important de noter que les agences humanitaires ne peuvent pas réagir à une crise sans l'appui de donateurs. Dans la majorité des cas, leurs principaux donateurs sont institutionnels, soit les gouvernements et les agences des Nations Unies (NU)¹⁸. Les agences multilatérales reçoivent également des gouvernements leurs financements, qu'ils redistribuent ensuite aux ONG en coordonnant l'action de ces dernières. Le système humanitaire est donc en grande partie redevable aux gouvernements des pays donateurs, puisqu'ils financent en grande partie l'aide humanitaire internationale¹⁹. Ce n'est que dans le cas des crises les plus médiatisées que les ONG seront financées directement par le public²⁰.

Une autre série d'acteurs dont le rôle crucial est souvent grandement négligé comprend les autorités locales et nationales, la société civile et l'ensemble de la population victime de la crise. Ceux-ci sont pourtant les premiers bénéficiaires de l'aide et sont ceux ayant la responsabilité première de répondre à une catastrophe. Leur réponse sera à la mesure de leur capacité financière et organisationnelle, laquelle, dans plusieurs des pays touchés, est souvent très limitée²¹.

Nous avons classé les facteurs qui influencent la réponse à une crise en quatre catégories:

¹⁷ Le terme "compassion" inclut un sentiment de partage des souffrances. On pourrait se demander si le terme "pitié", qui recèle une notion de partage mais aussi de mépris, ne serait pas plus approprié. Voir Brauman, Rony et F. Margolin, "Pitié Dangeureuse", documentaire, 90 minutes, 1996.

¹⁸ Ex.: le HCR (Haut Commissariat aux Réfugiés), le PAM (Programme Alimentaire Mondial), etc.

¹⁹ Voir annexe 2, illustration 3.

²⁰ Entrevues 2 et 3.

²¹ IFRCRC 2005 *op. cit.*

- Émotionnels (la population)²²: le type de crise, la connaissance de la région, la présence de la diaspora dans le pays donateur seront des facteurs qui influenceront la sympathie du public envers les victimes.
- Opérationnels (les ONG)²³: ce sont les variables qui déterminent la présence d'acteurs sur le terrain tels les considérations stratégiques, l'impact au niveau de la visibilité et du financement, la présence de projets dans la région.
- Contextuels (les relations entre les gouvernements)²⁴: la proximité géographique du pays touché, la relation historique, politique et/ou économique de celui-ci avec les pays donateurs, les intérêts nationaux.
- Situationnels (relatifs à la crise elle-même)²⁵: si le gouvernement du pays touché a demandé de l'aide internationale, les besoins de la population, la capacité de réponse du gouvernement national et de la communauté victime de la crise et surtout, la nature des besoins.

Ainsi, tous ces facteurs, et bien d'autres, vont influencer l'intérêt des médias, la générosité des donateurs privés et institutionnels et, incidemment, la réponse des organisations humanitaires. Dans l'objectif de circonscrire le sujet et tenter de minimiser les facteurs qui rendraient difficiles l'isolement de la variable médiatique, nous nous intéresserons pour cette recherche uniquement aux catastrophes naturelles soudaines. Puisque celles-ci ne font pas autant l'objet de considérations politiques et stratégiques de la part des acteurs humanitaires que les crises complexes, l'action humanitaire se concentre davantage sur les besoins de la population.

²² Voir annexe 2, Illustration 4.

²³ Voir annexe 2, Illustration 6.

²⁴ Voir annexe 2, Illustration 5.

²⁵ Voir annexe 2, Illustration 5.

Hypothèse

En nous intéressant au financement de la réponse humanitaire, particulièrement celui du gouvernement canadien dans le cas des catastrophes naturelles soudaines, nous avons constaté la complexité et la multiplicité des facteurs qui peuvent entrer en compte dans la prise de décision relativement à ce financement. Nous ne pourrions pas examiner pour chacune des crises étudiées toutes les variables politiques, économiques et culturelles qui ont pu influencer les décisions relatives au financement. Cependant, notre analyse des chiffres et les questions précises posées aux décideurs nous permettront d'obtenir un portrait du rôle relatif de l'impact de la médiatisation des crises sur leur financement.

En nous basant sur nos recherches, rencontres et expériences personnelles, nous proposons l'hypothèse que la médiatisation des crises humanitaires issues de désastres naturels soudains a un impact concret sur le financement des ONG dans la réponse à ces crises par le gouvernement du Canada. Cet impact est cependant difficile à définir avec précision et certains cas particuliers nécessiteraient une étude plus approfondie.

Méthodologie

Notre recherche reposera sur trois piliers méthodologiques : la recherche documentaire, une recherche qualitative au moyen d'entrevues et une courte analyse quantitative qui mettra en relief le nombre d'articles de journaux pour couvrir les crises choisies et leur financement.

Recherche documentaire

La recherche de la documentation traitant du lien entre les médias et l'humanitaire en général, et de l'effet CNN en particulier, a été développée au cours des différents travaux que nous avons effectués durant nos études. Nous avons également entrepris une recherche consciencieuse au moyen de nombreux outils de recherche tels que *International Science*

Abstract, PAIS, Blackwell Synergy, ISI Web of science, Manitou (répertoire de l'UQAM), *MUSE* (répertoire de l'université McGill) pour trouver des articles scientifiques relatifs à notre sujet d'étude.

Le chercheur et auteur Rony Brauman, que nous avons eu la chance de rencontrer et avec qui nous avons eu un entretien, est un auteur incontournable pour toute recherche dans le domaine de l'humanitaire. Yves Lavoine²⁶, Philippe Mesnard²⁷, Jean-Christophe Ruffin²⁸ et Bernard Debré²⁹ seront aussi des auteurs qui nous permettront de mettre en perspective cette relation entre médias et humanitaire.

Il est à noter que dans leurs ouvrages, l'humanitaire est décrit d'une façon large et fera rarement la distinction entre les crises issues de guerres et celles qui sont la conséquence d'un désastre naturel ou, dans plusieurs cas, l'action humanitaire qui répond aux catastrophes naturelles sera simplement ignorée. Pour combler ces lacunes, nous avons trouvé des recherches qui n'ont pas été publiées ou du moins publicisées tel que celles de Jean-Marc Biquet³⁰, également chercheur chez Médecins sans frontières (MSF) à Genève, que nous avons rencontré lors d'une visite à leurs bureaux. Il y a également celles de CARMA international, une firme privée de consultants qui publie des études sur les tendances médiatiques et sociales et qui publie certaines de leurs recherches sur l'Internet³¹.

Nous avons également eu recours aux publications spécialisées de l'*Overseas Development Institute* (ODI)³², un *think tank* britannique qui recense des études pointues sur le sujet. Un autre ouvrage fait par des professionnels de l'humanitaire est le très pertinent Rapport annuel

²⁶ Yves Lavoine, *L'humanitaire et les médias*, Lyon: Les presses universitaires de Lyon, 2002, p.16.

²⁷ Philippe Mesnard, *La victime écran: la représentation humanitaire en question*, Paris: La discorde, 2002.

²⁸ Jean-Christophe Ruffin, *Le piège humanitaire*, Paris: Éditions Lattès, 1986.

²⁹ Bernard Debré, *L'illusion humanitaire*, Paris: Plon, 1997.

³⁰ Jean-Marc Biquet et Lucy Clayton, "MSF and the Media: A Reference Tool for MSF Field Workers", document interne de MSF Suisse.

³¹ CARMA International, "Western Media Coverage of Humanitarian Disasters", *The CARMA Report*, Janvier 2006.

³² ODI, <http://www.odi.org.uk/>.

de la Fédération Internationale de la Croix-Rouge (FICR)³³ qui a dédié son rapport de 2005, spécialement sur le sujet de l'information en cas de désastres naturels et qui offre une lecture très opérationnelle de cette relation entre médias et humanitaires.

Ces publications, ainsi que celles présentées dans la revue de littérature, nous offre le cadre d'analyse ce que l'on connaît de l'autre effet CNN (l'effet des médias sur les crises humanitaires issues de catastrophes naturelles), bien qu'aucun auteur ne se soit spécialisé dans ce domaine particulier. Nous présenterons donc ces approches selon une analyse descriptive traditionnelle qui consiste à opposer les différents points de vue des auteurs.

Entrevues

Dans le but d'évaluer l'impact des médias sur l'action humanitaire canadienne, nous interrogerons huit individus clés parmi les fonctionnaires du gouvernement canadien et des ONG canadiennes. Ces entrevues nous permettent de mieux comprendre le processus de décision face au financement de crises humanitaires et l'effet que pourraient avoir les médias sur ce processus.

Notre recherche se base sur des entrevues semi-structurées afin d'obtenir les résultats les plus probants nous permettant de répondre à notre question de recherche. Un total de huit entrevues ont été réalisées avec les principaux responsables des décisions de à l'Agence Canadienne de Développement international (l'ACDI), au Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International (MAECI) et parmi les principales ONG canadiennes.

Il s'est avéré intéressant de confronter les récipiendaires de l'aide, soit les responsables des opérations des ONG canadiennes, avec les propos de ces fonctionnaires. Certaines entrevues ont été faites avec des acteurs qui travaillent sur le terrain.

³³ IFRCRC 2005 *op. cit.*

Pour situer dans un contexte théorique notre propos, nous avons également complété cette série d'entrevues par quelques entretiens avec des chercheurs et acteurs du milieu de l'humanitaire, tel que Rony Brauman dont nous avons parlé plus haut.

Dans le but d'obtenir plus d'informations des personnes interviewées, nous leurs avons offert de préserver leur anonymat lors de la présentation de cette recherche. Nous présentons en annexe 3 les dates et lieux des entrevues que nous avons faites.

Recherche quantitative

La recherche quantitative que nous proposons aura comme objectif de recenser le nombre d'articles de journaux ayant été écrits pour les 18 catastrophes naturelles soudaines qui ont nécessité une demande d'aide internationale consolidée durant les années 2004 à 2006³⁴.

Pour faire la liste de ces catastrophes, nous utilisons le *Financial Tracking System* (FTS) du Bureau de Coordination de l'Assistance Humanitaire (BCAH)³⁵. Cette agence des Nations Unies recense dans son site *ReliefWeb*³⁶ les différentes demandes d'aide internationale pour les crises humanitaires, communément désignées "appels"³⁷. Grâce à leur FTS, nous pouvons récupérer la liste des désastres naturels depuis qu'ils ont été répertoriés, soit depuis 2004³⁸.

Cette recherche nous a permis de faire plusieurs constats qui ont également pu nous inspirer dans la préparation des questionnaires utilisés lors de nos entrevues.

Pour l'étude des médias, il aurait été intéressant d'analyser la couverture médiatique télévisuelle puisque c'est sur ce médium que se penche l'effet CNN. Comme son nom l'indique, l'effet CNN s'intéresse aux chaînes d'information continue qui offrent maintenant des images des crises 24 heures sur 24. Pour les médias américains, il est par contre possible de faire des recherches relativement simples par le biais de l'internet en utilisant les mots clés. Par ailleurs, pour notre étude des médias canadiens, il serait très ardu de faire ce type de recherche puisqu'il n'existe pas d'outil, à notre connaissance, pour faire un tel type de recherche.

³⁴ Voir annexe 1 : Financement des désastres naturels de 2004 à 2006 en relation avec les médias et les besoins.

³⁵ Plus communément appelé par son acronyme anglais OCHA (<http://ochaonline.un.org/>).

³⁶ Reliefweb, www.reliefweb.int.

³⁷ En anglais, appelé "Flash Appeal".

³⁸ Pour 2002 et 2003, aucun appel pour les catastrophes naturelles n'a été lancé et ce n'est que depuis 2001 que ces crises ont été recensées.

En outre, aux fins de notre recherche, nous croyons que les journaux représentent adéquatement l'intérêt médiatique général d'une crise puisque l'agenda des journaux est, depuis les années 1980, beaucoup influencé par la télévision³⁹. Aussi, nous prenons comme hypothèse que de façon générale, le public a davantage entendu parler du Tsunami que du tremblement de terre au Pakistan ou du tremblement de terre à Java, en Indonésie, par exemple, que ce soit par les journaux, la télévision ou la radio. C'est dans cet esprit que nous voulons connaître de façon générale l'importance médiatique des crises étudiées.

Nous avons également fait une recherche d'occurrences, c'est-à-dire une recherche du nombre de mentions de la crise pour deux journaux canadiens, un francophone (*La Presse*), grâce à la base de données Eurêka, et un anglophone (*National Post*), au moyen de *Canadian Newsstand* (Proquest). Ces bases de données permettent simplement d'inscrire les mots clés tels (Pakistan et tremblement de terre) et comptabiliser le nombre d'articles qui ont traité de ce sujet dans le mois suivant la catastrophe⁴⁰.

Cette recherche nous a permis de mettre en parallèle le nombre d'articles de journaux avec le financement que le gouvernement canadien a donné pour chacune de ces catastrophes⁴¹. L'analyse des résultats illustre à quel point il est difficile de mettre en relief une seule variable comme la variable médiatique.

L'ensemble des résultats a été présenté dans le tableau que l'on trouve en annexe 1, dans lequel le financement, la couverture médiatique et les besoins sont mis en parallèle. Chacune de ces données aurait pu être présentée différemment et doit être lue en gardant à l'esprit ces limites. Les données les plus problématiques à trouver se sont révélées être le financement canadien des crises. Nous avons été heureux de constater que le BCAH a rendu disponibles sur Internet tous les financements donnés par les gouvernements⁴². Pour vérifier la justesse de ces données, nous avons pu obtenir de l'ACDI cette même liste de financements faits par le

³⁹ Rony Brauman et René Backmann, *Les médias et l'humanitaire*, Paris: Éditions du Centre de formation et de perfectionnement des journalistes, 1996.

⁴⁰ Voir Annexe 11: Notes méthodologiques pour le calcul d'occurrences médiatiques des crises.

⁴¹ Voir annexe 3: grille de comparaison entre crise et médias.

⁴² BCAH (OCHA), Financial Tracking System. www.reliefweb.int.

gouvernement canadien. Or, il a été intéressant de constater que la liste de financements du BCAH est très différente de celle remise par la Direction des Affaires Humanitaires, Paix et Sécurité (AHPS), certains financements étant présentés par un et non par l'autre et vice-versa, tel que nous le présentons dans l'annexe 7. Nous avons donc choisi d'utiliser les données de l'ONU qui, fait surprenant, étaient plus complètes que celles du gouvernement canadien. Cependant, le titre de certains de ces financements nous portent à croire qu'ils sont relatifs à la reconstruction et au développement, et non à l'aide humanitaire. Ainsi, bien que ces chiffres donnent une indication du financement humanitaire canadien, ils nécessiteraient une analyse plus approfondie.

Il en va de même pour notre analyse des médias que nous avons voulue représentative, mais simple. Aussi, l'occurrence de mots clés peut amener des résultats différents selon les mots choisis. Cette méthodologie est la même que l'outil fourni dans le site *Alert Net* de Reuter⁴³. Cet outil aurait pu nous servir dans notre étude, mais il ne recense les crises que depuis 2006. Il aurait été certainement intéressant d'approfondir l'analyse, en évaluant l'emplacement des articles dans les quotidiens, la grandeur du contenu des articles et surtout, s'ils étaient accompagnés ou non d'images, un facteur ayant une grande incidence sur l'impact des médias⁴⁴. Il aurait également été intéressant de connaître la couverture télévisuelle de ces événements, sachant que c'est la télévision produit le plus d'impact sur l'opinion publique. Étant donné l'envergure relative de ce projet, nous avons limité la recherche et utilisé l'occurrence comme indicateur principal de l'importance que prend une crise dans les médias.

Finalement, les données sur les besoins humanitaires collectées par le *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (CRED) de l'Université de Louvain, soit le nombre de morts et de personnes "affectées"⁴⁵, ne donnent pas assez de détails sur le degré de ces besoins pour

⁴³ Reuter, Méthodologie du *World Press Tracker*, www.alertnet.org/thefacts/chart/mediamonitoringmethodology.htm

⁴⁴ Nick Gowing, "De l'influence des images sur les guerres", *Courrier international*, 28 juillet au 17 août 1994.

⁴⁵ International Emergency Disasters Database, <http://www.emdat.be/>.

pouvoir bien comparer les crises entre elles. Comme nous le verrons, il est très difficile d'obtenir des données fiables pour l'analyse. Mais malgré nos réserves sur ces données, nous croyons que les résultats obtenus permettent d'émettre des premières observations très intéressantes pour quantifier notre sujet d'étude.

Le premier des trois chapitres qui divisent cette recherche présente le système général de l'aide humanitaire internationale, de façon structurelle et pratique, ainsi que le rôle du Canada à l'intérieur de celui-ci. Nous établirons en premier lieu le cadre dans lequel nous travaillons, soit les aspects conceptuels de l'aide humanitaire, sa définition et son utilisation comme outil idéologique et politique. Ensuite, nous présenterons les aspects pratiques de l'aide humanitaire, soit les types de crises, les principes de l'évaluation et le système général de financement. Ensuite, nous aborderons un aspect plus conceptuel de l'humanitaire. La troisième partie de ce chapitre se consacrera à la réponse du gouvernement et des ONG canadiennes face aux crises humanitaires issues de catastrophes naturelles.

Le second chapitre traitera du lien entre les médias et l'aide humanitaire et plus particulièrement de la théorie de l'effet CNN. La première partie se consacrera sur les grandes théories relatives aux médias, les caractéristiques et le rôle des médias, en tentant de mieux comprendre l'effet du sensationnalisme sur la sensibilité du public face aux crises, ainsi que les biais et manipulations de certains acteurs sur l'information. La seconde partie s'intéressera de façon plus détaillée sur l'effet CNN en général et l'effet des médias sur l'action humanitaire en particulier.

Le troisième et dernier chapitre présentera les résultats et l'analyse de ce que nous décrivons comme étant l'autre effet CNN, soit le pouvoir d'influence des médias sur les décisions politiques dans le cas des catastrophes naturelles. Nous verrons plus en détail le rôle des variables qui interviennent dans le financement des crises et l'opinion d'acteurs clés, de même que l'impact de celles-ci sur les décisions relatives au financement. Nous nous pencherons plus précisément sur le rôle des médias sur le financement des catastrophes naturelles. Suite à ces constatations et analyses, nous concluons que nous avons démontré la

pertinence de l'étude de cet autre effet CNN et de l'intérêt de mener des recherches plus approfondies dans ce domaine.

CHAPITRE I

L'AIDE HUMANITAIRE: LE CANADA DANS LE MONDE

1.1 Les visages de l'aide humanitaire

1.1.1 L'humanitaire : un concept en évolution

L'examen du concept de l'humanitaire nous permettra de faire des distinctions entre les différentes utilisations du mot. Pour compléter la définition de l'action humanitaire de Rony Brauman présentée en introduction, en voici quelques autres. Yves Lavoigne définit l'humanitaire comme "le domaine des actions permettant de sauver des vies humaines et – ou d'améliorer la situation des individus, singulièrement en cas de crises⁴⁶". Pierre de Senarclens offre une définition complémentaire selon laquelle "la notion d'humanitaire renvoie aussi bien à un système de normes juridiques, avec les obligations qui en découlent, qu'à des réactions plus ou moins improvisées visant à soulager les souffrances résultant d'événements catastrophiques ou de conflits armés⁴⁷".

Gorm Olson, pour sa part, croit que l'action humanitaire se définit notamment par les motivations qui la sous-tendent. Selon lui, deux facteurs expliquent ces motivations : d'une part, les besoins des bénéficiaires et d'autre part, les intérêts des donateurs⁴⁸. Ces deux facteurs aident à cerner la source du débat sur l'ambiguïté et le paradoxe auquel fait face l'aide humanitaire. Mais pour plusieurs, dont Destexhe, l'intérêt des donateurs ne devrait pas être pris en considération dans la définition de l'humanitaire:

L'humanitaire n'est ni la politique, ni la solidarité, ni même la charité qui vient d'en haut et qui choisit ses protégés. C'est un geste signifiant,

⁴⁶ Lavoigne *op. cit.*, p.18.

⁴⁷ Pierre de Senarclens, *L'humanitaire en catastrophe*, Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1999, p.16.

⁴⁸ McKinlay et Little 1977, 1978, 1979 dans Olsen, Gorm Rye et al., "Humanitarian Crises: What Determines the Level of Emergency Assistance? Media Coverage, Donor Interests and the Aid Business", *Disaster*, vol. 27, no 2, 2003, p.113.

conséquent et lucide de fraternité humaine, geste qui existe, semblable, depuis que l'Humanité se pense telle.⁴⁹

Destexhe décrit également certains des principes qui guident l'aide humanitaire: l'humanité, l'impartialité, l'universalité⁵⁰. À ces principes s'ajoutent l'indépendance et la neutralité, principes enchâssés dans la mission même de la plupart des organisations humanitaires. Cette vision idéaliste et désintéressée doit trouver sa source, toujours selon Destexhe, dans un engagement basé sur l'émotion.

Ne cherchez pas trop le sens caché derrière les théories, ne vous laissez pas abuser par les querelles, ne croyez pas que l'humanitaire appartienne à qui que ce soit: l'action humanitaire, depuis et pour toujours, c'est une forme de révolte contre l'inacceptable.⁵¹

Aux fins de notre recherche, nous utiliserons une définition plus pragmatique de l'humanitaire en nous référant à la charte même de MSF, une des ONG qui définit le mieux l'action humanitaire dans des termes clairs:

Apporter secours aux populations en détresse, aux victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de situation de belligérance, sans aucune discrimination de race, de religion, de philosophie ou politique.⁵²

Le terme humanitaire est utilisé comme nom, mais aussi comme qualificatif comme dans les expressions aide humanitaire, organisation humanitaire, travailleur humanitaire. Nous utiliserons ces différentes expressions régulièrement. Le terme "humanitaire" sera ainsi utilisé selon les modalités suivantes :

- Faire de l'humanitaire équivaut à faire une aide humanitaire ou une action humanitaire. Il est important de bien faire la distinction entre l'humanitaire, qui a pour objectif de sauver des vies à court terme, et le développement, qui cherche à accroître le capital économique, social et culturel d'un pays sur le long terme⁵³.
- L'humanitaire, en général, peut être vu comme un système comprenant tous les acteurs qui font de l'aide humanitaire, que ce soit les ONG, les agences multilatérales

⁴⁹ Alain Destexhe, *L'humanitaire impossible*, Paris: Éditions Armand Colin, 1993, p.211.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*, p.216.

⁵² Charte de MSF. <http://www.msf.ca/fr/about/charter/charter.html>.

⁵³ Rufin *op. cit.*

(ONU, Croix-Rouge), les donateurs institutionnels (gouvernements des 30 pays membres de l'OCDE⁵⁴, Banques, etc.) et autres acteurs travaillant dans le domaine. Le terme "agences humanitaires" réfère de façon générale aux organisations ayant des opérations dans les zones affectées.

- Un humanitaire réfère également à un travailleur humanitaire qui travaille dans une de ces zones.

Tel que nous l'avons vu plus tôt dans la définition de Lavoigne, la notion d'humanitaire réfère à un état de crise. Aussi, il peut paraître redondant de parler de crise ou d'urgence humanitaire, et sembler préférable d'utiliser le terme "situation humanitaire". Toutefois, dans le cas des désastres naturels qui nous occupent, le terme crise humanitaire est plus approprié pour mettre en évidence l'aspect urgent de la situation.

1.1.2 Crises humanitaires : types et catégories

Plusieurs catégories de crises humanitaires sont bien souvent classifiées selon la cause ou l'événement qui les ont engendrées. Les deux principales catégories se différencient selon que l'on parle d'une crise complexe (d'origine humaine, soit issue d'une guerre) ou d'une crise issue de causes naturelles. Il est important pour nous de distinguer ces deux catégories puisqu'elle déterminera en partie le type d'appui qui sera offert. C'est également avec cette dichotomie que travaille le gouvernement canadien à l'aide d'une équipe spécialisée pour les désastres⁵⁵ naturels. Ainsi sont également séparés les appels de financement du Bureau de coordination de l'assistance humanitaire des Nations Unies (BCAH).

⁵⁴ Organisation de Coopération et de Développement Économiques. www.oecd.org.

⁵⁵ Nous utiliserons les termes "désastres" et "catastrophes" de façon interchangeable.

Catastrophes naturelles

Alors que le terme "catastrophe naturelle" porte à croire qu'il s'agit d'un événement dû à une anomalie de la nature, les définitions soulignent qu'il s'agit plutôt de l'effet d'un événement naturel extrême ayant un impact sur l'humain. Effectivement, la nature présente des dangers ou des risques pour la vie ou la propriété de la population. Le *United Nations Disaster Relief Organization* (UNDRO)⁵⁶ donne pour définition de risque naturel (*natural hazard*): "*The probability of occurrence within a specified period of time and within a given area of a potentially damaging phenomenon*"⁵⁷.

Il est dangereux de confondre ces risques avec l'existence d'un désastre naturel puisque pour être considéré comme un désastre, un événement se doit d'avoir un impact profond sur les systèmes sociaux et économiques. "C'est bel et bien la présence de l'homme qui fait de l'événement naturel un événement catastrophique"⁵⁸. Effectivement, un important tremblement de terre avec des glissements de terrain dans une région sans population de l'Alaska n'est pas une catastrophe, alors qu'une inondation dans un bidonville surpeuplé peut l'être en raison des conséquences désastreuses pour la population⁵⁹. Pour notre part, nous utilisons comme définition de catastrophes naturelles celle de Bankoff, soit: "*A natural disaster is the consequence of a natural hazard (e.g. volcanic eruption, earthquake, or landslide) which affects human activities*"⁶⁰.

Pour mieux évaluer ce qui constitue un impact "profond", Ian Burton propose une définition opérationnelle qui suggère que pour être considéré comme un désastre, un événement doit causer des dommages supérieurs à 1 million de dollars ou tuer plus de cent personnes⁶¹. Bien entendu, ces chiffres peuvent être remis en question, mais un aspect important à retenir est que l'impact des événements naturels extrêmes peut varier de façon significative selon la

⁵⁶ Ancêtre du BCAH.

⁵⁷ David Alexander, dir., *Natural Disasters*, London: UCL Press Ltd, 1993, p.4.

⁵⁸ *Idem*.

⁵⁹ René Favier, "Dieu, l'expert et les cataclysmes", *L'Histoire*, no 304, décembre 2005.

⁶⁰ G. Bankoff, G. Frerks, D. Hilhorst (eds.), *Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People*, London: Earthscan, 2003.

⁶¹ Alexander *op. cit.*, p.4.

vulnérabilité des populations. Puisque les pays les plus riches sont mieux préparés à gérer des événements extrêmes, les conséquences sont moins importantes en termes de victimes que de pertes économiques, que pour les populations des pays pauvres qui sont, quant à elles, plus à risque.

Pour calculer ce risque, David Alexander, un des premiers théoriciens en la matière, propose plusieurs équations que l'on pourrait résumer à celle-ci : $\text{Risque} = \text{Menace} \times \text{Vulnérabilité}$ ⁶². Ainsi, le risque d'être victime d'une catastrophe dépend non seulement de la menace des dangers naturels de la région, mais également de la vulnérabilité de la population face à cette menace (ou de sa capacité à la gérer). Un excellent exemple de la vulnérabilité d'une population face à une menace est l'ouragan Jeanne qui s'est abattu sur l'île comprenant les pays d'Haïti et de la République Dominicaine. Les conséquences de cette même menace se sont soldées par la perte d'environ dix fois plus de vies en Haïti qu'en République Dominicaine⁶³. Il fut possible de constater comment la bonne préparation à de telles menaces du côté des Dominicains, et la déforestation et la précarité des habitations du côté haïtien, influencent la vulnérabilité d'une population, et par le fait même, le risque qu'elle soit victime d'une catastrophe.

Le risque actuel d'être victime d'une catastrophe naturelle est de plus en plus élevé en raison de l'augmentation des menaces et de la vulnérabilité des populations. Effectivement, alors que certains auteurs considèrent ces aléas de la nature comme étant une force externe à l'humain⁶⁴, il a été convenu que ces éléments naturels sont aussi dus à l'interaction des humains avec leur environnement⁶⁵. D'une part, nous pouvons dire que les menaces sont plus grandes en raison des impacts des activités humaines sur l'environnement, tels le réchauffement climatique ou la déforestation. D'autre part, la vulnérabilité des populations est de plus en plus grande en raison de l'accroissement de la population, du dépérissement de leurs conditions socio-économiques et de leur déplacement dans des zones plus à risque tels les secteurs inondables ou propices aux glissements de terrain. La vulnérabilité de l'humain

⁶² Alexander *op. cit.* p.7.

⁶³ IFRCRC, *op. cit.*, p.40.

⁶⁴ Burton & Kates 1964, dans Alexander, *op. cit.*

⁶⁵ White (1973) dans David Alexander, *op. cit.*

est exacerbée par le manque de planification, de gestion des urgences qui ont des conséquences financières, environnementales et humaines désastreuses. La capacité de la population de faire face à ces conséquences est donc relative à chaque contexte.⁶⁶

Écoles de pensée

L'étude des désastres naturels a été abordée par plusieurs écoles de pensée qui ont chacune pour origine un domaine de spécialisation particulier. L'approche à caractère technique est probablement celle qui vient la première en tête puisqu'elle inclut les différentes sciences qui s'intéressent aux événements géophysiques tels la sismologie, la volcanologie, et l'hydrologie. Pour sa part, l'approche géographique s'imprègne des sciences sociales pour étudier l'ajustement des populations relativement aux menaces de leur environnement. L'approche anthropologique, de son côté, étudie l'effet des désastres sur l'évolution des populations, tandis que l'approche sociologique s'intéresse davantage aux comportements humains et l'organisation des communautés face aux risques inhérents aux désastres. Les études du développement, pour leur part, s'intéressent plus particulièrement aux impacts des désastres dans les pays en développement où l'on dénombre 80% des victimes des catastrophes naturelles⁶⁷.

Il est intéressant de constater qu'une dichotomie se dessine entre ces types d'approches selon qu'elles considèrent la technologie comme étant une bonne recette à la préparation et réponse aux désastres ou selon qu'elles misent sur le développement social comme solution étant donné le manque d'accès aux technologies par la majorité des victimes en raison de leur marginalisation⁶⁸.

⁶⁶ Alexander, *op. cit.* p.7.

⁶⁷ *Ibid.*, p.13.

⁶⁸ *Ibid.*, p.14.

1.1.3 L'humanitaire, une idéologie?

La spontanéité du geste humanitaire qui vise à redonner à l'individu sa dignité est aussi vieille que le genre humain⁶⁹. Il est intéressant de faire un parallèle entre l'humanitaire et l'aide au développement qui, malgré leur définition différente, ont pour objectif commun d'aider ceux qui en ont besoin. Le mouvement humanitaire a certainement pris une ampleur beaucoup plus grande sous l'impulsion de la philosophie du Siècle des Lumières alors que naît la conception de l'humanité et, avec elle, celle de la bienfaisance. Ces intentions "humanitaires" seront déjà utilisées, entre autres, pour justifier la colonisation lors du XIXe siècle⁷⁰. À cette époque, le progrès était associé à un mouvement linéaire où l'on voyait "la distance énorme qui sépare les peuples civilisés des peuplades sauvages."⁷¹

Malgré que des termes plus acceptables soient utilisés aujourd'hui pour parler de l'aide au développement, c'est en grande partie la pensée qui prévaut encore. La colonisation étant terminée, l'aide au développement s'est instituée sur la même base idéologique de "faire profiter les peuples des bienfaits de la civilisation "universelle" de l'Occident. (...) Aussi l'aide au développement prend l'aspect d'une expiation : nous, les successeurs sans tache des méchants colonisateurs, allons réparer leurs "crimes" abominables en donnant le plus possible d'argent."⁷² Ce ne serait donc pas seulement le désir de faire preuve d'humanisme, mais également celui de se soulager d'un sentiment de culpabilité qui nous inciterait à verser de l'aide sous la forme de l'aide au développement⁷³.

C'est en constatant le marasme social, politique et économique ainsi que l'effondrement de tant de pays en développement, que l'aide humanitaire prit naissance. Elle gagna en popularité à la fin des années '90, au même moment où s'écroule le communisme et avec lui,

⁶⁹ Destexhe *op.cit.* pp.206-207.

⁷⁰ *Ibid.* p.19.

⁷¹ *Ibid.* p.16.

⁷² Debré *op. cit.* p.121.

⁷³ M. Augé, *La guerre des rêves. Exercices d'ethno-fiction*, Paris: Le Seuil, 1997, p. 163 et voir également Bernard Hours, *L'idéologie humanitaire ou le spectacle de l'altérité perdue*, Paris: L'Harmattan, 1998 p.164.

croyait-on, le temps des idéologies. Le mouvement humanitaire profite de ce nouvel environnement pour encourager une idéologie axée sur l'engagement⁷⁴.

Selon Bernard Hours, "l'humanitaire s'inscrit [donc] dans une pensée ultra-libérale qui voit une morale universelle des droits de l'homme."⁷⁵ Il réfère à l'humanitaire comme étant "[des] conceptions majoritairement partagées dans notre société, comme une croyance à des valeurs collectives qui provoquent et justifient des conduites, des analyses de situations, des actions."⁷⁶

Cette conception de l'action humanitaire a pour conséquence qu'elle n'agit pas sur les causes profondes de la vulnérabilité des populations, très souvent due à la pauvreté de ces dernières et à leur manque de ressources pour se prémunir contre les catastrophes. C'est d'autant plus vrai dans le cas des guerres où les travailleurs humanitaires n'agissent pas sur la source des conflits, mais se concentrent plutôt sur leurs symptômes sans se soucier des effets de leur présence sur ces conflits, et ce, afin de préserver leur impartialité. "Dès lors que, dans une vision idéalisée et consensuelle de leur propre action, elles [les ONG] refusent d'envisager que celle-ci puisse être retournée contre ceux à qui elle est adressée, agir devient une fin en soi."⁷⁷

C'est ce que dénonce Debré quand il adresse sa virulente critique de l'action humanitaire :

"Ce sont les complicités croisées des ONG, des médias et des gouvernements qui finissent par construire un mur d'irréalité, d'idéalisation. La vérité s'en trouve métamorphosée, rien n'est vraiment faux, rien n'est vraiment juste, et chacun peut trouver son avantage aux dépens de la réalité"⁷⁸.

Brauman partage d'ailleurs cette vision quand il remet en cause les formules creuses et généralités qui dessèchent les slogans humanitaires parce qu'elles évacuent "la réalité et

⁷⁴ Brauman *op. cit.*, p.30.

⁷⁵ Bernard Hours, *L'idéologie humanitaire ou le spectacle de l'altérité perdue*, Paris: L'Harmattan, 1998. p.161.

⁷⁶ *Ibid.* p.13.

⁷⁷ Brauman *op. cit.* p.44.

⁷⁸ Debré *op. cit.* p.8.

substituent un décor, une construction "imagologique", selon le mot qu'utilise Milan Kundera, qui désigne ainsi l'enchaînement de clichés qui tiennent lieu de pensée.⁷⁹

La responsabilité pour cette situation est partagée par l'ensemble des acteurs ce qui met en relief la complexité de ce constat souvent difficile à comprendre ou à assumer. Cependant, ce n'est pas autant cette incapacité à traduire la réalité qui est dénoncée que la récupération par le politique de cette réalité tronquée de l'humanitaire, un terme plus respectable qu' "idéologie" ou "idée"⁸⁰.

1.1.5 L'humanitaire au service de la politique

L'aide humanitaire est devenue une composante importante de la politique étrangère des pays occidentaux⁸¹. Aussi, "la prétention des humanitaires à échapper aux conflits et aux contradictions du politique relève de l'illusion."⁸²

Or, plusieurs voient dans l'humanitaire une nouvelle façon de faire de la politique ou de la diplomatie⁸³. Parmi ceux-ci figure Joanna Macrae qui décrit l'humanitaire comme étant devenu un instrument de politique étrangère parmi d'autres, surtout quand il est utilisé pour légitimer les interventions militaires⁸⁴. Bernard Hours, de son côté, présentera les ONG comme étant carrément "des outils, en partie innocents, [qui agissent] dans un scénario de mise à l'écart et de gardiennage des populations "à risque"⁸⁵.

⁷⁹ Brauman *op. cit.* p.45.

⁸⁰ Debré *op. cit.* p.8.

⁸¹ Senarclens *op. cit.* p.10.

⁸² Destexhe *op. cit.* p.12.

⁸³ Lavoigne *op. cit.* p.37.

⁸⁴ Macrae dans Olsen *op. cit.* p.113.

⁸⁵ Hours, *op. cit.*, p.19.

Selon Debré, le concept de corridor humanitaire⁸⁶ s'avère l'exemple le plus flagrant de l'intégration de l'humanitaire et du militaire, ces deux actions représentant ensemble le symbole d'une nouvelle diplomatie⁸⁷.

Pour résumer en quoi cette situation est problématique, Destexhe présentera deux écueils de l'humanitaire. Le premier, qu'il appelle organicisme, consiste à voir les victimes comme des êtres organiques, indifférenciés, qu'il faut secourir sans s'intéresser aux causes de leurs souffrances. Les besoins du monde étant immenses et illimités, il y a beaucoup à faire pour les ONG qui utilisent les fonds des gouvernements afin d'apaiser la conscience de l'Occident. Le second écueil est de vouloir se substituer au politique et prétendre à un statut explicatif global ce qui constitue une simplification de la complexité des enjeux⁸⁸.

Nous pouvons constater comment la marge de manœuvre de l'action humanitaire est restreinte tant son application est complexe sur le terrain et le risque de confusion élevé en raison du grand nombre de types d'acteurs agissant dans ce domaine.

1.2 Les aspects pratiques de l'aide humanitaire

1.2.1 Les principes d'évaluation

L'évaluation de l'impact humanitaire est une question considérable pour tous les acteurs impliqués dans la réponse aux catastrophes. Effectivement, la façon dont les besoins sont définis aura un impact majeur pour la survie de millions de personnes vulnérables⁸⁹.

Il existe trois problèmes majeurs dans l'attribution des fonds en réponse aux crises humanitaires. Premièrement, le financement international n'est pas équitable d'une crise à

⁸⁶ Présence de force militaire permettant l'acheminement de biens et personnel humanitaire pour accéder aux populations affectées par une crise.

⁸⁷ Debré *op. cit.* p.214.

⁸⁸ Destexhe *op. cit.* p. 210.

⁸⁹ Anne Ralte, "SMART: a collaborative approach to determining humanitarian needs", *Humanitarian Exchange* (HPN), Number 32, December 2005.

l'autre et dépend d'une multitude de variables relatives au contexte. Deuxièmement, les systèmes permettant de juger de l'impact d'une crise et des besoins qui en résultent sont déficients et ne sont pas reconnus par tous. Finalement, cette lacune amène les donateurs à douter de l'exactitude des évaluations des agences tandis que celles-ci doutent que les donateurs s'intéressent réellement aux évaluations⁹⁰.

Il n'existe pas de définition de l'impact qui permet d'évaluer avec exactitude le succès de l'objectif que tente d'atteindre l'action humanitaire, soit sauver des vies et rétablir les victimes dans leur dignité humaine. Alors que l'aide au développement tente d'induire un changement positif tel qu'une amélioration du taux d'alphabétisation ou d'accès aux ressources économiques, l'humanitaire tentera d'éviter une crise, une épidémie, une famine. Sans une évaluation précise du nombre de personnes qui seraient décédées de causes de maladies ou de faim par exemple, il est difficile de connaître le nombre de vies sauvées. Or, il est difficile d'évaluer le type d'impact de quelque chose qui n'a pas eu lieu⁹¹.

Certains impacts des catastrophes naturelles sont plus faciles à évaluer, tels que ceux sur la santé et le bien-être nutritionnel de la population, mais ceux-ci ne donnent pas un portrait complet de l'impact de l'action humanitaire. Il est par ailleurs très difficile pour les agences humanitaires de mesurer certains de leurs objectifs, tels la protection des populations et la restauration de la dignité des victimes. Une autre difficulté vient de la culture humanitaire qui est beaucoup plus orientée vers l'action que vers l'analyse en raison de la nature de cette action⁹².

Les difficultés et les risques rencontrés dans l'évaluation de ces impacts ne veulent pas dire que l'on ne doit pas s'efforcer de mesurer ceux-ci. Aussi, beaucoup d'efforts devront continuer à être déployés pour mieux évaluer les impacts de l'action humanitaire et ces efforts

⁹⁰ James Darcy et Charles-Antoine Hofmann. "According to need? Needs assessment and decision-making in the humanitarian sector", HPG Report, no 15, Septembre 2003.

⁹¹ Charles-Antoine Hofmann, "Measuring the impact of humanitarian aid: A review of current practice", *Humanitarian Policy Group*, London, ODI, juin 2004.

⁹² *Ibid.*

devront principalement se tourner vers l'écoute des populations affectées et compter sur une plus grande clarté des objectifs de l'assistance humanitaire⁹³.

Les méthodes d'évaluation

Pour les agences des Nations Unies, il revient au résident coordonnateur, le représentant des Nations Unies pour le développement et l'action humanitaire, de s'assurer du bon fonctionnement de l'évaluation de la situation pour le pays dont il est responsable.

Le *United Nations Disaster Assessment and Coordination Team* (UNDAC⁹⁴) est l'équipe de réserve de l'ONU chargée de l'évaluation et de la coordination en cas de catastrophe importante. Cette équipe de professionnels est sélectionnée et financée par les gouvernements donateurs ainsi que les différentes agences, soit le PNUD, le PAM, UNICEF et l'OMS⁹⁵ sous la coordination du BCAH. Mais ce n'est pas toujours elle qui sera la plus rapide et pertinente pour être responsable des premières évaluations. Certains pays ont parfois déjà sur place une équipe de l'ONU⁹⁶ qui prend en charge l'évaluation. Il faut dire que UNDAC s'avère également l'équipe qui sera impliquée dans les opérations de recherche de survivants suite à une catastrophe et il se peut qu'il soit plus difficile pour eux d'assumer cette responsabilité opérationnelle en même temps qu'elle évalue besoins. D'où le rôle du BACH de liaison entre les agences pour assigner les rôles lors d'une crise⁹⁷.

Dans le cas des désastres naturels soudains, les études de ODI démontrent que les agences ont une grande difficulté à faire une évaluation basée sur des faits et que c'est plutôt sur la base de l'expérience des membres de l'équipe d'évaluation acquise dans des situations

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ UNDAC, <http://ochaonline.un.org/?TabId=1414>.

⁹⁵ PNUD (Programme des Nations-Unies pour le Développement); Unicef (Fonds des Nations unies pour l'enfance ou, *United Nations Children's Fund* en anglais); PAM (Programme Alimentaire Mondial); OMS (Organisation Mondiale de la Santé).

⁹⁶ UNCT (*UN Country Team*) ou du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement).

⁹⁷ Entrevue 7.

similaires que les besoins seront évalués⁹⁸. Il faut toutefois noter que comme l'évaluation des besoins se fait dans l'objectif de recueillir des fonds, l'objectivité de celle-ci a été fréquemment remise en question.

C'est dans cet objectif de l'écoute et de l'imputabilité envers les populations bénéficiaires de l'aide que le projet HAP (*Humanitarian Accountability Partnership*)⁹⁹ a vu le jour. Sa mission est que "l'action humanitaire soit redevable envers les populations qu'elle veut aider à travers des mécanismes d'autorégulation, la confirmation de conformité et l'authentification de qualité."¹⁰⁰

Afin d'évaluer les impacts de l'intervention humanitaire, il faut bien circonscrire les paramètres pour mieux comprendre si l'on évalue un projet ou l'organisation au complet, et si l'on veut déterminer l'effet de l'action sur une région particulière ou pour le pays. Pour ce qui est des méthodes, plusieurs approches sont possibles, que ce soit une approche scientifique, déductive ou participative¹⁰¹.

Selon l'approche SMART (*Standardised Monitoring and Assessment of Relief and Transition initiative*), la meilleure méthode d'évaluation des besoins humanitaires d'une population est de calculer le taux de mortalité et l'état nutritionnel des enfants de moins de cinq ans, ce dernier constituant un excellent indicateur du risque de décès et, incidemment, du succès de l'objectif de sauver des vies¹⁰².

Une nouvelle approche est l'évaluation de l'action humanitaire en temps réel (*Real-Time Evaluation*). Cette méthode, contrairement à la méthode classique de l'évaluation de l'intervention à la fin de celle-ci, veut que l'action humanitaire soit évaluée pendant qu'elle se déroule. L'objectif est d'améliorer l'intervention que l'on évalue, et non seulement le système

⁹⁸ Hofman *op. cit.* et IFRCRC 2005 *op. cit.* p.18.

⁹⁹ HAP. www.hapinternational.org.

¹⁰⁰ Deborah Doane, "Le projet de transparence humanitaire: une voix pour les populations affectées par les catastrophes et les conflits", *Échange Humanitaire*, numéro inconnu.

¹⁰¹ Hofmann *op. cit.*

¹⁰² Ralte *op. cit.*

de réponse humanitaire dans le but d'apprendre des erreurs et mieux faire lors de prochaines crises comme le propose le modèle classique¹⁰³.

1.2.2 Système de réponse de la communauté internationale

Le rôle des acteurs étatiques a beaucoup évolué dans les dernières années où l'on perçoit une réelle volonté de mieux agir tant pour la prévention que de l'intervention pour répondre aux crises humanitaires¹⁰⁴. Selon le rapport du *Global Humanitarian Assistance* de 2007/2008, les pays membres du Comité d'assistance au développement (CAD) de l'OCDE, la part de l'aide humanitaire par rapport à l'aide au développement est restée stable dans les dernières années. Après avoir doublé le pourcentage d'aide humanitaire en 1990-1991, ils maintiennent maintenant une part d'environ 9% tel qu'on peut le voir dans la figure 1.1¹⁰⁵.

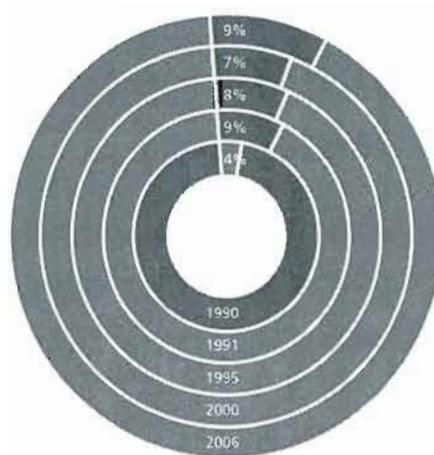


Figure 1.1. Pourcentage de l'aide au développement des pays du CAD qui va à l'aide humanitaire¹⁰⁶.

¹⁰³ Maurice Herson and John Mitchell (ALNAP), "Real-Time Evaluation: where does its value lie?" *Humanitarian Exchange (HPN)*, Number 32, December 2005.

¹⁰⁴ Conoir *op.cit.* p.51.

¹⁰⁵ Development Initiative, "Global Humanitarian Assistance 2007", Disaster Assistance Committee.

¹⁰⁶ *Ibid.* p.7.

Il est important de noter que malgré toutes les vertus de l'aide extérieure apportée aux victimes de désastres, plusieurs problèmes se posent relativement à l'octroi de cette aide. Parmi ceux-ci, figure la difficulté qu'ont les pays plus pauvres de prendre en charge la réponse humanitaire et d'être ainsi en mesure de s'approprier l'aide offerte par la communauté internationale, de même que les problèmes sociaux structurels liés à la pauvreté qui exacerbent l'impact des désastres. Aussi, il est difficile pour celui qui offre l'aide de différencier les problèmes dus à une catastrophe des problèmes existants dans la région avant celle-ci. Un des dilemmes de l'aide est de savoir si les efforts devraient se concentrer sur la réponse aux désastres ou sur une meilleure préparation des populations pour faire face aux désastres en s'attaquant aux problèmes de sous-développement¹⁰⁷.

Ces questions sont de plus en plus complexes et requièrent un questionnement permanent. Une des réponses de la communauté humanitaire est de fournir une standardisation des critères minimaux d'intervention en situation de catastrophe. Une initiative importante à souligner à ce titre est le Code de conduite pour les opérations en cas de catastrophes, une initiative de la Croix-Rouge servant de fondation pour la mise en œuvre et le respect des principes humanitaires.

Dans un cadre plus technique, le projet Sphère¹⁰⁸ offre une charte humanitaire et des normes minimales à respecter dans les interventions lors des catastrophes. Ainsi, c'est en se basant sur cette charte que les acteurs humanitaires fixent les paramètres de leur aide, telles les rations d'eau et de nourriture quotidienne, dans les différentes situations requérant une aide humanitaire¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Alexandre. *op. cit.* p.16.

¹⁰⁸ SPHERE. <http://www.sphereproject.org/index.php?lang=French>.

¹⁰⁹ Sphere Project. *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Oxford: Oxfam, 2004.

Responsabilité des gouvernements face aux catastrophes

On met souvent en lumière la responsabilité des ONG envers les bénéficiaires, mais peut-être faut-il également prendre en compte la responsabilité des gouvernements locaux envers leur population.

Les États sont responsables de la protection et du bien-être de leur population et des personnes vivant sur leur territoire. Plusieurs traités et conventions précisent ce qui constitue le bien-être et la protection des personnes même s'il reste toujours difficile pour d'autres gouvernements de faire respecter ces conventions en cas de manquement¹¹⁰.

Aussi, il n'y a pas de règle établie relativement au degré d'assistance qui doit être apportée par un gouvernement d'un pays touché face aux besoins de sa population en cas de désastre naturel. Il en va de même pour la responsabilité des autres pays de donner ou non des fonds pour appuyer des pays aux prises avec de telles catastrophes. La responsabilité des gouvernements donateurs est surtout liée à la bonne conduite des acteurs qu'ils soutiennent¹¹¹.

Les donateurs reconnaissent leur responsabilité et l'impact de leur choix en matière d'appuis aux actions humanitaires. Il est maintenant aussi possible d'évaluer la performance des donateurs selon les "principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire"¹¹². résumés dans un document, ces 23 principes sont issus d'une rencontre qui a eu lieu à Stockholm en 2003 entre les gouvernements des pays donateurs, les organisations multilatérales et non gouvernementales¹¹³. En vertu de ces principes, les gouvernements des pays donateurs ont accepté de se plier aux principes humanitaires d'impartialité et de neutralité, d'avoir une programmation basée sur les besoins et de permettre une certaine flexibilité dans le financement qu'ils offrent. De plus, ce financement se doit d'être proportionnel aux besoins et

¹¹⁰ Caroline Ford, "The accountability of states in humanitarian response. Humanitarian Accountability." *Humanitarian Exchange*, number 24, July 2003. p.7.

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Joanna Macrae et Adele Harmer, "Good Humanitarian Donorship: a mouse or a lion", *Humanitarian Exchange (HPN)*, Number 24, July 2003.

¹¹³ Voir annexe 9. Principes et bonnes pratiques de l'aide humanitaire.

le soutien à une crise ne doit pas se faire au détriment d'une autre. Cette initiative marque définitivement une étape marquante pour la reconnaissance des responsabilités des gouvernements comme donateur.

Le rôle des ONG

L'explosion du nombre d'ONG a forcé celles-ci à s'organiser pour mieux partager leurs pratiques, afin de mieux normaliser leurs interventions, coordonner leurs plaidoyers et développer des éthiques communes dans l'intervention¹¹⁴. C'est dans ce cadre que les ONG se sont regroupées sous différents modèles d'interaction comme celui d'*Interaction* aux États-Unis, VOICE en Europe, ICVA (*International Council of Voluntary Agencies*) dans les pays du sud et IASC (*Interagency Standing Committee*) à l'international. Ces initiatives sont cruciales dans le processus de professionnalisation des organisations humanitaires, nécessaire pour que les ONG conservent leur crédibilité face aux autres acteurs du milieu ainsi que leurs donateurs.

Un autre phénomène est celui de l'internationalisation des ONG. Effectivement, les principales agences ont connu une grande croissance avec la multiplication de leurs bureaux à travers le monde¹¹⁵ ainsi que de leur pouvoir de dépenser¹¹⁶. Si l'on pouvait se réjouir de cette croissance de l'offre d'aide internationale, certains y ont vu quelques conséquences néfastes. Premièrement, l'aide humanitaire, déployée dans un contexte d'urgence, ne prend pas toujours en compte les réalités locales et son action peut conduire à des modèles inopportuns de consommation et de production occidentalisés. Ensuite, l'aide massive dans une région peut s'avérer une nuisance à l'entrepreneuriat local en étouffant les initiatives par un savoir-

¹¹⁴ Conoir, *op. cit.*, p.152.

¹¹⁵ MSF a maintenant 19 pays membres (voir www.msf.org), CARE 12 (voir www.care.org) et Oxfam 13 (voir www.oxfam.org/fr/about).

¹¹⁶ En 2000, 900M\$ pour *World Vision*, 600M\$ pour CARE, et plus de 300M\$ pour *Save The Children* et *Plan*.

faire importé. Le système actuel est à l'image du système économique mondial qui met en valeur des façons de faire pas nécessairement adaptées à celles des pays vulnérables¹¹⁷.

Il n'en reste pas moins que la réputation enviable que se sont taillées les ONGI rend celles-ci particulièrement attrayantes pour les gouvernements et organisations multilatérales qui veulent mener à bien leurs opérations sur le terrain¹¹⁸. Parmi les avantages de la transnationalité de ces organisations, notons la qualité de la programmation que leur confère l'expérience ainsi que l'économie d'échelle pour la programmation, la communication, le financement et la sensibilisation publique¹¹⁹.

1.2.3 Financement des crises humanitaires

Dans l'objectif de simplifier le financement des crises humanitaires, l'ensemble des agences d'exécution se sont mis d'accord pour présenter un appel de financement consolidé. Ainsi, un processus annuel de demande de fonds que l'on appelle le CAP (*Consolidated Appeal Process*) permet de présenter l'ensemble des besoins humanitaires des pays ou régions faisant face à des crises humanitaires complexes ou chroniques pour l'année en cours. Cet appel permet ainsi aux organisations de mieux planifier, mettre en œuvre et évaluer leurs actions pour un pays ou une région donnée. L'appel consolidé de 2008 demandait un total de 3,8 milliards de dollars pour 25 millions de personnes dans 24 pays¹²⁰.

Pour ce qui est des désastres naturels, l'appel consolidé se fait sous le vocable d'appel éclair (ou *Flash Appeal* en anglais)¹²¹. Ce processus de demande de fonds présente l'ensemble des besoins financiers des organisations qui interviennent, sur la base des informations disponibles au moment de l'appel et pour les six premiers mois de l'intervention. Comme le CAP, ce processus se veut plus qu'une demande de fonds, mais également un processus

¹¹⁷ Smillie dans Conoir *op. cit.* p.61.

¹¹⁸ *Ibid.* p.64.

¹¹⁹ *Ibid.* p.78.

¹²⁰ CAP. <http://ocha.unog.ch/ets/Default.aspx?ContentType=FixedContent&ContentID=3>.

¹²¹ Flash Appeal. <http://ocha.unog.ch/ets/Default.aspx?ContentType=FixedContent&ContentID=3>.

d'identification des besoins, de coordination stratégique, une plateforme pour mettre en valeur les besoins de projets spécifiques et un inventaire des projets en cours. Subséquemment à ces premiers six mois, les programmes humanitaires sont considérés comme des programmes de développement et de reconstruction.

Pour assurer le suivi du financement de ces appels, le BCAH a développé un outil appelé FTS (*Financial Tracking System*)¹²². Cette banque de données compile et présente sur Internet les données reçues des donateurs et organisations pour permettre d'avoir une vue d'ensemble du financement demandé et des montants promis et reçus. Depuis sa création, ce système a grandement amélioré la transparence et la coordination du financement des opérations humanitaires.

Malgré ses avantages, ce système n'est pas sans failles. Les recherches d'ODI démontrent que le CAP est moins représentatif de l'évaluation des besoins que de la justification des programmes déjà en cours. En outre, les évaluations sont davantage destinées à entériner des décisions prises et justifier des actions qu'à évaluer consciencieusement le montant nécessaire pour répondre à l'action humanitaire. Il existe une plus grande rigueur pour l'évaluation objective d'un budget selon les besoins dans le cas des désastres naturels puisqu'il s'agit de nouveaux programmes¹²³.

Un autre outil ayant permis d'améliorer la réponse humanitaire est le fonds central d'intervention d'urgence (CERF pour *Central Emergency Response Fund*). Ce fonds permet aux organisations (principalement aux agences des Nations Unies) d'intervenir rapidement lors de crises en rendant disponibles des liquidités pour qu'elles puissent démarrer leurs opérations. Le financement est réparti de manière équitable entre les différentes crises et agences selon l'évaluation faite par un groupe de membres composé principalement des pays donateurs¹²⁴.

¹²² FTS (Financial Tracking System). <http://ocha.unog.ch/fts2/>.

¹²³ Hofmann *op. cit.*

¹²⁴ CERF, <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/cerf>.

Selon la documentation traitant des motivations pour l'aide, les donateurs les plus importants, comme les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'Union Européenne, auront plus tendance à donner en fonction de leurs intérêts stratégiques. Les plus petits donateurs, tels les pays scandinaves et le Canada, auront plus à cœur les besoins des bénéficiaires de leur aide puisque ces pays n'ont pas, en général, autant d'historique colonial et d'investissements financiers dans les pays qu'ils aident¹²⁵.

1.3 Réponse humanitaire canadienne

Le rôle du Canada dans l'action humanitaire internationale s'est développé lentement, mais sûrement, surtout depuis les quinze dernières années. C'est donc plutôt récemment qu'il s'est taillé une place dans ce secteur, en développant des outils d'analyse, de financement et d'intervention pour lesquels il se bâtit une reconnaissance internationale de plus en plus solide¹²⁶.

Il faut par ailleurs reconnaître que l'aide humanitaire canadienne souffre encore d'un manque de visibilité et de notoriété parmi sa propre population. Plusieurs raisons peuvent être invoquées, telles le manque de tradition, la capacité réduite d'intervention directe du Gouvernement du Canada, ou encore les moyens financiers relativement faibles par rapport aux autres donateurs. Aussi, on constate qu'il n'y a pas d'organisations canadiennes autonomes et fortes, mais plutôt des bureaux satellites de grandes ONG internationales telles que CARE, Oxfam et Médecins Sans Frontières (MSF)¹²⁷.

¹²⁵ Olsen *op. cit.* p.113.

¹²⁶ Conoir *op. cit.* p.3.

¹²⁷ *Idem.*

1.3.1 La réponse du gouvernement canadien

Le gouvernement canadien répond aux catastrophes naturelles par l'action conjointe de différents ministères et agences dont le Ministère des Affaires Étrangères et du Commerce International (MAECI), qui coordonne la réponse, ainsi que l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), qui est responsable du budget de l'ensemble de l'aide humanitaire¹²⁸.

Aux Affaires Étrangères, c'est le Groupe des Affaires Humanitaires et de réponses lors de catastrophes (GAH), faisant partie du groupe de travail pour la stabilisation et la reconstruction (START), qui reste aux aguets de toutes catastrophes et ce, 365 jours par année. Deux conseillers politiques sont affectés spécifiquement aux désastres naturels et supervisés par le directeur et directeur adjoint et appuyés par l'équipe. Dans le cas de désastres, beaucoup de pression est mise sur cette équipe qui coordonne la réponse, élabore la politique humanitaire du Canada et surveille sa mise en œuvre. Effectivement, ce groupe prend en charge la réponse canadienne et ce sont eux qui produisent le rapport qui résume l'ensemble des informations données sur une crise par l'ensemble des acteurs impliqués. Suite à une catastrophe, le groupe subit les pressions politiques pour que le Canada présente rapidement une stratégie de réponse. Puisque c'est dans les deux premiers jours que les médias s'intéressent aux catastrophes, le Canada doit pouvoir réagir dans ce laps de temps¹²⁹.

L'ACDI comporte également une division pour la réponse humanitaire qui s'appelle la Direction d'assistance humanitaire paix et sécurité (AHPS)¹³⁰. À l'intérieur de ce groupe, deux agents et un gestionnaire forment le Groupe des secours en cas de catastrophes naturelles et des relations avec les ONG.

¹²⁸ MAECI, Foire aux questions. Se préparer à l'imprévue. http://www.international.gc.ca/foreign_policy/human-rights/ha5-natural-faq-fr.asp.

¹²⁹ Entrevue 5.

¹³⁰ ACDI, Assistance humanitaire. <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/JUD-1261545-RJU>.

Cette Direction est principalement responsable de donner un financement pour appuyer l'action humanitaire des organisations internationales telles les agences des Nations Unies, la Croix-Rouge et les ONG canadiennes. Cette aide se fait conformément aux principes et aux bonnes pratiques de l'action humanitaire¹³¹. Le principe d'offrir une aide en fonction des besoins est crucial et c'est également celui auquel AHPS accorde le plus d'attention¹³². Ils s'assureront également que l'aide se fait selon les principes qui sous-tendent l'humanitaire, soit la neutralité, l'impartialité, l'indépendance et l'humanité. Selon le document sur les bonnes pratiques :

L'action humanitaire doit être guidée par les principes humanitaires, à savoir : l'humanité, ce qui implique qu'une place centrale soit accordée à la sauvegarde de la vie humaine et à l'atténuation des souffrances où qu'elles se produisent ; l'impartialité, ce qui suppose que la mise en œuvre soit dictée uniquement par l'ampleur des besoins, sans discrimination entre les populations affectées ou entre leurs membres ; la neutralité, ce qui signifie qu'il faut veiller à ne pas favoriser une partie plutôt qu'une autre à un conflit armé ou à tout autre différend ; et l'indépendance, ce qui veut dire qu'il ne faut pas mêler aux objectifs humanitaires des objectifs politiques, économiques, militaires ou autres dont'un acteur pourrait avoir concernant une zone où une action humanitaire est mise en œuvre.¹³³

De plus, le gouvernement s'assure que cette aide est "fournie en temps opportun, de façon efficace et appropriée". Ainsi, AHPS s'efforce constamment d'améliorer la rapidité de la réponse ainsi que la souplesse et l'équité de ses financements.

Dans les premières heures qui suivent une catastrophe, un groupe de travail interministériel qui inclut le MAECI, l'ACDI et également le Bureau du Conseil Privé est constitué. La constitution de ce groupe et le degré de participation de ces différents ministères dépendront de la gravité de l'événement. Dans le cas de catastrophes mineures, ce groupe de travail se résume simplement à un échange de courriels entre les fonctionnaires responsables, soit l'agent principal ou son gestionnaire chez AHPS et le conseiller politique ou un membre de sa direction.

¹³¹ Annexe 9. Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire.

¹³² Entrevue 5.

¹³³ *Idem*.

Il en va différemment pour toutes catastrophes ayant une plus grande ampleur, où le nombre d'intervenants et leur niveau hiérarchique augmenteront considérablement, y compris selon l'intérêt des politiciens pour la crise. Il est difficile de quantifier et de définir les variables qui influencent l'intérêt des politiciens, mais nos entrevues nous ont confirmé que la mention de la crise dans les médias jouera un grand rôle quant à l'attention qu'ils y porteront. D'ailleurs, un fonctionnaire nous a révélé que "toute crise qui fait la manchette amènera beaucoup d'intérêt de la part de la sphère politique"¹³⁴. Le Bureau du Conseil Privé¹³⁵, qui a pour rôle d'informer et d'appuyer le Premier ministre et son cabinet, est aussi toujours en contact avec le groupe qui décide des actions du Canada dans sa réponse à une crise. Mais si certains acteurs politiques manifestent un intérêt, cela ne signifie pas nécessairement qu'ils ont le pouvoir (ou la volonté) de s'immiscer dans toutes les décisions dont la grande majorité sont prises par les fonctionnaires n'ayant pas la même sensibilité aux médias.

Les actions du Canada pour répondre à ces crises sont multiples. Pour les catastrophes plus importantes, le Ministère de la Défense nationale se joint au groupe de travail mentionné plus haut, au cas où son aide logistique soit demandée. Selon les besoins, il pourra déployer des experts, envoyer des denrées stockées au Canada, utiliser ses services logistiques ou du personnel approprié. Une équipe d'intervention en cas de catastrophes, connues sous son acronyme DART¹³⁶, peut également être déployée à tout moment pour appuyer rapidement l'effort d'aide internationale de concert avec les autres acteurs locaux et internationaux. Cette équipe composée de 200 membres offre des services de santé, d'approvisionnement en eau, et d'infrastructures d'urgence. Le déploiement de cette équipe ne se fait que si cette aide est demandée par le gouvernement hôte et seulement en dernier recours dans le cas où les organisations civiles ne peuvent répondre aux besoins. Cette réponse se fait donc en accord avec les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire et selon les principes de droit international humanitaire selon lesquels "le rôle de premier plan (...) revient aux organisations civiles dans la mise en œuvre de l'action humanitaire"¹³⁷.

¹³⁴ Entrevue 5. Traduction libre de l'auteur.

¹³⁵ Bureau du conseil privé, <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=about-apropos>.

¹³⁶ Équipe d'intervention en cas de catastrophes des Forces canadiennes.

http://www.dnd.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=301.

¹³⁷ Lien aux principes de droits humanitaires.

Le gouvernement du Canada est aussi responsable de ses ressortissants lorsque ceux-ci se trouvent dans une zone sinistrée. Ce sont alors les services consulaires¹³⁸ qui coordonneront le service d'appui ou d'évacuation des ressortissants canadiens, comme ce fut le cas durant la crise au Liban en 2006.

Un grand nombre de ministères peuvent également venir appuyer dans le cas d'une catastrophe majeure tel : Sécurité publique Canada, Agence de santé publique du Canada, Agence des services frontaliers du Canada, Citoyenneté et immigration Canada, Environnement Canada, Ministère des Finances, Ministère des Pêches et des Océans, Secrétariat du Conseil du Trésor Ressources naturelles Canada et Santé Canada¹³⁹.

1.3.2 Description du système de financement du gouvernement pour les désastres naturels

La principale action du gouvernement est de financer les organisations humanitaires opérationnelles. Effectivement, le gouvernement canadien, et plus particulièrement AHPS, s'est engagé à respecter les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire et à donner en fonction des besoins¹⁴⁰. Pour évaluer le montant de ce financement, plusieurs autres sources sont utilisées pour faire une évaluation rapide des besoins.

Les premières nouvelles arrivent souvent par des alertes automatiques de services d'informations d'une multitude de sites spécialisés¹⁴¹. Des sites tels IRIN du BCAH, *Alert Net* de l'agence Reuter et *Early Warning Web Service* donnent en un clin d'oeil les dernières nouvelles par l'envoi d'un courriel à tous ceux qui sont inscrits au service. De plus, certains

¹³⁸ Services consulaires du Canada. <http://voyage.gc.ca>.

¹³⁹ MAECI, Foire aux questions. Se préparer à l'imprévue. http://www.international.gc.ca/foreign_policy/human-rights/ha5-natural-faq-fr.asp

¹⁴⁰ ACIDI, "La procédure normale face aux crises", *Regard sur le monde*, Numéro 29, Printemps 2006.

¹⁴¹ Voir l'annexe 4 pour une liste spécialisée des sites et leur lien internet.

sites se spécialisent dans des types de crises en particulier tels *Accuweather* pour les ouragans et le service américain d'enquête géologique USGS pour recevoir l'alerte de tremblements de terre.

Une fois alerté, le Canada compte sur ses 172 missions dans 111 pays¹⁴² et son service de 270 ambassades, consulats et hauts commissariats pour étayer son information. Plusieurs pays susceptibles d'être affectés par une catastrophe auront donc une représentation canadienne. Leur participation dans des réunions de coordination permettra d'avoir accès à des sources des gouvernements nationaux ainsi que des informations de première main sur les activités des organisations multilatérales et les ONG.

L'évaluation des partenaires multilatéraux telles les équipes de UNDAC, les évaluations du CERF (*Consolidated Emergency Response Fund*)¹⁴³ et des appels consolidés "éclairés" du BCAH font également partie des sources d'informations dont le Canada bénéficie en tant que contributeur¹⁴⁴. Les rapports de la Croix-Rouge et des ONG internationales leur permettent aussi de compléter leur information. Celle-ci est compilée dans un rapport préparé par le Groupe des Affaires Humanitaires des Affaires Étrangères et seront analysées par l'AHPS de l'ACDI afin de faire une évaluation du financement approprié.

Trois critères de base doivent être respectés pour que le gouvernement accepte de financer la réponse à une catastrophe naturelle. Premièrement, le gouvernement du pays affecté se doit de demander officiellement une aide internationale. Ensuite, un nombre substantiel de personnes (plus de 20,000) doivent être sévèrement affectées ou déplacées. Finalement, le Canada doit pouvoir compter sur des partenaires fiables sur le terrain ayant la capacité de répondre aux besoins de façon efficace¹⁴⁵.

¹⁴² MAECI. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/world/embassies/cra-fr.asp>.

¹⁴³ Central Emergency Response Fund (CERF). www.cerf.un.org.

¹⁴⁴ La contribution du Canada en 2006 était de 20 millions de dollars canadiens selon le MAECI, Foire aux questions *op. cit.*

¹⁴⁵ Entrevue 5.

Une fois ces conditions remplies, AHPS utilise un "outil de calibration" qu'il a développé pour évaluer le montant du financement pour la réponse à une crise. Cet outil met en relation les différentes variables des besoins, tels le nombre de déplacés, de blessés, l'état des infrastructures sanitaires et d'habitation de base et cinq niveaux différents de réponse selon les besoins. Chaque niveau de réponse représente un montant pouvant atteindre un maximum de 10 millions de dollars, au-delà de quoi les considérations deviennent différentes en raison de l'ampleur de la crise.

Cet outil n'est certes pas parfait et ne remplacera pas l'expertise d'un agent étant donné le nombre de facteurs très importants à considérer. Les politiciens aimeraient pourtant avoir un tel outil qui leur permettrait de prendre des décisions grâce à une simple équation mathématique, sans l'intervention de la subjectivité des fonctionnaires.

Cet outil de calibration s'est avéré relativement efficace pour évaluer les besoins financiers dans le cas des tremblements de terre et éga des cyclones. Par ailleurs, pour les inondations, ces besoins sont beaucoup plus compliqués à évaluer puisqu'ils peuvent changer rapidement au fur et à mesure que l'eau s'évacue par exemple. Aussi, le nombre de personnes affectées est très relatif puisque plusieurs peuvent être affecté que très légèrement sans qu'il y ait un risque pour leur vie.

Pour déterminer qui recevra le financement, AHPS évaluera la qualité et le type de propositions faites par les partenaires sur place. Généralement, le financement ira en partie aux Agences de l'ONU, à la Croix-Rouge et, dans une moindre mesure, aux ONG canadiennes dans une proportion variant d'une crise à l'autre¹⁴⁶.

De façon générale, la proportion des subventions de AHPS représente approximativement 4 à 5% de l'appel fait par les agences des Nations Unies, 8% de l'appel de la Croix-Rouge. Pour les ONG, un financement est attribué selon les propositions et l'argent disponible¹⁴⁷.

¹⁴⁶ ACIDI, Assistance humanitaire. <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/JUD-1261545-RJU>.

¹⁴⁷ Entrevue 5.

1.3.3 Description de l'action des ONG humanitaires

Il importe de clarifier la situation des ONG humanitaires au Canada, de mieux connaître leur fonctionnement et en quoi consiste leur réponse en cas de désastre. Notons comme premier constat que les principales agences sont en fait des filiales des grandes ONG internationales, les plus importantes s'avérant CARE Canada (fondé en 1946 et opérationnel depuis 1985¹⁴⁸), Oxfam Canada (incorporé en 1967¹⁴⁹), et plus récemment MSF (incorporé en 1991 et opérationnelle depuis 2006). Leur importance a notablement grandi au tournant des années '90 alors que leurs revenus ont augmenté de 121% de 1987 à 1992¹⁵⁰. Malgré cette nette progression, l'action humanitaire canadienne souffre d'un manque de visibilité dans l'arène internationale, notamment en raison du nombre très limité d'ONG opérationnelles canadiennes¹⁵¹.

Ces ONG ont développé un réseau appelé PAGER (*Policy and Advocacy Group for Emergency Relief*) qui, à l'image de l'*Interaction*¹⁵² aux États-Unis ou de *VOICE* en Europe, permet un format d'échange informel, de développement du personnel des agences et l'émergence de plusieurs initiatives communes des ONG. Une de celles-ci s'intitule la Coalition Humanitaire¹⁵³ qui regroupe quatre organisations (CARE, Oxfam Canada et Québec ainsi qu'Aide à l'Enfance Canada), et vise à unifier leur voix pour faire appel aux dons des Canadiens dans le cadre de réponses humanitaires de tout genre.

Procédure des ONG en cas de désastres

¹⁴⁸ CARE. http://care.ca/about/timeline_f.shtm.

¹⁴⁹ Oxfam. www.oxfam.ca/who-we-are/history.

¹⁵⁰ Smillie dans Conoir *op.cit.* p.64.

¹⁵¹ Conoir *op.cit.* p.4.

¹⁵² Interaction. www.interaction.org.

¹⁵³ La coalition humanitaire. www.lacoalitionhumanitaire.ca.

La première étape à suivre pour une ONG en réponse à une crise est d'obtenir des informations de première main sur la situation et des besoins sur le terrain afin de la diffuser aux partenaires et, principalement, à ses donateurs par le biais des médias. La rapidité et la qualité de l'information provenant du terrain dépendront de plusieurs facteurs, dont la proximité des opérations encourus avec la zone affectée, la capacité logistique et en ressources humaines afin d'avoir accès aux populations affectées. Beaucoup des informations viendront également de seconde main des autorités locales ou des autres partenaires humanitaires qui partagent celle-ci dans des réunions de coordination. C'est suite à cette information que l'ONG détermine la pertinence de démarrer ou non un programme d'aide¹⁵⁴.

Alors que certaines ONG ont leurs fonds propres pour répondre immédiatement aux urgences, pour plusieurs, un financement doit être obtenu par le biais de sources publiques ou institutionnelles ou encore d'une agence de l'ONU¹⁵⁵. Effectivement, les agences de l'ONU offrent habituellement leur aide par le biais d'agences d'exécution locales ou parmi les ONGI et sont rarement directement responsables de la mise en œuvre sur le terrain. Une autre source de fonds peut provenir de donateurs individuels, mais il est assez rare qu'un projet soit entièrement financé par le public. En fait, l'appui financier du public ne couvre qu'une partie des projets en vertu d'un principe de fonds d'équivalence (*matching fund*). Aussi, il revient en grande partie aux donateurs institutionnels de fournir l'argent requis pour le bon fonctionnement d'une réponse humanitaire.

Nous pourrions évaluer à 75% du financement des principales ONG la part qui provient des gouvernements contre 25% pour la part qui provient du public¹⁵⁶. Cet apport institutionnel pourrait même être sous-estimée, tel qu'on peut le voir dans une matrice obtenue du bureau international de CARE¹⁵⁷. Selon celle-ci, dans les crises majeures recensées, c'est suivant une proportion de 16/84 % que les fonds sont obtenus auprès des sources privées par rapport aux

¹⁵⁴ Entrevue 3.

¹⁵⁵ 28% des agences humanitaires internationales n'ont pas de fonds d'urgence selon Emergency Relief Coordinator and Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, "Humanitarian Response Review", *independent Humanitarian Response Review (HRR) of the global humanitarian system*, August 2005.

¹⁵⁶ Entrevue 3.

¹⁵⁷ Annexe 5.

sources institutionnelles. Cette même matrice semble suggérer que le type de crise influence grandement la proportion de fonds venant du public comparativement à ceux venant du gouvernement. Effectivement, seules deux crises, incidemment des tremblements de terre, ont attiré plus de fonds privés. Ce type de catastrophes est également celui qui semble attirer le plus d'attention médiatique, comme nous le verrons au chapitre 3. Même si certains conflits sont très en vue dans les médias, les crises humanitaires issues de ces guerres reçoivent proportionnellement beaucoup moins d'attention des médias et également moins de financement privé¹⁵⁸.

Au Canada, les ONG soumettent des propositions de financement selon les lignes directrices de l'ACDI¹⁵⁹. Généralement, seules quelques ONG les plus reconnues pour leur expérience dans la réponse humanitaire soumettront une demande de financement à l'AHPS dans le cas d'un désastre.

¹⁵⁸ Entrevue 3.

¹⁵⁹ ACDI, "Lignes directrices pour propositions de projets et rapports", Division de l'assistance humanitaire internationale de l'ACDI, Avril 2002.

CHAPITRE II

LES MÉDIAS ET L'AIDE HUMANITAIRE, LE RÔLE DE L'EFFET CNN

2.1 Média et Humanitaire

L'humanitaire moderne est né alors que les médias commence à offrir la possibilité de prendre conscience des crises qui se passent ailleurs sur la planète. Déjà avec le télégraphe, le monde découvre cet effet de proximité qui remet en perspective le temps et l'espace¹⁶⁰. La guerre civile du Biafra au Nigeria, à la fin des années 1960, coïncide avec l'avènement de l'image qui supplante l'écrit dans l'information¹⁶¹. C'est lors de ce conflit que 10 médecins du CICR, dont Bernard Kouchner, ont décidé de remettre en question la politique de neutralité de l'organisation. Effectivement, pour eux, la neutralité dans un conflit ne devrait pas les empêcher de témoigner des atrocités dont ils étaient témoins. C'est pour cette raison qu'ils se sont joints à d'autres médecins et journalistes pour fonder l'organisation Médecins Sans Frontières (MSF). Cette ONG en a inspiré d'autres qui, tout en maintenant les principes humanitaires de neutralité, impartialité et d'indépendance, offrent une vision beaucoup plus engagée, et incidemment plus politique, de l'humanitaire par l'utilisation des médias. Ce même Bernard Kouchner figure parmi ceux qui ont introduit la "loi du tapage médiatique" pour faire connaître les crises humanitaires¹⁶². Un exemple classique de cette pratique est l'opération de sauvetage des *boat people* vietnamiens dix ans après la création de MSF¹⁶³. Cette opération conjointe entre médias et humanitaire avait davantage comme objectif de faire prendre conscience à l'Occident de la crise que de sauver les victimes de celle-ci. Ce

¹⁶⁰ Brauman *op. cit.*, pp.71-83.

¹⁶¹ *Ibid.*, p.20.

¹⁶² Lavoine *op. cit.* p.78.

¹⁶³ *Ibid.*, p.28.

différent a incité M. Kouchner à créer Médecins du Monde (MDM) étant donné que MSF n'était pas prêt à appuyer ce genre d'opération.

Depuis, les organisations humanitaires se sont multipliées et sont devenues des acteurs incontournables de la scène politique internationale et, plus particulièrement, dans les crises humanitaires.

Pour bien comprendre le lien qu'il y a entre les médias et l'humanitaire, nous verrons en un premier temps quelques théories relatives aux communications qui sont pertinentes à notre sujet. Ensuite, nous étudierons quelques caractéristiques propres aux médias dans la couverture de crises telles que les conditions nécessaires pour qu'ils s'intéressent à une crise humanitaire, le rôle moral attribué aux humanitaires, le principe de la fatigue compassionnelle ainsi que les biais et la manipulation relative des médias. Dans une seconde partie, nous recenserons les études relatives à « l'effet CNN » pour en comprendre l'intérêt dans l'approfondissement de notre hypothèse. Nous verrons finalement l'effet des médias sur l'humanitaire en définissant quelques types de couvertures médiatiques.

2.1.1 Quelques grandes théories sur les médias

Le rôle des médias dans le public

Les médias sont aujourd'hui d'incontournables institutions sociales qui forment l'opinion publique, et par le fait même, influencent grandement cette dernière dans la compréhension du monde qui nous entoure¹⁶⁴, et stimulent l'action pour le changer¹⁶⁵. Les médias sont, en théorie, des lieux neutres où les idées sont débattues librement. Cette agora est d'ailleurs

¹⁶⁴ Jacques Piette, *Éducation aux médias et fonction critique*, Montréal / Paris : L'Harmattan, 1996. p.18.

¹⁶⁵ Olsen *op. cit.*, p.112.

nécessaire pour la santé d'une société qui se veut démocratique et promeut la liberté de la presse¹⁶⁶.

C'est selon cette prémisse que le concept de sphère ou d'espace public comme lieu de réflexion et d'expression a été popularisé par Jürgen Habermas dans les années soixante. Ce concept met en relief la conception occidentale selon laquelle cette communication permet une meilleure compréhension des individus et des événements et réduit par le fait même les conflits¹⁶⁷.

Effectivement, la sphère publique est limitée par un espace fini qui contraint les événements à se concurrencer les uns les autres. Il faut comprendre que les publics ont une capacité d'attention limitée et qu'ils se doivent de faire une sélection dans le traitement des informations qu'ils reçoivent. Aussi, le débat sera orienté par les acteurs qui réussiront le mieux à obtenir une place de choix dans cette place publique dans le but d'influencer la façon dont les enjeux sont perçus¹⁶⁸.

Il est important de prendre en compte l'impact des nouveaux médias comme Internet et la télévision satellite. Celle-ci, au moyen d'un nombre croissant de programmations spécialisées, permet aux communautés de s'exprimer tant au niveau local que national et international et favorise par le fait même une plus grande diversité d'information.

Par ailleurs, ces effets positifs ne viennent pas sans une perte de qualité de la programmation pour le grand public. Effectivement, dans les grandes chaînes, les minutes doivent être de mieux en mieux rentabilisées, ce qui favorise une télévision où le sensationnel et les présentateurs vedettes prennent de plus en plus de place¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Anne-Marie Gingras, *Médias et démocratie: le grand malentendu*. Saint-Nicolas: Presses de l'Université du Québec, 1999. p.237.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ P. Joly, "Mise sur agenda et controverses : Une approche comparée du cas des OGM en France et aux Etats-Unis." *Risques collectifs et situations de crise. Bilans et perspectives*, CNRS, 2001.

¹⁶⁹ Edward Girardet, "Public Opinion, the Media, and Humanitarianism" dans Thomas G. Weiss and Larry Minear, *Humanitarianism Across Borders: Sustaining Civilians in Times of War*, Boulder & London: Lynne Rienner Publisher, 1993, p.46.

Les différents pouvoirs d'influence des médias

Les médias choisissent les mots et les images en fonction de leur public et de l'émotion qu'ils suscitent en eux, particulièrement dans le cas des catastrophes naturelles¹⁷⁰. Il importe de comprendre également le concept des médias puisqu'il façonne la manière dont les individus perçoivent et comprennent le monde qui les entoure¹⁷¹. On dit des médias qu'ils sont le quatrième pouvoir qui s'ajoute aux trois piliers d'une société démocratique soit les pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires¹⁷². Ce quatrième pouvoir représenterait la voix du peuple qui ne possède pas l'autorité des trois autres, mais qui garde une influence sur les rapports de force en société¹⁷³.

Selon Francis Balle, les médias influencent de trois principales façons¹⁷⁴ :

- En fixant l'agenda et choisir l'ordre du jour en hiérarchisant les événements de l'actualité selon un choix plus ou moins subjectif et conscient, ce qui amène les publics et les dirigeants à réfléchir sur ces événements en priorité à d'autres.
- En cadrant l'information dans le contexte qu'ils jugent pertinent en fournissant les paramètres de l'analyse des enjeux.
- En amorçant le débat en insistant sur certains faits et enjeux, ce qui permet de désigner les critères selon lesquels nous mettrons en comparaison les événements.

Karine Prémont recense également dans ses recherches¹⁷⁵ les deux premiers effets identifiés par Balle (fixation de l'agenda et cadrage de l'information) mais s'intéressera à deux autres effets : l'effet d'entraînement et la spirale du silence. Pour elle, les médias n'amorcent pas les

¹⁷⁰ Jonathan Benthall, *Disasters, Relief and the Media*, Londres: I.B. Tauris & Company, 1993.

¹⁷¹ Piette *op. cit.*

¹⁷² Noam Chomsky et Robert W. McChesney, *Propagande, média et démocratie*. Montréal: Écosociété, 2000.

¹⁷³ Gingras, *op. cit.*, p.41.

¹⁷⁴ Francis Balle, *Les Médias*, Paris: Presses Universitaires de France, 2004, p.119.

¹⁷⁵ Karine Prémont, *Realpolitik ou "Mediapolitik"? L'influence des médias sur l'engagement américain dans les missions de paix*, Montréal: mémoire présenté à l'UQAM, 2002.

débats, mais les *restreignent* en raison d'un effet d'entraînement, à savoir la tendance des individus à adopter les opinions et les comportements de la majorité. Aussi, les individus aux opinions contraires à celles des autres citoyens garderont ces opinions pour eux-mêmes, un effet qui a comme nom évocateur la *spirale du silence*¹⁷⁶.

Selon la théorie d'Élizabeth Noël-Neumann, ces facteurs constituent donc la base de l'influence qu'ont les médias sur le *climat d'opinion* :

"pour toute question qui ne relève pas de sa sphère personnelle, (l'individu) est presque totalement dépendant des mass-médias tant en ce qui concerne les faits eux-mêmes que sur l'évaluation du climat d'opinion."¹⁷⁷

Ce climat d'opinion ne garantit pas une opinion plus éclairée puisque la présentation des événements par les médias est le plus souvent basée sur des scénarios simplifiés. Les médias insistent sur les aspects, plus souvent ceux connus du public, afin que ceux-ci conservent leurs points de repère. En voulant dresser un portrait global de la société au risque de proposer une image simplifiée et partielle de la réalité, les médias déforment celle-ci, ce qui favorise à long terme les incompréhensions et les stéréotypes¹⁷⁸.

Les relations triangulaires

Il existe un lien très clair entre les gouvernements, l'opinion publique et les médias qui structure fortement cet espace public¹⁷⁹. Cette relation triangulaire est la base de la majorité des études relatives à l'effet de la télévision sur la prise de décision politique. Cette relation met en évidence que l'effet des médias sur le gouvernement est principalement dû à l'effet des médias sur l'opinion publique¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Élizabeth Noelle-Neumann, *The Spiral of Silence*, Chicago: University of Chicago Press, 1984.

¹⁷⁷ Élizabeth Noelle-Neumann, "The spiral of silence." *Journal of Communication*, vol. 24, 1974, p.43.

¹⁷⁸ P. Breton et S. Proulx, *L'explosion de la communication à l'aube du XXIe siècle*. Montréal : Boréal, 2002, p.171. Patrick Charaudeau, *Le discours d'information médiatique : La construction*. Paris: Nathan, Collection Médias-Recherches, 1997, p.9 et Gingras *op. cit.* p.44.

¹⁷⁹ D. Wolton. *Penser la communication*, Paris: Éditions Flammarion. Collection Champs, 1997.

¹⁸⁰ Gilboa, "The Global News Network" 2002 *op. cit.* p.7.

Carl Von Clausewitz propose une trinité remarquable entre le gouvernement, la population et l'armée. Une trinité à laquelle Raymond Hill a ajouté les médias comme lieu de convergences de cette relation¹⁸¹.

Nous nous intéresserons à cette relation en interchangeant l'armée comme acteur avec les ONG¹⁸² (tel que représenté dans l'illustration 2 en annexe 2), lesquelles sont aujourd'hui des intervenants importants en cas de crise¹⁸³. Chacun de ces acteurs peut être vu comme une entité démocratique qui a sa propre vision de l'espace public, s'influençant les uns les autres sans qu'une ne domine l'autre¹⁸⁴.

Certains parleront d'une lutte de pouvoir entre les médias et le gouvernement pour déterminer lequel aura le plus d'influence sur l'opinion publique. Pour reprendre les termes de Prémont, "plus une chaîne est regardée, plus elle aura de l'influence sur la Maison Blanche. La même chose s'applique au pouvoir politique : s'il est appuyé par la population, il sera mieux à même d'imposer ses priorités."¹⁸⁵ L'opinion publique, qu'elle émane d'une sagesse populaire et informée ou qu'elle soit influencée sinon fabriquée par les systèmes en place, a une influence sur le gouvernement qui se doit, par prudence, d'en tenir compte¹⁸⁶. Le système démocratique se base d'ailleurs sur la prémisse que c'est le peuple qui est le plus à même de décider des grandes orientations de la gestion publique par le choix de son gouvernement¹⁸⁷.

C'est aussi selon cette prémisse que Noam Chomsky s'insurge quand il constate que les médias sont des fabricants du consentement de la population et est au service des gouvernements démocratiques, lesquels les utilisent pour faire avaler "leur propagande"¹⁸⁸. Ce terme évocateur et même provocateur est habilement choisi par ce linguiste de profession

¹⁸¹ Raymond Hill Jr., "The Future Military-Media Relationship: The Media as an Actor in War Execution", *DTIC*, mars 1997, p. 3.

¹⁸² Voir l'annexe Illustration 7.

¹⁸³ Noam Chomsky, *Le Nouvel Humanisme militaire: Leçons du Kosovo*. Montréal: les Éditions Écosociété, 2000.

¹⁸⁴ Charaudeau, *op. cit.*, p.9.

¹⁸⁵ Karine Prémont, *op. cit.*, p.29.

¹⁸⁶ Noelle-Neumann, 1984, *op. cit.* pp.65-91.

¹⁸⁷ Gingras, *op. cit.*, p.135.

¹⁸⁸ Noam Chomsky et Edward S. Herman, *Manufacturing Consent*, New York: Pantheon Books, 1988.

pour illustrer le modèle théorique selon lequel une démocratie peut adopter les méthodes des pays totalitaires en brimant la liberté de presse par la concentration de ses entreprises d'information.

Évaluer s'il y a une intentionnalité des acteurs médiatiques ou institutionnels dans l'influence qu'ils ont l'un envers l'autre ainsi que vis-à-vis de l'opinion publique sera d'ailleurs un des grands débats dans le monde des communications. Nous en verrons un exemple pratique avec le débat autour de l'effet CNN.

2.1.2 Caractéristiques et rôle des médias de la couverture des crises humanitaires.

Conditions pour que les médias s'intéressent aux crises

Rony Brauman¹⁸⁹ a été un auteur majeur dans le domaine de l'humanitaire et il s'est intéressé de très près à la relation qu'ont les acteurs humanitaires avec les médias. Dans un ouvrage co-écrit avec René Backmann, il a proposé quatre invariants, soit des conditions nécessaires, mais non suffisantes pour qu'une crise humanitaire prenne une ampleur internationale¹⁹⁰.

Premièrement, les médias doivent avoir un accès à la crise afin de pouvoir offrir des images sur l'événement, être "un robinet à images" pour utiliser son expression, "qui doit être ouvert quotidiennement pour obtenir un effet cumulatif"¹⁹¹ parce que tout événement est en compétition avec les autres et sera rapidement remplacé. Ce sont les images et non les mots qui font l'événement et c'est aujourd'hui la télévision qui détient la puissance émotionnelle susceptible d'entraîner une mobilisation générale. Ainsi, celui qui détient le pouvoir sur

¹⁸⁹ Président de l'organisation humanitaire Médecins Sans Frontières France durant douze ans et maintenant professeur à l'Institut d'Études Politiques (IEP) de Paris et directeur de recherche de MSF France.

¹⁹⁰ Brauman *op.cit.*

¹⁹¹ *Ibid.* p.48

l'image détient également le pouvoir sur son sens¹⁹². Un des dangers de ce pouvoir est que l'image permet de voir une réalité sans pour autant en donner le contexte. L'image participe ainsi beaucoup à la simplification dont nous avons parlé plus tôt.

Deuxièmement, il ne peut y avoir plus d'une crise en même temps puisqu'elles auront tendance à se faire concurrence. Le public n'est pas capable de supporter plus d'une crise humanitaire à la fois. Aussi, il sera très rare que l'on voie en même temps dans les journaux deux famines ou deux cataclysmes. Cet effet que l'on appelle aussi "effet d'éviction" se prolonge pendant une certaine période après la crise pendant laquelle le spectateur ne peut plus supporter les images de désolation d'une crise. Pour avoir une visibilité, une crise se doit donc d'être isolée des autres dans le temps.

Troisièmement, la victime doit non seulement souffrir injustement, mais elle doit être complètement innocente aux yeux du public. Malheureusement, les victimes des guerres ou originaires de régions reconnues pour leurs violences sont vues comme des communautés menaçantes. Aussi, "il ne suffit pas de souffrir injustement pour se voir attribuer le statut de victime, qui passe par un processus de validation lié à l'innocence supposée de la population en question"¹⁹³. C'est un peu selon cette logique que les victimes de crises d'origine politique attirent moins de sympathie et de compassion de la part du public que celles des désastres naturels. Il pèse sur ces crises un soupçon qui entache la présomption d'innocence des victimes.

Finalement, selon le dernier facteur présenté par Brauman, pour avoir de la visibilité, une crise doit être présentée ou interprétée par un médiateur familier au public, si possible témoin de la crise, afin d'authentifier la victime et rejoindre le spectateur tout en lui permettant de garder une distance pour mieux supporter la souffrance. C'est pour le reconforter qu'une source d'espoir et d'apaisement doit lui être également présentée, ce que les organisations humanitaires sont prédisposées à offrir par leur action¹⁹⁴.

¹⁹² Debré *op. cit.* p.189.

¹⁹³ Brauman *op.cit.* p.50.

¹⁹⁴ *Ibid.* pp.48-50.

Ce sont exactement les mêmes conditions que Jean-Marc Biquet présente comme recette pour le succès médiatique d'une crise : des images venant de plusieurs sources, sans crises concurrentielles, une personne intermédiaire, et une victime vue comme innocente¹⁹⁵. C'est à titre de médiateur et sources d'informations que les ONG et agences multilatérales jouent un rôle important pour faire connaître une crise¹⁹⁶.

Pour que la crise soit de notoriété internationale, outre la nécessité d'avoir des images et une absence de concurrence d'autres crises, Natsios précise par ailleurs que l'événement doit constituer une "nouvelle". Une nouvelle aura une durée de vie limitée avant d'être remplacée par une autre, ce que le jargon du milieu dénomme "le cycle d'attention des nouvelles" (*news attention cycle*). Ce phénomène prévaut tant dans l'humanitaire que dans la majorité des domaines; parce que le public aura une tendance à s'ennuyer rapidement, la nouvelle doit être émotive et conditionnée pour entraîner l'action¹⁹⁷. Pour les médias occidentaux, lorsqu'un pays d'Afrique est victime d'une "autre" crise humanitaire, cela ne constitue pas une nouvelle comme telle. Il faut qu'elle soit présentée sous un format ou un angle particulier pour conditionner la réaction de l'opinion publique¹⁹⁸.

Nous nous sommes intéressés à une étude de la firme CARMA¹⁹⁹ sur la médiatisation des principales crises humanitaires des dernières années, soit le tremblement de terre de Bam en Iran, l'ouragan Katrina aux États-Unis, le Tsunami de l'Océan Indien, le séisme au Cachemire au Pakistan, l'ouragan Stan au Guatemala et la crise du Darfour au Soudan²⁰⁰. Cette étude, qui se base principalement sur l'étude des articles écrits dans les dix semaines ayant suivi ces

¹⁹⁵ Biquet, *op. cit.*

¹⁹⁶ Voir annexe illustration 6.

¹⁹⁷ Andrew Natsios, "Illusions of Influence: The CNN Effect in Complex Emergencies" dans Robert Rotberg, I. et Thomas G. Weiss (sous dir. de), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D.C. : The Brookings Institution, 1996. Également dans Gingras *op. cit.*

¹⁹⁸ Olsen *op. cit.* p.112

¹⁹⁹ CARMA international est une firme privée de consultants qui, outre ses contrats professionnels, publie des études sur les tendances médiatiques et sociales.

²⁰⁰ CARMA International, "Western Media Coverage of Humanitarian Disasters", *The CARMA Report*, Janvier 2006.

crises dans les médias de huit pays²⁰¹. Ces articles sont analysés indépendamment à des trois éléments suivant : leur position dans le journal, si le message est favorable ou non et si les journalistes sont biaisés ou non²⁰².

L'étude de la firme CARMA appuie l'affirmation des études présentées précédemment selon laquelle il y aurait peu de liens entre les conséquences du désastre naturel et l'intérêt des médias pour celui-ci. Il faut dire que le choix des crises choisies pour cette étude est plutôt éclectique. Comparer Katrina, la crise du Darfour, le Tsunami et l'ouragan Stan revient quelque peu à comparer des pommes et des oranges tant le contexte de ces crises diffère. Cette étude conclut que ce sont principalement les intérêts occidentaux, et plus particulièrement les impacts économiques perçus des désastres naturels, qui ont le plus d'effet sur le volume du traitement médiatique. Même dans les tremblements de terre de Bam et du Cachemire, les intérêts économiques et politiques ressortaient plus que l'impact humanitaire de la crise. Il faut tout de même noter que la crise du Darfour a été traitée sous l'angle de l'humanitaire pour plus de la moitié des quelques articles qui ont été écrits sur le sujet.

De ces crises très politisées, il ressort que le politique peut utiliser les désastres de deux façons:

- Pour remettre à l'agenda un point sur un débat en cours, comme le cas du cyclone Nargis qui a permis de pointer du doigt la situation des droits de l'homme en Birmanie;
- Pour servir directement un intérêt politique avoué, comme dans le cas du Pakistan où les donateurs occidentaux voulaient se faire du capital politique avec l'aide donnée suite au tremblement de terre.

Cependant, un des aspects les plus révélateurs de cette étude s'avère le côté égocentrique des médias occidentaux, qui parlent surtout des crises qui les affectent et qui utilisent ces situations pour leurs propres intérêts, notamment pour gagner du capital politique au niveau

²⁰¹ France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie, Espagne, Pays-Bas, États-Unis, Australie.

²⁰² Cette méthodologie a été appuyée par l'Université du Massachusetts

national ou international. Notons en outre que les journaux anglo-saxons s'intéressent deux fois plus aux crises humanitaires que les journaux des autres pays²⁰³.

Classification des crises

Pour classifier les types de relations entre les crises humanitaires et les médias, John Seaman propose quatre catégories. Selon lui, les crises peuvent être catégorisées en fonction du traitement médiatique et de l'importance des besoins humanitaires : les urgences très publicisées et importantes, celles qui sont moins couvertes sans être moins importantes, les crises négligées pas les médias par manque d'intérêt politique et peu importantes, et finalement, les crises importantes dans les pays capables de répondre aux besoins sans intervention venant de l'extérieur²⁰⁴.

Jean-Marc Biquet, pour sa part, catégorise les crises humanitaires selon le traitement médiatique et selon la réponse aux besoins humanitaires : les crises dont les médias parlent très peu et qui reçoivent une faible réponse, celles qui sont couvertes par les médias sans qu'il y ait une réponse de la communauté internationale, celles pour lesquelles une réponse se mobilise sans que les médias s'y soient intéressés, et finalement, les crises qui sont couvertes par les médias et pour lesquelles il y a également une mobilisation internationale sans pour autant que la situation change de façon significative à long terme²⁰⁵.

²⁰³ Une moyenne de 57 articles par jour dans les journaux anglophones qui traitent des crises et 23 dans les publications dans les autres langues.

²⁰⁴ Seaman *op. cit.*, p.312.

²⁰⁵ Jean-Marc Biquet et Lucy Clayton, "MSF and the Media: A Reference Tool for MSF Field Workers", document interne de MSF Suisse.

Tableau 2.1 Comparaison des catégories de Seaman et de Biquet

Seaman	Biquet
Très publicisé et importante	Peu publicisé et peu de réponse
Peu publicisé et importante	Publicisé et sans réponse
Peu publicisé et peu importante	Peu publicisé et bonne réponse
Importante mais le gouvernement national s'en occupe	Publicisé, bonne réponse mais peu de résultats.

2.1.3 Sensationnalisme et script de la moralité

La concurrence entre les médias qui se livrent une véritable guerre d'images constitue un facteur majeur influençant la tendance des médias à tomber dans le sensationnalisme²⁰⁶. C'est par l'émotion que l'on vend et c'est pourquoi il y a ainsi une surenchère de l'image; l'importance donnée aux grands titres laisse peu de place à la compréhension des enjeux et de la complexité des crises²⁰⁷. Bernard Debré ira jusqu'à accuser les médias de travestir la vérité pour obtenir plus d'audience²⁰⁸. Cette rivalité se transférera également aux agences humanitaires qui se feront elles-mêmes concurrence pour être visibles lors des crises les plus prisées par les médias²⁰⁹.

Ce sensationnalisme est véhiculé par ce que Weiss qualifie de 'script de la moralité', dont les auteurs sont autant les médias que les organisations humanitaires. En effet, il est beaucoup plus facile pour tous les acteurs impliqués, tant les médias que les organisations non gouvernementales (ONG) et les gouvernements, de parler des crises humanitaires en les simplifiant et en traitant davantage de la réponse à la crise plutôt que de sa source²¹⁰. Parce qu'il personnifie l'aide des "valeureux" Occidentaux qui apportent de l'aide aux victimes sans

²⁰⁶ *Ibid.*, p.5.

²⁰⁷ Debré *op. cit.* Voir également Brauman *op. cit.* et Weiss et Collins *op. cit.*

²⁰⁸ Debré, *op. cit.* p.8.

²⁰⁹ IFRCRC 2005 *op. cit.*; Seaman, *op. cit.* p.311.

²¹⁰ Peter Shiras, "Big Problems, Small Print: A Guide to the Complexity of Humanitarian Emergencies and the Media" dans Rotberg, *op. cit.* p.97.

défense²¹¹, l'agent humanitaire est un bon objet médiatique. Il contribue ainsi à cette rhétorique humanitaire basée sur les bons sentiments²¹², qui a pour effet de laisser pour compte les causes profondes des crises, la crédibilité des agences humanitaires, ainsi que les capacités de réponse locale²¹³. Le portrait négatif du Tiers-monde qui se dégage de ces images et qui transmettent l'idée de sociétés dans un perpétuel état de besoin constitue une autre conséquence, encore plus insidieuse²¹⁴.

2.1.4 Fatigue compassionnelle et déséquilibre du pouvoir

Pour comprendre les raisons qui engendrent la situation que nous venons de décrire, voyons le rôle des journalistes ainsi que des humanitaires. D'une part, dans ses recherches, Ross a identifié plusieurs sources de problèmes liées aux journalistes, auxquels il reproche leur peu de formation et de spécialisation dans les affaires humanitaires, de même que l'expression de leurs opinions plutôt que le rapportage des faits²¹⁵.

Puisque les médias se préoccupent principalement de ce qui intéresse leur public, ils seront sensibles à son besoin de voir la souffrance pour être touché et ainsi s'intéresser aux crises humanitaires. Cependant, à force de présenter la souffrance de façon de plus en plus spectaculaire, les gens se désensibilisent aux images qu'ils voient²¹⁶. De plus, le traitement superficiel des crises a pour conséquence qu'une crise n'est plus différenciée d'une autre et que les gens, incluant les humanitaires, deviennent déresponsabilisés²¹⁷ et blasés²¹⁸. Les médias ont créé des nouvelles contraintes présentant de nouveaux défis pour la communauté internationale dans le domaine de l'aide et de la justice internationale. Or, la complexité des

²¹¹ Lavoine, *op. cit.*, p.76.

²¹² Brauman *op. cit.*, p.22.

²¹³ John C Hammock, et Joel R. Charny, "Emergency Response as Morality Play: the Media, the Relief Agencies, and the Need for Capacity Building", dans Rotberg *op. cit.* p. 115-116.

²¹⁴ Brauman *op. cit.* p.22 et Weiss et Collins, *Humanitarian Challenge of intervention*, *op. cit.* p.40.

²¹⁵ Steven Ross, "Toward New Understandings: Journalists & Humanitarian relief coverage", FritzInstitute & Reuters Foundation, 2004.

²¹⁶ Girardet *op. cit.* p.58.

²¹⁷ Comme le dit le sociologue Pierre Bourdieu dans Lavoine, *op. cit.*

²¹⁸ Hammock *op. cit.* pp.115-116.

situations humanitaires et le peu de résultats obtenus risquent d'amener une fatigue de l'intervention²¹⁹.

Bernard Hours, de son côté, critique sévèrement les humanitaires qui ont abusé de la médiatisation pour faire d'une crise un spectacle dans lequel le spectateur fait partie du Monde des héros et les bénéficiaires perdent ainsi toute dignité²²⁰.

Cette fatigue compassionnelle vient aussi du script de la moralité mentionné plus tôt où les humanitaires sont les héros, des « chevaliers », se portant à la défense des victimes innocentes et sans ressource. Cette image réductrice néglige de prendre en compte les causes profondes des crises. Elle pourrait remettre en cause la crédibilité des organisations humanitaires qui sont au centre du processus, et a pour effet de négliger les capacités locales et, à long terme, nourrir le cynisme²²¹ ou le fatalisme²²².

Cette fatigue compassionnelle a donc pour effet que certaines crises importantes sont négligées parce que délaissées par les médias et que les efforts de réponses humanitaires sont sous financés par le public et les donateurs institutionnels. De même, d'autres crises de moindre envergure, mais beaucoup plus visibles dans les médias, reçoivent une réponse humanitaire disproportionnée. Afin de s'assurer d'une réponse proportionnelle à l'ampleur des besoins humanitaires, le *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2005* de la Fédération Internationale de la Croix-Rouge conclut donc qu'une information de meilleure qualité est essentielle pour mieux comprendre les besoins et la façon d'y répondre de façon plus efficace²²³. Dans un rapport diffusé aux organisations humanitaires comme aux médias, Fred Cate leur recommande d'ailleurs de revoir leurs comportements en ce qui a trait à la qualité de l'information qui est diffusée. Selon lui, l'image des pays en développement en général et de ceux aux prises avec des crises humanitaires en particulier est complètement

²¹⁹ Pierre Lellouche, "Média et décision politique", dans Haut conseil de la coopération internationale, *La nouvelle Dynamique des crises humanitaires: Penser et agir autrement*, Paris: Karthala, 2002 ; Biquet *op. cit.* p.13.

²²⁰ Hours *op. cit.*

²²¹ *Ibid.* p.124.

²²² Martine Roger-Machart, "Trop de compassion, pas assez d'analyse", *Le Monde*, 29 novembre 1988.

²²³ IFRC *op. cit.* p.12.

décalée par rapport à la réalité. Il invite les acteurs responsables à travailler ensemble pour permettre une information réaliste qui permet d'offrir un portrait plus juste de la réalité sur le terrain²²⁴.

Par ailleurs, il faut se poser la question à savoir si la médiatisation va nécessairement de pair avec l'action humanitaire ou, comme le dit Xavier Emmanuelli, s'ils sont un "couple obligé (...) incapable de se séparer sous peine de mort"²²⁵. À cette question de la nécessité de l'alliance des médias et de l'humanitaire, Brauman répond: "oui, mais avec discernement". Il nous fournit deux raisons pour lesquelles il faut être prudent dans l'utilisation des médias en appui à l'aide humanitaire. Premièrement, le côté très humiliant du spectacle du don pour celui qui reçoit cette aide exige de prendre en compte la dignité des bénéficiaires. Deuxièmement, les médias créent une pression supplémentaire pour les agences humanitaires qui se retrouvent à être en concurrence les unes par rapport aux autres, ayant pour conséquence une perte d'autonomie et de marge de manœuvre dans leur action²²⁶. De plus, bien que les personnes affectées doivent être consultées sur la nature de leurs besoins, elles ont, somme toute, peu de chances de remettre en question l'information transmise en large partie par les agences humanitaires²²⁷.

2.1.5 Biais et manipulation

Les médias font l'actualité ou, comme le dit si bien Noam Chomsky, "ils font l'Histoire"²²⁸. Or, ceux qui font les nouvelles sont également des citoyens possédant un biais personnel dans leur traitement de l'information. Il faut comprendre que ce n'est pas un système organisé qui engendre ces biais, mais plutôt un ensemble d'organisations indépendantes qui cherchent à avoir une visibilité médiatique; les gouvernements pour des raisons politiques et les ONG

²²⁴ Fred H.Cate, "Media, Disaster Relief and Images of the Developing World: Strategies for Rapid, Accurate, and Effective Coverage of Complex Stories From Around the Globe", The Annenberg Washington Program, 1994.

²²⁵ Xavier Emmanuelli, *Les prédateurs de l'action Humanitaire*, Paris: Albin Michel, 2000.

²²⁶ Lavoine *op. cit.* pp.118-124.

²²⁷ IFRC *op. cit.* p.12.

²²⁸ Chomsky, *Manufacturing Consent, op. cit.*

pour favoriser le financement de leurs activités²²⁹. Ce besoin de médiatisation amène les acteurs à prendre des actions stratégiques qui se fondent davantage sur l'image qu'ils ont de la situation que sur les faits²³⁰.

L'impact de la loi du marché et de la concurrence sur les médias est l'un des facteurs qui entraîne le plus de conséquences sur le traitement des nouvelles. Premièrement, la rapidité avec laquelle la nouvelle doit être produite se fait au détriment de la qualité de son traitement²³¹. C'est ce que déplore Fred Cate lorsqu'il constate le manque de rigueur des médias dans l'évaluation des besoins lors d'une catastrophe naturelle²³². Ils sont beaucoup plus occupés à plaire à leur auditoire et aux annonceurs qui les font vivre qu'à donner un portrait réel et complet de la situation²³³. Bien que les médias disent s'intéresser aux sujets d'intérêt social²³⁴, il est légitime de se demander s'il s'agit de l'intérêt des spectateurs ou de celui des victimes²³⁵.

Dans le cas de l'intervention humanitaire par des moyens militaires, ce sont les politiciens qui utilisent les médias pour communiquer leurs messages au public²³⁶. Cette relation entre médias et politiciens est certainement source d'un problème d'éthique journalistique quand les premiers ressentent une pression pour éviter de froisser la susceptibilité des seconds. Effectivement, les gouvernements constituant une source d'information privilégiée, les journalistes ont avantage à garder de bonnes relations avec leurs contacts. Plusieurs auteurs se sont attardés à un biais qui est moins systémique et plus intentionnel, soit l'aspect «manipulation» (souvent évoqué dans la littérature sous le vocable de "propagande"), tel que nous l'avons décrit plus haut. Debré déplore cet abus de médiatisation des acteurs de

²²⁹ Seaman *op. cit.* p.311.

²³⁰ Lavoigne *op. cit.* p.118.

²³¹ Gilboa, "The Global News Network" *op. cit.* pp. 13–21.

²³² Fred Cate "Communications, Policy-Making, and Humanitarian Crises" dans Rothberg *op. cit.* p.19.

²³³ Girardet *op. cit.*; Weiss et Collins *op. cit.* p.189.

²³⁴ *Human interest* dans le texte.

²³⁵ IFRCRC 2005 *op. cit.* p.11.

²³⁶ Piers Robinson, "Operation Restore Hope and the Illusion of a News Media Driven Intervention." *Political Studies*, vol. 49, no 5, 2001. ; Olsen, Gorm Rye et all *op. cit.* p.112.

l'humanitaire dont ils sont eux-mêmes en partie responsables²³⁷, une situation qui peut amener à négliger le besoin des victimes²³⁸. La médiatisation engendre aussi comme problème que la victime n'est plus vue telle qu'elle est, mais telle que représentée par une émotion, un état compassionnel, sorti de son contexte²³⁹.

2.2 L'impact des médias sur l'intervention en cas de crise humanitaire: l'effet CNN

Il existe, selon Edward Girardet, deux positions majeures concernant l'effet des médias sur les crises humanitaires²⁴⁰. La première avance que tant qu'une information appropriée est véhiculée sur ces crises, la communauté internationale ne restera pas indifférente et saura intervenir pour venir en aide aux victimes. La seconde insiste sur le fait qu'avec le temps, le public devient de plus en plus insensible aux crises et que des images de plus en plus fortes sont nécessaires pour stimuler la solidarité. Nous nous pencherons sur ce que les chercheurs ont dit à propos de « l'effet CNN », afin de comprendre ces positions.

Il faut dire d'emblée que l'effet CNN, par définition, ne traite pas directement de l'impact des médias sur l'action humanitaire, mais plutôt sur la politique étrangère à laquelle les intérêts nationaux sont plus étroitement liés, notamment sur les interventions militaires dans les crises humanitaires²⁴¹. L'utilisation du mot « humanitaire » entraîne souvent une confusion entre, d'une part, l'action militaire au nom de l'humanitaire, et d'autre part, l'action humanitaire civile qui est, en théorie, neutre, impartiale et pacifique. La théorie de l'effet CNN nous aide à comprendre l'impact qu'ont les médias sur l'action humanitaire dans son sens propre, malgré que cette théorie ait été davantage utilisée en égard à l'action militaire au nom de l'humanitaire.

²³⁷ Debré *op. cit.* p.159.

²³⁸ Weiss et Collins *op. cit.* p.190.

²³⁹ Mesnard *op. cit.*

²⁴⁰ Girardet *op. cit.* p.58.

²⁴¹ Gilboa, "The Global News Network" *op. cit.* p.6.

Dans un premier temps, nous verrons la définition de l'effet CNN ou plutôt des effets CNN. Ensuite, nous nous intéresserons à l'origine de cette théorie, à ses défenseurs et ses détracteurs. Nous verrons quelles sont les études qui se sont penchées sur la question et tenterons de comprendre pourquoi les analyses faites ont conclu qu'il n'y a pas de preuves de l'existence d'un tel phénomène. Finalement, nous verrons quelles sont les différentes variations à cette théorie qui ont été proposées et qui nous ont été utiles pour mieux cerner l'impact des médias sur l'action humanitaire.

2.2.1 L'effet CNN : Vers une définition

L'effet CNN est une théorie à laquelle les décideurs aiment bien se référer pour invoquer le rôle grandissant des médias dans les affaires politiques. Paradoxalement, il s'agit d'une théorie relativement peu documentée²⁴². Devenue populaire au milieu des années 1990, cette théorie vient de la réflexion de plusieurs acteurs politiques majeurs qui ont constaté le rôle de plus en plus grand des médias dans la prise de décisions de politiques étrangères.

Avant de présenter les politiciens et certains auteurs qui se sont penchés sur cette théorie, il est important de mieux la définir puisque, comme nous allons le constater, il y a plusieurs aspects des médias qui sont tous plus ou moins reliés à l'effet CNN.

Dans son mémoire, Karine Prémont décortique les effets possibles de CNN et nous les présente en trois catégories selon que sont considérés comme principaux acteurs de la politique étrangère les élites politiques, l'opinion publique ou la télévision²⁴³. Premièrement, 'l'écho CNN' présente la télévision comme une courroie de transmission entre le pouvoir politique et l'opinion publique. Selon cette interprétation, les journalistes ont principalement pour rôle de rapporter les décisions du gouvernement en reflétant la position des élites

²⁴² Prémont, *op. cit.*

²⁴³ Prémont *op. cit.*. Voir annexe 10. Différents Effets CNN.

(théorie de l'indexation) ou, comme le propose Chomsky, par la fabrication pure et simple du consentement de l'opinion publique par ces élites²⁴⁴.

Deuxièmement, le 'syndrome CNN' présente la télévision comme un agent qui perturbe le jeu politique dans le cas où un vide politique prévaut sur un quelconque sujet, vide qui sera dès lors rempli par les médias. Cette approche revêt une grande pertinence pour quiconque s'intéresse à l'impact des médias sur les crises humanitaires. Effectivement, les médias n'étant pas limités par les mêmes contraintes opérationnelles que lors d'interventions militaires, ils peuvent bénéficier de plus ample latitude dans leur couverture²⁴⁵. Les médias peuvent avoir deux effets sur l'intervention, celui de *push* qui, comme son nom l'indique, pousse le gouvernement à agir et celui du *pull*, qui, au contraire, le retient d'agir.

Nous pourrions prendre comme exemple de l'effet du *push* le cas du début de la crise en Somalie en 1992, alors qu'une crise alimentaire offrait des images de gens dans le besoin, ce qui appuyait l'idée d'une intervention militaire pour s'assurer que l'aide humanitaire se rende à eux. Suite à des opérations militaires qui ont été critiquées, le vent politique a commencé à tourner aux États-Unis, ayant pour effet d'entamer une réflexion quant à l'éventualité d'un désengagement. Mais ce sont des images captées par CNN d'un militaire américain se faisant traîner derrière une voiture dans les rues de Mogadishio qui ont marqué cet épisode²⁴⁶.

Quelques jours après leur publication, le climat au sein de l'opinion publique avait considérablement changé et le gouvernement Clinton retirait ses troupes de Somalie. C'est l'effet du *pull*, que l'on appelle également l'effet *bodybag* ou le syndrome du Viêtnam²⁴⁷.

Pour plusieurs spécialistes, journalistes et politiciens, le retrait de la Somalie est l'un des rares exemples de l'effet CNN. Pourtant, les recherches de Warren Strobel ont trouvé que la décision avait déjà été prise quant au désengagement de la Somalie et que ces images n'ont fait que précipiter la décision²⁴⁸.

²⁴⁴ Chomsky "Manufacturing consent", *op. cit.*

²⁴⁵ Prémont, *op. cit.*, p. 88.

²⁴⁶ Livingston, "Clarifying the CNN Effect" *op. cit.* p.4.

²⁴⁷ Plusieurs ont attribué aux médias un grand rôle dans le retrait des troupes du Viêtnam en raison d'une couverture médiatique négative de la guerre- ce qui a par la suite été réfuté.

²⁴⁸ Warren P. Strobel, *Late-Breaking Foreign Policy, the News Media's Influence on Peace Operations*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Finalement, 'l'effet CNN' proprement dit articule bien quelle est l'influence de la télévision sur la politique étrangère. Cet effet est devenu plus important suite à la guerre froide alors que les journalistes occidentaux avaient plus de liberté de déterminer les événements à couvrir et également comment les couvrir alors que leur pays n'étaient plus en cause. Par ailleurs, la théorie même est très controversée puisque les définitions de celle-ci varient énormément selon que l'on s'intéresse au pouvoir des journalistes en général, des images en particulier ou encore que l'effet est une prise de contrôle, une imposition politique ou simplement une capacité de faire réagir le gouvernement²⁴⁹. Deux théories peuvent être associées à l'effet CNN. La première est celle que l'on nomme *médiapolitik*²⁵⁰. Avec le développement de postes de télévision tels que CNN qui donnent l'information en direct et en continu, et ce, à la grandeur de la planète, on a cru que les médias rapprochaient les décideurs de l'opinion publique selon une démocratie renouvelée²⁵¹. Ensuite, le rôle grandissant de la télévision et des communications de masse renouvelle la conception de la diplomatie qui se fait aussi directement par la télévision. C'est ce qui inspire la seconde théorie prétendant que les journalistes deviennent les nouveaux diplomates des relations internationales, ce que Ammon a appelé *télédiplomatie*²⁵². Effectivement, d'un côté, c'est la télévision qui renseigne de plus en plus les décideurs puisqu'elle offre des informations en temps réel. George Bush père a même affirmé qu'il avait "appris davantage en regardant CNN qu'avec la CIA" lors de la Guerre du Golfe. Certains messages ont en outre été passés à des chefs d'États en direct à la télévision. Effectivement, parce que le gouvernement américain doutait que l'entourage de Saddam Hussein transmette bien les messages des États-Unis, James Baker III, secrétaire d'État lors du début de la guerre de Golfe, a lancé un ultimatum en direct sur CNN en sachant que Saddam Hussein et le peuple écoutaient le poste à Bagdad²⁵³.

²⁴⁹ Prémont *op. cit.* p.120.

²⁵⁰ Le terme a été utilisé pour la première fois par Tom Shales, journaliste du Washington Post en 1981. Lee Edwards, *Mediapolitik: How the Mass media have Transformed World Politics*, Washington : Catholic University of America Press, 1991, p.732 dans Prémont *op. cit.* p.121.

²⁵¹ Prémont *op. cit.* p. 122.

²⁵² *Ibid.* p.140 et 141.

²⁵³ *Ibid.* p.135.

Un auteur qui a contribué à cette théorie sans pourtant s'en considérer un partisan est Steven Livingston. Celui-ci rejoint Ammon dans ses conclusions alors qu'il constate que le concept même de l'effet CNN est encore confus et mal défini²⁵⁴. Il propose de mieux définir les effets des médias d'aujourd'hui, dont celui d'accélérer la prise de décisions des acteurs politiques, d'empêcher les gouvernements de faire avancer la politique désirée et celui de fixer un agenda des priorités politiques²⁵⁵. Plusieurs décideurs qu'il a rencontrés lui ont confirmé ces effets. Pour eux, il est clair que le temps de réaction aux situations est extrêmement réduit. Parmi ceux-ci, James Baker III révélait : "The one thing it does (...) is to drive policymakers to have a policy position. I would have to articulate it very quickly. You are in a real-time mode."²⁵⁶

Pour le second effet, Livingston dénote deux facteurs empêchant l'avancement des politiques désirées, soit l'émotion et la menace à la sécurité sur le terrain. Le premier facteur est l'émotion négative de l'opinion publique concernant la violence issue de la guerre. C'est à cet effet notoire que l'on attribue le retrait des troupes en Somalie par Clinton en 1993. Eu égard au second facteur, comme pour des raisons tactiques, certaines informations peuvent être sensibles et ne peuvent être divulguées au risque d'informer le camp adverse et d'exposer ses troupes, des médias peuvent être dangereux pour la sécurité des opérations²⁵⁷.

Le troisième effet, qui est le plus dérangeant et également le plus contesté, est la capacité des médias de fixer l'agenda²⁵⁸. James Baker révélait lui-même que "*all too often, television is what determines what is a crisis.*"²⁵⁹ Une telle proposition impliquerait qu'en soulignant la crise des Balkans, et non celle du Rwanda, les médias sont ceux qui ont fixé laquelle de ces crises allait recevoir une plus grande attention. Cet effet serait néfaste en sachant que les médias ne couvrent pas toutes les crises de façon égale, mais en fonction de leurs propres critères de sélection. La proposition de Baker est toutefois réfutée par un des responsables de

²⁵⁴ Livingston, "Clarifying the CNN Effect" *op. cit.*

²⁵⁵ *Idem.*

²⁵⁶ *Ibid.* p.3.

²⁵⁷ *Ibid.* p.4.

²⁵⁸ *Agenda setting* en anglais.

²⁵⁹ Livingston, "Clarifying the CNN Effect" *op. cit.* p.6.

l'intervention armée en Somalie sous le président Bush père qui souligne que les États-Unis fournissaient déjà une aide substantielle à la Somalie bien avant que les médias s'intéressent au sujet. Aussi, une analyse plus pointue de Livingston confirme que les médias ont suivi la crise au fur et à mesure de l'implication plus grande du gouvernement américain, réagissant à leurs décisions, mais ne fixant pas l'agenda.

Un autre intérêt des études faites par Livingston est l'analyse de l'effet potentiel des médias selon le type d'intervention humanitaire. Dans le tableau que l'on peut voir dans l'annexe 10, on voit d'ailleurs que l'intérêt et l'impact des médias diffère sensiblement selon les types d'interventions humanitaires. Mentionnons que Livingston s'est intéressé à deux types d'interventions purement humanitaires (civiles), celles qui sont forcées (telle la Somalie au début de 1993 ou Sarajevo en 1994) et celles qui sont consensuelles (réponse au cyclone au Bangladesh en 1991 ou les réfugiés de Goma en 1994). Selon lui, il est peu probable que seuls les médias amènent le gouvernement à imposer une aide humanitaire.

Comme nous venons de le voir, il est difficile de prouver l'existence ou non de l'effet CNN puisqu'il existe plusieurs effets possibles. Pour notre part, nous prenons comme définition celle de Gilboa qui dit que l'effet CNN est la théorie selon laquelle "*compelling television images, such as images of a humanitarian crisis, (...) force policymakers to adopt a policy, such as military intervention, that might otherwise not be in the national interest of their countries*"²⁶⁰. Nous verrons comment les auteurs qui se sont intéressés à cet effet l'ont interprété de leur côté.

²⁶⁰ Gilboa, "The Global News Network", *op. cit.*, p. 6.

2.2.2 L'effet CNN contesté

Un des premiers ayant parlé de l'effet de la télévision fut Lloyd Cutler, le conseiller juridique du Président Jimmy Carter. Au début des années'80, Cutler disait à quel point il était surpris que les médias aient accéléré la prise de décision relativement aux affaires étrangères et la substance même de ces décisions²⁶¹. Henry Kissinger, secrétaire d'État sous Nixon et Ford, confiait également qu'auparavant, les gens lui demandaient conseil sur ce qu'ils devaient *faire*, alors que dorénavant, ils lui demandent plutôt ce qu'ils doivent *dire*²⁶². Une autre des citations célèbres relative à cet effet vient du secrétaire général des Nations Unies Boutros Boutros-Ghali, qui se plaignait que "CNN est devenu le 6^e membre du Conseil de Sécurité"²⁶³.

Ce type de citations ont contribué à construire un mythe autour de l'effet qu'aurait la chaîne CNN et les autres médias sur les décisions de politiques internationales. Aussi, cette théorie, pourtant très connue, n'a pas été validée par les théoriciens. Quelques ouvrages se sont tout de même penchés sur le rôle des médias sur les décisions de politiques étrangères. Parmi ceux-ci, Michael O'Neill, ancien éditeur du quotidien new-yorkais Daily News, développe dans son argumentaire comment les communications de masse ont brisé le monopole des élites sur l'information et que l'opinion publique joue maintenant un rôle beaucoup plus grand dans la prise de décision des politiciens²⁶⁴.

Dans un livre édité par Lance Bennett et David Paletz, *Taken by storm: The media, public opinion and U.S. foreign policy in the Gulf War*, ceux-ci rassemblent une vingtaine d'auteurs qui décrivent comment les médias sont devenus des joueurs clé dans le processus de la politique étrangère. Examinant le débat qui a précédé la guerre, celui qui a prévalu durant la guerre, et celui qui s'en est suivi, ces auteurs décrivent comment les médias ont influencé

²⁶¹ *Idem.*

²⁶² Johanna Neuman, *Lights, Camera, War, Is Media Technology Driving International Politics?* New York: St-Martin's Press, 1996.

²⁶³ Minear, Scott & Weiss *op. cit.*, p.4.

²⁶⁴ Michael O'Neill, *The Roar of the Crowd: How Television and People Power are Changing the World.* New York: Times Books, 1993.

l'opinion publique ainsi que les décideurs. Bernard Cohen est un des auteurs ayant publié dans ce recueil. Son article "*The View from the Academy*" décrit la puissance des médias et leur capacité à influencer le gouvernement²⁶⁵.

Royce J. Ammon est un autre chercheur décrit par Gilboa comme étant un fervent partisan de cette théorie²⁶⁶. Celui-ci s'est particulièrement intéressé au rôle des médias dans la diplomatie, ce qu'il a appelé la "*télédiplomatie*". Selon ses recherches, les médias ont accéléré la rapidité avec laquelle la diplomatie doit composer avec les événements et ont également augmenté l'influence d'acteurs non traditionnels tels que les journalistes et les agences d'aide humanitaire²⁶⁷. Il démontre comment la prise de position publique peut être soumise à l'influence des médias ou qu'un vide politique peut subsister si les caméras ne transmettent pas les images. Pour illustrer son point, il prend les cas des Kurdes et des Shiites suite à la première guerre du Golfe. Dans le premier cas, l'intérêt des médias pour la situation des Kurdes pourchassés par l'armée baasiste de Saddam Hussein a déclenché une action rapide d'aide humanitaire tandis que les Shiites qui étaient dans la même situation n'ont pas eu la chance d'avoir la même couverture médiatique puisqu'ils menaient une guerre "non-CNN"²⁶⁸. Pourtant, lorsque l'on regarde les publications plus récentes de Ammon, on constate que celui-ci est moins en mesure de conclure au sujet de cet effet puisque ses recherches révèlent plusieurs contradictions chez les acteurs politiques qu'il a interviewés durant une dizaine d'années²⁶⁹.

Il est intéressant pour nous de constater que ces auteurs cités comme étant des défenseurs de la théorie de l'effet CNN, ne se sont pourtant pas nécessairement considérés comme tels puisqu'ils n'ont pas défendu spécifiquement l'effet CNN dans leurs recherches. Les

²⁶⁵ Bennett, W. Lance., Paletz, L. David. (Eds.), *Taken by storm: The media, public opinion and U.S. foreign policy in the Gulf War*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.

²⁶⁶ Gilboa, "The Global News Network" *op. cit.*

²⁶⁷ Royce J. Ammon, *Global Television and the Shaping of World Politics: CNN, Telediplomacy, and Foreign Policy*. Jefferson, NC: McFarland, 2001.

²⁶⁸ "The Shiites had had the misfortune of staging a non-CNN war". Ammon *op. cit.*, p.108.

²⁶⁹ Eytan Gilboa, "Global Television News and Foreign Policy: Debating the CNN Effect." *International Studies Perspectives*, Vol 6, No 3, août 2005, pp.325-34.

politiciens sont ceux qui semblent avoir le plus propagé l'idée d'une telle théorie, qui, une fois étudiée avec une rigueur scientifique, n'a pas trouvé de défenseur.

Si plusieurs auteurs ont recensé différents effets de la télévision, de façon générale, les chercheurs s'entendent pour dire que l'influence des médias est plus importante pour promouvoir l'action politique dans les désastres humanitaires, mais très peu pour influencer la décision sur l'intervention militaire dans un contexte humanitaire. Il est difficile d'effectuer une chronologie des auteurs et des recherches relatives à l'effet CNN tant celles-ci ont été concentrées sur une courte période durant les années 1990.

Tel qu'on peut le voir dans ce tableau, outre ceux qui ont simplement fait un recensement de la documentation, deux types de méthodologie ont été utilisés pour étudier le phénomène. D'un côté, certains auteurs comme Ammon, Gowing, Gilboa et Strobel ont effectué des entrevues avec les décideurs pour leur poser directement des questions sur le fonctionnement de leurs prises de décisions. De l'autre côté, Livingston, Robinson et Olsen ont tenté une approche plus quantitative.

Tel que nous l'avons vu précédemment, par ses entrevues, Ammon a développé des théories sur la *télédiplomatie*. Pour sa part, c'est sur la base de ses recherches - notamment sur la Bosnie et le Burundi - et entrevues avec des décideurs politiques que Nik Gowing²⁷⁰ affirme que ces derniers semblent résister à la pression des médias et de l'opinion publique. Effectivement, ses recherches ainsi que celle de Warren P. Strobel²⁷¹ et Eytan Gilboa²⁷² concluent que les gouvernements sont ceux qui présentent l'information et décident des orientations du contenu médiatique²⁷³. Selon ces auteurs, ceci serait d'autant plus vrai dans le cas où le gouvernement donateur aura des intérêts politiques, économiques ou sécuritaires dans une crise donnée²⁷⁴.

²⁷⁰ Gowing *op. cit.*

²⁷¹ Strobel 1997 *op. cit.*

²⁷² Gilboa, "The Global News Network", p.12.

²⁷³ Selon la théorie de l'Écho CNN présentée plus haut.

²⁷⁴ Natsios *op. cit.*

Ensuite, d'autres auteurs se sont penchés directement sur une analyse quantitative de la couverture des médias d'intervention humanitaire pour défendre leur thèse. Parmi ceux-ci, les études de Livingston²⁷⁵ et Robinson²⁷⁶ ont toutes deux analysé le contenu de chaînes de télévision et de journaux pour déterminer si les médias ont joué un rôle dans l'intervention en Somalie. Ils arrivent à la même conclusion : il n'y a pas eu d'effets significatifs des médias pour amener les décideurs politiques à intervenir; plutôt, la couverture médiatique a suivi l'évolution d'une décision prise pour des raisons politiques.

Olsen, Carstensen et Hoyen ont également fait une étude à partir de la couverture de la télévision et des journaux pour déterminer l'impact des médias sur l'assistance humanitaire pour les catastrophes naturelles (Inde et Mozambique) ainsi que pour plusieurs crises complexes (Afghanistan, Kosovo, Angola, Soudan). Ils ont trouvé que les médias, l'intérêt politique et la force du réseau des acteurs humanitaires présents sont les trois facteurs clés qui, pris individuellement ou en conjonction avec les autres, peuvent influencer le volume d'assistance. Leurs études portent à croire que les médias peuvent jouer un rôle crucial dans l'influence des décideurs quand il n'y a pas d'intérêts stratégiques en jeu tel que nous le développerons dans la prochaine section²⁷⁷.

Les critiques les plus dures de l'effet CNN qualifient ce dernier de mythe, car non seulement les médias n'ont pas d'effet sur la politique étrangère, mais ils serviraient plutôt de support aux décisions gouvernementales qui ont déjà été prises²⁷⁸. L'effort de relations publiques qui a mené à la guerre en Irak en 2002 est souvent mentionné comme exemple récent de comment le gouvernement américain a utilisé les médias pour justifier ses décisions²⁷⁹.

Tel que nous avons pu le constater, s'il ne faut pas exagérer l'impact des médias qui, au moment d'une prise de décision de politique étrangère, demeurent de simples spectateurs des acteurs gouvernementaux, on ne peut discréditer non plus l'influence que peuvent avoir les

²⁷⁵ Livingston *op. cit.*

²⁷⁶ Robinson 1997, *op. cit.*

²⁷⁷ Olsen *op. cit.*

²⁷⁸ Gilboa, "The Global News Network" *op. cit.* p.6.

²⁷⁹ Prémont *op.cit.* p.79.

médias dans certaines situations. Tel que le propose James Hodge Jr., d'évolution dans la conduite des gouvernements envers les médias pourrait expliquer un changement de perspective. Alors que les gouvernements étaient plus influencés par les médias dans les années qui ont suivi la guerre froide, ils sont maintenant plus en mesure de garder le plein contrôle de leurs politiques et de résister à la pression des médias²⁸⁰. En fait, selon Prémont, depuis les attentats du 11 septembre 2001, les médias suivent la logique qui prévalait durant la guerre froide, remettant beaucoup moins en question ce que disent les politiciens²⁸¹.

Pour notre part, nous sommes de la même opinion que Gilboa quand celui-ci note que si l'effet CNN n'a pas été prouvé, cela ne veut pas dire pour autant que les médias n'ont pas d'impact sur la politique étrangère. Aussi, parler de contraintes plutôt que de contrôle sur les décideurs est un angle beaucoup plus intéressant à explorer²⁸². Effectivement, il ne fait aucun doute que les médias sont une composante que les politiciens doivent sérieusement prendre en compte dans les décisions de politique étrangère. Ceux-ci ne contrôlent pas, mais contraignent les politiciens à s'intéresser à certaines crises et à réagir plus rapidement à ces crises, souvent dans un délai très court afin d'être en mesure de répondre aux questions des médias.

Ce que nous retiendrons principalement c'est que si l'effet CNN n'a pas été prouvé avec les études sur les interventions humanitaires de l'armée, pour les situations où il y a moins d'intérêts géostratégiques et où les gouvernements n'ont pas de politique claire, comme c'est souvent le cas dans les catastrophes naturelles, les médias ont le plus tendance à avoir un effet²⁸³.

²⁸⁰ James Hodge Jr., "Military, Media, and Humanitarian Crises conference", *The Robert R. McCormick Tribune Foundation*, The George Washington University, May 5, 1995.

²⁸¹ Prémont *op. cit.* p.18.

²⁸² *Ibid.* p.7.

²⁸³ Hodge *op. cit.* Aussi Olsen *op. cit.* p.124

2.2.3 Les effets des médias sur l'action humanitaire

Pour bien visualiser l'effet qu'ont les médias sur l'action humanitaire, nous pouvons nous référer à la seconde illustration de l'annexe 2 relative aux relations triangulaires, qui présente comment cet effet est influencé par le rôle du gouvernement et de l'opinion publique (la population)²⁸⁴.

L'intensité de la couverture médiatique a certainement un impact sur le financement offert par les particuliers pour qui les médias sont la principale source d'information. Plus les médias s'intéressent à une crise, plus le public est sensibilisé et réceptif aux demandes de dons²⁸⁵, tel que présenté dans le graphique 2. Selon ce même schéma, les médias détermineront l'intérêt du gouvernement, lequel est également plus sensibilisé à la crise et, dans une moindre mesure, se doit de répondre aux attentes de sa population. Il sera plus par le fait même enclin à appuyer financièrement les acteurs humanitaires.

C'est la conclusion à laquelle arrive Douglas Van Belle qui, dans une analyse comparative de l'aide offerte parmi les principaux gouvernements donateurs (les États-Unis, la Grande-Bretagne, le Royaume-Unis, le Canada, la France et le Japon) en réponse à la pression médiatique²⁸⁶.

Le niveau de couverture médiatique déterminera également la réponse des ONG humanitaires, principalement celles qui ne sont pas déjà sur le terrain, ainsi que la pression que celles-ci recevront de leurs donateurs. En effet, ces derniers s'attendent à ce que les organisations humanitaires interviennent pour apaiser les besoins des populations en détresse²⁸⁷.

²⁸⁴ Graphique inspiré des propos de Olsen *op. cit.* p.109 ; Seaman *op. cit.* p.311.

²⁸⁵ Ian Smillie et Larry Minear, "The quality of Money: Donor behavior in Humanitarian Financing", *The Feinstein International Famine Center*, avril 2003, p.13.

²⁸⁶ Douglas Van Belle, Jean-Sébastien Rioux et David M. Potter, *Media, Bureaucracies, and Foreign Aid: A Comparative Analysis of the United States, the United Kingdom, Canada, France and Japan*. New York: Palgrave/St. Martin, 2004.

²⁸⁷ Seaman *op. cit.* p.311.

Comme nous pouvons également le voir, les ONG sont en grande partie les instigatrices de cette relation avec les donateurs, aux fins d'obtenir un appui financier à leur réponse aux crises. Puisque l'information provenant du terrain joue un grand rôle dans le financement des crises humanitaires, les travailleurs humanitaires peuvent être tentés, en raison de la compétition qui prévaut entre les organisations, de pousser la limite de ce qui peut être considéré éthiquement acceptable de faire. Ils peuvent ainsi avoir tendance à exagérer les faits, donner des informations fausses, faire des relations publiques propagandistes ou se juxtaposer à l'action militaire pour avoir accès à des populations²⁸⁸. Toutes ces actions peuvent, à terme, miner la crédibilité de l'action humanitaire en compromettant sa neutralité et impartialité.

C'est pour cette raison que la qualité des informations sur l'état des besoins humanitaires est cruciale pour obtenir une réponse humanitaire adéquate. Dans ce contexte, se pose la question du rôle de la population affectée, laquelle a souvent peu d'opportunité de remettre en question l'information distribuée par les puissantes agences humanitaires²⁸⁹.

Malheureusement, les agences ne réussissent pas toujours à attirer l'attention sur certaines crises qui demeurent oubliées. C'est pour cette raison que MSF répertorie chaque année une liste des dix crises les moins médiatisées. Par exemple, en 2004, ces dix crises équivalaient à seulement une des 14 561 minutes des nouvelles du soir diffusées par trois principales chaînes de télévision américaine²⁹⁰.

Selon Markku Niskala, secrétaire général de la Fédération internationale de la Croix-Rouge :
*"Promoting better media coverage of the world's neglected humanitarian disasters is a vital priority if global aid is to be apportioned more fairly."*²⁹¹

²⁸⁸ Biquet *op. cit.* pp.18-19.

²⁸⁹ IFRCRC 2005 p.12.

²⁹⁰ *Ibid.* p.30.

²⁹¹ *Ibid.* p.9.

Les catastrophes naturelles, un effet clair des médias sur la réponse

Nous avons vu jusqu'à maintenant la relation entre les médias et l'action humanitaire en général, laquelle inclut les crises issues de catastrophes naturelles et celles issues de conflits. Mais, comme le concède Piers Robinson, s'il y a un effet CNN, c'est dans le cas des opérations non coercitives qu'il serait le plus fort²⁹². Nous nous intéresserons plus spécifiquement à l'effet des médias sur les désastres naturels, qui n'est que très peu étudié, sinon très indirectement.

Nous nous sommes penchés sur les recherches entreprises par Olsen, basées sur l'étude de 23 journaux européens, d'une chaîne d'information danoise qu'il met en relation avec les données du financement du BCAH et des données sur les victimes telles que répertoriées par le CREED de l'Université de Louvain²⁹³. Dans tous les cas qu'il a analysés, seuls les désastres naturels permettaient de conclure à l'influence des médias, contrairement aux crises issues de conflits, dites complexes. Olsen a comparé l'intérêt médiatique des inondations qu'il y a eu au Mozambique en 2000 avec un cyclone en Inde l'année précédente²⁹⁴. Dans son analyse, il constate que le Mozambique a connu une couverture quatre fois plus importante que l'Inde et qu'il est possible de faire le rapprochement entre cette couverture médiatique et le financement sept fois plus élevé dans le cas du Mozambique, qui avait pourtant affecté la population locale dans une moindre mesure. Bien qu'il soit difficile de comparer les besoins entre ces deux catastrophes naturelles, si l'on compare le cyclone indien, qui a fait 10 000 victimes et affecté 12 millions de personnes, à l'inondation au Mozambique qui a connu 800 morts et 1,5 million de personnes affectées, il est légitime de se demander quels sont les facteurs qui ont entraîné un financement aussi disproportionné en faveur du Mozambique. Pour Olsen, dans ce cas précis, il est possible de dire que la couverture des médias est une raison suffisante pour expliquer la différence de financement d'une crise par rapport à une autre.

²⁹² Olsen *op. cit.*

²⁹³ La méthodologie de Olsen se rapproche donc beaucoup de la nôtre.

²⁹⁴ Olson *op. cit.* p.115.

Bien qu'il s'agisse d'un des rares exemples qui ont été présentés pour démontrer l'impact des médias sur les désastres naturels, il permet tout de même d'envisager la possibilité de l'existence de ce que l'on a appelé l'autre effet CNN.

CHAPITRE III

LE RÔLE DES MÉDIAS DANS LE CAS DES CATASTROPHES NATURELLES: L'AUTRE EFFET CNN

Ayant passé en revue les recherches qui s'approchent le plus de notre sujet d'étude, nous tenterons maintenant d'évaluer l'impact des médias sur le financement canadien. Nous croyons nécessaire en premier lieu de répertorier les différentes variables intervenantes. Celles-ci nous aideront à comprendre la complexité du calcul pour évaluer le financement pour une crise. Ensuite, nous tenterons de déterminer lesquelles de ces variables sont pertinentes à l'analyse du financement des diverses crises qui nous intéressent, soit celles qui ont requis un appel consolidé de fonds de 2004 à 2006. Nous trouverons des déficiences dans la corrélation entre les critères de financement mentionnés lors des entrevues et les montants de contributions alloués en aide humanitaire, nous portant à conclure que l'influence des médias est mitigée et fonction de plusieurs autres facteurs.

3.1 Les variables qui interviennent dans l'allocation de l'aide

Au fil de nos recherches, dans la documentation comme dans les entrevues, nous avons pu recenser un très grand nombre de variables intervenant dans l'allocation des fonds pour venir en aide aux victimes de désastres naturels.

Nous avons classé ces variables selon quatre catégories, soit : les variables émotionnelles, contextuelles, opérationnelles et situationnelles (ou relatives aux besoins). En théorie, selon les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, seuls les besoins devraient dicter le financement en réponse aux crises. En pratique cependant, les décisions peuvent être influencées par plusieurs acteurs, dont le public et les ONG qui, à travers les médias, influencent le gouvernement. Nous examinerons donc quelle incidence ces variables ont sur le financement canadien en réponse aux désastres, selon des entrevues faites avec des représentants clés d'ONG et du gouvernement canadien.

3.1.1 Les variables émotionnelles

Les variables émotionnelles sont aspects qui capteront l'émotion de la population et intéresseront par le fait même les médias, lesquels cherchent à intéresser ce public. La première est la familiarité de la population avec le pays ou la région. Par exemple, l'émotion des donateurs occidentaux sera d'autant plus forte lors de catastrophes naturelles pour des régions comme la Thaïlande ou les Caraïbes puisque celles-ci sont des destinations touristiques bien connues de leurs populations. De même, le public sera intéressé de savoir si des citoyens de leurs pays ont été affectés par la crise puisque ceux-ci pourront également être l'intermédiaire²⁹⁵, le témoin qui saura expliquer la crise à ses compatriotes.

Certains pays susciteront naturellement une sympathie du pays donateur en raison d'un attrait pour la culture ou la beauté de la géographie, comme c'est le cas pour les îles du Pacifique ou la région himalayenne. Par opposition, des pays en conflit ou perçus comme étant hostiles, comme le sont l'Iran ou l'Irak, ne s'attireront pas autant de sympathies naturelles²⁹⁶.

Une dernière variable émotionnelle est celle du type de crise. Les tremblements de terre, qui frappent l'imagination par leur aspect soudain, inattendu et spectaculaire, auront tendance à susciter plus de sympathie que les inondations et les cyclones, qui sont plus récurrents et se développent sur une période de plusieurs jours ou même plusieurs semaines²⁹⁷.

²⁹⁵ Voir les facteurs de Brauman et Biquet au chapitre 2.

²⁹⁶ Brauman *op. cit.* p.50.

²⁹⁷ Entrevue 2.

3.1.2 Les variables contextuelles

Selon Ian Smillie et Larry Minear, qui ont rencontré des centaines de décideurs dans le cadre de leurs recherches, les intérêts nationaux des pays sont devenus une raison suffisante pour donner, une raison plus importante encore que les besoins réels sur le terrain²⁹⁸. Ces intérêts sont représentés par les variables relatives au contexte préalable à la crise entre le pays donateur et bénéficiaire dans l'illustration 5 de l'annexe 2. Une première variable contextuelle qui influencera l'aide humanitaire sera la proximité géographique; les pays auront habituellement tendance à aider les pays voisins avant ceux qui sont plus lointains²⁹⁹. Dans le cas du Canada par exemple, le gouvernement a renouvelé ses engagements relativement aux pays dans les Amériques et garde un œil attentif sur les besoins humanitaires de son continent³⁰⁰. Les liens économiques avec un pays seront une variable qui peut également avoir un impact sur l'aide qui sera apportée. Selon l'étude faite par la firme Carma dont nous avons parlé plus haut, l'impact économique d'une crise sera la variable la plus importante pour l'intérêt des médias, plus importante même que les besoins issus de la crise³⁰¹. Cet intérêt sera proportionnel à l'impact de la crise sur les marchés occidentaux et sur les intérêts économiques des pays donateurs.

Les relations stratégiques entre les pays donateurs et bénéficiaires constituent un autre facteur à prendre en compte. Sachant que l'agenda sécuritaire est une priorité pour tout gouvernement, une crise humanitaire représente un bon moment pour faire preuve de solidarité envers un pays pour des raisons diplomatiques. Il s'agit d'une des formes de diplomatie publique, visant à accroître le soutien d'un autre pays en sa faveur en ciblant la population de ce dernier³⁰². C'est une utilisation claire du *soft power* de Joseph Nye, qui

²⁹⁸ Smillie *op. cit.*

²⁹⁹ *Idem.*

³⁰⁰ Cabinet du Premier Ministre. "Le Premier ministre Stephen Harper signale l'engagement renouvelé du Canada dans les Amériques", le 17 juillet 2007, www.pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1760.

³⁰¹ Carma *op. cit.*, p.6.

³⁰² Par opposition à la diplomatie traditionnelle, qui se fait par l'entremise des représentants gouvernementaux. Voir Pierre C. Pahlavi, *Foreign Policy in the Age of Information revolution*, Palgrave / MacMillan : New York, à paraître.

propose que l'information devienne maintenant le nerf de la guerre dans le but d'acquiescer une victoire morale et symbolique face à l'opinion publique³⁰³.

Les contextes historiques et culturels peuvent également être importants pour identifier les pays favorisés par l'aide internationale. Les pays européens, particulièrement la France et l'Angleterre, seront beaucoup plus généreux envers les pays qu'ils ont colonisés. Il n'en est pas de même pour le Canada puisque son histoire est particulièrement jeune et qu'il n'a pas un passé de colonisateur³⁰⁴. Par ailleurs, le Canada a davantage d'affinités avec certains pays comme, par exemple, ceux du Commonwealth ou de la Francophonie, avec qui il entretient des liens culturels et historiques importants et pour lesquels il se montre, à certains égards, plus généreux³⁰⁵.

3.1.3 Variables opérationnelles

Pour les ONG, un choix stratégique et opérationnel doit se faire en fonction du type de crises dans lesquelles elles voudront intervenir³⁰⁶. La première des conditions sera de savoir si ces organisations sont présentes dans le pays ou la région sinistrée. Venir faire une évaluation des besoins dans un pays ou une région dans lesquels elles ne travaillent pas présente des défis logistiques et administratifs beaucoup plus grands que si l'organisation y était déjà implantée. L'accessibilité aux populations dans le besoin sera un aspect primordial à prendre en considération pour les agences humanitaires quant à leur choix d'intervention.

Pour la grande majorité des agences, il sera nécessaire d'évaluer quel financement pourrait être disponible pour répondre à une crise avant même de faire l'évaluation des besoins. Certaines organisations ont leurs propres fonds d'urgence disponibles pour intervenir dans un premier temps, mais la plupart d'entre elles considèrent cet argent dépensé comme un

³⁰³ Joseph S. Nye Jr. et William A. Owens, 'America's information Edge: The nature of Power'. *Foreign Affairs*, mars/avril 1996.

³⁰⁴ Alberto Alesina et David Dollar, "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?", *Journal of Economic Growth*, 5:33-63, Mars 2000.

³⁰⁵ Entrevue 5.

³⁰⁶ Entrevues 3 et 6.

investissement leur permettant d'obtenir plus facilement des fonds gouvernementaux une fois qu'elles auront initié une réponse. Si elles considèrent que le financement ne sera pas disponible, elles seront probablement beaucoup moins enclines à faire cet investissement³⁰⁷.

Une autre considération importante est la visibilité qu'offrira une crise à leurs opérations. Effectivement, les crises représentent des opportunités d'obtenir une couverture médiatique permettant de mettre en valeur les activités humanitaires des agences. Il est donc avantageux pour les agences d'être présentes dans des endroits stratégiques en raison de leur grande visibilité, c'est-à-dire où les médias seront le plus présents. Cette visibilité facilitera énormément le travail des agences pour amasser des fonds dans l'optique de se positionner face aux donateurs pour les phases de reconstruction qui suivront. Aussi, la présence des autres acteurs sera une variable d'importance pour évaluer la valeur ajoutée qu'une organisation pourrait apporter dans une région. S'il existe déjà plusieurs acteurs humanitaires dans une région sinistrée, il est possible que l'apport d'une agence supplémentaire ne soit pas nécessaire, et soit même nuisible³⁰⁸.

Chacune des agences internationales possède des considérations politiques internes complexes. Ces agences ont des bureaux dans plusieurs pays, lesquels sont impliqués dans les décisions du bureau-chef, pouvant parfois adopter des approches ou des considérations stratégiques très divergentes³⁰⁹.

³⁰⁷ Entrevue 3.

³⁰⁸ Entrevue 3.

³⁰⁹ Entrevue 1.

3.1.4 Les variables situationnelles

Pour les ministères des Affaires étrangères, il est normal que les pays aient des priorités stratégiques face à leurs alliés ou pays d'affinités. Par ailleurs, si ces intérêts ont une incidence majeure dans le choix de l'aide canadienne au développement, ils sont beaucoup plus limités dans le cas de l'aide humanitaire³¹⁰. Parce que le Canada se fie principalement, du moins selon les documents officiels et les entrevues, aux principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, les besoins humanitaires issus de la situation sont ceux qui compteront le plus³¹¹. Nous appellerons celles-ci les variables situationnelles, telles que présentées dans l'illustration 5 de l'annexe 2.

La considération première sera de déterminer la nature ou la quantité de besoins pour apporter la réponse la plus appropriée. Les besoins en santé et en eau seront les premiers à être pris en compte pour empêcher des épidémies. La nourriture et les abris seront également les premiers services essentiels à être offerts afin de sauver des vies³¹².

La seconde considération sera de déterminer si une demande officielle du gouvernement a été faite pour obtenir de l'aide internationale. Si la demande est faite par le système du BCAH (les appels éclairs), la transparence sera favorisée en raison de l'appui institutionnel de l'ONU pour le suivi des dépenses générées par les opérations. Des appels sont parfois faits par des membres du gouvernement régional et, bien que ce ne soit pas une demande officielle du gouvernement central, si elles sont diffusées par les médias ou faites directement aux donateurs dans des réunions de coordination, ces demandes peuvent également être prises en compte. Il arrive que des gouvernements ne demandent pas d'aide, voire refusent celle-ci malgré qu'un grand nombre de besoins n'aient pas été répondus. Cela pose un problème pour les gouvernements qui reçoivent de la pression des ONG pour obtenir du financement afin de répondre à ces crises. On peut prendre les exemples récents du cyclone Nargis au Myanmar en mai 2008, ou des inondations en Asie à l'automne 2007 alors que le Bangladesh avait des

³¹⁰ Entrevue 5.

³¹¹ Entrevues 5, 6 et 7.

³¹² Entrevue 3.

millions de personnes sinistrées et qu'il ne demandait pas officiellement d'aide aux pays occidentaux.

Le financement sera également évalué en fonction de la capacité des acteurs opérationnels de répondre aux besoins. Sans une bonne capacité de ces acteurs, les donateurs n'auront pas de possibilité d'offrir leur aide de façon efficace et responsable. Il faut aussi prendre en compte la capacité du gouvernement local pour intervenir, un facteur important dans l'évaluation de l'impact de la crise et des besoins. Effectivement, les gouvernements disposent de moyens financiers très différents pour répondre aux catastrophes qui affectent leur population et certains n'auront tout simplement pas besoin d'aide. Il en va de même pour l'aspect de la préparation aux désastres de façon préventive. Alors que certains pays ont beaucoup de moyens pour faire face aux risques dus aux catastrophes potentielles et limiter leur impact (on peut penser aux immeubles adaptés pour les tremblements de terre au Japon ou les programmes d'éducation populaire de préparation aux ouragans à Cuba), d'autres ont un manque flagrant de ressources ou de volonté politique nécessaire. La vulnérabilité de la population est donc un facteur qui se doit d'être pris en compte puisque cela permet de mettre en perspective le danger sur la vie des personnes affectées par ces situations.

3.1.5 La perception des acteurs

Dans le but d'évaluer la perception de l'effet de ces différentes variables sur le financement humanitaire, nous avons demandé à six répondants du milieu des ONG et du gouvernement quelles étaient leurs impressions de l'impact de ces variables sur le financement des catastrophes naturelles au Canada. Voici les réponses que nous avons obtenues et que nous avons regroupées dans le tableau qui suit pour en faire une moyenne³¹³.

³¹³ Ce tableau est présenté à titre indicatif en raison du faible nombre de personnes interrogées. Il a pour but de résumer les résultats de nos entrevues.

Tableau 3.1 Perception de l'impact des différentes variables sur le financement canadien de la réponse humanitaire aux catastrophes naturelles³¹⁴

Type de variable	Variables	Moyenne ONG	Moyenne Gouv.	Moyenne totale
Situationnelle	Demande d'aide internationale	10	7,7	8,8
Situationnelle.	Besoins de la population	9	7,7	8,3
Situationnelle.	Population vulnérable	8,5	6,7	7,6
Situationnelle.	Capacité du gouvernement local	8,5	10,0	8,9
Moyenne		9	8,0	8,4
Contextuelle	Liens géographiques	6	4,0	5,0
Contextuelle	Liens économiques	8	3,3	5,7
Contextuelle	Liens historiques	6	1,0	4,8
Contextuelle	Liens culturels	3,5	2,3	2,9
Contextuelle	Relations stratégiques	6,5	3,0	4,8
Moyenne		6	2,7	4,6
Émotive	Connaissance de la région	6,5	3,7	5,1
Émotive	Tourisme canadien	5,5	1,7	3,6
Émotive	Sympathie envers le pays	6	3,7	4,8
Émotive	Type de crise	2	4,0	3,0
Émotive	Connaissance par les médias	8	4,7	6,3
Émotive	Diaspora au Canada	8	4,0	6,0
Émotive	Période de l'année	3	2,0	2,5
Émotive	Canadiens touchés par la crise	7,5	3,3	5,4
Moyenne		5,8	3,3	4,6
Moyenne totale		6,6	4,3	5,5

Comme il est possible de constater, tant les représentants des ONG que ceux du gouvernement sont d'avis que les variables relatives aux besoins (situationnelles) sont les plus importantes pour influencer le financement de la réponse à une catastrophe naturelle. Ceux-ci n'ont cependant pas du tout la même perception de l'impact des autres variables contextuelles et émotives sur la prise de décision. Effectivement, les représentants des ONG rencontrés croient que les différentes variables contextuelles et surtout émotives ont un

³¹⁴ Voir l'annexe 13 pour les questions.

impact beaucoup plus grand que ce que les représentants du gouvernement jugent pour leur part. Les premiers sont convaincus que les seconds n'admettront pas que le financement du gouvernement soit influencé par ces variables, mais persistent à croire que ces variables ont une incidence importante sur le financement humanitaire canadien. Ceci sera particulièrement vrai pour les variables relatives aux liens économiques que le Canada entretient avec le pays affecté, à la présence de la diaspora vivant au Canada et à la visibilité médiatique.

La visibilité médiatique d'une crise est la variable, parmi les variables contextuelles et émotives, qui influence le plus la décision du gouvernement, tant pour les représentants du gouvernement que pour les ONG rencontrées. Selon nos sources, ces variables produiront un impact différent selon que les crises soient très importantes - nécessitant une aide substantielle telle que le Tsunami et le tremblement de terre du Pakistan - ou plus marginales. En fait, le financement des crises moins importantes est négocié par les fonctionnaires et est, selon les personnes rencontrées, proportionnel aux besoins. Lorsque les crises sont importantes et font la une des journaux, le politique s'en mêle alors, et les variables autres que situationnelles (i.e. en fonction des besoins) auront une incidence beaucoup plus grande. Lorsque l'on parle du gouvernement canadien, il est intéressant de faire la différence entre l'optique des fonctionnaires qui prennent les décisions au quotidien et les politiciens qui, s'ils ont le dernier mot, ne sont pas impliqués dans la majorité des décisions. Aussi, certains répondants bien placés ont pu évaluer la différence d'impact de ces variables sur la décision des politiciens et des fonctionnaires. Pour les politiciens, la variable médiatique est de loin la plus importante, avant même les besoins de la population³¹⁵. Les autres variables sont les liens économiques et la présence de la diaspora dans le pays, suivies des variables relatives à la bonne marche des affaires étrangères telles: la proximité géographique, les intérêts stratégiques, puis des variables émotives qui touchent leur électorat, telles que la présence de Canadiens dans la région, la sympathie envers le pays et le type de crise. Cependant, les considérations politiques ne joueraient un rôle important que dans seulement 5 ou 10% des crises, soit celles qui sont vraiment majeures³¹⁶.

³¹⁵ Entrevue 5.

³¹⁶ Entrevue 5.

3.2 Les critères de financement

Comme nous l'avons vu dans la description de l'action des ONG humanitaires dans le chapitre I, les représentants du gouvernement canadien affirment que leur décision est guidée par trois critères de base nécessaires pour considérer financer la réponse à une crise: une demande internationale du pays affecté, des besoins qui justifient une aide internationale et des partenaires qui sont capables de répondre de façon efficace à ces besoins. L'objectif de l'aide humanitaire canadienne est de réduire la souffrance et de sauver des vies. L'ACDI et le ministère des Affaires étrangères sont généralement en accord sur la façon de procéder et de déboursier des fonds pour atteindre cet objectif.

Il n'existe pas de barème officiel pour évaluer le niveau de besoins nécessaires, mais de façon générale, il doit y avoir vingt mille personnes sévèrement affectées ou déplacées pour que le gouvernement canadien considère répondre à la crise³¹⁷. Évidemment, il est toujours très difficile d'évaluer le degré de sévérité des menaces auxquelles les victimes sont exposées. Par exemple, les inondations font souvent plus de personnes affectées, mais elles le sont aussi moins sévèrement que dans le cas de d'autres désastres. Aussi, les fonctionnaires doivent aller plus loin dans leur analyse pour bien comprendre le niveau de besoins et évaluer s'il y a un danger pour la santé ou la vie des victimes³¹⁸.

Le budget annuel de AHPS pour la réponse aux crises humanitaires est de 80 millions de dollars, dont dix millions pour la réponse aux désastres naturels. Les autres 70 millions se divisent de la façon suivante: 39 millions pour le CERF, 12 millions pour le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR), six millions pour la campagne annuelle de la Croix-Rouge et un million pour appuyer le BCAH. Si ce budget n'est pas complètement dépensé, les fonds restants seront transférés à l'aide humanitaire réservée aux conflits ou crises complexes, tels le Soudan et la République Démocratique du Congo, qui ont toujours besoin d'argent³¹⁹.

³¹⁷ Entrevue 5.

³¹⁸ Entrevue 7.

³¹⁹ Entrevue 5.

Un budget pour l'aide alimentaire, supplémentaire à celui de AHPS, varie entre 100 et 200 millions de dollars, dont environ 5 à 10 millions sont utilisés pour répondre à des catastrophes naturelles. Cet argent est entièrement remis au Programme alimentaire mondial (PAM), à l'exception de 20 millions qui sont remis annuellement au *Canadian Food Grain Bank* (CFGB)³²⁰.

Outre ce budget, un fonds d'urgence de 200 millions est disponible pour des crises exceptionnelles. Pour accéder à ce fonds qui n'est pas utilisé chaque année, de hauts responsables des ministères des Finances, des Affaires étrangères et de l'ACDI doivent s'entendre sur son utilisation³²¹.

3.2.1 Fonds d'équivalence

Le fonds d'équivalence est le principe selon lequel le gouvernement donnera aux ONG canadiennes sélectionnées³²² un montant équivalent à l'argent qui a été récolté du public. Le principe de fonds d'équivalence a été utilisé deux fois dans les années étudiées, soit pour répondre aux crises du Tsunami de 2004 et du tremblement de terre en Asie du sud en 2005. Le système d'attribution de ces fonds a été différent dans les deux cas. Dans le cas du Tsunami, l'argent était nécessairement remis à l'organisation qui avait amassé ces fonds, tandis qu'au Pakistan, cet argent a été mis dans un fonds commun accessible à l'ensemble de ces ONG selon la pertinence des propositions données. Cette nouvelle façon de fonctionner semble être une nette amélioration, puisque les propositions doivent être compétitives, ce qui n'était pas le cas lors du Tsunami où les organisations savaient qu'elles auraient des fonds sans besoin de démontrer la pertinence de leurs propositions.

³²⁰ Entrevue 5.

³²¹ Entrevue 5.

³²² Voir l'annexe 6 pour la liste des ONG sélectionnées pour le fonds d'équivalence pour le Tsunami.

Cette pratique de fonds d'équivalence a été très appréciée du public, qui a eu l'impression que ce mécanisme a favorisé un impact plus grand de son argent, et des actions d'ONG canadiennes. Cette pratique ne fait toutefois pas l'unanimité. À titre d'exemple, MSF était une des organisations qui croyaient que la pratique était tout à fait inappropriée pour faire des choix d'allocation de budget³²³. Les experts rencontrés ne recommandent pas non plus le recours à cette pratique, qui est très difficile à gérer et qui n'est pas l'outil le plus approprié pour remplir le mandat du gouvernement d'aider selon les besoins en cas de catastrophes naturelles. Une des raisons qui amène certains à remettre en cause cette pratique est que l'opinion publique canadienne n'est pas aussi bien informée que les professionnels du milieu pour faire leur choix dans leur donation. Les décisions du public de contribuer à une crise sont, le plus souvent, davantage liées à l'émotion transmise par les médias qu'à l'information provenant des évaluations objectives des besoins.

Par ailleurs, cette pratique ne change pas nécessairement le montant d'argent donné par le gouvernement canadien, mais plutôt la proportion qui va aux ONG et à la Croix-Rouge canadienne. Dans le cas du Tsunami, c'était donc une décision politique d'utiliser les fonds d'équivalence. Alors que l'on croyait que celui-ci allait recueillir 100 millions de dollars, c'est plutôt 230 millions de dollars qui ont été récoltés, dont 130 millions par la Croix-Rouge canadienne seulement. Les ONG et la Croix-Rouge ont donc récolté plus de fonds grâce à ce mécanisme, comparativement aux agences des Nations Unies qui en ont moins reçus³²⁴.

3.2.2 Le processus de décision du gouvernement

Le AHPS reçoit une grande pression pour dévoiler rapidement le montant d'aide qui sera fournie. Si une crise est importante et fait la manchette comme le tremblement de terre au Pérou ou l'ouragan Félix en 2007, la classe politique exercera une pression pour qu'une annonce soit faite dans les deux premières journées. Comme c'est durant ces premières journées que les médias couvrent la crise, le gouvernement ne peut se permettre de ne pas

³²³ Entrevue 5.

³²⁴ Entrevue 5.

divulguer son aide concrète. Cette situation est délicate pour ceux qui doivent déterminer le montant d'aide, puisqu'il est souvent trop tôt pour obtenir des évaluations précises des besoins sur le terrain et pour que le gouvernement affecté demande une aide internationale. Dans ces circonstances, il est difficile pour les fonctionnaires de faire une recommandation éclairée du montant à fournir.

Suite à une catastrophe, la première étape pour AHPS consiste à évaluer si la crise est assez importante pour que le gouvernement local demande une assistance internationale. Si ce n'est pas le cas, le gouvernement évitera d'annoncer des fonds. Si tout indique que le gouvernement va demander une aide internationale, que les besoins sont substantiels et que les organisations humanitaires seront en mesure d'y répondre, AHPS pourra se commettre à déterminer un montant d'aide dans les deux premiers jours. C'est dans un deuxième temps que le gouvernement doit déterminer rapidement les besoins réels sur le terrain pour ainsi mieux appuyer l'effort international³²⁵.

Selon la perspective d'une des personnes rencontrées, une approche conservatrice est à privilégier dans l'évaluation du montant d'aide approprié dans les premiers jours suivants une catastrophe et ce, pour ne pas faire de promesses irréalistes tout en répondant aux attentes des politiciens. Par exemple, on utilisera des formules telles que "le gouvernement a mis de côté un million de dollars" dans les communiqués de presse, même si dans les jours qui suivent, 1 ou 2 millions de dollars supplémentaires seront possiblement ajoutés. Dans les jours suivants, une analyse des besoins permettra d'évaluer le niveau d'aide nécessaire pour que la réponse canadienne soit la plus pertinente par rapport aux besoins. Cela donnera également aux organisations le temps de faire des propositions à AHPS, qui déterminera lesquelles sont les plus intéressantes³²⁶. Une évaluation de la valeur ajoutée de l'organisation dans un contexte spécifique, son expérience de la région, sa capacité à répondre, figurent parmi les critères évalués³²⁷.

³²⁵ Entrevue 5.

³²⁶ "*Where we have the best value for the buck*" pour reprendre les termes d'un représentant du gouvernement rencontré.

³²⁷ Entrevue 5.

Les fonctionnaires s'efforcent donc de donner en fonction des besoins et indépendamment de la volonté des politiciens et du public. Selon les représentants rencontrés, les fonctionnaires réussissent habituellement assez bien, mais l'effort déployé pour communiquer la justification des montants déboursés augmentera lorsqu'il y a une attention plus grande accordée aux crises. Les politiciens feront pression pour que des fonds soient débloqués et demanderont une communication soutenue avec le public canadien, principalement par l'entremise de communiqués de presse. Cette communication proactive est nécessaire pour répondre aux sollicitations des groupes intéressés (tels que les diasporas), pour expliquer que le montant d'aide attribué est calculé en proportion aux besoins de l'ensemble des crises humanitaires³²⁸.

La décision du financement d'une crise mineure se prend, dans 90% à 95% des cas entre le gestionnaire et le directeur général de AHPS. Ce dernier a l'autorité d'approuver les projets dont le montant n'excède pas un million de dollars. Ensuite, le vice-président de l'ACDI aura l'autorité d'autoriser les projets dont le montant n'excède pas 3,5 millions, et le ministre, pour les projets jusqu'à concurrence de 20 millions, dans des cas extrêmement rares. Dans le cas de crises importantes, le Bureau du Conseil privé et le sous-ministre du développement international seront ceux à qui reviendra la décision finale. Selon un répondant, pour les crises des années de 2004 à 2006, seuls le Tsunami, les tremblements de terre du Pakistan et de l'Indonésie, ainsi que l'ouragan Stan auraient été influencés par les politiciens³²⁹.

Il est difficile de prédire quand les politiciens seront intéressés par une crise ou par une autre. Toutefois, s'il s'agit d'un tremblement de terre ou si la crise se situe en Amérique, il est beaucoup plus probable que la crise fasse la une des journaux et que, le cas échéant, les politiciens s'impliquent dans la décision.

La politique du Canada est d'appuyer les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, comme le font plusieurs des pays européens tels la Suède, les Pays-Bas, et la Grande-Bretagne. On peut noter que la politique de certains pays contient des objectifs

³²⁸ Entrevue 4, 5 et 7.

³²⁹ Entrevue 5.

particuliers, comme la Grande-Bretagne qui favorise principalement ses anciennes colonies, ou l'Australie qui favorisera une approche régionale et négligera volontairement d'autres régions comme l'Afrique ou les Amériques³³⁰. La politique canadienne sur l'action humanitaire est, en théorie, tout à fait conforme aux principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. En outre, un responsable du gouvernement considère que le Canada prend aussi en compte la contribution des autres gouvernements dans leur choix de financement pour éviter qu'il y ait des crises oubliées, conformément aux principes et bonnes pratiques³³¹.

Pour mieux comprendre l'influence du politique dans les décisions, il faut regarder de plus près le rôle du Bureau du Conseil privé, que l'on appelle l'agence centrale, lequel fait le lien entre l'appareil bureaucratique, les ministères clés et le bureau du Premier ministre. Le bureau répartit les responsabilités de ses agents en leur attribuant un ministère; un agent sera ainsi en contact avec le groupe qui s'occupe des catastrophes naturelles. Son rôle n'est pas de fixer le montant d'aide pour répondre à une catastrophe, mais de répondre aux élus, lesquels sont redevables envers leur électeurat. Le Bureau du Conseil privé est en théorie apolitique, mais il demeure également très sensible à la réalité du gouvernement en place. Le Bureau du Conseil privé ne donne pas de directives, mais exerce une pression diffuse qui est très difficile à quantifier³³².

³³⁰ Entrevue 7.

³³¹ Entrevue 7.

³³² Entrevue 7.

3.2.3 Le cas de la Jamaïque

Il est intéressant de noter un exemple qu'un répondant nous a donné pour illustrer comment les politiciens peuvent influencer une crise. En 2007, Dean, un ouragan de catégorie 5 menaçait de s'abattre sur l'île de la Jamaïque. Tous les éléments étaient réunis pour que le politique s'implique de façon importante dans la décision. Cette menace potentielle était très médiatisée et combinée avec plusieurs facteurs, dont l'importante diaspora jamaïcaine au Canada et l'annonce récente par le gouvernement Harper de sa stratégie d'aide pour les Amériques³³³. Finalement, l'ouragan a dévié de sa trajectoire et, après l'évaluation des besoins, la recommandation de l'équipe de AHPS dans les premières heures était de fournir une aide de 1 million de dollars. Cependant, en raison de tous les facteurs mentionnés ci-haut, une intervention politique les a portés à accepter d'annoncer une aide de deux millions de dollars. Dans les jours qui ont suivi, il s'est avéré que les besoins humanitaires s'élevaient seulement à 400,000 \$, de sorte que le reste de la contribution canadienne annoncée a été prélevé du budget du développement pour financer des programmes de reconstruction. Cet exemple démontre que malgré les pressions politiques pour l'annonce du montant de financement, il est aussi possible pour AHPS de préserver leur budget humanitaire et s'assurer que celui-ci soit utilisé en proportionnalité avec les besoins.

Le rôle joué par l'armée canadienne dans cette crise revêt un autre intérêt dans l'étude de ce cas. C'est par hasard qu'un groupe de militaires canadiens effectuaient des manœuvres militaires avec l'armée jamaïcaine au moment du passage de Dean. Un débat concernant la possibilité d'utiliser ces ressources déjà présentes sur le terrain mena à la conclusion d'utiliser un avion de l'armée canadienne pour le transport de matériel humanitaire. Cette pratique s'avère efficace, car l'utilisation des avions militaires est moins dispendieuse que la location d'un avion civil, outre le fait d'être plus flexible, rapide et de permettre une belle visibilité médiatique. Habituellement, les frais d'utilisation des avions militaires canadiens

³³³ Cabinet du Premier Ministre *op. cit.*

sont assumés par le budget de AHPS. Mais dans ce cas, ce transport a été assumé par les militaires qui étaient heureux de mettre en valeur leur appareil nouvellement acquis³³⁴.

3.2.4 L'opinion des ONG

En réponse à notre question sur l'impact des variables émotionnelles et situationnelles sur le financement humanitaire, comme nous l'avons bien vu dans le tableau 3.1 sur la perception des acteurs, les représentants des ONG ont une vision assez différente de celle des représentants du gouvernement. Bien qu'ils soient d'accord que l'influence de ces variables sera plus importante dans les crises majeures, ils gardent la conviction que les fonctionnaires n'admettent tout simplement pas être grandement influencés par les pressions du public. Ces intervenants du milieu sont très cyniques relativement au système d'aide humanitaire ; ils y perçoivent une influence majoritaire par la classe politique. Selon eux, il serait beaucoup trop risqué d'admettre que les fonds déboursés sont grandement influencés par la visibilité de l'action humanitaire et par plusieurs autres facteurs externes aux besoins. Certains avanceront même que le fait de répondre aux besoins réels ne constitue qu'un effet résiduel des autres objectifs poursuivis dans le financement d'une crise³³⁵.

Il revient d'ailleurs aux ONG de faire un plaidoyer pour faire connaître les besoins réels sur le terrain et d'encourager ainsi le gouvernement à suivre l'éthique de bon donateur. Cette tâche peut s'avérer cependant difficile puisque les définitions et les évaluations des besoins ne peuvent jamais être fiables à 100%³³⁶. De plus, les ONG ne sont pas neutres elles-mêmes, se trouvant en compétition les unes envers les autres et ayant tendance à mettre en valeur le besoin des crises les plus intéressantes au point de vue opérationnel³³⁷.

Pour une ONG, il ne fait aucun doute que les médias sont un excellent indicateur du potentiel du financement qu'ils auront relativement à une crise. Pour ce qui est du public, la relation

³³⁴ Entrevue 5.

³³⁵ Entrevue 3 et 6.

³³⁶ Entrevue 6.

³³⁷ Entrevue 3. Voir l'illustration 6.

est presque directe dans le cas des désastres naturels : plus les médias s'intéressent à une crise, plus le public sera généreux.

Depuis quelques années, les ONG réalisent que les dons du public ont baissé pour des crises similaires. Elles y dénotent effectivement une certaine fatigue chez le public et les médias, qui sont moins faciles à impressionner. Le très faible appui du public aux nombreuses inondations et sécheresses qu'ont connues plusieurs régions du monde en en témoigne³³⁸. À cet égard, il serait intéressant d'examiner si l'accroissement du nombre de crises ne serait pas un facteur expliquant cette baisse de financement.

Selon les représentants des ONG, même si les médias ne sont pas la meilleure source d'information pour ceux qui décident du financement donné pour les crises, ils influencent grandement la priorité de certaines d'entre elles. Il est important pour les ONG comme pour le gouvernement de ne pas tomber dans le sensationnalisme, lequel peut leur être profitable étant donné la visibilité qu'elle procure à leur action respective³³⁹.

La relation entre les ONG et les médias est le plus souvent très harmonieuse puisqu'ils dépendent l'un de l'autre : les médias ont besoin d'information et les ONG de visibilité. Les médias jouent un rôle important pour faire connaître les crises et les ONG sont bien placées pour donner cette information. Par ailleurs, il est aussi possible que les médias couvrent de façon négative l'action des ONG. Il arrive souvent qu'après une première couverture généreuse de l'action des ONG, les journalistes recherchent une histoire plus litigieuse. "Et lorsque les médias cherchent une histoire, ils vont la trouver. Les ONG ne sont donc jamais à l'abri des scandales et doivent toujours se tenir sur leurs gardes³⁴⁰".

³³⁸ Entrevue 6.

³³⁹ Entrevue 3.

³⁴⁰ Traduction libre de l'entrevue 2.

3.3 Présentation des catastrophes naturelles

L'existence d'un important réchauffement planétaire, et de l'activité humaine comme sa cause, ne fait aujourd'hui plus de doute. C'est presque à l'unanimité que la communauté scientifique se rallie à la position du *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) à ce sujet. De même, plusieurs recherches et données tendent à démontrer qu'il existe un lien entre ce changement climatique et l'augmentation du nombre et de l'intensité des événements extrêmes, tels les cyclones, les sécheresses et les inondations³⁴¹.

Entre 1996 et 2005, les catastrophes ont fait plus de 934 000 morts, soit près du double du bilan des dix années précédentes, et ont affecté au total environ 2,5 milliards d'individus à travers le monde³⁴². Comme l'on peut le voir dans la figure 2.1 qui suit, le nombre de catastrophes naturelles de source hydrologique (ouragan, inondation, sécheresse) est en hausse vertigineuse.

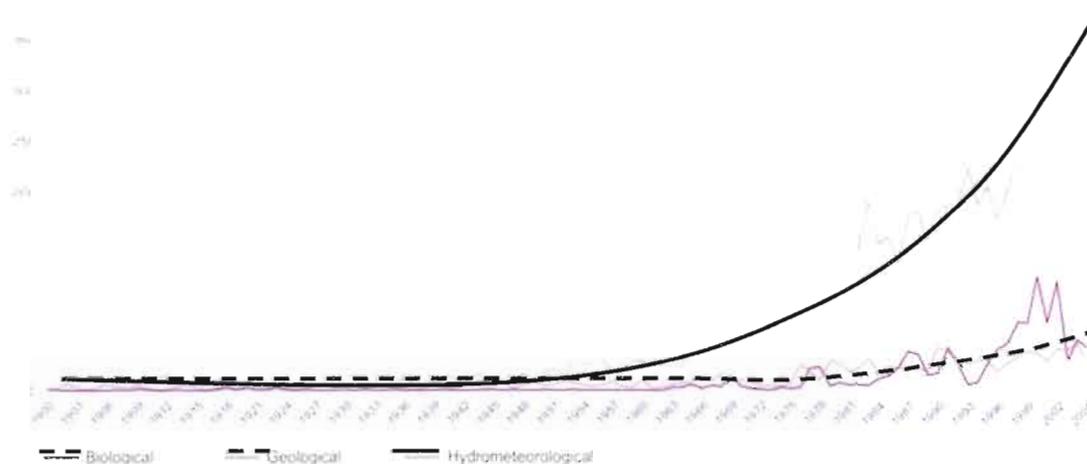


Figure 3.1 Nombre de catastrophes naturelles enregistrées par EM-DAT de 1900 à 2005³⁴³

³⁴¹ IPCC, "The AR4 Synthesis Report", Valence, le 17 novembre 2007. www.ipcc.ch.

³⁴² Source EM-DAT dans IFRCRC 2005 *op. cit.*

³⁴³ *Ibid.*

Devant ce constat, nous pouvons assumer que les catastrophes naturelles continueront de prendre une ampleur sans précédent dans l'avenir. Dans le cadre de notre étude, nous nous pencherons sur les catastrophes qui ont eu recours à un appel consolidé entre 2004 et 2006.

3.3.1 Le Tsunami, un cas à part

Le Tsunami a révolutionné maints standards et perspectives jusqu'ici entretenues tant par l'ampleur de la catastrophe que de la couverture médiatique et de la réponse internationale apportée³⁴⁴.

Il faut dire que la grande majorité des facteurs influençant l'intérêt médiatique étaient présents pour que cette crise prenne l'ampleur qu'elle a connue. En effet, cet événement, qui a affecté douze pays et fait plus de 200 000 victimes selon EM-DAT, a constitué une nouvelle spectaculaire avec ses scènes de destruction impressionnante. Frappant au lendemain de Noël, alors que la générosité des Occidentaux est à son comble, le Tsunami a plus facilement éveillé la compassion des donateurs. En outre, la région étant bien connue des Occidentaux, particulièrement la Thaïlande qui connaît une activité touristique importante. D'ailleurs, un grand nombre de touristes de plusieurs pays occidentaux figuraient parmi les victimes, interpellant énormément les Occidentaux et encourageant leur esprit de solidarité. La présence de touristes a permis aux médias de produire une grande couverture de l'événement, au moyen d'entrevues avec des rescapés canadiens ou des familles des victimes. De plus, l'existence importante de photos et vidéos amateurs ont fourni aux médias des images très évocatrices, lesquelles ont suscité l'émotion du public. Pour illustrer cet intérêt médiatique, au sommet de la crise, à Aceh seulement, sept ou huit équipes de tournage de la BBC se relayaient pour rapporter les nouvelles, une situation tout à fait exceptionnelle, sachant qu'il est souvent difficile qu'une seule équipe de tournage puisse couvrir la situation³⁴⁵.

³⁴⁴ Annexe 1.

³⁴⁵ Entrevue 2.

Le Tsunami est la crise ayant obtenu, de loin, le plus de fonds par victime (1241\$) par rapport aux crises moins financées, telles que celles en Guyane et au Niger, qui ont recueilli environ 27\$ par bénéficiaire. La répartition de l'aide humanitaire demeure inégale : l'appel au Tsunami a été couvert à 475% et le séisme de l'Asie du Sud, à 196%, comparativement à une moyenne de 40% pour les autres crises³⁴⁶. Au total, les dons individuels relatifs au Tsunami se sont, quant à eux, chiffrés à plus de 5,5 milliards de dollars, soit plus que la somme jamais collectée en un an par les ONG du monde entier. L'aide humanitaire totale s'est élevée à plus de 14 milliards de dollars³⁴⁷. En fait, l'argent récolté a excédé la capacité des ONG à le dépenser. Brauman, l'ex-président de MSF, a d'ailleurs réagi fortement à l'excès de dons récoltés pour répondre à la crise, et MSF refusait, après deux semaines, les dons relativement à cette crise³⁴⁸.

Malgré son caractère exceptionnel, le cas du Tsunami demeure un des cas les plus intéressants à étudier³⁴⁹. Plusieurs points de vue ont été émis sur l'évaluation de la réponse canadienne à cette crise : alors que plusieurs ont qualifié d'excessive cette réponse comparativement aux autres besoins humanitaires dans le monde, d'autres ont considérée cette dernière extraordinaire et justifiable en raison des besoins sur le terrain. En outre, malgré les défis logistiques énormes, les bénéficiaires ont pu avoir accès rapidement aux ressources, conformément aux normes internationales³⁵⁰.

Certaines critiques provenant des médias et du public ont été faites relativement à l'annonce du financement canadien, dont les tranches ont été divulguées progressivement plutôt qu'en un seul montant total dans les premiers jours. Cette stratégie a été perçue par le public comme une réaction du gouvernement aux pressions créées par les médias. En fait, selon une

³⁴⁶ IFRCRC, Rapport sur les catastrophes dans le monde 2006. www.croixrouge.ca/article.asp?id=020508&tid=001. Notez que ces statistiques sont différentes de celles que nous avons recueillies sur le FTS et présentées dans l'annexe 1.

³⁴⁷ IFRCRC 2006 *op. cit.*

³⁴⁸ Rioux, Christian, "Halte au délire humanitaire: L'ex-président de Médecins sans frontières dénonce le pathos médiatique qui a fait perdre tout sens de la mesure", *Le Devoir*, 14 janvier 2005.

³⁴⁹ Voir Annexe 8.

³⁵⁰ Entrevue 6.

coalition qui a été chargée d'évaluer la réponse au Tsunami, cette pratique s'est avérée tout à fait appropriée car elle a permis au gouvernement de mesurer l'étendue des dégâts et la façon la plus appropriée de répondre³⁵¹.

3.3.2 La puissance médiatique des tremblements de terre

Parmi les catastrophes que nous avons étudiées, outre le Tsunami, les trois qui ont reçu la plus grande attention médiatique, sont les tremblements de terre du Cachemire, de Bam et de Java. Les tremblements de terre sont certainement les plus spectaculaires des événements géophysiques créant des crises humanitaires. De plus, elles sont les plus soudaines, autre caractéristique propice à une couverture importante dans les médias internationaux.

Parmi ces tremblements de terre, le plus important s'est avéré celui qui s'est produit dans la région frontalière du Cachemire entre le Pakistan et l'Inde, le 26 octobre 2005. Il a fait près de 75,000 victimes et a affecté plus d'un demi-milliard de personnes³⁵², dont la grande majorité se trouvaient du côté pakistanaise de la frontière. Aussi, nous ferons souvent référence à cette crise comme étant "le tremblement de terre du Pakistan". Cette catastrophe a affecté une région très montagneuse, rendant difficiles et coûteuses les opérations de secours. Ces opérations ont été effectuées de façon conjointe entre les forces armées pakistanaises et celles de l'OTAN, lesquelles ont offert un appui logistique pour rejoindre les victimes dans les coins les plus reculés. Le Pakistan est un pays musulman dont le rôle équivoque dans la guerre au terrorisme ne le plaçait pas dans une situation privilégiée au point de vue de la sympathie naturelle du public canadien. Par ailleurs, l'ampleur de l'impact et ses conséquences ont transcendé cette considération. Pour les gouvernements occidentaux, le Pakistan constitue un allié stratégique important, d'où la pertinence d'une aide humanitaire de leur part dans ces circonstances.

³⁵¹ Entrevue 5.

³⁵² Selon le BCAH, voir Annexe 1.

La couverture médiatique au Pakistan a été énorme et s'est déployée très rapidement. Beaucoup des médias se sont dirigés vers les grandes villes comme Muzaffarabad où l'accès était relativement facile. Le gouvernement a d'ailleurs facilité la venue de journalistes avec des centres de presse qui permettaient à ceux-ci de transmettre plus facilement l'information récoltée³⁵³. Si la crise humanitaire a été bien couverte en général, la couverture médiatique de certaines régions a été plus négligée. Pour les ONG qui devaient choisir la région où opérer, non seulement certaines régions étaient plus difficiles à couvrir d'un point de vue logistique, mais elles étaient tout à fait désavantageuses au point de vue des relations publiques en raison de l'accès difficile pour les journalistes également³⁵⁴. Il est ainsi possible de constater comment plusieurs variables ont pour conséquence de privilégier l'aide à certaines régions et non à d'autres.

Le tremblement de terre ayant secoué l'Iran présente beaucoup de similarités avec celui du Pakistan pour ce qui est de la sympathie du public. Le tremblement de terre en Iran a permis aux Occidentaux de fournir une action humanitaire à un pays qui ne leur est pas toujours hospitalier, leur offrant une porte d'entrée. Dans ce cas, cette aide peut effectivement être vue comme une opportunité de diplomatie publique pour les pays occidentaux³⁵⁵. Quoique la crise se soit produite durant la période des Fêtes, elle n'a pas eu la même répercussion médiatique que dans le cas du Tsunami, lequel était beaucoup plus axé sur les besoins et la réponse humanitaires³⁵⁶.

En Indonésie, le tremblement de terre ayant affecté l'île de Java a causé beaucoup moins de morts mais beaucoup plus de personnes affectées que lors du tremblement de terre en Iran, qui s'est produit dans la région plus isolée de Bam.

Il est possible de constater que ces crises ont reçu une couverture médiatique proportionnelle à leur ampleur relativement au nombre de victimes. Pour les contributions humanitaires, on constate que l'ensemble de la communauté internationale a favorisé le financement de la

³⁵³ Entrevue 1.

³⁵⁴ Entrevue 1 et 2.

³⁵⁵ Entrevue 7.

³⁵⁶ CARMA *op.cit.*

réponse de l'Iran (58% de couverture de l'appel) comparativement à l'Indonésie (53%). De son côté, le Canada a financé davantage la réponse à la crise de Java, en terme relatifs, (3.8% pour Java comparativement à 2.5% pour Bam). Ce constat, qui n'est qu'un exemple que l'on peut tirer du tableau en annexe 1, semble appuyer le fait que le Canada serait plus soucieux des besoins des personnes affectées que des médias comparativement aux autres donateurs.

Tableau 3.2. Financement, impact médiatique et besoins pour les tremblements de terre*

Nom de la crise	Montant demandé pour l'appel (\$US)	Financement global autres pays (\$US)	% Couvert C/B	Financement Canadien selon BCAF (contribution Summary) (\$US)	% contribution totale au montant de l'appel (A/C)	Nombre articles presse franco**	La Presse	The National Post***	morts	Affectés
Asie du Sud, Tremblement de terre, 2005	561 321 321	367 724 597	66%	27 399 897	4,9%	1620	152	54	73 338	5 128 000
Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	32 668 877	18 993 763	58%	804 602	2,5%	350	28	7	26 796	267 628
Indonésie, Tremblement de terre, 2006	80 000 000	42 000 000	53%	3 046 873	3,8%	241	14	7	5 778	3 177 923
Pakistan, tremblement de terre, 2005	1 000 000	63 600	6%	0	0,0%	0	0	0	3	15 408

*Extraits choisis de l'annexe 1.

On remarque tout de même que, selon EM-DAT, le nombre de personnes affectées dans les catastrophes du Pakistan et de l'Indonésie est supérieur à ceux du Tsunami mais que le montant de l'appel ainsi que le pourcentage de financement pour ces crises ne reflète pas l'ampleur relative de ces besoins.

3.3.3 Les cyclones, une particularité en Amérique

La comparaison entre la réponse canadienne aux catastrophes dues aux inondations et aux ouragans ayant affecté le Guatemala (Stan) et Haïti (Jeanne) est intéressante dans le cadre de notre analyse puisque ces deux crises ont un nombre relativement similaire de personnes décédées et affectées³⁵⁷ mais également plusieurs caractéristiques qui diffèrent.

Haïti est un pays très proche des Canadiens et particulièrement des Québécois, en raison notamment d'une grande diaspora vivant principalement dans la région de Montréal et de sa

³⁵⁷ Haïti (2754 victimes et 315 594 affectés); Guatemala (1513 victimes et 475 314 affectés). Voir tableau 3.3.

proximité géographique avec le Canada. La présence de cette diaspora s'est d'ailleurs fait sentir lorsqu'elle a réussi à amasser beaucoup de dons en réponse à l'ouragan Jeanne. Beaucoup de personnalités connues ont ainsi participé à une surenchère médiatique, faisant de cette crise une des plus médiatisées au Canada, plus médiatisée encore que les tremblements de terre de Bam et de Java. Il faut dire que l'ouragan Jeanne a causé un grand nombre de morts en raison de la vulnérabilité de la population. Au plan émotif, même si peu de Canadiens visitent Haïti comme touristes, l'importante diaspora haïtienne au Canada a rendu les médias sympathiques à leur cause.

Bien que la diaspora guatémaltèque soit moins présente au Canada et que le Canada ait peu d'intérêts en commun avec ce pays, il est surprenant de constater que les médias ont plus couvert cette crise que celle d'Haïti. Une des raisons qui explique ce fait est que beaucoup des articles sur Haïti avaient à voir avec les campagnes de financement elles-mêmes et ainsi n'ont possiblement pas été retenues dans les mots clés utilisés³⁵⁸.

Tableau 3.3. Financement, impact médiatique et besoins pour les Ouragans *

Nom de la crise	Montant demandé pour l'appel (SUS)	Financement g'n'ral autres pays (SUS)	% Couvert C/B	Financement Canadien selon EICAH (control Summary) (SUS)	% contribution total vs montant de l'appel (B/C)	Nombre articles presse franco**	La Presse	The National Post***	morts	Affect's
Grenade, Ouragan (Ivan), 2004	27 640 760	6 590 543	24%	1 950 818	7,1%	61	16		7 39	60 000
Philippines, Typhon (Dorian)	48 703 941	6 277 710	13%	1 739 261	3,6%	32	2		1 1 399	2 562 517
Madagascar, ouragan (Gefilo) 2004	15 724 318	7 350 576	47%	186 567	1,2%	23	0		1 363	988 139
El Salvador, inondation (Stan), 2005	13 000 000	13 624 213	106%	477 783	3,7%	745	136		2 117	74 473
Guatemala, Ouragan (Stan), 2005	31 860 000	21 898 520	69%	1 442 042	4,5%	731	135		5 1 513	475 314
Haïti, Inondation (Jeanne), 2004	37 363 304	17 529 992	47%	4 326 832	11,6%	216	47		3 2 754	315 594

*Extraits choisis de l'annexe 1.

Dans ce cas précis, le financement a bel et bien été nettement supérieur en faveur d'Haïti. Une analyse plus approfondie mériterait d'être faite pour mieux comprendre les différents facteurs qui ont joué dans le choix des financements.

Par ailleurs, si l'on compare l'ouragan Stan (qui a causé plus de morts) à l'ouragan Katrina³⁵⁹ (qui a frappé la Louisiane quelques semaines après seulement), on constate la couverture

³⁵⁸ Tel que dit dans l'annexe 11, les mots clés utilisés pour cette crise sont "Haïti" et "Jeanne".

³⁵⁹ 1600 morts pour Stan comparativement à 1300 pour Katrina.

médiatique de Katrina a été approximativement 40 fois plus grande. Parmi les raisons expliquant le manque d'intérêt pour l'ouragan Stan figure certainement le manque d'intérêts politique et économique avec le Guatemala³⁶⁰.

Dans le cas de l'ouragan Ivan en Grenade, une fois de plus, l'intérêt médiatique fut relativement élevé, la crise ayant été la septième plus médiatisée. Pourtant, cette crise est celle qui a connu le moins de personnes affectées et la deuxième crise avec le moins de morts sur les 18 crises étudiées. Il faut dire que l'ouragan Ivan a touché les installations pétrolifères du Golfe du Mexique, ce qui a eu un impact sur les intérêts américains. Nous n'avons pas inclus dans notre calcul les articles qui traitaient seulement de l'impact sur les champs pétrolifères, mais nous pouvons déduire qu'il existe un lien entre cet impact et l'intérêt qu'ont porté les médias à l'événement.

Les ouragans hors de l'Amérique, soit aux Philippines et au Madagascar, ont reçu beaucoup moins de couverture médiatique malgré qu'ils aient affecté beaucoup plus de personnes³⁶¹. On peut comprendre que ceux-ci se déroulent dans des pays plus éloignés avec lesquels le Canada n'a pas d'intérêts économiques. On constate également que le financement canadien pour ces appels est également beaucoup plus bas que ceux en Amérique.

³⁶⁰ FICR Rapport 2006 *op. cit.*

³⁶¹ 988 139 personnes affectées pour Gafilo au Madagascar et 2 562 517 pour Durian aux Philippines.

3.3.4 Les inondations, ces grandes ignorées

Les inondations sont des désastres naturels soudains de plus en plus courants dans plusieurs pays. D'ailleurs, sept des 18 appels consolidés pour les années étudiées portent sur des inondations (sans compter les appels pour Haïti, El Salvador et Guatemala, qui ont connu des inondations issues de tempêtes tropicales). La moyenne de financement de ces crises pour l'ensemble des donateurs est de 38% comparativement à 47 % pour la moyenne des autres catastrophes. Il est vrai que les inondations ont fait moins de victimes que les autres types de catastrophes naturelles, mais elles ont par ailleurs un nombre relativement similaire de personnes affectées. Il est intéressant de constater qu'il en va inversement pour le Canada, qui a financé 5,5% des appels relatifs aux inondations, alors que sa moyenne est habituellement de 5%, toutes crises confondues. Ce constat pourrait indiquer que le Canada tente de financer les crises plus ignorées³⁶².

Ceci étant dit, les données relatives aux personnes affectées par les inondations sont souvent prises avec un grain de sel par les décideurs puisqu'il est difficile de déterminer le degré de sévérité des besoins. Dans le cas des inondations, une grande proportion des personnes affectées ne voient pas leur vie mise en danger lorsque l'on prend en compte le peu de morts causées. L'exemple exceptionnel des inondations du Bangladesh, qui ont affecté environ 36,000,000 personnes mais causé moins de 1000 morts, remet en perspective la gravité de la situation. L'objectif de l'humanitaire étant de sauver des vies, il est nécessaire de bien comprendre l'impact réel qui existe derrière les chiffres. C'est pour cette raison que les tableaux et matrices ne suffisent pas à notre analyse des décisions prises relativement au financement canadien, et que l'expérience des experts du gouvernement et des ONG est essentielle pour comprendre l'importance des besoins particulièrement difficiles à évaluer dans cette prise de décision³⁶³.

Notons que les inondations sont plus modestes tant dans le financement, le nombre d'articles de journaux ayant couvert la crise que de la sévérité des impacts. Effectivement, les sept

³⁶² Voir annexe 1.

³⁶³ Entrevue 5.

inondations recensées ont reçu en moyenne 17 millions comparativement, à 104 millions pour les autres catastrophes naturelles. Ils ont fait en moyenne 336 morts, comparativement à près de 18 000, la moyenne pour l'ensemble des crises issues de catastrophes naturelles, et n'ont reçu pratiquement aucune couverture dans *La Presse* et le *National Post*. Les inondations, quoiqu'elles soient tragiques, n'ont pas le même impact comparativement à d'autres catastrophes.

Tableau 3.4. Financement, impact médiatique et besoins pour les inondations*

Nom de la crise	Montant demandé pour l'appel (\$US)	Financement g'n'ral autres pays (\$US)	% Couvert C/B	Financement Canadien selon BCAH (compte Summary) (\$US)	% contribution totale au montant de l'appel (de)	Nombre articles presse franco**	La Presse	The National Post***	morts	Affect's
Bangladesh, inondation, 2004	209 965 410	65 011 067	31%	1 038 790	0,5%	4	1	1	730	36 000 000
Kenya, inondation, 2006	53 000 000	35 000 000	66%	532 582	1,0%	22	1	0	212	783 300
Ethiopie (R'gion somalienne), inondation, 2006	7 500 000	3 700 000	49%	0	0,0%	33	1	0	951	434 050
Philippines, inondation, 2004	6 395 635	1 494 123	23%	627 298	9,8%	0	0	0	255	217 988
Ethiopie, inondation, 2006	28 000 000	5 200 000	19%	339 208	1,2%	33	1	0	80	361 600
Somalie, inondation, 2006	28 616 475	13 688 072	48%	908 954	3,2%	20	1	0	87	454 500
Guyane, inondation, 2005	2 562 392	779 730	30%	394 193	15,4%	0	0	1	34	274 774

*Extraits choisis de l'annexe 1.

3.4 Analyse des résultats

Pour résumer le rôle des différentes variables qui ont affecté le financement des crises, nous proposons une évaluation des différents facteurs de financement basée sur les entrevues que nous avons faites, nos lectures et le tableau de compilation de données de l'annexe 1. Nous avons mis en relief le pourcentage de couvertures du financement de l'ensemble des gouvernements donateurs puis du gouvernement canadien.

Nous ne prétendons pas que ce tableau a une valeur scientifique puisque l'évaluation n'a pas été quantifiée selon une échelle et des critères précis, mais il est tout de même utile pour illustrer notre propos. Comme on peut le constater, en théorie, le pourcentage de financement des crises devrait être, selon les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, équivalent d'une crise à l'autre. Nous pouvons par ailleurs noter que le pourcentage de couverture canadien de l'appel du BCAH est au moins deux fois plus élevé dans le cas des

crises à plus grande couverture médiatique ou dans lesquelles l'ensemble des variables prévalent (64%/5,9% vs 30%/2.8%)³⁶⁴. Nous pouvons donc en déduire qu'il existe une corrélation entre le financement canadien et les variables autres que les besoins humanitaires, même si les besoins sont également pris en compte.

3.5 Facteurs de financement 1 moins favorable; 5 plus favorable

Crise \ Variables	Médiatique	Émotive	Contextuelle	Opérationnelle	Situationnelle	TOTAL	% Couv. Tous Gouv.	Moyenne	% Couverture du gouvernement canadien	Moyenne
Océan Indien, Tsunami, 2005	5	5	3	5	5	23	89%		8,3%	
Asie du Sud, Tremblement de terre, 2005	5	5	2	3	5	20	66%		4,9%	
Indonésie, Java, Tremblement de terre, 2006	4	4	3	4	4	19	53%		3,8%	
Iran, Bam, Tremblement de terre, 2004	4	5	2	3	4	18	58%		2,5%	
Haïti, Inondations, 2004 (Jeanne)	4	4	3	4	2	17	47%		11,6%	
Guatémala, Ouragan Stan, 2005	4	3	2	3	2	14	69%		4,5%	
								64%		5,9%
Grenade, Ouragan Ivan, 2004	3	3	2	2	1	11	24%		7,1%	
Éthiopie, Inondations, 2006	1	2	1	3	3	10	18%		1,2%	
Philippines, Typhon Durian, 2006	1	2	2	2	2	9	13%		3,6%	
Madagascar, Ouragan Gafilo, 2004	1	2	1	2	2	8	47%		1,2%	
Bangladesh, Inondations, 2004	1	1	1	2	3	8	31%		0,5%	
Somalie, Inondations, 2006	1	1	1	2	2	7	48%		3,2%	
								30%		2,8%

En prenant seulement les variables situationnelles de cette moyenne, soit l'ensemble des besoins (morts et affectés), nous constatons que les résultats sont nettement différents. Pour le gouvernement canadien, selon les chiffres que nous avons recueillis, les crises qui ont le plus

³⁶⁴ Plus tôt dans ce chapitre, ainsi que dans l'annexe 2, nous incluons la variable médiatique dans les variables émotives. Nous l'avons ici mis en relief séparément pour les besoins de l'analyse.

de besoins semblent avoir reçu une moins grande proportion des fonds que celles qui ont moins de besoins. Ceci reflète peut-être la prétention du gouvernement canadien de vouloir prendre en compte les crises les plus négligées, mais n'est pas en accord avec le financement en proportion des besoins selon les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire.

Tableau 3.6. Nombre de morts en fonction et couverture médiatique*

Crise / Variables	Situationnelle	% Couv. Tous Gov.	Moyenne	% Couverture du gouvernement canadien	Moyenne
Océan Indien, Tsunami, 2005	5	89%		8,3%	
Asie du Sud, Tremblement de terre, 2005	5	66%		4,9%	
Indonésie, Java, Tremblement de terre, 2006	4	53%		3,8%	
Iran, Bam, Tremblement de terre, 2004	4	58%		2,5%	
Éthiopie, Inondations, 2006	3	18%		1,2%	
Bangladesh, Inondations, 2004	3	31%		0,5%	
			53%		3,5%
Haïti, Inondations, 2004 (Jeanne)	2	47%		11,6%	
Guatémala, Ouragan Stan, 2005	2	69%		4,5%	
Philippines, Typhon Durian, 2006	2	13%		3,6%	
Madagascar, Ouragan Gafilo, 2004	2	47%		1,2%	
Somalie, Inondations, 2006	2	48%		3,2%	
Grenade, Ouragan Ivan, 2004	1	24%		7,1%	
			24%		5,2%

* Extraits choisis de l'annexe 1.

L'analyse de ces données ne mène pas à des conclusions aussi sévères que certaines auxquelles l'étude de la firme CARMA est arrivée³⁶⁵. Effectivement, dans l'étude de ses six crises, dont celle du Darfour et de Katrina, ils n'ont pu faire aucune corrélation entre l'intérêt médiatique et l'étendue du désastre en termes de morts. Pour notre part, nous avons constaté que si la corrélation ne correspond pas en tout point, l'étendue de la crise est certainement un

³⁶⁵ CARMA, *op. cit.*, p.6.

bon indicateur de l'intérêt médiatique comme on le voit dans le tableau 3.6 où, à l'exception de l'ouragan en Grenade et les inondations au El Salvador, la logique de la couverture médiatique en terme de décès semble relativement respectée.

Tableau 3.6. Nombre de morts vs nombre d'articles*

Nom de la crise	Total La Presse + National Post	Morts
Océan Indien, Tsunami, 2005	799	225 841
Asie du Sud, tremblement de terre, 2005	206	73 338
Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	35	26 796
Indonésie (Java), tremblement de terre, 2006	21	5 778
Haïti, inondations (Jeanne), 2004	50	2 754
Guatemala, ouragan (Stan), 2005	140	1 513
Philippines, Typhon (Durian), 2006	3	1 399
Éthiopie (région somalienne), inondations, 2006	1	951
Bangladesh, inondation, 2004	2	730
Madagascar, ouragan (Gafilo), 2004	1	363
Philippines, inondations, 2004	0	255
Kenya, inondation, 2006	1	212
El Salvador, inondations (Stan), 2005	138	117
Somalie, inondations, 2006	1	87
Éthiopie, inondation, 2006	1	80
Grenade, ouragan (Ivan), 2004	23	39
Guyane, inondations, 2005	1	34
Tadjikistan, tremblement de terre, 2006	0	3

* Extrait choisi de l'annexe 1

3.4.1 Les rapports sur la performance du gouvernement canadien

Comme nous avons pu le constater, des opinions très différentes existent quant à l'influence des diverses variables dans l'attribution des fonds canadiens pour répondre aux catastrophes naturelles.

Les fonctionnaires du gouvernement sont confiants que le Canada offre une aide qui est proportionnelle aux besoins dans la grande majorité des cas. Pour eux, ils disposent d'un ensemble de sources d'information spécialisées qui relèguent les médias au rang de source d'information secondaire. Le recours aux médias leur est utile pour "savoir ce que les gens pensent qu'ils savent", et ainsi déterminer comment mieux communiquer avec la population, mais non pour influencer leur décision³⁶⁶. Ils s'accordent pour dire que l'incidence des médias joue principalement dans le cas des crises majeures, mais aucune évaluation commune n'existe sur le rôle exact que jouent les médias sur le financement³⁶⁷. Pour les fonctionnaires les plus proches de la prise de décision, dans neuf cas sur dix, les médias n'ont pas d'influence puisque la décision est prise par des experts, eux-mêmes très renseignés sur les besoins³⁶⁸.

Les ONG qui reçoivent les fonds humanitaires sont plus sceptiques quant à la capacité des fonctionnaires à financer équitablement les catastrophes indépendamment des pressions politiques. Pour elles, les médias donnent la mesure quant à l'importance de la visibilité de la crise et, incidemment, du profil de l'enjeu pour les décideurs.

Pour mettre en perspective la contribution des différents donateurs internationaux, l'organisation *Development Initiative* publie chaque année un rapport intitulé *Global Humanitarian Assistance*, basé sur les données compilées par le Comité d'assistance au développement (CAD) sur les dons offerts par les pays de l'OCDE. Le rapport de 2007 place le Canada comme l'un des dix donateurs les plus importants. Le Canada est très impliqué

³⁶⁶ Entrevue 7.

³⁶⁷ Entrevue 7.

³⁶⁸ Entrevue 5.

dans la mise en œuvre des principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire et son appui au système humanitaire multilatéral est notable, puisque 80% de ses fonds humanitaires sont remis aux budgets généraux des agences de l'ONU comme fonds non attribués (*unearmarked funds*). Une autre caractéristique de l'aide humanitaire canadienne est sa grande propension à financer la nourriture, ce qui constitue 47% du budget. Le rapport fait remarquer que cette proportion est très élevée et peu représentative des besoins et que malgré de bons efforts pour avoir une aide non liée³⁶⁹, le Canada devrait avoir une aide complètement non liée³⁷⁰.

Selon une autre étude faite par l'ONG espagnole DARA, le Canada occupe le 7^e rang des pays de l'OCDE quant au respect des principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Le Canada s'y est distingué pour sa capacité d'intégrer l'action humanitaire et les projets de développement, de suivre les principes internationaux ainsi que de faire la promotion de la connaissance et de la responsabilité des acteurs humanitaires envers les bénéficiaires³⁷¹. Le Canada est considéré comme étant neutre, grâce aux liens historiques et géographiques faibles avec les pays bénéficiaires et, comparativement aux autres pays, il donne de façon plus substantielle aux organisations multilatérales. Il est reconnu également pour son aide donnée en fonction des critères de vulnérabilité et de besoins, pour les évaluations rigoureuses de son aide ainsi que ses restrictions limitées relatives à l'aide liée.

Les principales faiblesses qui lui sont attribuées sont relatives au temps de réponse pour les crises, qui tend à être trop élevé, et au fait que son financement est très lié à la couverture médiatique des crises, ayant pour conséquence de moins répondre aux crises qui sont davantage dans l'ombre. Les conclusions de cette étude contredisent en partie les dires des représentants du gouvernement au sujet de leur imperméabilité à la pression médiatique.

³⁶⁹ L'aide liée est lorsqu'un donateur offre une aide mais que celle-ci doit provenir de fournisseurs de son pays. Dans le cas de la nourriture, le Canada peut être généreux pour offrir ses céréales, mais cette générosité est intéressée puisque ces donations proviennent de stocks qui sont parfois excédentaires. Ces donations peuvent également être néfastes pour la région puisque qu'elles peuvent déséquilibrer le marché.

³⁷⁰ OCDE, Canada DAC Review 2007, p.17.

³⁷¹ Dara International, *Humanitarian Response Index 2007*, Palgrave MacMillan, Hampshire, 2007.

3.4.2 Résultats de l'étude quantitative

Pour corroborer les résultats de notre étude qualitative, nous avons tenté de quantifier l'aide humanitaire canadienne grâce aux répertoires de financement canadien en réponse aux crises de 2004 à 2006 que nous avons pu récupérer auprès du BCAH et de l'ACDI. Il est intéressant de constater que ces listes, qui auraient dû être identiques, donnaient en fait des données très contradictoires. Alors que certaines contributions canadiennes sont identiques dans les deux listes, le BCAH semble répertorier un plus grand financement canadien que l'ACDI a été en mesure de donner³⁷². C'est pour cette raison que nous avons préféré utiliser les données du BCAH aux fins de cette étude. Aussi, nous avons mis en relief les données relatives au financement par rapport au montant total des appels, au nombre d'articles de journaux mentionnant les crises et aux besoins³⁷³.

Comme nous l'avons expliqué précédemment, l'utilisation des montants des appels éclairs comme point de référence pour l'évaluation des besoins n'est pas parfaite. Les agences fixent leurs demandes en fonction de leurs budgets, lesquels ne sont pas nécessairement représentatifs des besoins des bénéficiaires auxquels réfèrent les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. Mais aux fins de notre démonstration, nous croyons que ces données sont les plus pertinentes parce qu'elles nous permettent de mettre en relief le financement canadien avec la demande qui est universellement reconnue.

Il n'existe pas non plus de consensus parmi les répondants à savoir si le montant demandé par le BCAH influencera les fonds canadiens donnés. Mais cette évaluation est certainement prise en compte dans l'évaluation des montants d'aide nécessaire puisqu'en tant qu'ancien président de l'*OCHA Donor Support Group* (ODSG), le Canada travaille pour que les évaluations des Nations Unies soient toujours plus pertinentes³⁷⁴.

³⁷² Les représentants de l'ACDI n'ont pas été en mesure d'expliquer ces différences dont on peut voir les détails dans l'annexe 7. Ils ont cependant convenu que les systèmes administratifs de l'ACDI ainsi que ceux de OCHA ne permettent pas un suivi minutieux.

³⁷³ Voir l'annexe 1.

³⁷⁴ Entrevue 7.

Nous avons donc utilisé le tableau "*Total humanitarian funding per donor*" produit par le *Financial Tracking System* du BCAH³⁷⁵. Il est en effet possible de télécharger une grille Excel qui permet de sélectionner les contributions par donateur. L'analyse des données du BCAH a révélé plusieurs incohérences dans les chiffres lorsque nous les avons comparés à ceux donnés par le gouvernement. Lorsque les chiffres de AHPS nous ont été soumis, nous les avons mis en parallèle avec ceux du BCAH (voir l'annexe 7) et nous nous sommes aperçus que plusieurs financements recensés par le BCAH n'étaient pas dans les données de l'ACDI et vice-versa. Il est surprenant de constater que le site public du BCAH présente un plus grand nombre de financements que ceux recensés par le gouvernement canadien. Nous avons aussi été surpris de constater que parmi les financements donnés par l'ACDI, plusieurs de ceux-ci étaient pour la reconstruction, donc devraient venir d'un budget différent du budget humanitaire, soit le budget d'aide au développement dont dispose le bureau géographique à l'ACDI. Les responsables de l'ACDI ont concédé qu'il est possible qu'il y ait plusieurs différences dans les données et que les différents systèmes pour gérer l'information présente des lacunes. Ces données sont tout de même assez substantielles pour permettre une analyse intéressante.

Pour mieux comprendre comment les montants sont attribués, nous les avons séparés selon que ceux-ci sont donnés à l'ONU, à la Croix-Rouge, aux ONG ou à d'autres organismes (banques, gouvernements, fonds régionaux, etc.). Ces chiffres semblent corroborer le constat selon lequel l'aide multilatérale canadienne représente 80% de l'aide humanitaire canadienne totale et est distribuée selon les proportions suivantes : 37% pour les agences de l'ONU, 34% pour la Croix-Rouge et 10% pour les autres organisations³⁷⁶; les ONG reçoivent donc en moyenne près de 20% des fonds³⁷⁷.

³⁷⁵ Voir l'exemple pour les inondations en Éthiopie dans le FTS. <http://ocha.unog.ch/fts2/pageloader.aspx?page=emerg-emergencyDetails&emergID=15166>.

³⁷⁶ Les institutions qui ont été catégorisées dans la section "autre" ne font pas partie de la définition que nous avons donnée des organisations multilatérales. Celles-ci sont plutôt des organisations non gouvernementales internationales. Voir la liste en annexe 7.

³⁷⁷ Voir les moyennes des colonnes f, g, h et i dans l'image de l'annexe 1.

Comme nous l'avons présenté dans le premier chapitre, l'aide canadienne se situe généralement entre 4% et 5% de l'appel de l'ONU. Pour les crises étudiées, l'aide canadienne représente effectivement 5,1% du montant demandé par les appels de l'ONU³⁷⁸. Il serait cependant légitime de se demander si ce n'est pas par hasard que nous arrivons à cette moyenne, puisque les pourcentages de financement présentés dans la colonne L de l'annexe 1 semblent presque aléatoires, passant de 0% à 15% selon la crise.

Lorsque nous examinons le pourcentage de l'aide canadienne en relation avec l'intérêt médiatique des crises, nous nous apercevons qu'aucune relation ne semble exister entre les deux. Si nous contribuons en moyenne 5,1% du financement demandé par l'ONU³⁷⁹, les crises pour lesquelles le Canada a le plus contribué sont, en ordre décroissant d'importance : les inondations en Guyane, en Haïti puis aux Philippines ; des crises qui ont reçu un intérêt médiatique faible (Guyane et Philippines) et forte (Haïti) et ayant des besoins, en termes de personnes affectées, relativement moyens. Peut-être était-il plus facile pour le gouvernement Canadien de financer un pourcentage plus grand des montants demandés qui étaient moindres (moins de 10 millions). Pour ce qui est des crises que le gouvernement a le moins financées - le tremblement de terre au Tadjikistan, les inondations au Bangladesh et au Kenya, l'Ouragan au Madagascar et les inondations en Éthiopie – ce sont des crises qui ont eu une couverture moyenne de part des médias mais qui ont pourtant affecté beaucoup de personnes.

Dans le tableau 3.7 qui suit, nous pouvons constater que les crises les plus médiatisées au Canada sont en moyenne bien mieux financées par le gouvernement canadien que celles qui ne le sont pas. En ce qui a trait au financement humanitaire de l'ensemble des donateurs en réponse aux huit crises les plus médiatisées dans *La Presse* et le *National Post*³⁸⁰, le financement en termes relatifs est presque deux fois plus grand dans le cas des crises médiatisées (63%) et que dans celles qui le sont moins (33%). Au Canada, la différence relative est moindre en moyenne (5,8% pour le Canada comparativement à 3,5% pour les

³⁷⁸ Voir la moyenne de la colonne l dans l'annexe 1

³⁷⁹ Voir colonne "l" de l'annexe 1.

³⁸⁰ La médiatisation des crises dans les journaux choisis comme dans la sélection de 27 périodiques qui viennent de l'ensemble des pays francophones.

autres donateurs), ce qui porterait à croire à prime abord que le gouvernement canadien se laisse moins influencer par les médias que les autres donateurs.

Par ailleurs, on peut remarquer que deux crises peu médiatisées se démarquent par un fort taux de financement de l'appel de l'ONU. Premièrement, l'inondation de 2005 en Guyane, pour lequel le Canada a donné la moitié des fonds amassés, soit 15% de l'appel. Nous n'avons pas pu connaître les raisons expliquant l'importance de ce financement canadien, mais il est intéressant de noter qu'un des financements a été versé directement au gouvernement guyanais, une pratique plutôt rare dans les situations d'urgence qui requièrent le plus souvent l'expertise et expérience d'agences spécialisées. Une autre anomalie que nous avons constatée est que le financement d'un projet de reconstruction de 2,7 millions de dollars a été inclus dans le calcul alors que cet argent devrait normalement provenir du budget d'aide au développement dont dispose le bureau géographique de l'ACDI. La deuxième crise peu médiatisée qui a été plus largement couverte par le Canada est une crise due à des inondations aux Philippines. Un des quatre financements indiqués est également pour la reconstruction.

Ainsi, si ces deux crises étaient retirées de l'équation, la moyenne du financement canadien par rapport au montant total de l'appel de l'ONU serait de 1,3%, soit 4,5 fois moins élevée que pour les crises les plus médiatisées. Selon les chiffres récoltés, il semble donc y avoir un impact significatif de l'occurrence médiatique sur le pourcentage de financement canadien de la réponse internationale aux désastres naturels.

Tableau 3.7. Financement des catastrophes en fonction de la couverture médiatique*

Nom de la crise	Montant demandé pour l'appel (\$US)	Financement général autres pays (\$US)	% Couvert	Financement Canadien selon BCAH (contrib. Summary) (\$US)	% contribution total vs montant de l'appel	Total La Presse + National Post
Océan Indien, Tsunami, 2005	1 409 095 486	1 247 633 523	89%	117 120 576	8,3%	799
Asie du Sud, tremblement de terre, 2005	561 321 321	367 724 597	66%	27 399 897	4,9%	206
Guatemala, ouragan (Stan), 2005	31 860 000	21 898 520	69%	1 442 042	4,5%	140
El Salvador, inondations (Stan), 2005	13 000 000	13 624 213	105 %	477 783	3,7%	138
Haïti, inondations (Jeanne), 2004	37 363 304	17 529 992	47%	4 326 832	11,6%	50
Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	32 668 877	18 993 763	58%	804 602	2,5%	35
Grenade, ouragan (Ivan), 2004	27 640 760	6 590 543	24%	1 950 816	7,1%	23
Indonesie (Java), tremblement de terre, 2006	80 000 000	42 000 000	53%	3 046 873	3,8%	21
Moyenne			64%		5,8%	
Philippines, Typhon (Durian), 2006	48 703 941	6 277 710	13%	1 739 261	3,6%	3
Bangladesh, inondation, 2004	209 905 410	65 011 067	31%	1 038 790	0,5%	2
Ethiopie (région somalienne), inondations, 2006	7 500 000	3 700 000	49%	0	0,0%	1
Madagascar, ouragan (Gafilo), 2004	15 724 318	7 350 576	47%	186 567	1,2%	1
Kenya, inondation, 2006	53 000 000	35 000 000	66%	532 582	1,0%	1
Somalie, inondations, 2006	28 616 475	13 688 072	48%	908 954	3,2%	1
Ethiopie, inondation, 2006	28 000 000	5 200 000	19%	339 208	1,2%	1
Guyane, inondations, 2005	2 562 392	779 730	30%	394 193	15,4%	1
Philippines, inondations, 2004	6 395 635	1 494 123	23%	627 298	9,8%	0
Tadjikistan, tremblement de terre, 2006	1 000 000	63 600	6%	0	0,0%	0
Moyenne			33%		3,6%	

* Extrait choisi de l'annexe 1

Ce tableau offre une des pistes les plus intéressantes relativement à l'étude de l'autre effet CNN. Une analyse beaucoup plus exhaustive serait nécessaire pour analyser le financement de chacune des crises par le Canada et les autres donateurs. Ceci serait particulièrement intéressant pour les crises qui ont un haut pourcentage de financement, tel l'ouragan Jeanne en Haïti, le Tsunami et les inondations ayant affecté la Grenade, ainsi que celles ayant affecté la Guyane et les Philippines comme nous l'avons mentionné plus tôt. Cette analyse pourrait

notamment prendre en compte les contributions que le Canada a données au CERF pour quelques crises en 2006, les contributions promises par opposition à celles qui ont été déboursées, les types de projets financés, ou encore de quel budget provenaient ces financements canadiens. Ceci dit, ces premières données nous portent à croire que les acteurs gouvernementaux ont certainement matière à réflexion quant à leur application des principes de bons donateurs.

CONCLUSION

Un autre effet CNN à explorer

L'objectif de cette recherche est, dans son sens utopique, très humanitaire : sauver des vies. Lorsque nous travaillons sur le terrain, des questions se posent quotidiennement : est-ce que nous comblons les besoins? Les comblons-nous assez? Pourquoi sommes-nous parfois seuls à travailler dans une région négligée? Aidons-nous vraiment les populations affectées ou perpétons-nous la situation de dépendance à long terme? Quelle image projetons-nous des pays que nous voulons aider? Bien que toutes ces questions soient difficiles à répondre, elles méritent notre attention. Évidemment, nos théories et analyses ne nous permettront pas de sauver des vies, ou sinon, de façon très (très) indirecte, mais les questions générales de cette recherche, dans un certain sens, sont pertinentes à la réalisation de cet objectif. C'est dans cette perspective que nous précisons nos questions : le Canada donne-t-il en fonction des besoins comme le dictent les principes du bon donateur? Est-il influencé par les autres facteurs qui intéressent habituellement les politiciens, soit la reconnaissance des autres gouvernements et, plus important encore, de leurs électeurs? Quel est le rôle des ONG dans ce processus de médiatisation des crises? C'est donc en étudiant de près la relation entre le pouvoir, les acteurs humanitaires et l'opinion publique, une relation qui implique beaucoup les médias, que nous nous sommes intéressés au financement canadien des catastrophes naturelles. L'objectif était d'identifier les variables qui interviennent dans la prise de décision, pour ensuite tenter d'isoler la variable médiatique, et ainsi évaluer le rôle qu'elle joue.

Quoique nous ayons circonscrit le sujet d'étude au financement canadien moins d'une vingtaine de catastrophes naturelles sur une période de deux ans, la présente recherche demeure complexe. Il est difficile de définir le rôle que chacune des variables joue dans le financement canadien de la réponse aux crises. Peu d'études se sont intéressées à cette question de l'impact des médias sur un tel financement. Cependant, nous avons eu la chance

de pouvoir profiter d'un accès privilégié à certains des décideurs et acteurs du milieu, lesquels ont mis en perspective les données que nous avons trouvées sur le sujet. Nous offrons par le fait même un portrait inédit du système de financement canadien dans le domaine de l'humanitaire et de sa relation avec les médias.

Avant d'arriver à des résultats concrets pour notre étude relative à l'impact des médias sur le financement des catastrophes naturelles au Canada, nous avons élaboré sur les grands thèmes de notre recherche, soit l'humanitaire, les médias, le gouvernement et la relation entre leurs différentes institutions. Nous avons examiné cette relation sous la loupe de la théorie de l'effet CNN et des autres théories relatives aux médias et à l'humanitaire. Il a été intéressant de faire le lien entre l'effet CNN, soit l'impact des médias sur l'intervention humanitaire par les militaires, et notre sujet, soit l'impact des médias sur les opérations humanitaires civiles (l'autre effet CNN). Cependant, les études qui existent en la matière s'intéressent principalement au rôle des médias *américains* sur la prise de décision du gouvernement *américain* au sujet de l'intervention humanitaire par les *militaires*. Aussi, s'il est intéressant d'utiliser l'effet CNN comme base théorique, nous avons dû trouver nos propres données pour adapter la présente recherche et trouver des résultats pour le financement *canadien* de l'aide humanitaire *civile*.

Pour que notre étude arrive à des résultats probants, beaucoup de défis se posent. Le premier, et non le moindre, est d'évaluer si la réponse humanitaire rejoint son objectif premier, soit de sauver des vies et de restaurer la dignité de ceux et celles qui l'ont perdue. Or, alors que les vies sauvées peuvent se calculer, bien que difficilement, par des statistiques sanitaires de morbidité et de décès, la dignité, elle, ne se calcule tout simplement pas. Pour nous, les données disponibles sont relatives à l'argent demandé et l'argent reçu. L'ensemble des résultats de la recherche repose sur ce même postulat réducteur sur lequel est basé le système humanitaire, à savoir que les besoins et la dignité se calculent en dollars.

Un second problème résulte également de la complexité de l'opérationnalisation d'un tel sujet. Il n'y a pas de façon parfaite d'évaluer les variables qui entrent en jeu dans les décisions de financement des catastrophes naturelles. Celles-ci sont multiples et leur impact

peut varier d'une crise à l'autre. Aussi, tel que le mentionne Prémont dans son ouvrage : "on ne peut isoler totalement la télévision des autres facteurs de la prise de décision."³⁸¹ Nous nous retrouvons donc dans une situation où nous devons répondre à une question précise dans un environnement complexe pour lequel peu de données sont disponibles.

Nous voulons par cette recherche répondre à ces défis et faire un portrait général de la situation du financement de l'humanitaire au Canada. Nous croyons que la méthodologie que nous proposons permet de mieux évaluer le succès du Canada dans son respect des principes de bons donateurs, et plus particulièrement l'impact que pourrait avoir les médias sur le financement canadien. Cette méthodologie repose sur des entrevues faites avec les acteurs clés de la décision, des données quantitatives relatives au financement canadien, l'intérêt des médias et les besoins humanitaires.

Nous avons mis en relief les opinions des acteurs humanitaires, fonctionnaires et représentants non-gouvernementaux, qui sont au cœur de la décision quotidienne du financement canadien en réponse aux catastrophes naturelles. Les entrevues semi-dirigées ont permis de diriger la discussion, mais également de recueillir des exemples concrets et pertinents sur notre sujet d'étude. Nous avons pu avoir accès à ces acteurs par le développement des relations personnelles acquises en oeuvrant dans ce milieu durant près de deux ans. Cet accès privilégié nous a également donné l'opportunité de profiter d'une atmosphère détendue et de complicité lors de l'entrevue qui, même si elle était enregistrée, a permis, selon nous, d'obtenir une opinion honnête et ouverte de la part des répondants. Il a été intéressant de constater le contraste entre les opinions des représentants des ONG et du gouvernement, les ONG croyant que les facteurs externes, dont la couverture médiatique, avaient un grand impact.

Nous avons quantifié ce financement en mettant dans un même tableau : 1) le financement du gouvernement canadien pour les catastrophes naturelles ayant fait l'objet d'un appel éclair de l'ONU, 2) l'importance médiatique des crises au Canada en fonction de l'occurrence de mots clés dans *La Presse* et le *National Post*, et 3) les besoins en termes de nombre de morts et de

³⁸¹ Prémont *op. cit.* p.121.

personnes affectées. Plusieurs conclusions ont pu être ainsi tirées de notre recherche. Lors des entrevues, outre une compréhension accrue du processus décisionnel, nous avons pu constater à quel point les ONG et les fonctionnaires ont une opinion complètement différente de l'impact des facteurs sur la prise de décision. Tous s'entendent pour dire que les besoins humanitaires sont les principaux facteurs de décision et que les médias sont, parmi les autres facteurs, ceux qui auraient le plus d'influence³⁸². On s'entend aussi généralement sur le fait qu'il y a un plus grand impact médiatique dans le cas de crises hautement médiatisées comme le Tsunami que dans celui de crises moins importantes. Nous avons appris que pour les crises très médiatisées, les processus de décision se trouvent bouleversés par l'influence beaucoup plus grande de la classe politique. Il faut cependant admettre que même dans ces cas, la pression médiatique et la pression politique qui en résulte, est diffuse et demeure difficile à quantifier³⁸³.

Les résultats les plus probants relatifs aux données recueillies semblent confirmer le lien entre les médias et le financement humanitaire en réponse à des catastrophes naturelles. Ces résultats se trouvent dans notre tableau 3.7, donnant le pourcentage de financement des crises par l'ensemble des gouvernements ainsi que par le gouvernement canadien. Ils démontrent que l'ensemble des gouvernements ont financé presque deux fois plus les crises qui étaient davantage médiatisées (64% pour les crises médiatisées comparativement à 33% pour les crises moins médiatisées). Pour sa part, le gouvernement canadien semble également affecté par la couverture médiatique, mais dans une moindre mesure, alors que son pourcentage de contribution à la demande consolidée est de 5,8% pour les crises les plus médiatisées contre seulement 3,6% pour les autres. Il faut aussi noter que les pourcentages élevés donnés pour la Guyane et les Philippines (15% et 10% respectivement) viennent changer le ratio, lequel serait de 1,3% sans la prise en considération de ces crises au lieu de 3,6%. Mais cette différence de financement est-elle le résultat de la différence de couverture médiatique ou d'autres facteurs? Nous ne pouvons en être certains sans approfondir cette analyse au moyen de plus amples outils ou d'un appui plus dynamique des responsables du gouvernement canadien.

³⁸² Même si les politiciens considèrent que cette influence est négligeable.

³⁸³ Entrevue 7.

Nous croyons que cette recherche offre de belles pistes de réflexion pour l'étude de l'impact des médias sur les catastrophes naturelles en ce qui concerne le financement canadien. C'est dans la recherche de données précises que nous avons pu prendre conscience du nombre de facteurs qui entrent en considération dans le financement d'une crise et de la complexité de leurs interactions. Il a été très intéressant d'étudier de façon qualitative les principes relatifs au financement et de les mettre en parallèle avec les chiffres disponibles.

Les études relatives à l'effet CNN proposent que les médias ont le plus de chance d'influencer la décision d'un gouvernement lorsque celui-ci ne détient pas une position forte sur une situation donnée. Aussi, ces études portent à croire que l'aide humanitaire est un domaine dans lequel les médias pourraient influencer sur la prise de décision, phénomène aussi dénommé le syndrome CNN. Notre recherche qualitative et quantitative semble d'ailleurs confirmer que lorsqu'une forte pression médiatique est exercée, les instances politiques s'intéresseront davantage à une crise humanitaire et influenceront la décision afin d'accorder davantage de financement en réponse à cette crise.

Comme le dit Eytan Gilboa, afin d'obtenir des percées dans ce domaine, plus de recherches devront être faites en utilisant les théories et les modèles de plusieurs disciplines et, particulièrement, celles propres aux communications et aux relations internationales³⁸⁴. La présente recherche nous a beaucoup inspiré et nous croyons qu'elle aurait avantage à être approfondie afin d'explorer ce que nous avons appelé l'autre effet CNN. Effectivement, les données que nous avons présentées nous portent à croire que la variable médiatique joue un rôle dans la prise de décision des gouvernements quant au montant de financement à accorder en réponse à une crise. Il serait facile d'étendre notre analyse quantitative à d'autres pays pour évaluer l'impact de la variable médiatique pour eux.

Selon l'hypothèse présentée par les auteurs qui s'intéressent à l'effet des médias, les besoins des populations ne correspondent pas forcément aux intérêts stratégiques des pays donateurs

³⁸⁴ Gilboa, Eytan, "Mass Communication and Foreign Policy", International Communication Association, 2002.

et leurs politiques humanitaires sont souvent peu affirmées. Par conséquent, les médias ont potentiellement un grand rôle à jouer dans les décisions de politiques humanitaires. Par ailleurs, encore faut-il que les médias s'intéressent à ces crises et résistent à la fatigue émotionnelle que la répétition de celles-ci amène. Or, le nombre de crises humanitaires risquent de s'accroître en raison des bouleversements environnementaux. Il importera donc que les ONG et les médias jouent leur rôle pour bien faire comprendre les conséquences de tels bouleversements.

Nous souhaitons que tous les acteurs de l'humanitaire comprennent mieux les relations qui les unissent. Les ONG et les journalistes doivent comprendre l'impact de leur présence sur le terrain et l'importance de la rigueur de l'information véhiculée. Si, à court terme, ils pourraient avoir avantage à promouvoir certaines crises qui suscitent l'intérêt de ceux qui les financent, une telle approche pourrait s'avérer néfaste à plus long terme, car ils risquent de perdre leur crédibilité et l'intérêt de leur public. Le gouvernement canadien, lui, se targue d'être parmi les meilleurs donateurs. Il pourrait également apprendre de telles analyses en s'impliquant dans l'étude des financements donnés et comprendre ce qui motive l'aide humanitaire canadienne. Pour nous, il ne fait pas de doute qu'une aide plus équitable répondra à la mission que les acteurs humanitaires se sont donnés : sauver des vies.

ANNEXE 1

Liste des appels éclairs de 2004 à 2006, financements donnés, occurrences médiatiques et nombre de victimes

ANNEXE 1. Liste des appels éclairs de 2004 à 2006 : Financements donnés, occurrences médiatiques et nombre de victimes

b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n
Source BCAF (OCHA FTS)*												
Nom de la crise	Ensemble des donateurs			Contribution canadienne par type d'organisation					Financement canadien total			
	Montant demandé pour l'appel (\$US)	Financement général autres pays (\$US)	% couvert (c/b)	Autres (\$US)	CR (\$US)	ONG (\$US)	ONU (\$US)	% de contribution pour l'ONU vs montant de l'appel (i/c)	Financement canadien selon le Contribution Summary du BCAF (\$US)	% de contribution total vs montant de l'appel (k/c)	% can. du financement général †	% du montant demandé
Océan Indien, Tsunami, 2005	1 409 095 486	1 247 633 523	89%	12 714 583	48 067 478	23 621 056	32 717 459	2,3%	117 120 576	8,3%	9,4%	14%
Asie du Sud, tremblement de terre, 2005	561 321 321	367 724 597	66%	1 775 459	2 650 224	4 998 320	17 975 894	3,2%	27 399 897	4,9%	7,5%	9%
Guatemala, ouragan (Stan), 2005	31 860 000	21 898 520	69%	51 282	636 467	468 275	286 018	0,9%	1 442 042	4,5%	6,6%	4%
El Salvador, inondations (Stan), 2005	13 000 000	13 624 213	105%		84 746	212 951	180 086	1,4%	477 783	3,7%	3,5%	0%
Haïti, inondations (Jeanne), 2004	37 363 304	17 529 992	47%	59 055	362 465	196 850	3 165 994	8,5%	4 326 832	11,6%	24,7%	3%
Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	32 668 877	18 993 763	58%	414 641	122 251		267 800	0,8%	804 602	2,5%	4,2%	0%
Grenade, ouragan (Ivan), 2004	27 640 760	6 590 543	24%	38 168	247 845		1 664 803	6,0%	1 950 816	7,1%	29,6%	22%
Indonésie (Java), tremblement de terre, 2006	80 000 000	42 000 000	53%	542 914	1 459 038	365 044	679 877	0,8%	3 046 873	3,8%	7,3%	4%
Philippines, Typhon (Durian), 2006	48 703 941	6 277 710	13%	438 596	438 596		862 069	1,8%	1 739 261	3,6%	27,7%	1%
Bangladesh, inondation, 2004	209 905 410	65 011 067	31%		174 129		864 661	0,4%	1 038 790	0,5%	1,6%	0%
Éthiopie, inondation, 2006	28 000 000	5 200 000	19%		60 976	278 232		0,0%	339 208	1,2%	6,5%	2%
Éthiopie (région somalienne), inondations, 2006	7 500 000	3 700 000	49%	0	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0,0%	0%
Madagascar, ouragan (Gafilo), 2004	15 724 318	7 350 576	47%		37 313		149 254	0,9%	186 567	1,2%	2,5%	0%
Somalie, inondations, 2006	28 616 475	13 688 072	48%	344 828			564 126	2,0%	908 954	3,2%	6,6%	5%
Guyane, inondations, 2005	2 562 392	779 730	30%	120 000		193 548	80 645	3,1%	394 193	15,4%	50,6%	4%
Kenya, inondation, 2006	53 000 000	35 000 000	66%		357 143	175 439			532 582	1,0%	1,5%	1%
Tadjikistan, tremblement de terre, 2006	1 000 000	63 600	6%	0	0	0	0	0,0%	0	0,0%	0,0%	0%
Philippines, inondations, 2004	6 395 635	1 494 123	23%	169 491	166 754	127 119	163 934	2,6%	627 298	9,8%	42,0%	5%
MOYENNE	144 130 996	104 142 224	46,8%	10%	34%	19%	37%	2,0%	162 336 274	4,6%	12,9%	
Total				16 669 017	54 865 425	30 636 834	59 622 620					

* Liste des crises et financements compilés par le BCAF sur la base d'informations fournies par les pays donateurs.

Voir <http://ocha.unorg.ch/fts>.

ANNEXE 1. Liste des appels éclairs de 2004 à 2006: Financements donnés, occurrences médiatiques et nombre de victimes

Source Eureka + Canadian Newsstand				Sources EM-DAT			
Occurrence médiatique				Besoins			
Nom de la crise	Nombre articles presse franco**	La Presse	The National Post***	Total La Presse + National Post	Morts	Affectés	Dommmages (million \$US)
Océan Indien, Tsunami, 2005	4073	462	337	799	225 841	2 273 723	7 789
Asie du Sud, tremblement de terre, 2005	1620	152	54	206	73 338	5 128 000	5 200
Guatemala, ouragan (Stan), 2005	731	135	5	140	1 513	475 314	988
El Salvador, inondations (Stan), 2005	745	136	2	138	117	74 473	355
Haïti, inondations (Jeanne), 2004	216	47	3	50	2 754	315 594	21
Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	350	28	7	35	26 796	267 628	500
Grenade, ouragan (Ivan), 2004	61	16	7	23	39	60 000	889
Indonésie (Java), tremblement de terre, 2006	241	14	7	21	5 778	3 177 923	3 100
Philippines, Typhon (Dorian), 2006	32	2	1	3	1 399	2 562 517	66
Bangladesh, inondation, 2004	4	1	1	2	730	36 000 000	2 200
Éthiopie, inondation, 2006	33	1	0	1	80	361 600	na
Éthiopie (région somalienne), inondations, 2006	33	1	0	1	951	434 050	3
Madagascar, ouragan (Gafilo), 2004	23	0	1	1	363	988 139	250
Somalie, inondations, 2006	20	1	0	1	87	454 500	
Guyane, inondations, 2005	0	0	1	1	34	274 774	465
Kenya, inondation, 2006	22	1	0	1	212	783 300	0
Tadjikistan, tremblement de terre, 2006	0	0	0	0	3	15 408	22
Philippines, inondations, 2004	0	0	0	0	255	217 988	7
MOYENNE					18 905	2 992 496	1 366

Total ** Les 27 quotidiens et périodiques de la base de données Eureka

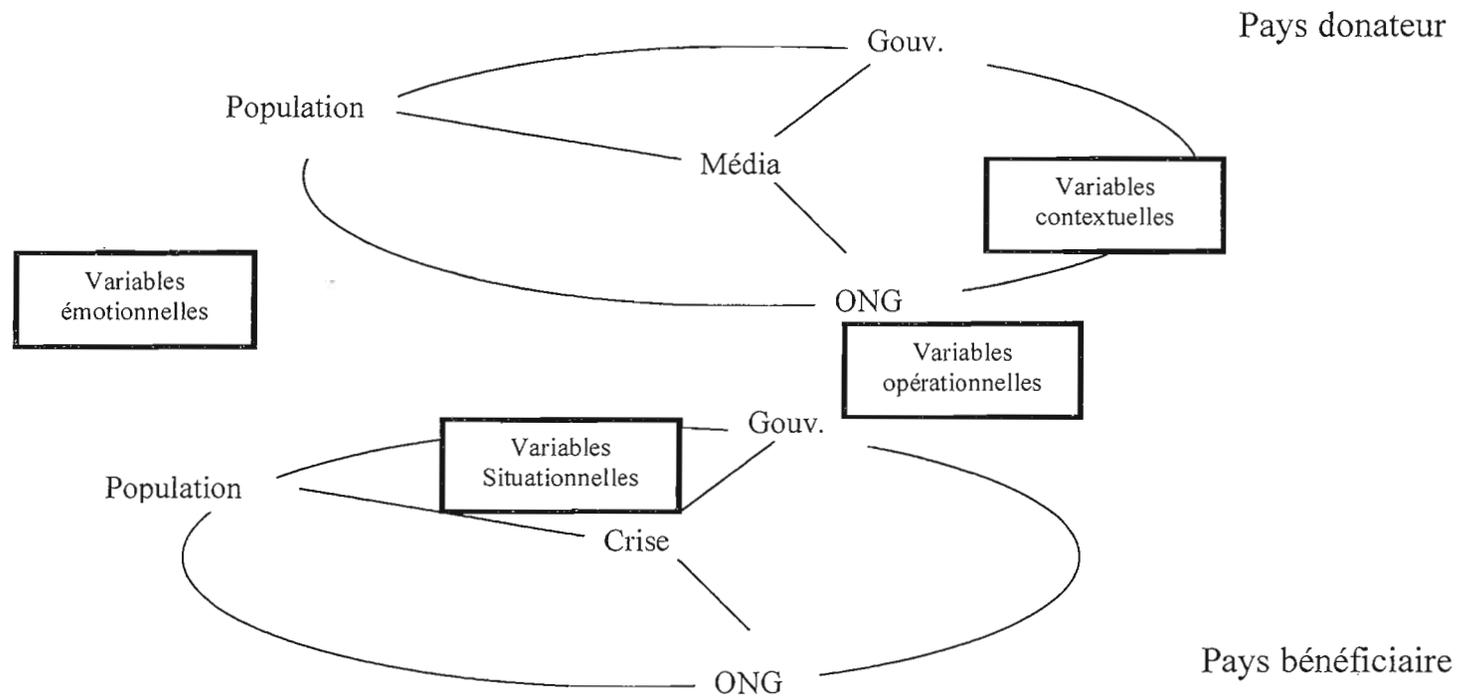
*** Tel que répertorié dans la base de données Canadian Newsstand

ANNEXE 2

Illustrations des variables qui influencent le financement des catastrophes naturelles

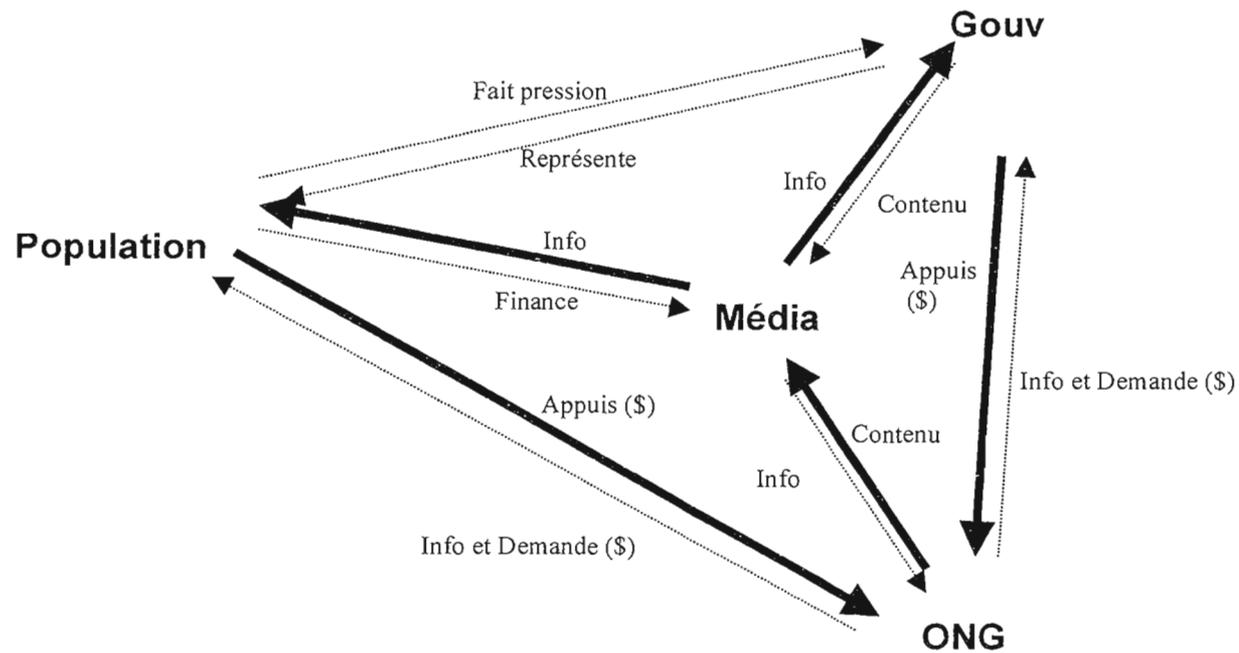
Annexe 2

Illustration 1. Acteurs et types de variables



Annexe 2

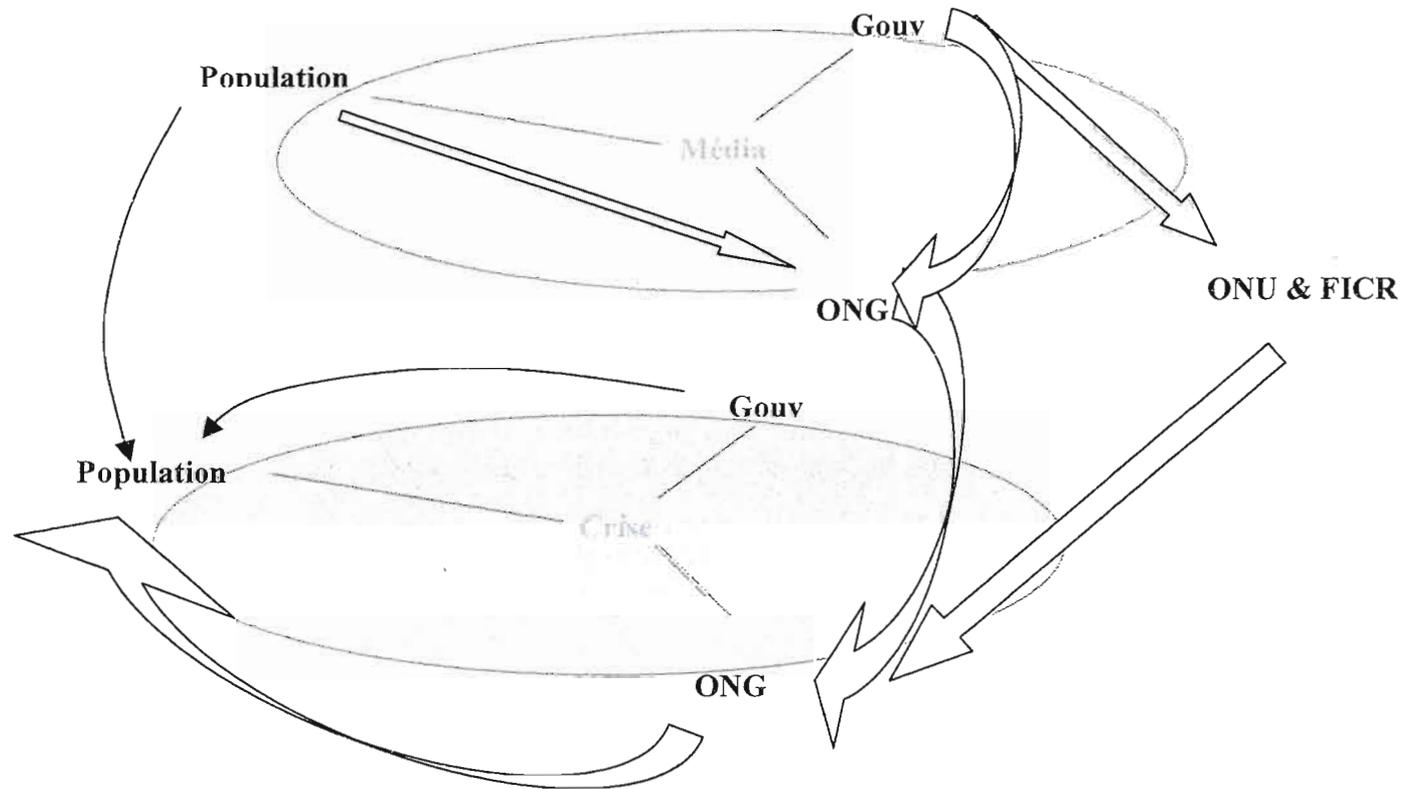
Illustration 2. Principales relations entre les acteurs des pays donateurs



En gras, l'utilisation des médias par les ONG pour recevoir des fonds

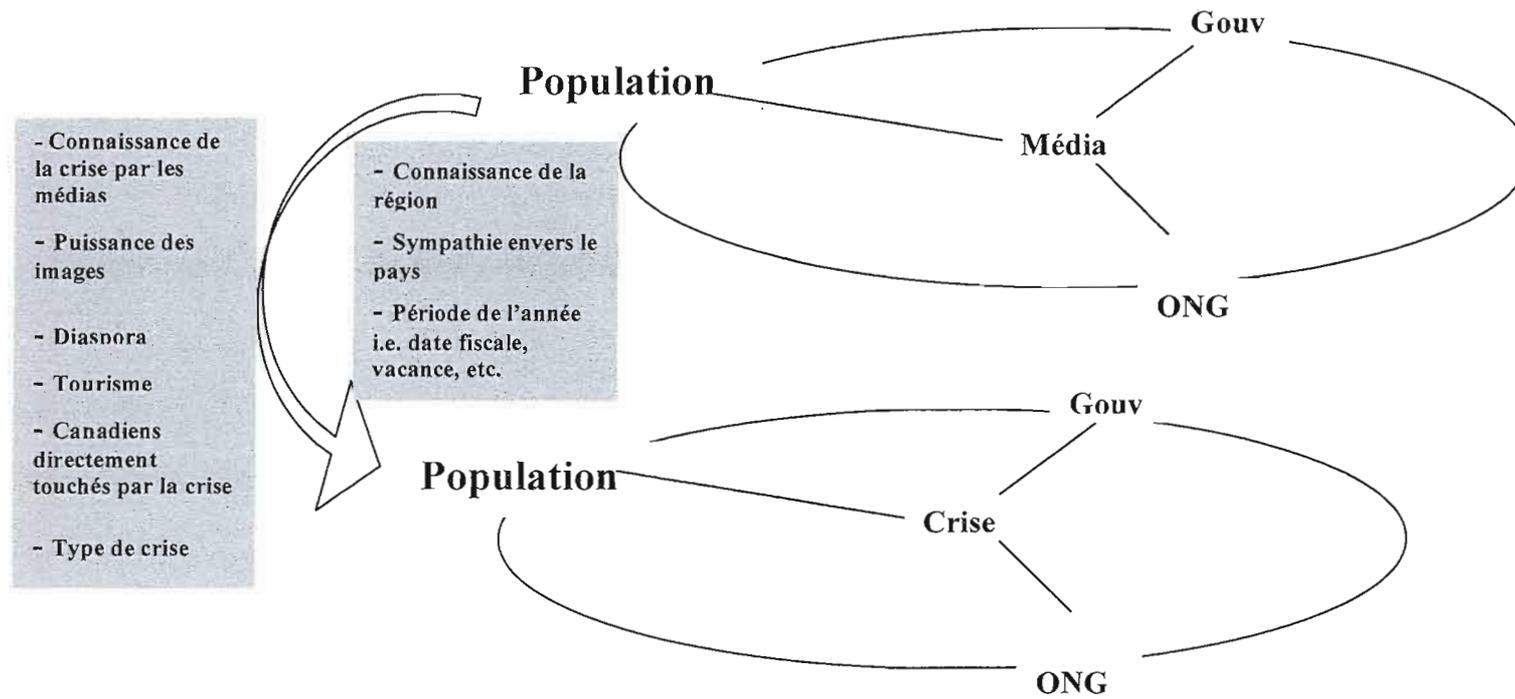
Illustration 3. Financement des donateurs aux bénéficiaires

Représentation des principaux canaux de distribution du financement pour la réponse à une catastrophe naturelle.



Annexe 2

Illustration 4. Variables émotionnelles



Annexe 2.

Illustration 5. Variables situationnelles et contextuelles

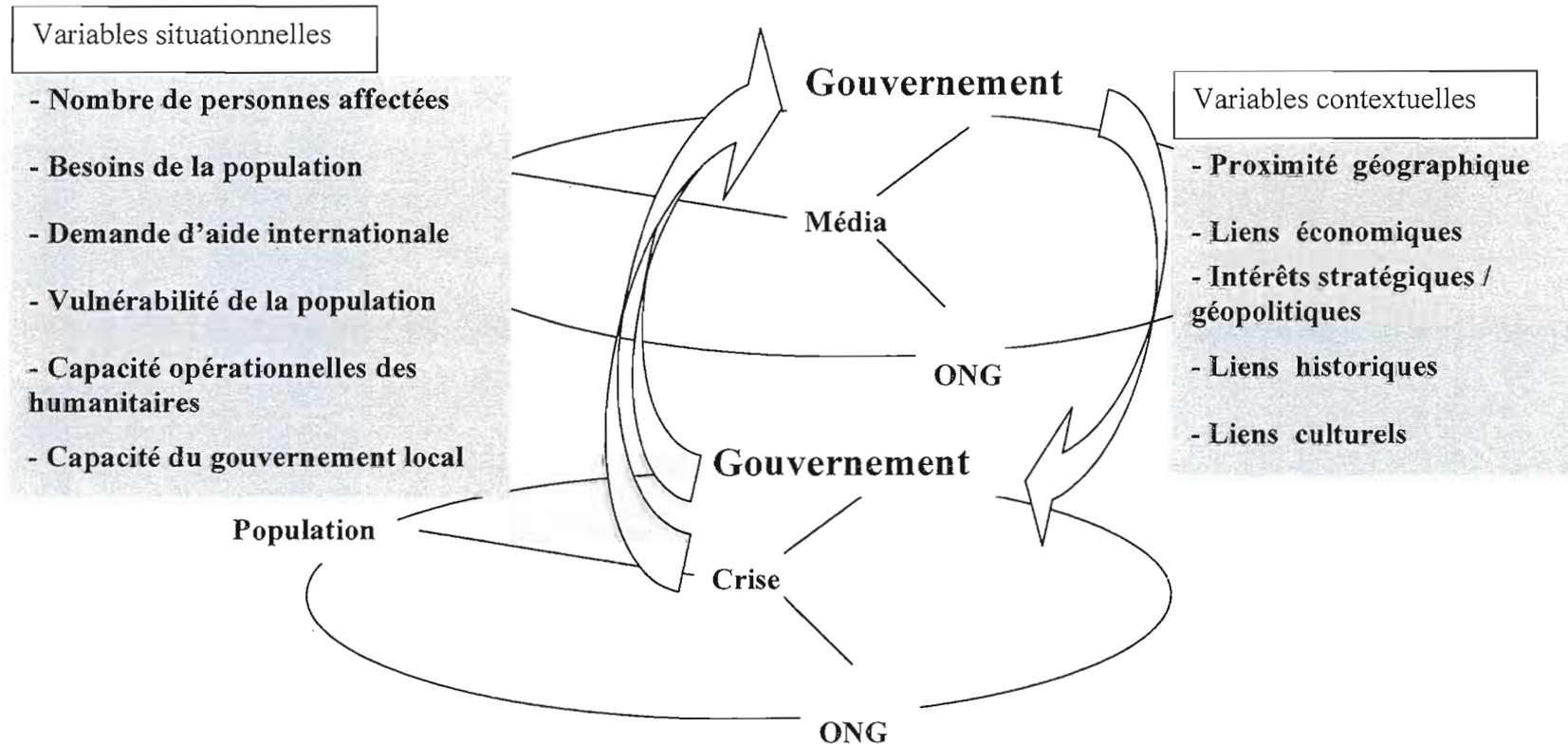
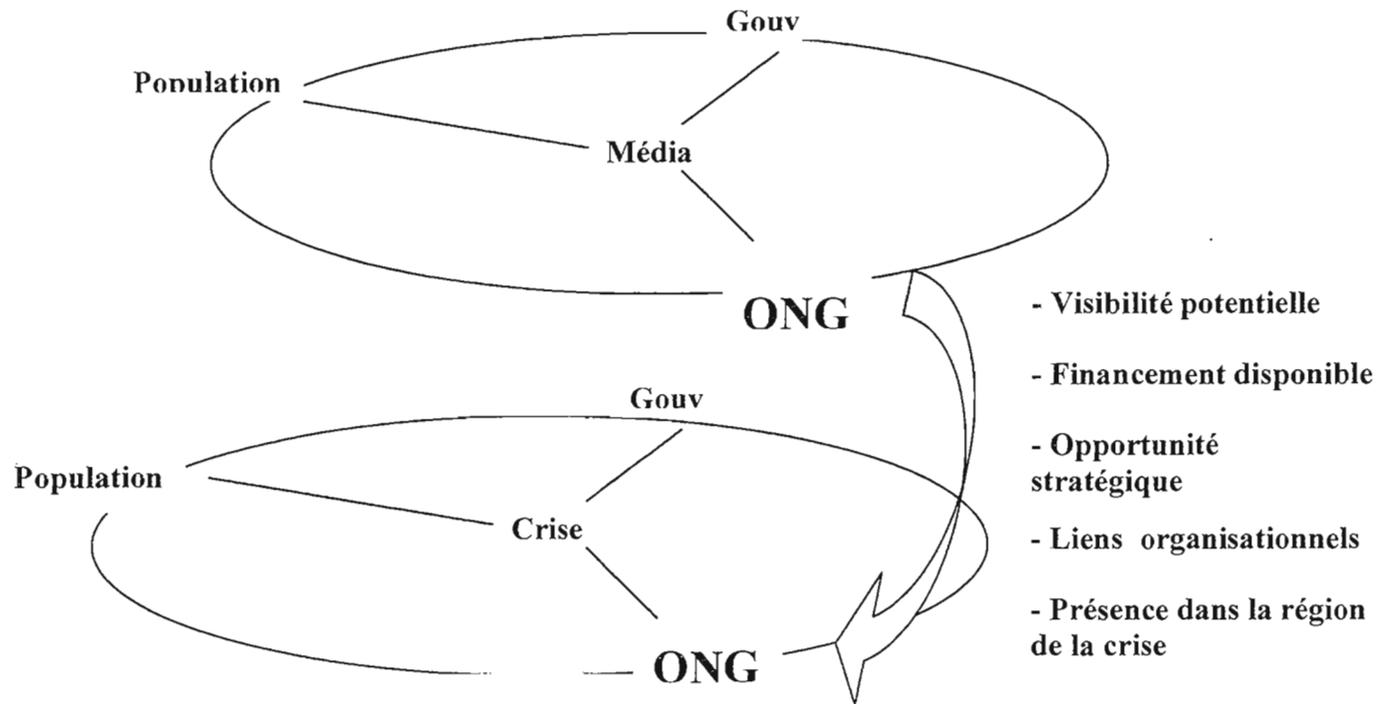
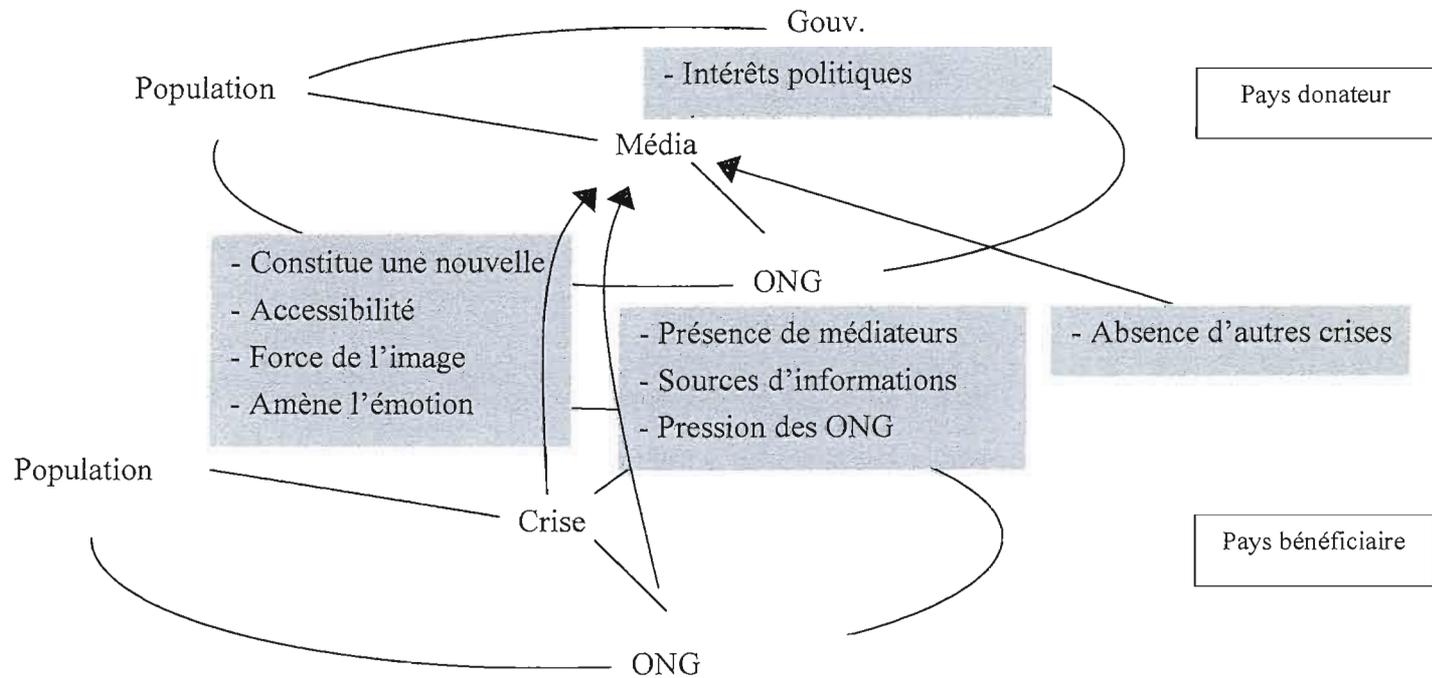


Illustration 6. Variables opérationnelles



Annexe 2

Illustration 7. Principales caractéristiques pour l'intérêt des médias



ANNEXE 3

Liste des entrevues*

1. 21 Septembre 2006, Pakistan
2. 24 Septembre 2006, Islamabad
3. 14 février 2008, Montréal – Ottawa (entrevue téléphonique)
4. 14 février 2008, Ottawa
5. 15 février 2008, Ottawa
6. 15 mars 2008, Montréal - Ottawa (entrevue téléphonique)
7. 25 avril 2008, Montréal
8. 26 avril 2008, Montréal

***Toutes ces entrevues ont été enregistrées à l'exception des entrevues téléphoniques.**

ANNEXE 4

Liste des sites spécialisés de nouvelles

Nom	Produit par	Adresse internet
Accuweather		http://hurricane.accuweather.com
Alert Net	Reuter	www.alertnet.org
BBC News	BBC	http://bbc.co.uk/world
Early Warning Web Service		www.hewsweb.org
FEWS NET		www.fews.net
Global Disaster Alert and Coordination System		www.gdacs.org
Images satellite	Gouv. États-Unis	www.nhc.noaa.gov/satellite.shtml
ReliefWeb	OCHA	www.reliefweb.int
United Nations Integrated Regional Information Networks (IRIN)	OCHA	www.irinnews.org
USGS	United States Geological Survey	http://earthquake.usgs.gov/
USGS	Gouv. États-Unis	
Virtual OSOCC	OCHA	http://ocha.unog.ch/virtualosocc

ANNEXE 5

Grille des financements humanitaires d'urgence de CARE International de 2005 à 2007³⁸⁵

Nom de l'urgence	Date	Fonds privés (\$US)	Fonds institutionnels (\$US)	Total (\$US)
1 Tremblement de terre Pakistan et Inde	12/01/05	5 174 431	1 604 000	6 778 431
2 Ouragan Amérique Centrale (Guatemala & EL Salvador)	29/11/05	86 805	2 551 455	2 638 260
3 Crise alimentaire de la corne de l'Afrique (Kenya, Somalie, Ethiopie)	31/03/06	108 112,00	31 599 823,00	31 707 935
4 Tremblement de terre de Java, Indonésie	05/07/06	127,00	459 097,00	1 766 224
5 Bombardement du Liban	05/09/06	32 760,00	0,00	32 760
6 Inondations Asie du Sud (Inde, Bangladesh, Pakistan, Népal)	11/10/07	653 219,67	2 916 058,35	3 569 278
Total		7 362 455	39 130 433	46 492 888
Pourcentage		16%	84%	

³⁸⁵ Document interne transmis par l'administration du groupe d'urgence du bureau de Genève (ERWG, Emergency Response Working Group) de Care International le 15 décembre 2007.

ANNEXE 6

Liste des organisations humanitaires ayant pu recevoir des fonds d'équivalences du gouvernement canadien en réponse au Tsunami³⁸⁶

- * Adventist Development and Relief Agency (ADRA Canada)
- * Canadian Baptist Ministries
- * Canadian Food for the Hungry International
- * Canadian Lutheran World Relief
- * Canadian Red Cross
- * CARE Canada
- * Christian Reformed World Relief Committee (CRWRC)
- * Development and Peace
- * FOCUS Humanitarian Assistance Canada
- * International Development and Relief Foundation
- * Mennonite Central Committee Canada
- * Oxfam Canada
- * Oxfam Québec (French only)
- * Presbyterian World Service and Development
- * Save the Children Canada
- * St. John Ambulance Canada
- * The Primate's World Relief and Development Fund (PWRDF)
- * The Salvation Army
- * The United Church of Canada
- * UNICEF Canada
- * War Child Canada
- * World Vision Canada
- * World University Service of Canada (WUSC)

³⁸⁶ <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/JUD-429131824-QN3>

ANNEXE 7**Grille comparative des financements du Canada aux appels
éclairés de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS**

Annexe 7. Grille comparative des financements du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

Source AHPS*				**Source FTS du BCAH					
Catastrophe	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)	
1	Iran Bam earthquake 2004				Basic emergency services, blankets, water equipment, generators, emergency shelter	Autre	Bilateral (government to government)	414 641	
					Food aid	ONU	WFP	190 800	
					In kind - relief materials (IFRC Emergency Appeal No. 25/2003)	CR	IFRC	114 808	
					Coordination support	ONU	OCHA	77 000	
					Programme support (IFRC Emergency Appeal No. 25/2003)	CR	IFRC	7 443	
2	Madagascar Hurricane Gafilo 2004				Awaiting confirmation	ONU	UNICEF	149 254	
					Humanitarian assistance	CR	IFRC	37 313	
3	Bangladesh flood 2004				Emergency food assistance	ONU	WFP	563 909	
					Safe water for healthy lives	ONU	UNICEF	300 752	
					CAD - 233,333	CR	IFRC	174 129	
4	Grenada hurricane Ivan 2004				Assistance to the Agricultural Sector of Grenada after Hurricane Ivan	ONU	FAO	1 574 803	
		Hurricane Ivan Reconstruction Project	NU	FAO, CDERA	3 600 000	Humanitarian aid	CR	RC/Canada	209 677
		Hurricane Ivan Reconstruction Project	Gouv Jamaica	Jamaica	2 800 000				
		IFRC Hurricane Ivan response	CR		850 000	Grenada: Emergency Needs in the Health	ONU	PAHO (WHO)	90 000
		IFRC Hurricane Ivan response	CR		850 000	To conduct assessments and kick start relief operations	CR	IFRC	38 168
		CARE Support to Hurricane Ivan	ONG		400 000	Emergency relief supplies* (Grenada)	Autre	Bilateral (government to government)	38 168
		PAHO Appeal for Hurricane Ivan	PAHO		250 000				
		OXFAM support to Hurricane Ivan	ONG		250 000				
		YCI HURRICANE IVAN RECOVERY & RECONSTRUC	YCI	YCI = Youth Concept international	240 000				
		CRCS EOOSC Relief Goods Hurricane Ivan	CR		234 593				
5	Haiti Floods 2004 (Jeanne)				Emergency provision of essential agricultural inputs to more needed farmers in the Artibonite and North West regions affected by hurricane	ONU	FAO	1 646 903	
		Haiti/UNICEF/TS Jeanne Flash Appeal	NU		650 000	Support relief efforts	Mix	UN Agencies and NGOs (details not yet)	542 468
		Emerg. Medical Assistance for Gonaives	ONG	MdM	250 000	Food aid	ONU	WFP	447 884
		CRCS EOOSC Relief Goods Haiti TS Jeanne	CR		201 514	Food aid	ONU	WFP	339 516
		Haiti/OCHA/TS Jeanne Flash Appeal	NU		150 000	Health assistance	ONG	MDM	196 850
		Haiti/PAHO/TS Jeanne Flash Appeal	PAHO		125 000	Psychosocial support	ONU	UNICEF	196 850
		Haiti/IOM/TS Jeanne Flash Appeal	IOM		75 000	Cold Chain Rehabilitation	ONU	UNICEF	196 850
						Humanitarian assistance	CR	IFRC	148 095
						Watsan, household items	CR	IFRC	125 000
						Support to the humanitarian coordinator office	ONU	OCHA	121 456
						Oral Rehydration Centers Rehabilitation	ONU	UNICEF	118 110
						Epidemiological surveillance, prevention and control of communicable diseases in the flood	ONU	PAHO (WHO)	98 425
						Rehabilitation of the National Water Society (SNEP) capacity to distribute potable water	Autre	IOM	59 055
						Immediate emergency relief	CR	IFRC	50 000
						Humanitarian assistance	CR	IFRC	39 370
				22 metric tonnes of relief supplies (value not	CR	RC/Canada	0		

Annexe 7. Grille comparative des financements du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

Catastrophe	Source AHPS*			**Source FTS du BCAH				
	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)
6	Philippines floods 2004				CAD 200,000	Autre	Bilateral (government to government)	169 491
		Philippines - UNICEF - Typhoon Appeal	NU	200 000	Humanitarian assistance	CR	IFRC	166 754
		Philippines-World Vision Typhoon Relief	ONG	150 000	Awaiting allocation to specific project	ONU	UNICEF	163 934
					Health and medical, watsan activities and	ONG	WVI (Canada)	127 119
7	El Salvador Flood and mudslides				Emergency assistance through local NGOs	ONG	NGOs	128 205
					Assistance to children and families (R4160-SV-M012143)	ONU	UNICEF	105 933
					Emergency assistance in response to IFRC	CR	IFRC	84 746
					Household items -- Hurricane Stan response	ONG	WW	84 746
8	Indian Ocean Earthquake-Tsunami 2004				Health, medical & water	ONU	PAHO (WHO)	74 153
					(Unspecified) Awaiting allocation to specific country and sector/project (XW-M012001) [actually commitment; temporarily designated as paid contribution for technical reasons]	ONU	UNICEF	12 269 160
		TSUNAMI 2004 MATCH/CRCS In kind support	CR	26 230 750	(Region) IFRC Appeal No. 28/2004 (Various goods + Transport)	CR	RC/Canada	11 906 512
		TSUNAMI-CANADIAN RED CROSS	CR	22 785 876	(Indonesia) IFRC Tsunami appeal - relief	CR	RC/Canada	9 746 342
	TSUNAMI 2004 MATCH/ID/World Vision	ONG	15 350 000	(Region) In kind support (Procurement and deployment of delegates) to the IFRC and ICRC tsunami responses	CR	RC/Canada	8 861 933	
	TSUNAMI 2004 MATCH/XW/UNICEF APPEAL	NU	15 213 758	(Sri Lanka) Deployment of the Disaster assistance Response Team (DART)/Humanitarian Assistance Flights	Autre	Bilateral (government to government)	7 878 049	
	TSUNAMI 2004 MATCHING/IFRC Appeal	CR	13 200 000	(Region) IFRC Appeal No. 28/2004 (Canadian Red Cross Society)	CR	IFRC	6 557 377	
	TSUNAMI 2004 MATCH/IFRC Relief Supplies	CR	11 988 000	(Region) Food aid	ONU	WFP	5 621 133	
	ACEH/N. SUMAT	World Bank	6 739 448	(Indonesia) Humanitarian relief	ONG	WVI (Canada)	4 752 033	
	PCC TSUNAMI REHAB & RESTR PRJ TAMIL NADU	ONG	6 000 000	(Sri Lanka) Humanitarian relief	ONG	WVI (Canada)	4 730 081	
	Canada/Sri Lanka Municipal Cooperation T	CND	5 981 700	(Region) IFRC Appeal No. 28/2004 (Canadian Red Cross Society)	CR	IFRC	4 406 780	
	TSUNAMI- ACEH EMERGENCY RESPONSE	NU	5 360 000	(Region) Awaiting allocation to specific country and sector	ONU	UNICEF	2 868 845	
	TSUNAMI (POST) UPLINK HOUSING COMM DEVT	D&P	4 896 750	(Indonesia) Humanitarian relief	ONG	CARE	2 164 928	
	Tsunami 2004-Debris&Waste Mgmt Maldives	CR	3 634 258	(Maldives) Shelter provision	ONU	UNDP	1 900 000	
	IFRC/TSUNAMI DISASTER ASSISTANCE	CR	3 500 000	(Region) Tsunami airlift of relief and public health assistance	CR	RC/Canada	1 817 073	
	UNICEF/TSUNAMI DISASTER ASSISTANCE	NU	3 500 000	(Region) Tsunami Humanitarian Relief Emergency humanitarian response to	CR	IFRC	1 651 487	
	XW-UNDP Indian Ocean Tsunami Appeal	NU	3 500 000	(Region) Food aid	ONU	WFP	1 627 868	
	TSUNAMI- COMM. WATER SVCS HEALTH	Asian Dev Bank	3 377 306	(Region) Providing temporary shelter, non-food items (in particular blankets, kitchen sets, mattresses, stoves and plastic sheeting)and reconstruction of houses to those displaced by the earthquake and tsunamis in Indian Ocean	ONU	UNHCR	1 612 903	
	UNHCR/TSUNAMI DISASTER ASSISTANCE	NU	3 000 000	(India) Humanitarian relief	ONG	WVI (Canada)	1 565 854	
	TSUNAMI 2004 MATCHING/ID/CARE	ONG	2 662 861	(Thailand) Humanitarian relief	ONG	WVI (Canada)	1 431 707	
	CRCS EOCS Relief Goods Asia Tsunami	CR	1 939 593	(India) Humanitarian relief	ONG	CRWRC	1 317 073	
	TSUNAMI 2004 MATCHING/IN/CRWRC	CR	1 620 000	(Unspecified) Awaiting allocation to specific country and sector/project	ONU	WHO	1 209 677	
	XW-IOM INDIAN OCEAN TSUNAMI APPEAL	IOM	1 500 000	(Sri Lanka) Humanitarian relief	?	CDP	1 048 780	
	XW-WHO Indian Ocean Tsunami Appeal	NU	1 500 000					

Annexe 7. Grille comparative des financements du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

Catastrophe	Source AHPS*			**Source FTS du BCAH				
	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)
	TSUNAMI 2004 MATCHING/LK/D&P	D&P		1 290 000	(Region/Thailand) Support to Safer Housing Initiatives for the Six Tsunami-Affected Provinces	ONU	UNDP	1 000 000
	ACEH	ONG		1 200 000	(Indonesia) Transitional shelter	ONG	CARE	979 300
	Tsunami 2004 - ID - Care Canada (shelter)	ONG		1 145 781	(Indonesia) Temporary shelter, health clinics, IDP management and family reunification	Autre	IOM	955 736
	Tsunami 2004 - IN - Save the Children	ONG		1 108 667	(India) Humanitarian relief	ONG	SC - Canada	901 355
	Tsunami 2004 matching fund - ID - MCC	ONG		1 044 146	(Indonesia) Transitional shelter	ONG	CARE	854 700
	IFRC/TSUNAMI DISASTER PRELIMINARY APPEAL	CR		1 000 000	Fisheries regional technical coordinating and support unit	ONU	FAO	809 454
	XW-OCHA Indian Ocean Tsunami Flash Appeal	NU		1 000 000	(Unspecified) Unearmarked funds channelled by donor to OCHA for distribution to implementing	ONU	OCHA	797 385
	Tsunami 2004 - ID - World Vision (shelter)	ONG		1 000 000	(Indonesia) Matching Funds Program	ONG	CRWRC	789 230
	WFP-Indian Ocean Tsunami UN Appeal	NU		900 000	(India) Matching Funds Program	ONG	LWR (Canada)	635 609
	Tsunami 2004 matching fund - ID - CRWRC	ONG	Cristian reform world relief Committee	900 000	(India) Matching Funds Program	?	CDP	627 543
	Tsunami 2004 matching fund - ID - CLWR	ONG	Canadian Lutheran World Relief	743 662	(Indonesia) Providing temporary shelter, non-food items (in particular blankets, kitchen sets, mattresses, stoves and plastic sheeting) and reconstruction of houses to those displaced by the earthquake and tsunamis in Indonesia	ONU	UNHCR	606 557
	Tsunami 2004 matching fund - IN - D&P	D&P	Development and Peace	734 225	(Region) IFRC Appeal No. 28/2004 - In kind - FACT and delegates (Canadian Red Cross)	CR	IFRC	557 368
	ASSIST	ONG		700 000	(Indonesia) relief assistance	CR	RC/Indonesia	555 556
	Grant to SANASA	Banque	SANASA Development Bank Primary Societies (credit unions)	650 000	(Thailand) Humanitarian relief	ONG	ADRA Canada	526 918
	TSUNAMI-EMERGENCY RELIEF ACEH RED CROSS	CR		650 000	(Region) Special Operation for WFP Air Support of Humanitarian Relief Operations in Response to the Indian Ocean Tsunami	ONU	WFP	486 066
	TSUNAMI 2004 MATCHING/TH/ADRA	ONG	Advantist Development Relief Agency	648 109	(Region) Logistics Augmentation in support of WFP Indian Ocean Tsunami Emergency	ONU	WFP	484 966
	WORLD VISION/TSUNAMI DISASTER ASSIST	ONG		600 000	(Indonesia) Humanitarian relief	ONG	MCC	483 872
	XW-UNSECOORD Indian Ocean Tsunami Appeal	NU		500 000	(Region) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	471 854
	CARE CANADA/TSUNAMI DISASTER ASSIST	ONG		500 000	(Sri Lanka) Tsunami Humanitarian Relief Emergency humanitarian response to Asian	CR	IFRC	467 137
	Jakarta Tsunami Information Centre	NU	UNESCO	450 000	(Indonesia) Tsunami Humanitarian Relief Emergency humanitarian response to Asian	CR	IFRC	449 048
	ASSIS	ONG		400 000	Disaster preparedness (M-012471)	ONU	UNISDR AFRICA	431 034
	TSUNAMI MOBILIZATION MECHANISM	ONG		336 389	(Indonesia) Security support	ONU	UNDP	409 836
	LK/HPIC/Indian Ocean Tsunami Medical Aid	ONG	International of Canada	257 000	(Sri Lanka) Tsunami Humanitarian Response	Autre	Bilateral (government to government)	406 504
	Tsunami 2004 - ID - CRWRC (shelter)	CR		190 000	(India) Tsunami Humanitarian Response	Autre	Bilateral (government to government)	406 504
	TSUNAMI 2004 MATCHING/TH/CFHI	ONG	Children Family Health International	186 179	(Indonesia) Tsunami Humanitarian Response	Autre	Bilateral (government to government)	406 504
	TSUNAMI 2004 MATCHING/ID/IDRF	ONG		87 227	(Indonesia) Emergency Aid & Logistic Centre (now merged with TSU - IND-05/CSS02)	Autre	IOM	326 191
	Tsunami 2004 matching funds - CD - CBM	ONG	Christian Blind Mission	50 975	(Indonesia) Tsunami Humanitarian Response	ONG	OXFAM	284 553
					(Sri Lanka) Tsunami Humanitarian Response	ONG	OXFAM	284 553
					(Sri Lanka) Tsunami Humanitarian Response	ONG	WVI (Canada)	243 902
					(India) Tsunami Humanitarian Response	ONG	WVI (Canada)	243 902
					(Region) Establishment of a UN Joint Logistics Centre including an Air Coordination Centre providing Logistics & Movement Coordination and Augmentation to Humanitarian Agencies working in Response to the Indian Ocean	ONU	UNJLC	242 483
					(India) Humanitarian relief	ONG	MCC	229 202

Annexe 7. Grille comparative des financements du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

Catastrophe	Source AHPS*			**Source FTS du BCAH				
	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)
					(Sri Lanka) Addressing protection concerns (registration, documentation, SGBV, etc.) as well as providing transitional shelter and other basic emergency assistance (NFIs and Logistics) [UNHCR Sri Lanka Tsunami projects all merged]	ONU	UNHCR	213 115
					(Sri Lanka) Medical aid	?	HPIC	210 656
					(India) Tsunami Humanitarian Relief. Emergency humanitarian response to Asian crisis - CAD 3.5	CR	IFRC	204 648
					(Thailand) Tsunami Humanitarian Response	Autre	Bilateral (government to government)	203 252
					(India) Tsunami Humanitarian Response	ONG	CARE	203 252
					(Indonesia) Tsunami Humanitarian Response	ONG	CARE	203 252
					(Sri Lanka) Tsunami Humanitarian Response	ONG	SC - Canada	162 602
					(Indonesia) Tsunami Humanitarian Response	ONG	SC - Canada	162 602
					(Indonesia) Transitional shelter	ONG	CRWRC	162 393
					(Sri Lanka) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	133 467
					(Indonesia) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	128 299
					(Somalia) Humanitarian relief	ONG	MCC	110 357
					(Indonesia) Post-Tsunami / earthquake population census and data collection in Aceh	ONU	UNFPA	101 336
					(Indonesia) Child Friendly Space	ONG	CCF	80 000
					(Indonesia) Humanitarian relief	?	CFHI	75 683
					(Thailand) Humanitarian relief	?	CFHI	75 683
					(Indonesia) Emergency Health Service Provision for the Aceh Quake and Tsunami Disaster	?	PCI	75 000
					(Indonesia) Humanitarian relief	ONG	IDRF	70 916
					(India) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	58 471
					(Myanmar) Tsunami Humanitarian Relief. Emergency humanitarian response to Asian crisis - CAD 3.5 million	CR	IFRC	53 033
					(India) Humanitarian relief	ONG	CBM	41 443
					(Region) Tsunami evaluation coalition needs assessment workshop	ONU	WHO	25 641
					(Sri Lanka) Humanitarian relief	ONG	MCC	25 467
					(Maldives) Tsunami Humanitarian Relief. Emergency humanitarian response to Asian	CR	IFRC	20 176
					(Maldives) Tsunami Humanitarian Response	Autre	Bilateral (government to government)	18 498
					(Myanmar) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	15 152
					(Maldives) Tsunami Disaster Assistance Preliminary Appeal (Part of CDN 1.0 million)	CR	IFRC	5 765
9	Guyana flood 2005							
	Guyana Flood Recovery Project (GFRP)	Gov	Guyana	2 732 000	Cash - CAD 240 000	ONG	NGOs, Red Cross	193 548
	Guyana flash appeal Unicef 2005	NU		100 000	Cash	Autre	Bilateral (government to government)	120 000
					Access to safe drinking water and sanitary environment	ONU	UNICEF	80 645
10	Guatemala 2005 (Stan)							
	Hurricane Stan -IFRC Emergency Appeal	CR		550 000	Emergency assistance	CR	IFRC	550 847
	Hurricane Stan- UNICEF Appeal	NU		375 000	To be allocated by agency to specific sector/project (R4160-SV-M012143)	ONU	UNICEF	211 865

Annexe 7. Grille comparative des financements* du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

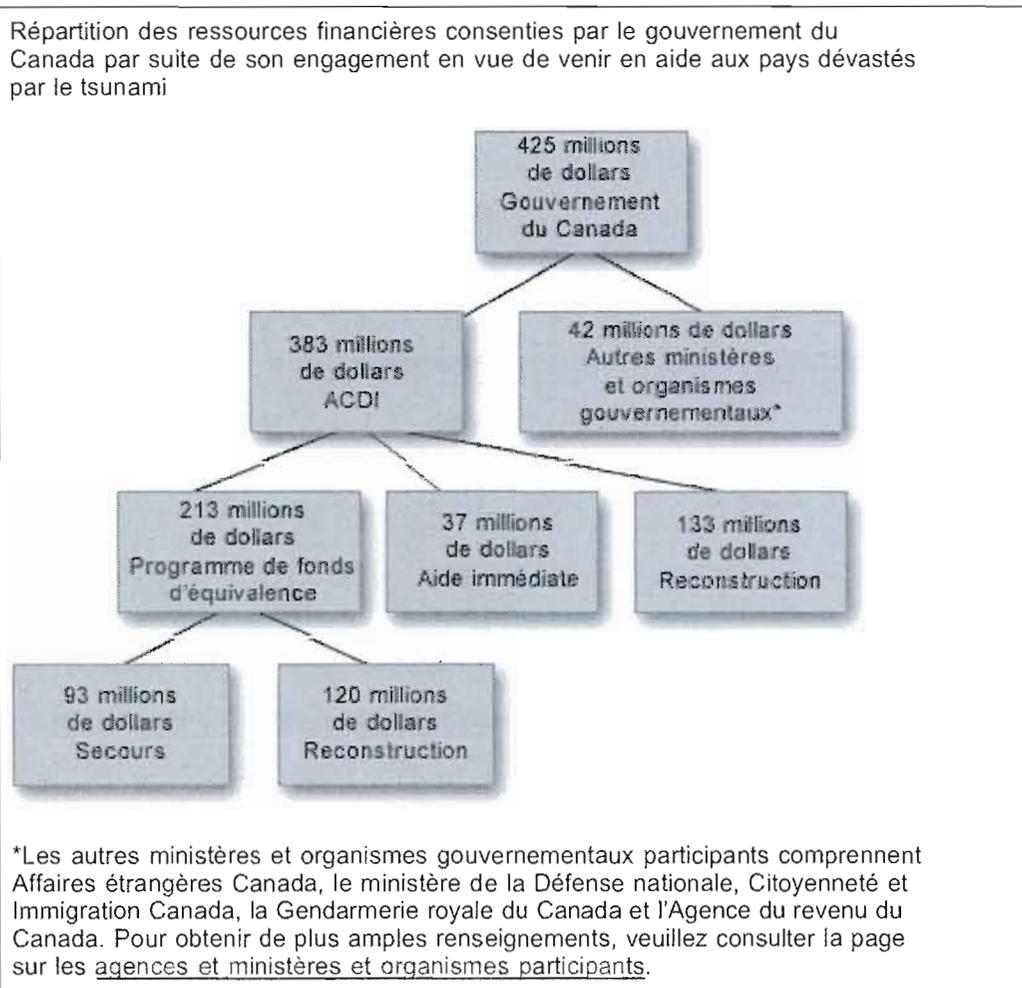
Catastrophe	Source AHPS*			**Source FTS du BCAH				
	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)
	Hurricane Stan - World Vision Appeal	ONG		200 000	Emergency assistance	ONG	NGOs	128 205
	Hurricane Stan - PAHO Appeal	PAHO		175 000	Emergency assistance through local NGOs	ONG	NGOs	128 205
	Hurricane Stan - Oxfam Canada	ONG		150 000	water sanitation adn shelter programmes, distribution of household items	ONG	OXFAM	127 119
					IFRC Emergency Appeal No. 05EA021	CR	IFRC	85 620
					Household items -- Hurricane Stan response	ONG	WV	84 746
					To be allocated by agency to specific projects	ONU	PAHO (WHO)	74 153
					Construction of bndges that will restore transportation links lost in the flooding	Autre	Bilateral (government to government)	51 282
11	South Asia Earthquake 2005							
		NU		10 500 000	Humanitarian air service	ONU	WFP	8 122 193
					Emergency agricultural assistance to earthquake-affected areas. Secure livelihoods of affected farmers through replenishment of depleted assets. Actions will include the provision of agricultural inputs (seeds, fertiliser, animal feed, tools), sustained animal health and	ONU	FAO	2 179 163
		NU		7 000 000	In kind donation of medical supplies through Health Partners International of Canada	ONU	WHO	2 000 000
		ONG		4 000 000	Awaiting allocation to specific sector project	ONU	UNICEF	1 694 920
		NU		3 000 000	Awaiting allocation to specific project (M012147)	ONU	WHO	1 495 727
		NU		2 500 000	Multisector assistance to affected population in Azad Kashmir, Batagram District and Manshera	ONG	AKF	1 367 521
		ONG		2 300 000	Logistics & operational support; health & medical; shelter	CR	IFRC	932 203
		NU		2 250 000	to be allocated by agency to specific	ONU	UNDP	864 000
		CR		2 100 000	Multisector assistance to affected population in Azad Kashmir, Batagram District and Manshera	ONG	CARE	854 701
		CR		2 000 000	Camp management	ONU	UNHCR	854 701
		ONG		1 600 000	Awaiting allocation to specific sector/ project (M012148)	Autre	IOM	847 458
		IOM		1 500 000	To assist 30,000 families (150,000 individuals) in Pakistan-administered Kashmir until the end of 2005 (PLEDGE ONLY)	CR	ICRC	847 458
		NU		1 000 000	IFRC Emergency Appeal No. 05EA022	CR	IFRC	846 154
		NU		1 000 000	To be allocated by agency to specific project (M012147)	ONU	WHO	427 350
		ONG		1 000 000	Awaiting allocation to specific project	Autre	IOM	423 729
		ONG		993 586	Health & medical, sanitation, water, household	ONG	CARE	423 729
		D&P		800 000	Humanitarian assistance to affected population	ONG	OXFAM	423 729
		ONG		750 000	Health, medical & sanitation	ONG	WV	423 729
		NU		700 000	Humanitarian assistance to affected population	ONG	AKF	355 932
		ONG	STC	645 772	Multisector assistance to affected population in Azad Kashmir, Batagram District and Manshera	?	FPPC	341 880
		ONG	Development Relief Foundation	528 890	Humanitarian assistance to affected population in Pakistan	ONG	SC Alliance	340 105
		ONG		509 803	Provision of shelter and non food items in the areas of Baramulla, Uri, Kupwara, Tangdhar (India). (Project N. 4160-PK-M012168)	ONG	PWRDF	320 513
		ONG		500 000	Provision of shelter and non food items to the areas of Batagram and Balokot. (project N. 4160)	ONG	PWRDF	320 513
		ONG		500 000	Coordination of humanitarian action (M012150)	ONU	OCHA	210 722
		ONG		500 000	Humanitarian assistance to affected population	ONG	SC - Canada	167 848
		ONG		420 000	Health assistance to affected population in Islamabad, Bagh	?	CRF	162 392
		ONG		401 324	Un Joint Logistic Centre (M012149)	ONU	WFP	127 118

Annexe 7. Grille comparative des financements du Canada aux appels flash de 2004 à 2006 selon le BCAH et AHPS

Source AHPS*				**Source FTS du BCAH				
Catastrophe	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ CAN)	Titre du financement	Type org.	Organisation	Montant (\$ US)
		ONG		400 000	in kind - delegates - IFRC Emergency Appeal No. 05EA022	CR	IFRC	24 409
		NU		250 000	To provide a rapid-deployment military health & potable water group (DART)	Autre	Bilateral (government to government)	0
		ONG	International of Canada	215 567				
		ONG	Canadian Relief Foundation	190 000				
		CR		109 958				
12	Indonesia Java Earthquake							
		CR		1 650 000	in response to IFRC appeal for Java earthquake	CR	IFRC	575 221
		IOM		500 000	Awaiting allocation to specific project/sector	Autre	IOM	454 545
		NU		400 000	In response to IFRC appeal for Java earthquake	CR	IFRC	442 478
		NU		250 000	IFRC Appeal No. MDRID001	CR	IFRC	441 339
		CR		212 500	Awaiting allocation to specific project/sector	ONU	UNICEF	363 636
		ONG		200 000	Awaiting allocation to specific project	ONU	WHO	227 273
		ONG		200 000	Education programme	ONG	SC	188 053
		NU		100 000	Sanitation programme	ONG	OXFAM	176 991
					Coordination of humanitarian assistance	ONU	OCHA	88 968
					Awaiting allocation to specific project/sector	Autre	IOM	88 369
13	Kenya Floods							
					Provision of seeds and farm implements, access to clean water and sanitation to socially vulnerable affected by the floods and to monitor and evaluate the state of the floodings (M-	CR	IFRC	357 143
	Kenya Floods - IFRC Appeal 2006	CR		400 000	Health and medical, education, NFIs	ONG	SC - Canada	175 439
	World Vision Flood Response - Kenya	ONG		120 000	To provide about 64,000 children with non-food items such as hygiene kits and clothing	ONG	SC - Canada	0
					To reduce the likelihood of epidemic outbreaks like malaria and cholera through the distribution of drug treatment kits	ONG	WVI (Canada)	0
14	Tajikistan							
15	Ethiopia Floods (Somalie Region)							
	Ethiopia Floods - IFRC appeal - 2006	CR		290 000	IFRC Emergency Appeal No. MDRET003	CR	IFRC	60 976
	Ethiopia Floods - Oxfam Canada Appeal	ONG		200 000	Multi-sectoral assistance	ONG	OXFAM	
	Ethiopia Floods - Save the Children app.	ONG		108 838	Multi-sectoral assistance	ONG	SC - Canada	
16	Ethiopia Floods (Somalie Region)							
					To provide non-food items, rehabilitate the water supply systems and increase awareness of hygiene related issues among the displaced	CR	IFRC	258 929
					To provide household items and improve access to safe drinking water to about 1,370 households UNCOMMITTED	ONG	OXFAM	178 571
					For the provision of items such as shelter materials, cooking utensils, blankets and seeds to over 1,000 households UNCOMMITTED	ONG	SC - Canada	97 143
17	Somalia: 2006 Flood Response Plan							
	UN Flash Appeal -Somalia Floods- UNICEF	NU		400 000	Humanitarian assistance (M-012431)	Mix	UN Agencies and NGOs (details not yet UNICEF)	344 828
	Somalia Floods - CARE Canada 2006	ONG		400 000	To supply safe drinking water as well as hygiene and sanitation services to the affected	ONU	UNICEF	344 828
	UN Flash Appeal - Somalia Floods - WFP	NU		300 000	For WHO work in assessing health infrastructures as well to support health clinics which distribute drugs and medical supplies	ONU	WHO	219 298

ANNEXE 8

Répartition des ressources financières pour le Tsunami



Source : MAECI, Répartition des ressources financières pour le Tsunami, <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/tsunami.nsf/vLUWebDocfr/D7F0F5D29D6887ED852571310056213A>

ANNEXE 9

Principes et bonnes pratiques pour l'action humanitaire*

*Voir www.goodhumanitariandonorship.org.

Annexe 9 1/1

0. 0

ANNEXE 10

Considérations médiatiques en fonction du type d'intervention.

Figure 5. Intervention Types and Accompanying Media Considerations					
	Policy Goals & Objectives	Likely Media Interest	Government Policy	Likely Media Effects	Public Opinion
Use of Force					
Conventional Warfare	Destruction of enemy and his war-fighting capability.	Extremely high.	High degree of attempted media control. "Indexed" news	Accelerant, impediment (both types).	High public interest and attentiveness to it
Strategic Deterrence	Maintain status quo. Ex.: Cold war. Korean Peninsula.	Moderate to high interest. Routinized coverage.	Routine news interaction. White House, DoD, State briefings, etc.	During stability, little effect. Accelerate during periods of instability.	Scrutiny only by attentive public. Expansion of base during instability.
Tactical Deterrence	Meet challenge to status quo. Example: Desert Shield. PRC-Taiwan, March 1996.	Moderate to high interest but episodic.	Controlled but cooperative. Force multiplier.	All three effects, but not necessarily injurious.	Attentive public scrutiny. Latent public opinion a concern to policy makers
SOLIC	Counterterrorism, hostage rescue, specialized operations.	High interest, particularly hostage situations, some terrorism.	Secrecy. Barring of all access.	Impediment (Operational security risk).	Little to no public awareness in most cases.
Peace Making	Third party imposition of political solution by force of arms. Example: Late Somalia, Yugoslavia.	High interest at initial stages of operation. Variation afterward dependent on level of stability.	Volatile conditions. Danger in reporting. Access with risk. Impediment (both types).	Attentive public scrutiny. Latent public opinion a concern to policy makers	
Peace Keeping	Bolster an accepted political solution by presence of third party.	Moderate interest unless accord is destabilized.	Generally unrestricted access to theater of operation.	Impediment (emotional impediment most likely).	Attentive public scrutiny. Latent public opinion a concern to policy makers
Imposed Humanitarian Operations	Forceful, apolitical aid policy	Low/moderate interest unless violence ensues.	Volatile conditions. Reporting risky.	Impediment (emotional impediment most likely). Attentive public scrutiny. Latent public opinion a concern to policy makers	
Consensual Humanitarian Operations	Agreed humanitarian assistance.	Initial operation met by moderate to low interest.	Unrestricted, even encouraged media coverage.	Media effect unlikely.	Attentive public scrutiny.
Operations Other Than War					

Source : Steven Livingston, "Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention". *John F. Kennedy School of Government's Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy at Harvard University*, June 1997, p. 11.

ANNEXE 11

Notes méthodologiques pour le calcul d'occurrences médiatiques des crises

Notes méthodologiques

- * Pour les articles dans La Presse, nous avons recherché dans les fonctions avancées de l'outil de recherche Eureka.
- * Nous avons gardé ceux qui étaient pertinents et qui ne parlaient pas de d'autres sujets.
- * Nous avons fait deux recherches, une avec tous les journaux francophones répertoriés et l'autre avec seulement La Presse.
- * Les recherches d'occurrences médiatiques étaient pour les deux mois suivants le début de la crise.
- * Pour les crises dont les dates de début étaient difficiles à évaluer, nous avons utilisé le premier jour du mois.
- * Parce que les crises n'étaient pas soudaines, nous n'avons pas répertorié les demandes d'aide pour la sécheresse au Kenya et en Bolivie et une demande d'aide générale pour Haïti en 2004.
- * Pour les recherches dans Proquest, il était possible de faire les recherches seulement dans le titre et le résumé de l'article, ce qui peut expliquer en partie le peu d'articles dans le National Post.
- * Le choix du National Post s'est avéré difficile puisque plusieurs éditions du journal peuvent avoir le même article le même jour avec un différent titre. Nous n'avons pas pris en compte ces doubles articles quand nous les avons vus.
- * Le choix des mots présentés a été fait avec différents essais et erreurs qui permettent de trouver les articles pertinents.
- * Cette méthodologie "d'essais et erreurs" est la même qu'utilisé par l'équipe qui produit le World press Tracker de Reuter et que nous avons rencontrée. Voir leur méthodologie www.alertnet.org/thefacts/chart/mediamonitoringmethodology.htm.

Crises répertoriées	Mots recherchés sur Eureka (francophone)	Mots recherchés sur Proquest (anglophone)	Date début	Date fin
¹ Iran (Bam), tremblement de terre, 2004	'Bam" et "Iran"	'Bam" and "Iran" and "earthquake	01/12/03	28/02/04
² Madagascar, ouragan (Gafilo) 2004	'Madagascar" et "Gafilo"	'Madagascar"	01/03/04	30/04/04
³ Bangladesh, inondation, 2004	'Bangladesh" et "inondation"	'Bangladesh"	01/07/04	31/08/04
⁴ Grenade, Ouragan (Ivan), 2004	'Grenade" et "Ivan" et "Ouragan"	'Ivan" and "grenada" or "hurricane"	01/09/04	31/10/04
⁵ Haïti, Inondation (Jeanne), 2004	'Haiti" et "Jeanne"	'Haiti" and "Jeanne" or "hurricanes"	01/09/04	30/11/04
⁶ Philippines, inondation, 2004	'Philippines" et "inondation"	'Philippines"	01/12/06	28/02/07
⁷ El Salvador, inondation (Stan), 2005	'Salvador" et "Stand" ou "ouragan"	'Salvador" and "Stand" or "Hurricane"	01/09/05	31/10/05
⁸ Océan Indien, Tsunami, 2005	'Tsunami" ou "Tsunamis" ou "raz-de-marée"	'Tsunami"	20/12/04	28/02/05
⁹ Guyane, inondation, 2005	'Guyane" et "Inondations"	'Guyana"	01/12/04	30/03/08
¹⁰ Guatémala, Ouragan (Stan), 2005	'Guatemala" et "Stan" ou "ouragan"	'Guatemala" and "Stan" or "hurricane"	01/10/05	30/11/05
¹¹ Asie du Sud, Tremblement de terre, 2005	'tremblement de terre" et "Pakistan" ou "Inde"	'Pakistan" and "earthquake"	01/10/05	30/11/05
¹² Indonesia Java Earthquake	'Indonésie" et "Java" ou "tremblement de terre"	'Indonesia" and "Java" or "earthquake"	01/05/06	30/06/06
¹³ Kenya, inondation, 2006	'Kenya" et "inondation"	'Kenya" and "Flood"	01/10/06	31/11/06
¹⁴ Tadjikistan, tremblement de terre, 2006	'Tadjikistan" et "inondation"	'Tajikistan"	01/07/06	31/08/06
¹⁵ Ethiopie, inondation, 2006	'Éthiopie" et "Inondations"	'Ethiopia"	01/07/06	30/09/06
¹⁶ Ethiopie (Région somalienne), inondation, 2006	'Éthiopie" et "Inondations"	'Ethiopia"	01/07/06	30/09/06
¹⁷ Somalie, inondation, 2006	'Somalie" et "inondation"	'Somalia" and "floods"	01/10/06	30/12/06
¹⁸ Philippines, Typhon (Durian)	'Philippine" et "Durian"	'Philippine" and "Durian"	01/12/06	31/01/07

ANNEXE 12**Liste des sites internet relatifs aux désastres**

Nom	Lien
Accuweather	http://hurricane.accuweather.com/hurricane/
AlertNet	http://www.alertnet.org/index.htm
BBC	http://news.bbc.co.uk/
GDACS	http://www.gdacs.org/
HEWSWEB	http://www.hewsweb.org/home_page/default.asp
IRIN	http://www.irinnews.org/Homepage.asp
NHC	http://www.nhc.noaa.gov/satellite.shtml
OCHA	http://ochaonline.un.org/humanitarianappeal/webpage.asp?Site=2007&Lang=en
Relief Web	http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc100?OpenForm

ANNEXE 13

Questionnaire quantitatif présenté aux répondants du gouvernement canadien et des ONG

Question: Voici des variables qui pourraient potentiellement influencer la décision du gouvernement canadien pour le financement de la réponse humanitaire à des désastres naturels. SVP évaluer par un chiffre de 1 à 10 (1 ayant le moins d'effet et 10 le plus d'effet) l'importance de ces variables dans le niveau de financement.

Variables	Évaluation de 1 à 10	Commentaires
1 Demande d'aide internationale		
2 Quantité et type de besoins de la population		
3 Population vulnérable		
4 Capacité du gouvernement local		
5 Liens géographiques		
6 Liens économiques		
7 Liens historiques		
8 Liens culturels		
9 Relations stratégiques		
10 Connaissance de la région		
11 Tourisme canadien		
12 Sympathie du public envers le pays		
13 Type de crise		
14 Connaissance par les médias		
15 Diaspora au Canada		
16 Période de l'année (fiscale)		
17 Canadiens touchés par la crise		
18 Autres		

BIBLIOGRAPHIE

Principale

- Adam, Bernard et al., "Militaire Humanitaire: à chacun son rôle", Bruxelles: GRIP et Éditions Complexe, 2002.
- Alesina, Alberto et David Dollar, "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?", *Journal of Economic Growth*, 5:33-63, Mars 2000.
- Alexander, David, *Natural Disasters*, Londres: UCL Press Ltd, 1993.
- Ammon, Royce J., *Global Television and the Shaping of World Politics: CNN, Telediplomacy, and Foreign Policy*. Jefferson, NC: McFarland, 2001.
- Augé, M. *La guerre des rêves. Exercices d'ethno-fiction*, Paris: Le Seuil, 1997.
- Balle, Francis. *Les Médias*, Paris: Presses Universitaires de France, 2004.
- Bankoff, G; G. Frerks, D. Hilhorst (eds.), *Mapping Vulnerability: Disasters, Development and People*, London: Earthscan, 2003.
- Bennett, W. Lance., Paletz, L. David. (Eds.), *Taken by storm: The media, public opinion and U.S. foreign policy in the Gulf War*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.
- Benthall, Jonathan, *Disasters, Relief and the Media*, Londres: I.B. Tauris & Company, 1993.
- Biquet, Jean-Marc et Lucy Clayton, "MSF and the Media: A Reference Tool for MSF Field Workers", document interne de MSF Suisse, 2006.
- Brauman, Rony et René Backmann, *Les médias et l'humanitaire*, Paris: Éditions du Centre de formation et de perfectionnement des journalistes, 1996.
- Brauman, Rony, *L'action humanitaire*, Paris: Flammarion, Collection Dominos, 1995.
- Brauman, Rony, "When Suffering Makes A Good Story", dans *Médecins Sans Frontières, Life, Death and Aid*, Londres: 1993.
- Breton, P., Proulx, S., *L'explosion de la communication à l'aube du XXIe*, Montréal : Boréal, 2002.
- CARMA International, "Western Media Coverage of Humanitarian Disasters", *The CARMA Report*, Janvier 2006.
- Cate, Fred H., "CNN effect is Not Clear-Cut- NGO's", *Global Policy Forum*, summer 2002.
- Cate, Fred H., "Media, Disaster Relief and Images of the Developing World: Strategies for Rapid, Accurate, and Effective Coverage of Complex Stories From Around the Globe", The Annenberg Washington Program, 1994.
- Cate, Fred H., "Communications, Policy-Making, and Humanitarian Crises" dans Robert I. Rothberg et Thomas G. Weiss (sous dir. De), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D.C. : The Brookings Institution, 1996.
- Charaudeau, Patrick, *Le discours d'information médiatique : La construction*. Paris: Nathan, Collection Médias-Recherches, 1997.
- Chomsky, Noam et Edward S. Herman, *Manufacturing Consent*, New York: Pantheon Books, 1988.
- Chomsky, Noam et Robert W. McChesney, *Propagande, média et démocratie*. Montréal: Écosociété, 2000.
- Chomsky, Noam. *Le Nouvel Humanisme militaire: Leçons du Kosovo*. Montréal: les Éditions Écosociété, 2000.
- Conoir, Yvan et Gérard Verna, *L'action humanitaire du Canada: Histoire, concepts, politiques et pratiques de terrain*. Saint-Nicolas: Les Presses de l'Université Laval, 2002.
- Dara International, *Humanitarian Response Index 2007*, Palgrave MacMillan, Hampshire, 2007.
- Darcy, James et Charles-Antoine Hofmann. "According to need? Needs assessment and decision -making in the humanitarian sector", HPG Report, no 15, Septembre 2003.
- Debré, Bernard, *L'illusion humanitaire*, Paris: Plon, 1997.

- Destexhe, Alain, *L'humanitaire impossible*, Paris: Éditions Armand Colin, 1993.
- Development Initiative, "Global Humanitarian Assistance 2007", *Disaster Assistance Committee*.
- Doane, Deborah, "Le projet de transparence humanitaire: une voix pour les populations affectées par les catastrophes et les conflits", *Échange Humanitaire*, no. 17, octobre 2007.
- Edwards, Lee, *Mediapolitik : How the Mass media have Transformed World Politics*, Washington : Catholic University of America Press, 1991
- Favier, René, "Dieu, l'expert et les cataclysmes", *L'Histoire*, no 304, décembre 2005.
- Ford, Caroline, "The accountability of states in humanitarian response", *Humanitarian Exchange*, no 24, juillet 2003.
- Gilboa, Eytan, "The Global News Networks and U.S. Policymaking in Defense and Foreign Affairs", *The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Kennedy School of Government*, Harvard University, Printemps 2002.
- Gilboa, Eytan, "Global Television News and Foreign Policy: Debating the CNN Effect." *International Studies Perspectives*, Vol 6, No 3, août 2005, pp.325-34.
- Gilboa, Eytan, "Mass Communication and Foreign Policy", *International Communication Association*, 2002.
- Gingras, Anne-Marie, *Médias et démocratie: le grand malentendu*. Saint-Nicolas: Presses de l'Université du Québec, 1999.
- Girardet, Edward, "Public Opinion, the Media, and Humanitarianism" in Thomas G. Weiss and Larry Minear, *Humanitarianism Across Borders: Sustaining Civilians in Times of War*, Boulder et Londres: Lynne Rienner Publisher, 1993.
- Hammock, John C. et Joel R. Charny, "Emergency Response as Morality Play : the Media, the Relief Agencies, and the Need for Capacity Building", dans Rotberg, Robert I. et Thomas G. Weiss (sous dir. De), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Wahington D.C. : The Brookings Institution, 1996.
- Hatfield, Dale N., *Disaster Communications and Information Management in the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: A Strategic Assessment*, Washington: 1992.
- Herson, Maurice and John Mitchell (ALNAP), "Real-Time Evaluation: where does its value lie?" *Humanitarian Exchange (HPN)*, Number 32, December 2005.
- Hill Jr., Raymond, "The Future Military-Media Relationship: The Media as an Actor in War Execution", *DTIC*, mars 1997.
- Hodge, James Jr., "Military, Media, and Humanitarian Crises conference", *The Robert R. McCormick Tribune Foundation*, The George Washington University, May 5, 1995.
- Hofmann, Charles-Antoine, "Measuring the impact of humanitarian aid: A review of current practice", *Humanitarian Policy Group ODI*, Londres, Juin 2004.
- Hours, Bernard, *L'idéologie humanitaire ou le spectacle de l'altérité perdue*, Paris: L'Harmattan, 1998.
- IFRCRCS, "World Disasters Report 2005: Focus on Information in Disasters", *International Federation of Red Cross*, 2005.
- IPCC, "The AR4 Synthesis Report", Valence, le 17 novembre 2007. www.ipcc.ch.
- Jakobsen, P., Focus on the CNN effect misses the point: The Real Media Impact on Conflict Management is Invisible and Indirect. *Journal of Peace Research*, no 37, 2000, pp.131-141.
- Jakobsen, P., National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement After the Cold War? *Journal of Peace Research*, no 33, 1996, pp. 205-215.
- Joly, P., P C. "Mise sur agenda et controverses : Une approche comparée du cas des OGM en France et aux Etats-Unis." *Risques collectifs et situations de crise. Bilans et perspectives*, CNRS, 2001.
- Joseph S. Nye Jr. et William A. Owens, 'America's information Edge : The nature of Power'. *Foreign Affaires*, mars/avril 1996.
- Lavoinne, Yves, *L'humanitaire et les médias*, Lyon: Les presses universitaires de Lyon, 2002.

- Lellouche, Pierre, "Média et décision politique", dans Haut conseil de la coopération international, *La nouvelle Dynamique des crises humanitaires: Penser et agir autrement*, Paris: Karthala, 2002.
- Livingston, Steven. "Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention". *John F. Kennedy School of Government's Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy at Harvard University*, June 1997.
- Macrae, Joanna and Adele Harmer, "Good Humanitarian Donorship: a mouse or a lion", *Humanitarian Exchange (HPN)*, No 24, Juillet 2003.
- Mangin, Jean-Marc, « Réagir aux crises humanitaires : évolution et défis pour l'ACDI » dans Yvan Conoir, "L'action humanitaire du Canada: Histoire, concepts, politiques et pratiques de terrain", Saint-Nicolas: Les Presses de l'Université Laval, 2002.
- Médecins Sans Frontières, "Dangerous Pity", documentaire, 1999.
- Mesnard, Philippe, *La victime écran: la représentation humanitaire en question*, Paris: La discorde, 2002.
- Miner, L., C. Scott et T.G. Weiss, *The News Media, Civil War and Humanitarian Action*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1996.
- Natsios, Andrew, "Illusions of Influence: the CNN Effect in Complex Emergencies" in Robert I. Rotberg et Thomas G. Weiss (sous dir. de), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D.C. : The Brookings Institution, 1996.
- Neuman, Johanna, *Lights, Camera, War, Is Media Technology Driving International Politics?*, New York: St-Martin's Press, 1996.
- Noelle-Neumann, E. "The spiral of silence." *Journal of Communication*, vol 24, 1974, pp.43-54.
- Noelle-Neumann, E. *The spiral of silence. Public Opinion – Our Social Skin*, Chicago: University of Chicago Press, 1984.
- OCDE, Canada DAC Review 2007
- Olsen, Gorm Rye et all., "Humanitarian Crises: What Determines the Level of Emergency Assistance? Media Coverage, Donor Interests and the Aid Business", *Disaster*, vol 27, no 2, 2003, pp.109-126.
- O'Neill, Michael, *The Roar of the Crowd: How Television and People Power are Changing the World*. New York: Times Books, 1993
- Pahlavi, Pierre, Foreign Policy in the Age of Information revolution, Palgrave Macmillen: New York, à paraître
- Piette, Jacques, Éducation aux médias et fonction critique, Montréal / Paris: L'Harmattan, 1996.
- Prémont, Karine, *Realpolitik ou "Mediapolitik"? L'influence des médias sur l'engagement américain dans les missions de paix*, Montréal: mémoire présenté à l'UQAM, 2002.
- Ralte, Anne, "SMART: a collaborative approach to determining humanitarian needs", *Humanitarian Exchange (HPN)*, Number 32, December 2005.
- Rioux, Christian, "Halte au délire humanitaire: L'ex-président de Médecins sans frontières dénonce le pathos médiatique qui a fait perdre tout sens de la mesure", *Le Devoir*, 14 janvier 2005.
- Robinson, Piers, "Operation Restore Hope and the Illusion of a News Media Driven Intervention." *Political Studies*, vol. 49, no 5, 2001, pp. 941-956.
- Robinson, Piers, "The CNN effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?" *Review of International Studies*, Vol 25, no. 2, 1999, pp.301-309.
- Robinson, Piers, "The Policy-Media Interaction Model: Measuring Media Power During Humanitarian Crisis." *Journal of Peace Research*, vol. 27, no 5 (2000), pp.613-633.
- Robinson, Piers, "Theorizing the Influence of Media on World Politics: Models of Media Influence of Foreign Policy", *European Journal of Communication*, 2001.
- Robinson, Piers. *The CNN Effect: The Myth Of News, Foreign Policy And Intervention*. Londres et New York: Routledge, 2002.
- Roger-Machart, Martine, "Trop de compassion, pas assez d'analyse", *Le Monde*, 29 novembre 1988.
- Ross, Steven, "Toward New Understandings: Journalists & Humanitarian relief coverage", *FritzInstitute & Reuters Foundation*, 2004.

- Rotberg, Robert I. et Thomas G. Weiss (sous dir. De), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D.C. : The Brookings Institution, 1996.
- Ruffin, Jean-Christophe, *Le piège humanitaire*, Paris: Éditions Lattès, 1986.
- Seaman, John, "Malnutrition in Emergencies: How Can We Do Better and Where Do the Responsibilities Lie?", *Disasters*, no.23, vol. 34, 1999, pp.306-315.
- Senarclens, Pierre, *L'humanitaire en catastrophe*, Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1999.
- Shiras, Peter, "Big Problems, Small Print: A Guide to the Complexity of Humanitarian Emergencies and the Media" dans Rotberg, Robert I. et Thomas G. Weiss (sous dir. De), *From Massacres to Genocide. The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D.C. : The Brookings Institution, 1996.
- Smillie, Ian et Larry Minear, *The charity of nations: humanitarian action in a calculating world*, Bloomfield, CT : Kumarian Press, Inc, 2004.
- Smillie, Ian et Larry Minear, "The quality of Money: Donor behavior in Humanitarian Financing", *The Feinstein International Famine Center*, avril 2003.
- Smillie, Ian, "La montée de l'ONG transnationale" dans Yvan Conoir, *L'action humanitaire du Canada: Histoire, concepts, politiques et pratiques de terrain*, Saint-Nicolas: Les Presses de l'Université Laval, 2002.
- Sphere Project. *Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response*. Oxford: Oxfam, 2004.
- Strobel, Warren P., *Late-Breaking Foreign Policy, the News Media's Influence on Peace Operations*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press
- Van Belle, D., Rioux, Jean-Sébastien and David M. Potter, (2004) *Media, Bureaucracies, and Foreign Aid: A Comparative Analysis of the United States, the United Kingdom, Canada, France and Japan*. New York: Palgrave/St. Martin.
- Walker, Peter and all, "Smoke and mirrors: deficiencies in disaster funding", *BMJ*, Vol 330, 29 janvier 2005.
- Weiss, Thomas and Cindy Collins, *Humanitarian challenges and intervention: World Politics and the Dilemmas of Help*, Boulder: Westview Press, 2001.
- Wiess, Thomas G. and Larry Minear, *Humanitarianism Across Borders: Sustaining Civilians in Times of War*, Emerging Global Issues, xxx.
- Wolton, D. *Penser la communication*, Paris: Éditions Flammarion. Collection Champs, 1997.

Officielle

- ACDI, "Lignes Directrices Pour Propositions de Projets et Rapports", Division de l'assistance humanitaire internationaux de l'ACDI, avril 2002.
- ACDI, Assistance humanitaire. <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/JUD-1261545-RJU>.
- ACDI, "La procédure normale face aux crises", *Regard sur le monde*, Numéro 29, Printemps 2006.
- Emergency Relief Coordinator and Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, "Humanitarian Response Review", *Independent Humanitarian Response Review (HRR) of the Global Humanitarian System*, août 2005.
- MAECI, Répartition des ressources financières pour le Tsunami, <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/tsunami.nsf/vLUWebDocfr/D7F0F5D29D6887ED852571310056213A>
- MAECI. Foire aux questions. Se préparer à l'imprévue. http://www.international.gc.ca/foreign_policy/human-rights/ha5-natural-faq-fr.asp
- MAECI. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/world/embassies/cra-fr.asp>

Internet

- ACDI, Assistance humanitaire. <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/JUD-1261545-RJU>.
- BCAH (OCHA), Financial Tracking System. www.reliefweb.int.
- Bureau du conseil privé, <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=about-apropos>

Bureau du conseil privé. <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fr&page=about-apropos>
CAP, <http://ocha.unog.ch/ets/Default.aspx?ContentType=FixedContent&ContentID=3>
CARE. www.care.org
CERF, <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/cerf>
Charte de MSF. <http://www.msf.ca/fr/about/charter/charter.html>
DART (Équipe d'intervention en cas de catastrophes des Forces canadiennes).
http://www.dnd.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=301
Flash Appeal. <http://ocha.unog.ch/ets/Default.aspx?ContentType=FixedContent&ContentID=3>
FTS (Financial Tracking System). <http://ocha.unog.ch/fts2/>
HAP. www.hapinternational.org
IFRCRCS, Rapport sur les catastrophes dans le monde 2006. www.croixrouge.ca/article.asp?id=020508&tid=001
Interaction. www.interaction.org
International Emergency Disasters Database, <http://www.emdat.be/>.
La coalition humanitaire. www.lacoalitionhumanitaire.ca
Le projet Sphère. <http://www.sphereproject.org/index.php?lang=French>
MSF. www.msf.org
OCHA. <http://ochaonline.un.org>
ODI. <http://www.odi.org.uk/>
Organisation de Coopération et de Développement Économique. www.oecd.org
Oxfam. www.oxfam.org
Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire. www.goodhumanitariandonorship.org
Reliefweb. www.reliefweb.int
Reuter, Méthodologie du World Press Tracker,
www.alertnet.org/thefacts/chart/mediamonitoringmethodology.htm
Services consulaires du Canada. <http://voyage.gc.ca>
SPHERE. <http://www.sphereproject.org/index.php?lang=French>
UNDAC, <http://ochaonline.un.org/?TabId=1414>
US Policy for disaster. <http://foia.state.gov/masterdocs/02fam/02m0060.pdf>