



Agents de l'État et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Étude de cas à Gambella

Alice CORBET^A, David Ambrosetti^B, Gabrielle BAYLE^C, Mehdi LABZAE^D

^A Porteuse du projet, docteure en anthropologie, chargée de recherche au Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) (LAM, UMR 5115), Pessac

^B Directeur du Centre français des études éthiopiennes (CFEE), Addis Abeba

^C Doctorante en sciences politiques à la School of Oriental and African Studies (SOAS), Londres

^D Doctorant en sciences politiques à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne (CESSP), Paris



Les Papiers du Fonds n°8

Février 2017

Cette recherche a été réalisée dans le cadre de l'appel à bourses postdoctorales et à projets lancé par le Fonds Croix-Rouge française.

Le Fonds Croix-Rouge française, créé sur l'initiative de la société nationale de la Croix-Rouge française, a pour vocation d'initier, de soutenir et de récompenser les projets de recherche qui mettent en perspective les principes, pratiques et finalités d'une action humanitaire en transition.

A travers des appels à projets et à bourses postdoctorales, l'attribution de prix de recherche et l'organisation d'événements scientifiques, le Fonds Croix-Rouge française vise à définir les enjeux de l'action humanitaire de demain, accompagner les acteurs et les personnes, parties prenantes de la solidarité internationale, diffuser les savoirs issus de regards croisés et stimuler le débat.

Les propos et opinions exprimés dans cet article n'engagent que l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux du Fonds Croix-Rouge française.

Le contenu de cet article relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'auteur.

Il est interdit pour un usage autre que privé, scientifique ou pédagogique de reproduire, diffuser, vendre et publier intégralement ou partiellement sous quelque forme que ce soit cet article sans autorisation écrite particulière et préalable, dont la demande doit être adressée au Fonds Croix-Rouge française.

© Tous droits réservés.

Pour citer cet article :

CORBET Alice, AMBROSETTI David, BAYLE Gabrielle, LABAZE Mehdi « Agents de l'État et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Étude de cas à Gambella », Fonds Croix-Rouge française, *Les Papiers du Fonds*, n° 8, février 2017, 26 p.

Résumé

Cet article vise à mettre en lumière les problématiques de l'aide humanitaire dans le contexte de la gestion des réfugiés de la région de Gambella, au sud-ouest de l'Éthiopie. Il présente les difficultés relationnelles et opérationnelles des acteurs internationaux de l'aide d'urgence, pressés par des contraintes administratives et financières, et des autorités éthiopiennes qui s'assurent du respect du cadre légal contraignant de l'aide humanitaire en Éthiopie. Pour cela, l'équipe de chercheurs a mené plusieurs temps d'enquête qualitative à Addis Abeba et dans la région de Gambella. La recherche explicite et démontre les difficultés administratives rencontrées par les ONG, et le désir de contrôle et de souveraineté du pouvoir éthiopien. De nouvelles pratiques humanitaires dans la mise en œuvre des programmes sont donc nécessaires pour stabiliser les projets en accord avec les institutions éthiopiennes.

Mots-clés : Éthiopie, région Gambella, humanitaire, réfugiés

Summary

This article sheds light on the problematics linked to humanitarian aid in the Ethiopian context of the refugee emergency of the Gambella region. It underlines the relational and operational difficulties met by international aid actors who struggle with administrative and financial matters, and the Ethiopian authorities who seek to ensure compliance with the restrictive legal framework of aid in Ethiopia. The research explicits and demonstrates the administrative difficulties encountered by NGOs and the desire for control and sovereignty of the Ethiopian power. New humanitarian practices in the implementation of programs are therefore necessary to stabilize projects in agreement with Ethiopian institutions.

Keywords: Ethiopia, humanitarian, Gambella, refugees.

Agents de l'État et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Étude de cas à Gambella

Introduction

Depuis les famines des années 1970 et 1980, l'Éthiopie est devenue, dans l'imaginaire collectif occidental, l'un des théâtres majeurs d'interventions humanitaires. La médiatisation de la famine de 1973-1974 a participé à l'érosion de la légitimité du régime impérial, et celle de 1984-1985 a entraîné une mobilisation occidentale sans précédent (Lefort 1981 ; Clapham 1990). Bob Geldof, un chanteur britannique, se mobilisa en organisant des *charity concerts*, et tous les regards se tournèrent vers l'Éthiopie où les fonds arrivèrent en masse, et où les ONG se mirent au travail. Rapidement, les « détournements » et l'instrumentalisation de l'aide par le régime du *derg* (1974, 1991) furent dénoncés, et les aspects politiques de l'afflux massif d'aide dans le pays furent soulignés. L'aide humanitaire internationale a participé à l'organisation de déplacements contraints de populations à grande échelle (Pankhurst and Piguet 2009 ; Young 2006 ; Jean 1986). *Médecins Sans Frontières*, qui souleva la question de l'intervention dans un tel contexte en demandant aux ONG de passer « du registre de l'émotion et de la séduction à celui de l'argumentation et du débat » (Brauman et Backmann 1996), fut expulsé du pays fin 1985 après avoir provoqué une vive controverse dans le monde des ONG.

Depuis ces épisodes fondateurs, la question de l'usage politique de l'aide façonne la relation entre les organisations humanitaires (et plus généralement les bailleurs et projets de développement) et l'État éthiopien. Il s'agit d'un questionnement somme toute classique des études de développement, qui consiste à poser la question du rôle de l'aide dans la perpétuation de régimes « autoritaires » (Hagmann and Reyntjens 2016 ; Whitfield 2009). Le cas éthiopien est celui d'un État où malgré quelques soubresauts, l'aide a toujours afflué de manière relativement importante, et où les gouvernements sont largement restés maîtres de l'usage qu'ils en ont fait (Furtado and Smith 2009). L'aide internationale, et en particulier humanitaire, est alors une composante de la rente de l'extraversion (Bayart 1999).

Cette étude a voulu interroger les usages de cet instrument d'extraversion, dans le contexte éthiopien, en prenant pour étude de cas l'afflux de réfugiés sud-soudanais dans la région de Gambella depuis décembre 2013. Il s'est agi de dessiner un panorama général des relations entre autorités nationales (dans leurs différents niveaux) et organisations humanitaires, en tentant d'approfondir un cas d'étude particulier. La situation inhabituelle qu'a connue l'Éthiopie au cours des douze derniers mois n'a pas permis de mener totalement à bien cette étude tel qu'elle était envisagée au départ. En effet, une révolte en région Oromiya menant à un raidissement des autorités quant aux déplacements et à des problèmes de sécurité, des heurts dans les camps de Gambella, la réticence des officiels pour favoriser l'accès aux entretiens (ARRA et personnels éthiopiens), et maintes contraintes administratives, ont bousculé la recherche. Les enquêtes menées ont néanmoins permis de dessiner le paysage de ces relations politiques et administratives autour des activités humanitaires internationales.

Poser la question des usages de l'aide humanitaire et des relations entre organisations humanitaires et Etat éthiopien pousse à chercher à comprendre comment les ONG et les divers organismes d'aide réussissent à travailler avec un gouvernement qui sait déployer des formes contraignantes de contrôle des activités dans ce domaine. Quelles sont les marges de manœuvre des ONG vis-à-vis de l'Etat dans leur travail en Ethiopie ? Quelles formes prend le contrôle exercé sur leur action par l'Etat, et notamment par l'agence en charge de la politique des réfugiés, l'*Authority for Refugees and Returnees Affairs* (ARRA) ? Pourquoi les ONG s'y plient-elles ? Y a-t-il des différences de perception des contraintes entre elles, des attitudes différentes ? Quelles sont les stratégies et les modes de négociations élaborés en vue de poursuivre leurs actions dans le pays ? Avec un large panorama d'entretiens de personnels d'organismes humanitaires, cette étude a cherché à répondre à ces questions.

Méthodologie

Méthodologie et limites

Cette étude a été menée par quatre chercheurs présents en Ethiopie dans différentes temporalités, dépendants notamment de l'obtention des visas. Alice Corbet est docteure en anthropologie, chargée de recherche au CNRS (LAM, UMR 5115). Elle travaille depuis 2003 sur la thématique de l'humanitaire et des camps de réfugiés ou de déplacés. Mehdi Labzaé est doctorant en science politique à l'université de Paris I, il est amharophone et connaisseur de la région de Gambella (notamment au niveau des questions foncières). Gabrielle Bayle mène depuis 2007 des recherches sur différents aspects de la diplomatie humanitaire en Ethiopie, et mène à SOAS (Londres) une thèse en sciences politiques sur le thème de la négociation de l'aide au développement en Ethiopie. David Ambrosetti est le directeur du Centre français d'Etudes éthiopiennes (CFEE), basé à Addis-Abeba, dont le support administratif et logistique a été essentiel.

Une revue de la littérature a été menée en amont, puis complétée par une recherche dans le fonds de presse éthiopienne du CFEE, en particulier dans les journaux (de langue anglaise) *Capital* et *Reporter*¹, ainsi que par la littérature « grise » fournie par les acteurs rencontrés au sein des ONG internationales ou des instances de l'ONU (salariés ou chefs de mission, souvent expatriés) : rapports, notes de synthèse et documents internes. La recherche archivistique a permis de voir en quoi les difficultés rencontrées par les ONG sont constitutives du mode de fonctionnement éthiopien depuis des années.

Les recherches de terrain ont été limitées par diverses contraintes : le premier voyage de l'équipe fut bloqué par des manifestations en région Oromo, ainsi que par la fête des Nations et des Nationalités en décembre 2015 qui a empêché l'accès aux camps de la région Gambella². En février,

¹ *Capital* est un titre de presse économique privé, au discours libéral. Son discours critique vis-à-vis du pouvoir porte surtout sur les politiques économiques et notamment sur les nombreuses ambiguïtés de l'EPRDF quant à l'adoption de politiques axées sur la mise en place d'une économie de marché. Le *Reporter* est l'un des principaux titres de presse du pays. Son capital est privé, et ses pages peuvent contenir une dimension assez critique vis-à-vis du pouvoir en place, principalement en ce qui concerne le respect des droits et libertés fondamentales. Ceci vaut au *Reporter* d'être régulièrement censuré. Si la critique peut aussi porter sur les politiques économiques, le *Reporter* n'a pas le ton pro-marché de *Capital*. C'est une source centrale d'informations fiables sur le pays en général.

² La fête des Nations, Nationalités et Peuples d'Ethiopie a lieu chaque année en Novembre/décembre. Elle est organisée dans une région différente chaque année, et vise à promouvoir les cultures des différents peuples

des heurts meurtriers ont éclaté à Gambella, contraignant les ONG présentes sur place à cesser leurs activités pendant plusieurs semaines. Ces événements ont également eu un impact sur le personnel local des ONG puisque les employés Nuer n'étaient plus en mesure de se déplacer hors de Gambella ville, en zone Anuak, pour des raisons de sécurité.³ En avril, un incident de sécurité dans le camp de Jewi, impliquant le chauffeur d'une grande ONG, a encore ralenti les déplacements de véhicules et de personnels. L'accès aux camps a été entravé par la situation sécuritaire sur place, ainsi que par la difficulté d'établir des contacts de qualité avec ARRA, dont le management a changé au mois d'avril lors d'un remaniement administratif et du départ à la retraite d'un de ses directeurs. La période de l'enquête a été de fait tout à fait particulière : l'Éthiopie a connu depuis novembre 2015 une multiplication de soulèvements violents et de réactions policières et militaires en région Oromo qui se sont étendus à la région Amhara, et qui ont abouti à la proclamation de l'état d'urgence par les autorités éthiopiennes en octobre 2016.

Dans un tel climat, les indispensables visas et autorisations de recherche ont été longs et difficiles à obtenir ; l'accès aux acteurs (notamment officiels) a parfois été compromis quand personne ne répondait aux sollicitations ; les discours pouvaient être techniques et peu réflexifs, ou avaient du mal à être « libérés » des contraintes institutionnelles et politiques.

Face à ces contraintes, l'enquête s'est principalement déroulée à Addis-Abeba, mais Mehdi Labzaé a tout de même pu réaliser une mission de terrain à Gambella en décembre 2015. De façon générale, les entretiens effectués auprès de cadres humanitaires d'ONG actives dans la région, de coordinateurs de terrain d'ONG à Gambella, de responsables et fonctionnaires d'organisations internationales (ONG et agences de l'ONU) et d'employés d'ONG actives dans la région ont été denses et ont permis de répondre aux questions posées. Ces entretiens suivaient une grille prédéfinie mais, selon les personnes interrogées, pouvaient prendre une forme plus informelle. 21 entretiens ont été effectués en présence d'un ou plusieurs chercheurs de l'équipe. Ils ont été retranscrits et partagés, afin d'affiner les hypothèses et les résultats. Néanmoins, on ne trouvera dans cet article que peu de noms, la confidentialité et l'anonymat étant la condition première posée par tous nos interlocuteurs pour s'exprimer. Cela leur permettait de parler plus librement, vis-à-vis de leur organisation et de l'État éthiopien. Tous les extraits entre guillemets de cet article sont des citations issues de nos entretiens. Nous avons pris soin d'en garder la cohérence tout en enlevant les passages qui permettaient d'identifier les locuteurs ou leurs organisations.

Le principal acteur éthiopien de l'aide humanitaire pour la question des réfugiés est l'*Administration for Refugee and Returnee Affairs* (ARRA), administration rattachée au Ministère des Affaires fédérales, et qui se charge de la distribution de nourriture, de la sécurité dans les camps, et de quelques programmes liés à la santé, à l'éducation, etc. Cependant, l'ARRA est généralement considérée par les acteurs humanitaires comme par les agents de l'État éthiopien comme subordonnée avant tout à la *National Intelligence & Security Service* (organe autonome à statut ministériel, sous l'autorité du Premier ministre), ce qui témoigne du cadrage sécuritaire des questions de réfugiés et de frontières. L'opacité qui entoure les décisions de l'ARRA encourage la

d'Éthiopie, en soulignant la possibilité d'expression pleine et entière des différences culturelles garantie par la Constitution. Des danses et présentations de cérémonies « traditionnelles » de chaque peuple constituent le clou du spectacle, avec des discours de personnalités politiques. La fête célèbre la fin de l'oppression « nationale », concomitante à l'accession au pouvoir de l'EPRDF, c'est-à-dire à la mise en place du fédéralisme ethnique.

³ Certaines ONG ont d'ailleurs licencié leurs employés Nuer pour cette raison.

perception de cet organe comme une agence de renseignement ou un organe de répression. L'ARRA est à la fois « *implementing partner* » des agences onusiennes dans les camps, c'est-à-dire partenaire opérationnel sans qui le projet ne peut être réalisé, et l'autorité en charge de la régulation des activités dans les camps de réfugiés. Malgré de nombreuses sollicitations officielles comme plus informelles, tant à Addis-Abeba qu'à Gambella, les responsables d'ARRA ne nous ont pas répondu.

De manière générale, si certains interlocuteurs ont été quelque peu réticents à s'exprimer et si d'autres se contentaient de présenter une version officielle de leur rôle, les entretiens ont apporté suffisamment d'éléments permettant d'éclairer le fonctionnement des institutions étatiques éthiopiennes tel que perçu par les acteurs de l'humanitaire.

Les résultats présentés permettent ainsi de mettre en lumière les compromis incessants entre ONG et Etat éthiopien. Ces compromis préfigurent sans doute plus largement ce à quoi ressembleront les pratiques des organismes de l'aide internationale à l'avenir.

Présentation de Gambella

Gambella est l'un des neufs Etats-régions d'Ethiopie, situé à la frontière du Soudan du Sud⁴. Zone de basses terres en partie marécageuse, la région de Gambella fait partie des périphéries éthiopiennes, intégrées à l'empire éthiopien au cours du XXe siècle (Markakis 2011 ; Donham and James 2002 ; Young 1999). Les raids visant à prélever des esclaves dans les populations Anuak et Nuer furent, jusque dans les années 1930, l'un des principaux modes d'intégration de cette périphérie à l'Ethiopie (Stauder 1971 ; Young 1999). Depuis, la Constitution de 1994 reconnaît cinq « nations, nationalités et peuples » comme autochtones de Gambella : les Nuer, Anuak, Majangir, Opo et Komo. Les statistiques officielles donnent aujourd'hui les Nuer comme population majoritaire (près de 50% des 400 000 habitants de la région), mais sous-estiment assez largement les Ethiopiens venus d'autres régions d'Ethiopie, notamment Amhara et Oromo.

Au cours de la seconde moitié du XXe siècle, les migrations de Nuer venus du Soudan du Sud ont très largement modifié la démographie locale, ainsi que la répartition foncière entre Anuak et Nuer, entraînant des conflits souvent meurtriers (Dereje 2011). Ces migrations étaient notamment dues aux arrivées successives de réfugiés fuyant les guerres civiles soudanaises (Johnson 2011). Dans les années 1980, les camps de réfugiés Nuer de Gambella servaient de bases arrière à la *Sudan Peoples' Liberation Army* qui luttait pour l'accès des Sudistes au gouvernement de Khartoum en terme de représentation politique comme en terme d'accès aux services de l'Etat. Itang, située en aval de Gambella sur la rivière Baro, était alors une ville-camp de plusieurs dizaines de milliers d'habitants, très majoritairement Nuer. Petit à petit, les Nuer sont sortis des camps, et se sont notamment installés à Gambella-ville, historiquement considérée comme un territoire Anuak. Des modes différents de définition de l'appartenance ethnique entre Anuak et Nuer ont donné lieu à un sentiment de marginalisation croissante des Anuak dans la région de Gambella, renforcé par un accès accru des Nuer aux postes administratifs et politiques dès le *Derg* (Dereje 2011 ; Young 1999 ; Markakis 2011). C'est dans ce cadre que s'inscrit le nouvel afflux de réfugiés sud-soudanais (Nuer à plus de 98%) fuyant la guerre civile sud-soudanaise depuis la fin 2013.

⁴ La hiérarchie institutionnelle et administrative éthiopienne peut être schématisée ainsi : Etat fédéral > Etat-région (*killil*) > zone > *wereda* > *qebelé* > sous-*qebelé* ou *gott*.

Selon le Haut Commissariat aux Réfugiés de l'ONU (HCR), il y avait au moment de l'enquête, en 2015, dix sites d'accueil pour les réfugiés soudanais, qui se décomposent comme suit :

Les points de passage, à la frontière sud-soudanaise :

Akobo, lieu d'accueil temporaire installé essentiellement côté soudanais : 4 085 personnes au 20 novembre 2015 ;

Burbiey, site de transit : 2 869 personnes au 11 septembre 2015 ;

Pagak, site de transit : 379 personnes au 5 septembre 2016.

Sites parsemés dans la région :

Leitchuor, camp de réfugiés : 4 488 au 20 mai 2016 ;

NipNip (juste à côté de Leitchuor), camp de réfugiés : 243 au 11 septembre 2015 ;

Akula, accueil rural dispersé : 1 588 personnes au 19 février 2016 ;

Tierkidi, camp de réfugiés : 54 982 personnes au 5 septembre 2016 ;

Kule, camp de réfugiés : 49 628 personnes au 5 septembre 2016 ;

Jewi, camp de réfugiés : 42 776 personnes au 5 septembre 2016. Ce camp est le plus proche de Gambella, situé à moins de 20 km de la ville ;

Pugnido, camp de réfugiés : 63 360 personnes au 5 septembre 2016. Il s'agit du camp le plus ancien, qui accueille une proportion plus importante de non-Nuer.

Soit, au 5 septembre 2016, 220 568 réfugiés originaires du Soudan du Sud comptabilisés, auxquels s'ajoutent 49 285 demandeurs d'asile, pour un total de 269 853 personnes. Selon les chiffres fournis par le HCR et ARRA, au 1^{er} août 2016, 69% des réfugiés de la région de Gambella étaient logés dans des abris d'urgence (*emergency shelters*) et 31% dans des abris transitionnels (*transitional shelters*).

Résultats : La réponse humanitaire au contexte éthiopien

Dans la multiplicité des entretiens effectués, différentes attitudes ont été repérées, et plusieurs grands « groupes » ont pu être découpés. Cette distribution nous amène à présenter les parties suivantes qui font comprendre la diversité des acteurs et des modes d'action. Elle permet également de faire figurer des extraits d'entretien en suivant une certaine cohérence (celle de l'affiliation organisationnelle des locuteurs) : il était nécessaire de construire ainsi l'étude en raison de leur anonymisation.

On distinguera en particulier les procédures d'opération dans les camps et hors des camps.

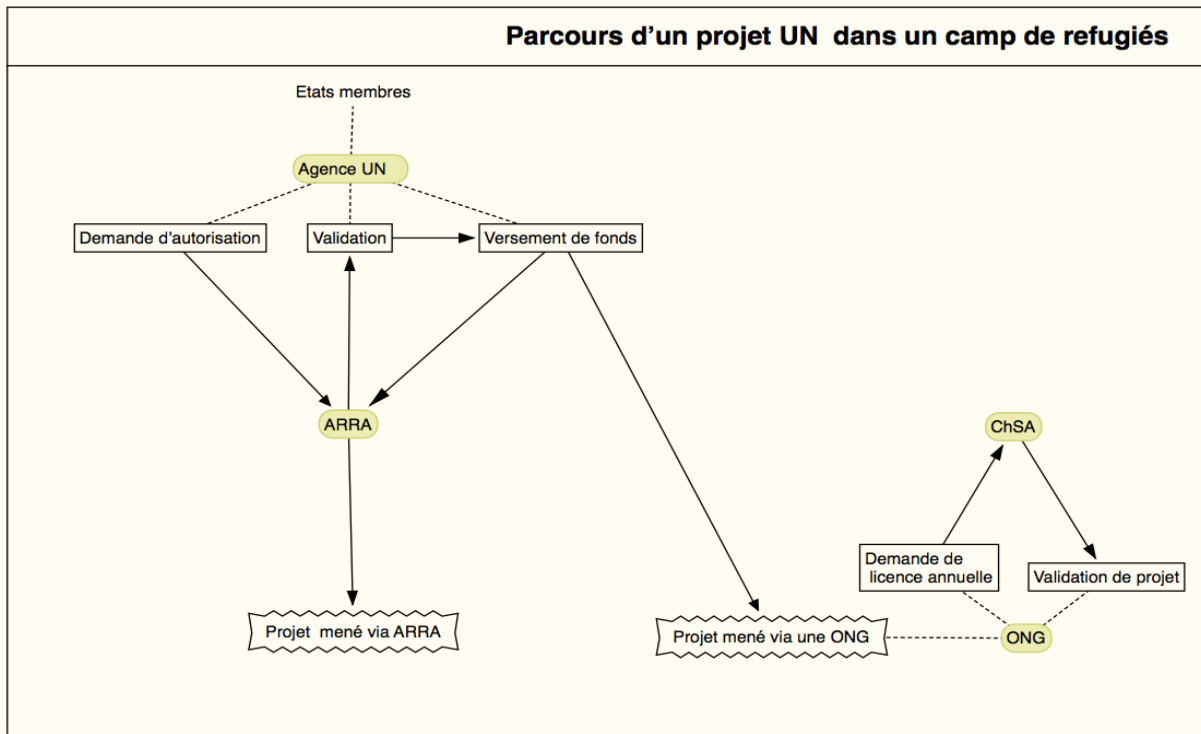
Mais avant cela, nous débutons l'exposé des résultats de nos enquêtes en décrivant sommairement comment les acteurs humanitaires que nous avons rencontrés tendent à situer leur poste en Ethiopie dans leur environnement et leur trajectoire professionnels (humanitaire).

Un mythe humanitaire sur l'Éthiopie ? Un contexte professionnellement attrayant

Les personnes interrogées n'ignoraient pas, au moment de partir en mission, l'histoire de l'aide humanitaire des dernières ce que représentait l'Éthiopie pour eux : leur association y est implantée depuis longtemps, décennies en Éthiopie. Deux chefs de mission expatriés d'ONG internationales nous ont évoqué c'est le lieu d'une « *belle et ancienne mission humanitaire* » ; « *avoir fait 15 ans d'humanitaire et pas avoir fait l'Éthiopie, ça aurait été dommage !* ». En 2008, des employés d'ONG rencontrés par Gabrielle Bayle exprimaient déjà pareil sentiment, expliquant que de par son histoire et la médiatisation de ses famines, l'Éthiopie est également un contexte pour lequel il était plus aisé de mobiliser l'opinion publique.

Après des terrains plus difficiles (Rwanda ou Soudan hier ; Irak, Afghanistan ou Libye aujourd'hui), rendant impossible l'expatriation en famille du fait de conditions d'insécurité ou d'insalubrité sévères, l'Éthiopie apparaît comme « un pays intéressant », « facile » (notamment pour la famille accompagnant les expatriés). Bien sûr, à l'image des parcours militants évoqués par Johanna Siméant (Siméant 2001), beaucoup des travailleurs humanitaires internationaux rencontrés ont justifié leur engagement dans la solidarité comme une vocation : il s'agit de sauver des vies. De manière générale, ils ont suivi un parcours assez classique, commençant des missions dans une ONG et en changeant au fur et à mesure des opportunités, accumulant alors des expériences et pouvant choisir de plus en plus leurs lieux d'expatriation. Dans le cas de ce terrain éthiopien, en tout état de cause, l'accès à un certain confort professionnel et familial transparaît dans les propos des acteurs humanitaires rencontrés à Addis-Abeba : ils sont ainsi passés de missions d'urgence vers une mission plus « tranquille ». Il semblait important ici de traduire ce sentiment partagé par une majorité de nos enquêtés, ce qui contraste avec la pratique quotidienne du travail humanitaire en Éthiopie, comme cet article va le montrer.

Schéma récapitulatif des agences supervisant une opération humanitaire pour les réfugiés : ARRA et ses partenaires onusiens



L'Éthiopie, qui a une politique de frontières ouvertes pour l'accueil des réfugiés, recense en 2016 des populations réfugiées principalement issues de Somalie (essentiellement situées autour de Dolo Ado), d'Erythrée (camps du Tigray, de l'Afar et structures d'accueil à Addis-Abeba), et du Sud-Soudan (Gambella et Asosa). Seuls les Erythréens enregistrés et pris en charge comme réfugiés ont le droit de vivre hors des camps, et bien qu'ils n'aient pas le droit de travailler dans le secteur formel, ils s'insèrent tout de même dans le secteur informel de l'économie éthiopienne, soutenus entre autres par des formations dispensées par des ONG internationales.

Comme le détaille le Schéma 1, l'Éthiopie se repose sur ARRA pour la gestion des camps de réfugiés. Cette dernière opère une supervision autant qu'une gestion pratique des populations réfugiées et des camps. Ainsi, elle se prononce sur les ONG autorisées à œuvrer auprès des bénéficiaires et peut faire appel à ces dernières pour les inciter à prendre en charge les programmes nécessaires au fonctionnement des camps. Étant une branche des services de renseignements éthiopiens, il arrive, aux dires des personnes rencontrées lors de cette étude, qu'ARRA emploie du personnel parfois plus intéressé par les problématiques de sécurité du territoire que par celles de l'aide humanitaire, et ce même si ARRA souhaiterait bénéficier de davantage d'expertise et de moyens afin d'assurer seule tout l'accueil des réfugiés, et ainsi ne plus dépendre du travail des ONG spécialisées étrangères.

Les activités d'ARRA sont financées par le HCR, son partenaire principal dans la coordination de l'urgence et de la gestion des camps de réfugiés. ARRA dirige des projets de santé et d'éducation. Les autres projets nécessaires au fonctionnement du camp (eau (WASH, *water and sanitation*), nutrition, protection de l'enfance) sont pris en charge par les ONG autorisées à opérer. Alors que les projets sont généralement proposés par les ONG et autorisés par ARRA, il arrive que certains ministères demandent expressément l'expertise d'une ONG reconnue. Ainsi, pour opérer dans les camps de

réfugiés, les ONG doivent jongler entre les demandes d'autorisation par ARRA et les demandes de financement auprès des bailleurs de fonds.⁵

En guise d'exemple, ARRA dirige le camp de Pugnido, en région Gambella, et coordonne les différents intervenants humanitaires qui s'y trouvent. Elle en assure la protection, participe à l'enregistrement des réfugiés, distribue des aliments, gère l'éducation primaire et les services de santé. Le HCR s'occupe de la protection internationale des réfugiés, de leur enregistrement, de la logistique d'accueil des réfugiés, et mène des évaluations sur les services mis en œuvre par les ONG qu'il finance. Les autres agences onusiennes et les ONG partenaires (*International Rescue Committee* (IRC), *Action contre la faim* (ACF), *Danish Refugee Council* (DRC), *International Medical Corps* (IMC), *PLAN International* et *Rehabilitation and Development Organization* (RaDO, une ONG nationale)) procurent à ARRA des biens et services, et en dispensent certains directement (sous le contrôle d'ARRA). Une réunion de tous les acteurs humanitaires est organisée mensuellement par ARRA. En outre, ARRA organise dans chaque camp des comités de réfugiés (*Refugee Central Committee* (RCC)), afin que les réfugiés puissent s'exprimer. Ils sont composés d'un président et de son adjoint, d'un secrétaire, d'un trésorier, et de sept à dix membres nommés. Les comités peuvent cependant être dissous par ARRA, sans que la raison ne soit clairement énoncée.

Dans les camps, certaines agences onusiennes ont un rôle de médiateur entre ARRA et les ONG partenaires afin de faciliter l'accès de ces dernières aux zones jugées sensibles. C'est le cas notamment pour les distributions faites aux populations par les ONG partenaires. On constate cependant qu'il existe une certaine frustration chez les ONG qui se scandalisent du laisser-aller de la plupart des agences onusiennes et déplorent une absence totale de coordination. Lors des heurts qui ont éclaté en février 2016 dans les camps en région Gambella, le HCR n'aurait assuré aucune coordination efficace ni partage d'information, et les ONG ont dû s'arranger entre elles pour mettre leur personnel à l'abri. Les ONG reprochent également la promiscuité entre agences de l'ONU et administrations éthiopiennes⁶, au détriment parfois des bénéficiaires. Cette entente entre ONU et Etat éthiopien expliquerait que les agences onusiennes puissent travailler apparemment sans subir les mêmes entraves que les ONG. Cette impression nous a été plutôt confortée lors d'entretiens avec des responsables d'agences onusiennes qui disaient qu'ARRA n'était pas un « problème » pour elles. De plus, ces agences ne sont pas concernées par la *Charities and Societies Proclamation*⁷ (Proclamation NO.621/2009 to Provide for the Registration and Regulation of Charities and Societies 2009), qui fut créée à la suite de la *Charities and Societies Proclamation* de 2009 et qui s'assure du respect des provisions de cette dernière, ni par les restrictions qu'elle impose aux ONG. Elles rapportent pourtant des restrictions au niveau de l'embauche du personnel, qui doit être éthiopien, au moins dans une certaine proportion. Le compromis diplomatique en Ethiopie semble donc impliquer que, pour pouvoir travailler dans la durée, ces agences doivent s'assurer du consentement des autorités à tous les niveaux d'intervention. D'ailleurs, les réfugiés qui bénéficient des programmes font mal la distinction entre ARRA et agences onusiennes. Pour les populations bénéficiaires, selon un responsable d'agence onusienne, « tout vient du *mengist* » (mot amharique

⁵ Le HCR ne finance jamais dans le contexte éthiopien actuel une ONG à hauteur de 100% de son projet. Certaines personnes interviewées estimaient que cela était dû à la réticence d'ARRA de voir les financements du HCR partir aux ONG plutôt qu'à ses propres projets.

⁶ L'un des responsables d'une agence de l'ONU déclarant même qu'elle fait le travail « pour le gouvernement éthiopien ».

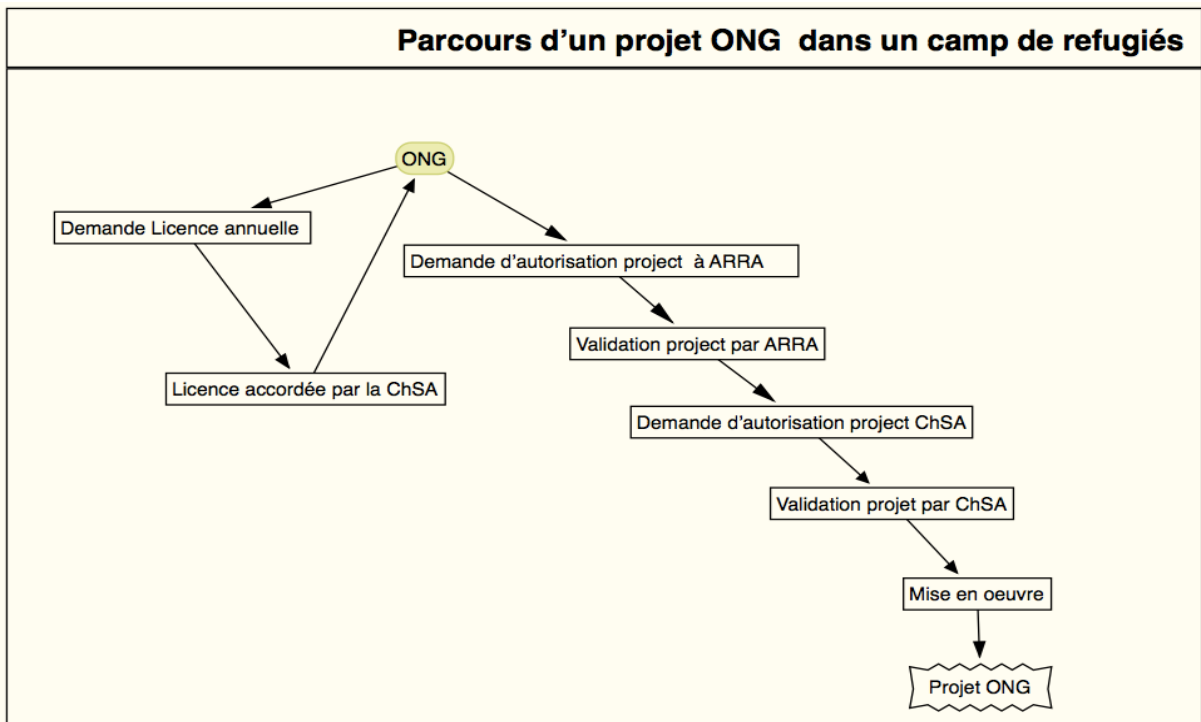
⁷ Loi votée en 2009 pour encadrer le travail les acteurs de la société civile éthiopienne ainsi que les ONG internationales.

qui veut dire « Etat, gouvernement, régime », voire même plus largement, tout pouvoir politique temporel (donc différent de Dieu)).

Focus : Le *Productive Safety Net Programme*

Si les famines des années 1970 et 1980 ont durablement marqué l'image internationale de l'Éthiopie, il serait erroné de parler des problèmes de disettes et famine au passé. L'Éthiopie a connu d'autres épisodes de famine et disettes ces dernières années (2002-2003, de nouveau en 2011, 2015-2016). La « sécurité alimentaire » reste un objectif de politique publique à plus ou moins long terme, mais le pays est en besoin chronique d'aide alimentaire (Planel 2005). Pour faire face aux besoins en nourriture, le gouvernement et la Banque mondiale ont lancé, en janvier 2005, un *Productive Safety Net Programme*, visant à fournir l'aide nécessaire aux populations en besoin chronique (Bishop and Hilhorst 2010 ; Lavers 2013). Ce programme emprunte une logique classique des programmes de « filets de sécurité » mis en place par les institutions internationales dans d'anciens Etats socialistes : devant les dégâts de la libéralisation économique et des plans d'ajustement structurel, il s'agit de fournir aux plus démunis le minimum vital, notamment en matière d'alimentation. L'aide en nourriture est souvent conditionnée à un travail de la part des bénéficiaires, dans le cadre de programmes dits *food for work*, parfois assimilés à du travail forcé par les paysans qui y prennent part (Planel 2012 ; Planel 2014). Depuis 2010, 7,9 millions de paysans sont structurellement enrôlés dans le *Safety Net*, et le gouvernement réévalue les besoins chaque année (Sandford and Hobson 2011) . Cette évaluation est souvent davantage le résultat de jeux bureaucratiques et de rapports de forces internes à l'administration éthiopienne que d'une « véritable » étude des besoins alimentaires des populations rurales (Enten 2010). Si ces statistiques de besoin font l'objet d'intenses négociations politiques au sein de l'appareil d'Etat, elles témoignent aussi d'une reconnaissance par le gouvernement éthiopien d'un besoin structurel d'aide. En 2015, année de sécheresse dans le Nord-Est et l'Est du pays, le *Safety Net* a été étendu à plus de 15 millions de personnes. Le Programme alimentaire mondial des Nations-Unies a pris en charge une partie de l'acheminement de l'aide. D'après certains acteurs humanitaires, c'était la première fois que le gouvernement éthiopien était si enclin à reconnaître une tragédie potentielle, et à prendre les mesures nécessaires en terme d'acheminement de l'aide quand bien même elles battent en brèche l'idée de « Tigre africain » à forte croissance que le gouvernement éthiopien cherche à promouvoir (Lefort 2015 ; Lefort 2013). En 2002-2003 puis en 2011, les acteurs de l'aide avaient dû négocier plus âprement pour permettre la reconnaissance des catastrophes, nécessaire au déblocage de fonds et à l'acheminement de l'aide.

L'opération humanitaire des ONG dans les camps



Dans les camps de réfugiés, le principal interlocuteur des ONG est ARRA, qui délivre les autorisations de visite des camps et de travail. Il arrive également qu'ARRA retire des projets aux ONG partenaires. Alors que certains l'expliquent par le fait qu'ARRA cherche à limiter les projets doublons dans les camps, la majorité des personnes interrogées imaginent que ceci est plutôt dû à des problèmes relationnels entre ARRA et certaines ONG qui auront pu froisser l'administration, sans nécessairement s'en rendre compte. De plus, comme pour les projets menés hors des camps de réfugiés, les ONG doivent également obtenir, pour mettre en œuvre leur projet, l'aval de la *Charities and Societies Agency* (ChSA).

Opérer en Ethiopie hors des camps de réfugiés

Avec 3,5 milliards d'euros annuels (Lefort 2015), l'Ethiopie est un des principaux bénéficiaires d'aide publique au développement dans le monde⁸. Le pays est aussi en besoin chronique d'aide alimentaire. Les ONG internationales multiplient les programmes dans la plupart des régions du pays, à l'exception de celles où l'accès est compliqué par des restrictions gouvernementales. Les restrictions d'accès semblent plus importantes dans des contextes sensibles qui pourraient véhiculer une mauvaise image de l'Etat, comme ce fut le cas en Ogaden en 2007. Inversement, l'accès aux camps de réfugiés de Gambella fut parfois accordé aux ONG par simple permission orale, ce qui permet de mesurer combien l'effort éthiopien vis-à-vis des Sud-Soudanais depuis la fin 2013 mérite d'être valorisé au plan diplomatique aux yeux des autorités.

⁸ En 2014, l'Ethiopie était le 7^e bénéficiaire de l'aide publique au développement en provenance du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Source : <http://www.oecd.org>

Lors de la mise en œuvre de leurs projets, les ONG obtiennent des autorisations de la part des bureaux régionaux, avec lesquels ils élaborent le contenu des projets. Une fois cette étape terminée⁹, l'ONG fait valider son projet par la ChSA. Pour la région Somali, dont le conflit interne s'est intensifié en 2007, les ONG obtiennent leurs autorisations auprès des autorités fédérales. Les démarches entreprises auprès des régions à la création d'un projet peuvent s'avérer plus longues en fonction des relations qu'entretiennent l'ONG et la région. Certains rapportent ainsi qu'il faut plus de quatre mois pour obtenir les autorisations pour un projet en Oromia alors que d'autres n'auront besoin de deux mois et demi. L'image de l'ONG auprès des autorités aura donc beaucoup plus d'importance qu'auprès des bénéficiaires eux-mêmes.

En Ethiopie depuis plusieurs années, les ONG inversent leur processus habituel de conception de projet. En effet, il est d'usage de correspondre d'abord avec les autorités régionales pour la conception de projets pertinents au regard d'un contexte donné, avant de rencontrer les bailleurs de fonds à qui les ONG demandent les financements. Cependant, les ONG ne souhaitent plus courir le risque de voir leurs projets refusés par les bailleurs après approbation des autorités éthiopiennes, car, dans ce cas, ces dernières leur en tiendront rigueur et les sanctionneront parfois en leur rendant l'accès au terrain plus difficile. Cela contribue en outre à propager l'idée, auprès des autorités éthiopiennes, que les ONG promettent toujours des projets rutilants qui ne sont jamais mis en pratique. Plusieurs ONG prennent donc le parti de rencontrer d'abord les bailleurs des fonds, à qui elles proposent un projet plus théorique, et de rencontrer ensuite les autorités éthiopiennes avec lesquelles elles s'entendent sur un projet peut-être moins adapté mais ayant trouvé financement.¹⁰

Les difficultés de l'aide en Ethiopie

Les contraintes administratives et opérationnelles sont multiples pour les ONG internationales que nous qualifions d'opérationnelles, c'est-à-dire de taille plus ou moins restreinte et menant des interventions directement sur le terrain.

Le 70/30

En novembre 2011, le gouvernement a décidé, par le biais de la *Charities and Societies Agency*, d'une réglementation visant à limiter les coûts administratifs de toutes les organisations de la société civile, y compris les ONG internationales, à 30% de leur budget (loi s'appliquant de manière rétroactive à partir de juillet 2011). Or, les coûts administratifs incluent tous les frais de logistique des ONG : les salaires, les frais de location des bureaux et dépôts, de transport et de formation¹¹. La ChSA s'assure du respect de la règle du 70/30 lors de la soumission annuelle, par chaque ONG et organisation de la société civile, de leur rapport d'activité et rapport d'audit. Il arrive à cette étape que la ChSA modifie le bilan comptable de l'année et déplace certains coûts, jugés opérationnels par l'ONG, vers la catégorie des coûts administratifs. Si le total des coûts administratifs dépasse alors les 30%, l'ONG reçoit un avertissement oral, puis un avertissement écrit l'année suivante si le problème se répète et enfin un avertissement final, qui peut entraîner l'expulsion de l'ONG à tout moment.

Cependant, la règle n'est pas toujours appliquée à la lettre et certaines organisations reçoivent directement un avertissement final pendant que d'autres continuent d'opérer malgré de nombreux avertissements. Les différences de traitement d'une organisation à l'autre semblent dépasser la règle

⁹ Elle peut durer jusqu'à quatre mois, en fonction des régions.

¹⁰ Cette pratique semble avoir cours depuis au moins une décennie.

¹¹ L'importation des véhicules utilisés par les ONG (pick-up et 4x4) est taxée à hauteur de 250% du prix du véhicule neuf. Les démarches pour l'obtention d'une détaxe sont donc primordiales.

du 70/30, elles seraient observées tout au long des procédures administratives, aux dires des enquêtés.

Le 70/30 s'avère d'autant plus difficile à respecter pour les petites structures, et pour les ONG dont le mandat comporte une importante composante de plaidoyer ou de services. De plus, il devient presque nécessaire de licencier une partie des employés à chaque fin de projet, afin de limiter les coûts administratifs. Cette mesure a, comme la *Charities and Societies Proclamation* de 2009 (CSP) avant elle, provoqué une vive inquiétude parmi les ONG et les donateurs, qui redoutaient depuis 2008 un musèlement croissant de la société civile éthiopienne. Si la plupart des ONG internationales a réussi à s'adapter, certaines d'entre elles reçoivent, de la ChSA, des lettres de demande de mise en conformité, et il semblerait que 108 organisations, parmi lesquelles 14 internationales, aient été menacées de fermeture par la ChSA en juin 2016 (Badwaza and Charette n.d. ; Ethiopian News Agency n.d.).

Comme dans le cas de la CSP, les acteurs de l'humanitaire et du développement expriment paradoxalement les bienfaits du 70/30. En effet, alors que cette mesure les ralentit dans leur travail et leur demande maintes contorsions administratives, certains estiment qu'elle permet de limiter les excès, notamment dans les montants des *per diem* accordés au personnel, et de s'assurer que l'argent des ONG parvient bien aux bénéficiaires. La tendance internationale à réglementer le secteur de l'humanitaire pousse de nombreux travailleurs de l'aide à expliquer et justifier les mesures éthiopiennes, qui permettent à l'Éthiopie de manifester sa souveraineté et son indépendance. Le contexte tendu de l'aide en Éthiopie motive souvent les acteurs humanitaires à chercher et énoncer d'eux-mêmes des avantages qui contrebalancent les inconvénients du quotidien : un Etat avec une vision développementale propre, des besoins élevés qui justifient une forte présence, un contexte humanitaire international en mutation, etc.

Visas et permis de travail

Le personnel expatrié des ONG doit obtenir un visa *business*¹² pour entrer sur le territoire puis un permis de travail (*work permit*). Pour obtenir ce dernier, le candidat doit être au moins diplômé d'un Master afin de justifier le fait qu'un Éthiopien ne puisse pas être recruté à sa place sur ce poste. Le contrat de travail du candidat doit être ensuite authentifié par le pays où se situe le siège de l'ONG (notaire, ministère des affaires étrangères, puis ambassade d'Éthiopie). Enfin, le dossier est pris en compte par les autorités éthiopiennes. Cela ajoute une contrainte au recrutement de nouveaux expatriés et au développement des ONG dans le pays. Il arrive en outre qu'un membre du personnel international n'obtienne pas les autorisations nécessaires car son niveau d'étude est inférieur au Master, alors que ses compétences sont essentielles et qu'on ne peut trouver d'équivalence en Éthiopie. Si la question des permis de travail est récurrente chez les personnes interrogées, certaines ont toutefois affirmé avoir un rapport avec l'administration éthiopienne « relativement flexible » : elle ne serait pas toujours contraignante « au point d'empêcher le travail », et s'accommode d'un manque de permis, mettant ainsi les ONG dans une zone d'illégalité qu'il est aisé d'utiliser contre elles le jour où l'on souhaite les expulser. Cette flexibilité semble donc ne pas profiter à toutes les ONG, mais seulement à celles qui entretiennent de bonnes relations avec les administrations éthiopiennes.

¹² Depuis janvier 2015, la procédure d'obtention de visa *business* est plus délicate, avec des démarches à entreprendre en Éthiopie, et des frais plus élevés.

Outre la loi du 70/30 et la question des permis de travail, le travail des ONG est contraint en permanence par un manque de lisibilité des règles à respecter et des démarches à suivre, notamment vis-à-vis des contrôles financiers. Alors que, dans d'autres pays, l'accès au terrain ou la sécurité sont des problèmes récurrents, en Ethiopie, tel que nous l'indiquait un salarié expatrié travaillant à un poste de direction dans une grande ONG médicale internationale, « *L'accès au terrain est un gros problème, plus que la sécurité. Le problème est politique (...) Le partenaire éthiopien est une institution politique ; pas seulement un partenaire (...) C'est une institution politique et non une institution qui fournit des services* ». ¹³

La solidarité des acteurs de l'humanitaire

Les différences de traitement des ONG par les autorités éthiopiennes ont un effet néfaste sur leur coordination. En effet, les ONG craignent tout d'abord de perdre leur relation privilégiée avec les autorités en se regroupant avec d'autres organisations de même taille ou de mandat similaire. De plus, elles préfèrent garder pour elles le secret de leur réussite, dont certaines semblent ne pas totalement maîtriser les raisons. On perçoit donc au fil des entretiens une tendance à l'isolement, que certains déplorent, notamment lorsqu'il s'agit de négocier l'accès au terrain ou d'attirer de grands financements nécessitant une mutualisation des compétences. Ainsi, le terme de « concurrence » entre ONG est parfois évoqué au-delà de celle menant à la recherche de fonds : c'est aussi une « concurrence » concernant l'accès aux manières de faire, aux réseaux, voire aux astuces permettant d'accéder au mieux à leurs opérations de terrain.

Les sensibilités liées à l'image du pays

L'Etat éthiopien cherche, notamment par le biais de politiques économiques développementales, à faire oublier l'image véhiculée sur la scène internationale d'un pays extrêmement pauvre et exposé aux sécheresses et famines. D'autre part, il s'inscrit dans des politiques de lutte contre l'ingérence internationale et pour la promotion de sa souveraineté étatique. Ceci donne lieu, dans le secteur de l'aide d'urgence, à des tensions entre les autorités éthiopiennes et les acteurs internationaux, les premières refusant de se laisser dicter des politiques de gestion de crise, et interdisant aux seconds l'initiative de communiquer publiquement sur ces situations de crise.

Ainsi, les acteurs humanitaires n'ont pas le droit d'annoncer publiquement des épidémies ou des risques de famine ou de disette, même si cela les empêchera de lever les fonds nécessaires à la gestion des dites crises. Le terme « choléra », par exemple, est implicitement interdit et remplacé par « *acute watery diarrhea* » ou diarrhée aqueuse sévère : « *L'Ethiopie est un pays qui se développe rapidement. « Famine », « conflits » sont des termes interdits. (...) Il y a des termes qu'on n'emploie même pas avec ses plus proches partenaires de travail... « choléra » par exemple.* » ¹⁴, nous ont précisé des salariés expatriés d'une importante ONG médicale. Les ONG précisent souvent qu'elles viennent en support aux autorités : elles les assistent, mais ne se substituent pas à elles.

¹³ Citation originale: "Access is even a bigger problem, but it is not security, it is much more political (...) The Ethiopian partner is a very political institution, not only partner (...) It's a very political institution, rather than a service providing institution". Traduction de l'auteur.

¹⁴ Citation originale: "Ethiopia is a fast growing country, 'famine', 'wars', are banned from our vocabulary (...) There are some words you don't even say to your partners you can have quite open discussion with... 'Cholera' is one of these words". Traduction de l'auteur.

Seules, une importante ONG anglo-saxonne et un organisme européen ont attiré l'attention sur la situation alimentaire critique qui a récemment sévi dans certaines régions, mais ils furent officiellement démentis par les autorités. En cela, les discours rejoignent ceux de personnels de l'ONU, dont un cadre européen d'une des agences principales déclarait « *nous sommes confrontés, de manière un peu schizophrénique, à deux discours : d'un côté la croissance forte, les écoles, cliniques, etc., créées dans le pays (y'a pas à dire, on a pas fait du mauvais boulot, y'a des choses positives) ; de l'autre côté, il reste quinze millions de personnes à aider avec la safety net, surtout quand il y aura cent millions d'Éthiopiens en 2017.* »

Toutes ces questions administratives, avec lesquelles les ONG doivent composer en permanence, flirtent avec la ligne de la non-conformité. Elles peuvent rapidement devenir symptomatiques d'un désaccord du gouvernement sur leur action : en somme, le gouvernement peut toujours trouver une « faille » dans la conformité d'une ONG à la réglementation s'il souhaite la voir partir, ne serait-ce que parce que les règles ou leur interprétation changent souvent, ou car les interlocuteurs officiels ne tiennent pas le même discours, ce qui une fois de plus permet de garder un sentiment d'insécurité, d'instabilité, parmi les ONG. Par exemple, le bureau régional du ministère des finances (BoFED) vérifie une première fois les budgets, puis c'est le CHSA qui réitère l'exercice au niveau fédéral : ainsi, un responsable d'une ONG médicale intervenant dans la région de Gambella déclarait, avec l'acquiescement de son collègue : « *On en respecte un puis c'est l'autre qui nous refuse. (...) Cette situation nous entrave* ». ¹⁵ Ces tracasseries administratives constituent des entraves permanentes au travail des ONG, qui passent beaucoup de temps à essayer de comprendre leur fonctionnement (variable) et à essayer de les surmonter, et qui ne peuvent donc jamais « s'installer » en Éthiopie de manière sécurisée et stable. Ceci les précarise, et contribue donc à les rendre malléable, dépendante d'un pouvoir gouvernemental fort.

Au final, les ONG doivent consacrer beaucoup de temps et d'énergie aux contraintes administratives dans la mise en œuvre de leurs programmes : « *J'ai pas mal de projet en contexte de développement... Ici, on met entre six et neuf mois pour ouvrir un projet. Tout est noyauté là-dedans, c'est un contexte global, le staff aussi. Le staff n'est pas prêt à prendre des risques* », indiquait un chef de mission français d'une ONG médicale internationale. Cette dernière remarque concernant les relations avec le personnel éthiopien sera développée plus loin.

De manière générale, on peut donc affirmer que la plupart des ONG doivent composer sur le terrain, bien qu'elles aient souvent la sensation de se faire manipuler par ARRA. Elles tentent de mener à bien leurs objectifs tout en restant dans les règles, ce qui nécessite adaptabilité, souplesse et patience, même si elles essaient parfois d'esquiver la pression gouvernementale, comme dans le cas de MSF France.

L' « affaire » MSF France : rester, dénoncer, ou se faire expulser

Du fait des contraintes présentées ci-dessus, les ONG doivent parfois faire des choix politiques : rester, se plier aux exigences du contexte éthiopien, dénoncer publiquement des situations non conformes aux principes qu'elles affichent, partir et fermer leurs programmes, ou se faire expulser.

¹⁵ Citation originale: "You respect one but then be refused by the other. (...) it's very restrictive." Traduction de l'auteur.

MSF fait partie des organisations qui ont connu de nombreuses déconvenues en Ethiopie. Elle a été expulsée plusieurs fois, dont récemment de sa mission en Gambella en juillet 2015, où l'ONG assurait des programmes de santé dans les camps. Comme souvent dans les cas d'expulsions en Ethiopie, les raisons de cette décision sont multiples et imprécises. La communauté des ONG sur place ne manque pas d'analyser les explications possibles et de les classer par ordre de plausibilité, et ce car les autorités éthiopiennes ne formulent pas clairement les raisons de leur décision. Nous nous appuyons ici sur plusieurs entretiens avec un ancien cadre de MSF France, un de ses salariés éthiopiens, ainsi que sur les réflexions avancées par plusieurs autres personnes issues d'organismes humanitaires divers (souvent à des postes directionnels) qui régissaient suite à la récente expulsion de 2015.

Dans le cas de MSF France, une partie non négligeable de l'équipe internationale de l'ONG ne disposait pas de permis de travail en bonne et due forme. Or, cette organisation n'était pas la seule dans ce cas-là : d'autres comme elle ne font pas les démarches pour l'obtention de permis de travail pour le personnel détaché de courte durée, couvert par des visas de trois mois. Il pourrait alors s'agir de la proportion de personnels en situation irrégulière au regard du droit du travail, que certaines personnes interrogées parmi les membres d'autre ONG jugeaient particulièrement importante chez MSF France par rapport aux autres. Mais MSF France a pu poursuivre ses activités dans cette situation pendant plusieurs mois sans aucun avertissement officiel, avant que ne tombe cette sanction de l'expulsion. D'autres commentateurs avancent que la sanction se justifiait par le fait que MSF importait des médicaments sans passer par les procédures d'approvisionnement éthiopiennes. Enfin, il nous a été relaté par des membres d'une branche de MSF affiliée à un autre pays que ce rejet pourrait être dû par la prise en charge, par les équipes françaises, de combattants blessés impliqués dans le conflit au Soudan du Sud pourrait avoir contrarié les autorités éthiopiennes. Quoi qu'il en soit, tous ceux à qui nous avons parlé de cette situation, qu'ils soient encore employés de MSF, anciens salariés, ou travailleurs humanitaires d'autres organismes, estiment que les relations entre l'Ethiopie et MSF France sont historiquement compliquées.¹⁶

Il est néanmoins intéressant de noter que MSF France n'a pas été formellement expulsée du pays en 2015, mais uniquement sommée de cesser ses activités. Tel fut aussi le cas du CICR en 2007 dans la région Somali. Accusé à l'époque de nombreuses fautes, dont celle d'avoir soutenu les rebelles somalis de l'ONLF (Front national de libération de l'Ogaden – Ogaden national Liberation Front, groupe fondé en 1984 se battant pour l'auto-détermination des somalis dans la région Somali, à l'Est du pays), le CICR a dû cesser ses activités dans la région tout en demeurant à Addis-Abeba. Il lui faudra attendre plusieurs années avant de reprendre la plupart de ses programmes, sans pour autant se voir autorisé à retourner dans la région Somali¹⁷. Toujours en 2007, MSF Suisse décidait de fermer son programme à Fiiq, également en région Somali, et de quitter le pays (MSF Halts Operations in Somali Region 2008). Un communiqué de MSF imputa cette décision à l'impossibilité de se déplacer ainsi qu'aux intimidations subies par son équipe, qui entravèrent son travail. Or, la dénonciation publique entraîne en Ethiopie une obligation de quitter le pays, sanction pénible pour les ONG qui prennent ce type de décision au siège, au regard de leurs différentes activités internationales.

¹⁶ L'organisation a entre autres choisi de dénoncer les déplacements forcés de populations au milieu des années 1980, alors qu'elle tentait d'endiguer les effets de la famine qui touchait le nord du pays.

¹⁷ Le CICR est en outre connu pour avoir, comme d'autres organisations humanitaires à l'époque, apporté son aide à la rébellion qui luttait contre le *Derg*. Un employé du CICR disait en 2008 à Gabrielle Bayle, alors présente à Addis Abeba, que l'Ethiopie n'aime pas le principe d'une organisation indépendante, neutre et impartiale.

Certaines préfèrent ainsi fermer un de leurs programmes par manque d'accès mais ne pas rendre publique leur décision afin de pouvoir continuer à opérer dans le pays.

Quelles que soient les décisions prises, les expulsions d'ONG ont des répercussions sur celles qui restent. Elles chercheront encore plus activement à se mettre en conformité avec les règles locales. Les expulsions peuvent également avoir des répercussions sur les bénéficiaires de l'aide. Unaniment, le regret lié au départ de MSF France en 2015 tient à l'abandon de son programme à Jewi, un camp de la région de Gambella. Le *stabilisation centre* mis en place par MSF pour la prise en charge des enfants avec complication médicale a ainsi été repris en main directement par ARRA. D'après plusieurs travailleurs humanitaires toujours présents à Gambella que nous avons rencontrés, la qualité des soins dispensés par ARRA dans ce centre est inférieure à celle de MSF, et perçue comme telle par les réfugiés qui rechignent depuis à consulter les services de santé du camp.

Selon un de ces travailleurs humanitaires impliqué dans une ONG médicale, ARRA aurait pour stratégie de reprendre des projets qui ont montré leur efficacité, et ce afin d'affirmer sa mainmise sur le terrain, parfois au détriment des bénéficiaires de l'aide : « *ARRA attend qu'on ait construit les infrastructures. Elle n'interfère pas tant qu'on est dans une situation d'urgence. L'ingérence commence quand les choses se calment. (...) C'est à ce moment qu'ARRA reprend les choses en main, et que la situation se détériore. (...) Dès les premiers instants où ARRA s'occupe de gérer, la qualité des prestations chute. Les infirmières d'ARRA dorment pendant leur service ! [...] Les réfugiés cessent de venir* ». ¹⁸

Recrutement et travail avec les nationaux

L'entente entre équipiers expatriés et locaux semble présenter des défis dans la plupart des contextes d'intervention de l'humanitaire. Du fait de cultures et d'attentes divergentes vis-à-vis du travail, de différences salariales et de normes sociales, mais également du fait du temps relativement limité que passent les personnels expatriés dans chaque contexte d'opération, les dynamiques des équipes mixtes expatriés-nationaux sont parfois compliquées. Dans le cadre de cette étude, on note parfois des réticences affichées de la part du personnel managérial étranger quant au travail en équipe avec le personnel éthiopien, et cela alors que les ONG dépendent fortement de leurs employés éthiopiens, sans qui il serait impossible d'assurer la continuité de bonnes relations avec les administrations éthiopiennes en charge d'autoriser le travail humanitaire. L'ensemble des personnes interrogées dit se reposer (parfois à contrecœur) sur certains membres du personnel, tel que l'administrateur ou le *field officer*, pour obtenir ou renouveler les autorisations de travail. Ces employés jouent un rôle crucial dans le bon fonctionnement de l'ONG et dans les relations que celle-ci entretient avec les administrations. Le départ de ces membres du personnel peut avoir des conséquences désastreuses pour l'ONG qui souhaite renouveler sa licence ou faire valider son budget annuel.

Certaines ONG misent sur du personnel expatrié mais amharophone, ce qui permet une meilleure compréhension de la culture de travail éthiopienne, et apporte une plus grande souplesse à l'égard des procédures administratives. Enfin, d'autres maintiennent en poste, ou débauchent d'autres

¹⁸ Citation originale: "ARRA usually waits until the facilities are built. ARRA doesn't really interfere in the hard time. The interference starts when things start to calm down. (...) And when ARRA takes over, it starts to deteriorate. (...) From the very day of the takeover, it deteriorates. ARRA nurses sleep ! [...] The refugees stop going". Traduction de l'auteur.

organisations, des employés expatriés jouissant de relations privilégiées, nourries par les années de travail en commun avec les autorités éthiopiennes.

Inversement, plusieurs expatriés semblent échouer à créer des relations de confiance avec le personnel local, de même qu'avec les administrations éthiopiennes. Ils laissent en général à la charge de leurs administrateurs locaux le soin de gérer les procédures administratives et limitent les relations professionnelles avec une équipe qu'ils ne comprennent que très peu. Ils parlent parfois d'une « mentalité éthiopienne », difficile à gérer. Ceci explique par exemple que certains directeurs des opérations d'ONG semblent méconnaître le processus d'enregistrement auprès de la ChSA qui consiste en un renouvellement de la licence d'activités tous les trois ans, et non tous les ans comme ils peuvent le penser, ce à quoi s'ajoute la présentation du rapport annuel, du rapport d'audit, et du plan de financement chaque année. D'autres, bien que conscients des entraves générées par une administration dirigiste, acceptent de se satisfaire de la situation dans laquelle ils opèrent tant qu'on leur permet de faire leur travail, au vu des besoins humanitaires substantiels en Ethiopie.

En règle générale, nombre d'expatriés font leurs l'idée d'une culture professionnelle spécifiquement éthiopienne, faite de hiérarchie, de contrainte et de suspicion. Une cheffe de mission d'une ONG française insistait ainsi : « *on a des cadres très bons, mais je sais qu'il n'y a pas moyen. (...) La prise de risque, même fantasmée, c'est pas tenable. (...) Un Ethiopien qui n'est pas sous la contrainte, y'a pas moyen. S'il n'y a pas la défausse au cas où il se plante, il ne va pas le faire. (...) Le facteur culturel est vraiment aggravant.* ». L'Ethiopie serait ainsi une terre où la prise d'initiative serait entravée par la crainte des sanctions négatives, elle-même due à la prégnance de structures de pouvoir acceptées par tout un chacun. Si ces propos marquent par leur culturalisme, ils méritent d'être compris à la lumière d'un contexte intellectuel plus général, partagé par les praticiens du développement et le monde universitaire, qui fait de l'Ethiopie un Etat où structures hiérarchiques et pratiques rigides du pouvoir seraient culturellement souhaitées et acceptées (Vaughan and Tronvoll 2003 ; Levine 2014). Cette perception générale des relations sociales en Ethiopie, qu'on aurait tort de renvoyer uniquement au monde humanitaire, éclaire les relations entre expatriés et employés éthiopiens. L'interprétation culturaliste des relations sociales en termes de « culture du pouvoir éthiopienne » masquent les effets concrets des mécanismes d'encadrement de la population mis en place par le Parti-Etat (Lefort 2010 ; Lefort 2007 ; Emmenegger, Sibilo Keno, and Hagmann 2011 ; Labzaé 2015 ; Clapham 2002). On gagnerait ainsi à renverser l'analyse : plutôt que d'attribuer la soumission à une « culture du pouvoir », acteurs humanitaires comme académiques gagneraient à s'interroger sur les effets concrets des structures d'encadrement dans lesquelles ils évoluent, et sur leur capacité à modeler les pratiques professionnelles. La presque-absence d'expatriés amharophones achève de rigidifier ces perceptions culturalistes, en rendant les mécanismes de traductions plus coûteux (en temps notamment).

Enfin, les aléas des missions humanitaires en Ethiopie, ajoutés aux restrictions d'accès à certains terrains, justifient la mise en sommeil de certains bureaux. Des tensions entre personnels expatriés et locaux surviennent ensuite lorsque les activités reprennent de l'ampleur et que le personnel local a perdu l'habitude du travail spécifique aux situations d'urgence.

L'évaluation

Les ONG sont, en somme, très surveillées et mesurées. Tout ou presque doit être traduit en chiffres, de leurs modes d'intervention, très normés en fonction des standards internationaux tels que ceux de SPHERE (standards minimums et essentiels permettant l'intervention humanitaire, issus

d'un projet lancé en 1997 par le Mouvement Croix Rouge et par plusieurs ONG), jusqu'aux rapports remis au gouvernement éthiopien qui disent combien de « bénéficiaires » ont été aidés ou comment l'ONG répond à la loi du 70/30. Cela cadre avec les pratiques du gouvernement éthiopien, où l'objectivation par les chiffres est vue comme un moyen d'assurer l'objectivation des performances concrètes des agents, y compris les ONG : « *Sur les standards type SPHERE et compagnie, pas de concessions. Les standards humanitaires sont sur la quantité et moins sur la qualité. Sur tout ce qui est stat, on y est. Le gouvernement est très attaché à ces chiffres, sur les statistiques !* », indiquait un chef de mission français d'une ONG médicale internationale, incarnant un constat souvent évoqué par d'autres travailleurs humanitaires.

Conclusion

L'une des conclusions principales de l'analyse des entretiens nous ramène au rôle prédominant d'ARRA, qui contraint les ONG, et que ces dernières ne peuvent esquiver sous peine de rencontrer des problèmes supplémentaires : « *quand on dit 'non' à ARRA, ça ne va pas* ». En même temps, les règles, très strictes, sont souvent peu claires et variables. Les impressions divergent souvent de la réalité : un document envoyé en ordre et passant divers échelons administratifs peut être retoqué pour une raison nouvelle par un acteur nouveau. Il en est de même pour les évaluations et les réunions : « *Ici, on sort toujours positifs des réunions, puis il ne se passe rien* », se plaignait un cadre expatrié d'une ONG travaillant depuis longtemps dans le pays.

ARRA, devenu partenaire indispensable pour tout programme dans les camps de réfugiés, semble aussi attiser une certaine concurrence entre ONG qui cherchent à capter les financements et les autorisations de travail. « *Il y a des besoins, et ça attire des financements* », nous a déclaré un chef de mission expatrié, évoquant le fait que cela complexifie encore le travail dans le pays. Par exemple, à Jewi (camp de la région de Gambella créé en 2015 suite à des inondations dans d'autres camps), il y a 31 ONG présentes, dont quatre qui s'occupent de l'hôpital. Pour un salarié d'une grande ONG médicale travaillant à Gambella comme dans divers sites éthiopiens, « *Ici, on se bat pour les financements. La plupart des ONG suivent l'argent [...]. Tout est question de financements et en région Gambella, ils sont principalement destinés aux camps. [...] A Gambella, on ressent vraiment cet impact des bailleurs. [...] Les bailleurs ont un impact très fort*¹⁹ ». Ce sentiment nous a souvent été exprimé par des « directeurs pays » ou des cadres expatriés d'ONG internationales. On constate donc que, outre les difficultés propres à l'Éthiopie, l'afflux d'argent crée une concurrence entre les ONG et contribue à entretenir un climat instable dans un paysage humanitaire déjà tourmenté. L'une des personnes interrogées nous a déclaré que cela permettait au gouvernement de garder la main sur les étrangers, notamment en disposant des moyens de fermer des missions, où en dominant de manière permanente les ONG pour mieux les contrôler : un chef de mission français d'une grande ONG internationale précisait « *clairement, le gouvernement éthiopien ne souhaite pas que des expats aillent voir ce qui se passe* ».

De manière générale, les acteurs humanitaires évoquent un droit légitime du pays à assurer sa souveraineté nationale, à s'inscrire comme un Etat fort face au « droit d'ingérence » qui pourrait le laisser sans-voix ou le critiquer. Ils constatent que c'est là une tendance lourde, qu'un nombre croissant de gouvernements bénéficiaires de l'aide veulent contrôler de façon plus étroite les ONG

¹⁹ Citation originale: "this is, here, a fighting for the funding. Most NGO follow the money (...) It's a funding issue, most of the funding for Gambella is really linked to the camps. (...) In Gambella, you can feel this donor (...). The donors have a very powerful impact." Traduction de l'auteur.

internationales : un « directeur pays » expatrié d'une ONG internationale notait d'ailleurs « *Il y a une tendance lourde à hausser les contraintes administratives dans tous les pays. Il faut s'adapter* ». On pense ici au cas de la Russie, du Bangladesh, de l'Ouzbékistan, etc. La capacité de l'Etat éthiopien à « utiliser » les organisations de l'aide a même soulevé, régulièrement, une certaine admiration : « *Je n'ai jamais vu un gouvernement exploiter aussi bien les faiblesses des ONG ! Ils sont trooooo forts !* » s'exclamait un chef de mission français représentant une ONG médicale majeure, après plusieurs années de travail dans le pays. D'ailleurs, ses collègues pouvaient affirmer à la fois « *on n'a pas prise sur l'Ethiopie* » et « *ce n'est pas le pays le plus difficile ! C'est un pays lourdingue, mais y'en a d'autres. (...) Ici on peut rester assis sur sa chaise à attendre que ça se passe. (...)* ».

Structurellement, la position de l'Ethiopie en haut de l'affiche dans le champ humanitaire demeure : pour le chef de mission précédemment évoqué, « *L'Ethiopie, oui, c'est un spot. (...) Il y a une urgence par an, si c'est pas les réfugiés, c'est le climat, tous les ans, ça tombe. (...) Ceux qui sont partis reviennent, ou ne peuvent plus ! Il faut des reins financiers énormes. C'est la guerre des grands* ». Il faut être en Ethiopie, pour imposer son ONG dans le paysage humanitaire mondial. Cela a un coût au regard du principe d'impartialité. Mais l'alternative n'est pas simple : toujours selon le même interlocuteur, « *ou alors on arrête de bosser ici, et on dit 'on ne va pas intervenir sur la prochaine crise, les 300 000 Erythréens, Soudanais, Somaliens qui vont arriver ici ?' On dit ça ? On dit ça, nous ? Les autres, ils disent ça ? (...) Je suis très attachée à l'esprit ONG française, on se dit toujours que le bienfait des bénéficiaires va primer. Et ils le savent bien (le gouvernement). Tout le monde le sait, mais tout le monde joue le jeu. Ils sont très forts* ». De fait, travailler en Ethiopie demande aujourd'hui des ressources et un fort investissement dans les démarches administratives, d'où l'intérêt, pour les plus petites ONG, de ne pas se faire sortir du pays car elles risqueraient de ne plus pouvoir y rentrer.

Le gouvernement éthiopien a néanmoins besoin des ONG : selon un chef de mission d'une ONG internationale présente en Ethiopie depuis longtemps, « *ils veulent garder la main, mais, même s'il y a des ressources internes en Ethiopie, elles ne sont pas suffisantes ni suffisamment formées* » (notamment pour les urgentistes). Le pays, en outre, est sensible à la préservation de sa réputation qui fait que les bailleurs, publics comme privés, sont enclins à financer les demandes d'aide.

Reste la question de la faisabilité et la qualité des programmes engagés, mises à mal par les diverses contraintes observées dans cette étude. Un « directeur pays » d'une ONG internationale basée en France nous disait : « *Là où je mets une vraie limite, et là où je pense que les ONG françaises vont mettre la limite, c'est la capacité à mettre en œuvre des actions de qualité. Aujourd'hui, on fait mieux au Sud Soudan qu'ici !* ». Or, ajoutait-il, il ne s'agit pas de faire « *ce qui était acceptable en Ethiopie il y a dix ans. L'Ethiopie n'a pas bougé, mais le monde a changé. Aujourd'hui, le monde de l'aide a changé, on veut faire des choses de qualité* ». Cela pose alors la question de la transition, de la transmission de cet humanitaire professionnalisé soucieux de la qualité aux autorités nationales et à leurs agences opérationnelles : une question très présente dans cette enquête.

D'où enfin la problématique du statut reconnu par les autorités nationales aux acteurs humanitaires internationaux : la place pour des ONG « opérationnelles », efficaces mais « taiseuses », semble toujours garantie dans les pays comme l'Ethiopie, du fait de réels besoins, de réels défis régionaux, ainsi que pour des questions de réputation internationale. Mais il semble qu'il en soit très différemment pour les ONG « de plaidoyer ». L'expérience de MSF en Ethiopie est intéressante ici car elle combine les deux aspects, une force opérationnelle amplement testée et

CORBET Alice, AMBROSETTI David, BAYLE Gabrielle, LABAZE Mehdi « Agents de l'État et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Étude de cas à Gambella »

reconnue sur divers terrains (comme elle l'a montré dans le camps de Jewi), tout en préservant le droit de saisir la parole publique pour dénoncer ce qui contreviendrait aux principes dont elle se revendique (ce qui incidemment lui permet de se distinguer d'autres ONG plus « légalistes », plus prudentes, engageant sur le terrain des budgets considérablement plus importants).

Bibliographie

- Brauman, Rony, «Les liaisons dangereuses du témoignage humanitaire et des propagandes politiques. Biafra, Cambodge, les mythes fondateurs de Médecins sans frontières », in Marc Le Pape et al., *Crises extrêmes*, Paris, la Découverte, 2006, p. 188-204.
- Brauman, Rony and Backmann, René, *Les médias et l'humanitaire*, Paris, Éd. du Centre de formation et de perfectionnement des journalistes (CFPJ), 1996.
- Badwaza, Yoseph, and Jennifer Charette. 'Ethiopia: Attack on Civil Society Escalates as Dissent Spreads | Freedom House'. <https://freedomhouse.org/blog/ethiopia-attack-civil-society-escalates-dissent-spreads>, accessed October 10, 2016 .
- Bayart, Jean-François. 1999. L'Afrique Dans Le Monde: Une Histoire D'extraversion. *Critique Internationale* (5): 97–120.
- Bishop, Carly, and Dorothea Hilhorst. 2010. 'From Food Aid to Food Security: The Case of the Safety Net Policy in Ethiopia'. *Journal of Modern African Studies* 48(2): 181–202.
- Clapham, Christopher. 1990. *Transformation and Continuity in Revolutionary Ethiopia*. Cambridge [Cambridgeshire]; New York: Cambridge University Press.
- . 2002. 'Controlling Space in Ethiopia'. In *Remapping Ethiopia. Socialism and After*, 9–30. Oxford / Athens / Addis Ababa: James Currey / Ohio University Press / AAU Press.
- Dereje, Feyissa. 2011. *Playing Different Games: The Paradox of Anywaa and Nuer Identification Strategies in the Gambella Region, Ethiopia*. Integration and Conflict Studies, v. 4. New York: Berghahn Books.
- Donham, Donald L, and Wendy James, eds. 2002. *The Southern Marches of Imperial Ethiopia: Essays in History & Social Anthropology*. Oxford; Athens; Addis Ababa: J. Currey ; Ohio University Press ; Addis Ababa University Press.
- Emmenegger, Rony, Sibilo Keno, and Tobias Hagmann. 2011. 'Decentralization to the Household: Expansion and Limits of State Power in Rural Oromiya'. *Journal of Eastern African Studies* 5 (4): 733–754.
- Enten, François. 2010. 'Du bon usage des systèmes d'alerte précoce en régime autoritaire: Le cas de l'Éthiopie'. *Politique africaine* 119 (3): 43–62.
- Ethiopian News Agency. N.d. 'Agency Revokes Licenses of 108 Charities, Societies'. <http://www.ena.gov.et/en/index.php/social/item/1551-agency-revokes-licenses-of-108-charities-societies>, accessed October 10, 2016.
- Furtado, Xavier, and W. James Smith. 2009. 'Ethiopia: Retaining Sovereignty in Aid Relations'. In *The Politics of Aid: African Strategies for Dealing with Donors*, pp. 131–155. Oxford: Oxford University Press.
- Hagmann, Tobias, and Filip Reyntjens. 2016. *Aid and Authoritarianism in Africa*. London: Zed Books Ltd.

- CORBET Alice, AMBROSETTI David, BAYLE Gabrielle, LABAZE Mehdi « Agents de l'Etat et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Etude de cas à Gambella »
- Johnson, Douglas H. 2011. *The Root Causes of Sudan's Civil Wars: Peace or Truce*. Woodbridge, Suffolk; Rochester, NY; Kampala: James Currey ; Fountain Publishers.
- Labzaé, Mehdi. 2015. 'Les "travailleurs" Du Gouvernement. Encadrement Partisan et Formes Du Travail Administratif Dans L'administration Éthiopienne'. *Genèses* (98): 89–109.
- Lavers, Tom. 2013. 'Food Security and Social Protection in Highland Ethiopia: Linking the Productive Safety Net to the Land Question'. *The Journal of Modern African Studies* 51 (03): 459–485.
- Lefort, René. 1981. *Éthiopie, La Révolution Hérétique*. Cahiers Libres 362. Paris: F. Maspero.
- . 2007. 'Powers - Mengist - and Peasants in Rural Ethiopia : The May 2005 Elections'. *The Journal of Modern African Studies* 45 (02): 253–273.
- . 2010. 'Powers – Mengist – and Peasants in Rural Ethiopia: The Post-2005 Interlude'. *The Journal of Modern African Studies* 48 (03): 435–460.
- . 2013. 'The Theory and Practice of Meles Zenawi: A Response to Alex de Waal'. *African Affairs* 112 (448): 460–470.
- . 2015. 'The Ethiopian Economy: The Developmental State vs. The Free Market'. In *Understanding Contemporary Ethiopia: Monarchy, Revolution and the Legacy of Meles Zenawi*. Hurst, pp 357–394. London: Hurst and Co.
- Levine, Donald N. 2014. *Wax and Gold: Tradition and Innovation in Ethiopian Culture*. Repr. Chicago: Univ. of Chicago Press.
- Markakis, John. 2011. *Ethiopia: The Last Two Frontiers*. Woodbridge: James Currey.
- 'MSF Halts Operations in Somali Region'. 2008. *IRIN*. <http://www.irinnews.org/report/79181/ethiopia-msf-halts-operations-somali-region>, accessed April 20, 2016.
- Pankhurst, Alula, and François Piguet, eds. 2009. *Moving People in Ethiopia: Development, Displacement & the State*. Eastern Africa Series. Woodbridge, Suffolk ; Rochester, NY: James Currey.
- Planel, Sabine. 2005. 'Réalités, Perceptions et Usages Des « Famines Vertes » Du Sud Éthiopien'. *Tiers Monde* 184 (4): 837–853.
- . 2012. 'Du Bon Usage de L'engrais En politique. Introduction À La Modernisation Agricole En Ethiopie'. *Annales d'Ethiopie* (27): 261–279.
- . 2014. 'A View of a Bureaucratic Developmental State: Local Governance and Agricultural Extension in Rural Ethiopia'. *Journal of Eastern African Studies* 8 (3): 420–437.
- 'Proclamation NO.621/2009 to Provide for the Registration and Regulation of Charities and Societies'. Federal Negarit Gazeta of the Federal Democratic Republic of Ethiopia. <http://www.molsa.gov.et/English/Resources/Documents/Charities%20and%20Societies%20Proclamation.pdf>, accessed April 29, 2016.
- Sandford, Judith, and Matt Hobson. 2011. *Leaving No One Behind: Ethiopia's Productive Safety Net and Household Asset Building Programmes*. World Bank. Washington D.C.: World Bank

- CORBET Alice, AMBROSETTI David, BAYLE Gabrielle, LABAZE Mehdi « Agents de l'Etat et acteurs humanitaires : enjeux d'une interdépendance négociée. Etude de cas à Gambella »
- Siméant, Johanna. 2001. 'Entrer, Rester En Humanitaire: Des Fondateurs de MSF Aux Membres Actuels Des ONG Médicales Françaises'. *Revue Française de Science Politique* 51: 47–72.
- Stauder, Jack. 1971. *The Majangir: Ecology and Society of a Southwest Ethiopian People*. Cambridge Studies in Social Anthropology, no. 5. Cambridge [Eng.]: University Press.
- Vaughan, Sarah, and Kjetil Tronvoll. 2003. *The Culture of Power in Contemporary Ethiopian Political Life*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency.
- Whitfield, Lindsay, ed. 2009. *The Politics of Aid: African Strategies for Dealing with Donors*. Oxford ; New York: Oxford University Press.
- Young, John. 1999. 'Along Ethiopia's Western Frontiers: Gambella and Benishangul in Transition'. *The Journal of Modern African Studies* 37 (2): 321–346.
- . 2006. *Peasant Revolution in Ethiopia: The Tigray People's Liberation Front, 1975-1991*. Cambridge: Cambridge University Press.