

Quel futur pour la logistique humanitaire ?

Manon Radosta • Réseau Logistique Humanitaire (RLH)

Souvent négligée, en tout cas « accessoirisée », la logistique est pourtant essentielle à la réussite des missions humanitaires. Sans compter qu'elle représente 60 à 80 % des dépenses. Partant de ce constat, de la nécessaire optimisation de fonctionnements traditionnellement « en silo » et tout en intégrant les enjeux climatiques, onze ONG internationales ont réfléchi à ce que pourrait être la « log' » de demain. Un maître-mot : mutualisation.

Les organisations humanitaires sont confrontées depuis plusieurs années à un écart croissant entre les besoins des populations et les financements internationaux disponibles pour y répondre. Si une partie des réflexions se tourne vers la recherche de nouvelles sources de financements, une autre se penche sur les pistes d'optimisation des fonds déjà disponibles. Principal pôle de dépenses de l'aide humanitaire, souvent qualifiée de « colonne vertébrale »¹, la logistique représente un point d'entrée majeur pour améliorer le rapport coût-efficacité des opérations. Cet article interroge la collaboration logistique entre organisations, selon le modèle de pratiques mutualisées qui existent déjà entre sièges et sur le terrain, comme facteur de réduction des coûts des opérations et d'augmentation de leur impact. Il pose les bases d'une réflexion entamée par le Réseau Logistique Humanitaire (RLH) dans un rapport publié en juin 2019, *Strength in numbers*².

Un fonctionnement en silo intenable face à la crise des financements

Si l'impact de l'aide internationale dans le monde est indéniable, les financements de l'aide humanitaire, notamment au travers des plans de réponse humanitaire communiqués par OCHA (Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies), n'ont jamais été aussi importants. Cette dernière a ainsi atteint le chiffre record de 14,9 milliards de dollars en 2018, alors qu'elle n'était que de 10,6 milliards en 2014³. Pourtant, d'autres chiffres parlent d'eux-mêmes : alors que plus de 140 millions de personnes sont dans le besoin en 2019, il faudrait plus de vingt-six milliards de dollars pour leur apporter une réponse⁴. Les crises affectent donc de plus en plus de personnes, d'autant qu'elles durent de plus en plus longtemps (plus de neuf ans en moyenne)⁵. Face à cette augmentation des besoins, et malgré la hausse importante des financements, il faut surtout retenir que le manque de ressources stagne à près de 40 % chaque année depuis plus de quatre ans.

¹ Luk N. Van Wassenhove, "Blackett Memorial Lecture. Humanitarian aid logistics: Supply Chain management in high gear", *Journal of the Operational Research Society*, vol.57, no.5, 2006.

² Matthieu Lacourt et Manon Radosta, *Strength in numbers. Vers une aide humanitaire plus efficiente : la mutualisation des moyens logistiques*, Réseau Logistique Humanitaire, 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/RLH_Strength_In_Numbers_2019_FR_LD.pdf

³ OCHA, *Global Humanitarian Overview 2019*, <https://hum-insight.info>

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

Centrale dans toute intervention humanitaire, la logistique absorbe entre 60 et 80 % des dépenses⁶. À chaque crise, une nouvelle chaîne logistique s'enclenche avec la nécessité d'apporter une solution adaptée à chaque contexte, et qui soit la plus réactive, la plus pertinente et la plus efficace possible. C'est à chaque fois une nouvelle chaîne d'approvisionnement à mettre en place, depuis les achats à effectuer le plus rapidement possible jusqu'aux centres de tri, points de stockages primaires et secondaires à installer. Mais il faut également prendre en compte les moyens de transport à trouver pour couvrir le dernier kilomètre, l'essence, les infrastructures routières, les locaux et logements des humanitaires ou encore leurs ordinateurs.

Or, si l'on prend la seule question de l'acheminement de l'aide, celui-ci n'a jamais été aussi difficile à garantir, le secteur humanitaire étant confronté à des restrictions d'accès de toutes sortes. Entre blocus des pays sous sanctions, barrages, procédures administratives contraignantes ou encore enclavement de zones vulnérables, délivrer une aide s'avère de plus en plus coûteux et nécessite une excellente coordination. Quelques exemples en témoignent. Au Yémen, le blocus de la coalition restreint l'arrivée de l'aide depuis des années. En Syrie, les convois n'atteignent pas toujours les populations dans le besoin en raison des problèmes sécuritaires. Des aéroports surchargés retardent la délivrance de produits de première nécessité, comme cela a pu être le cas lors du tremblement de terre en Haïti, quand le manque d'accès aux communautés enclavées de République démocratique du Congo ne permet pas d'enrayer l'épidémie Ebola. En d'autres termes, besoins et coûts logistiques augmentent, mais les financements internationaux n'arrivent pas à suivre.

Au regard des enjeux actuels, il n'est plus tenable que chaque organisation ait sa propre logistique pour mener à bien ses missions, souvent connexes à celles d'organisations présentes au même endroit. L'idée de services partagés n'est pas nouvelle, mais son adoption est lente. Or, face aux restrictions d'accès comme au *gap* de financement, les acteurs de l'aide pourraient partager les risques et optimiser leurs coûts, afin d'améliorer conjointement leur efficacité et l'impact de leurs opérations.

Mutualiser les moyens logistiques pour optimiser l'utilisation des fonds disponibles

De nombreuses études ont été menées depuis le début des années 2000 sur le besoin de réforme de la logistique humanitaire. L'impératif de performance l'a toujours, et à raison, emporté sur les questions de coût, la logistique étant guidée par les objectifs de rapidité et de fiabilité. Il est cependant possible d'optimiser les moyens mis en œuvre pour atteindre les résultats souhaités, afin de réduire les coûts et d'augmenter l'impact des opérations. Les réflexions des humanitaires comme celles des chercheurs convergent vers les perspectives ouvertes par la mutualisation en prenant appui sur de nouvelles pratiques humanitaires, certains modèles du secteur privé et l'expertise des logisticiens de terrain. C'est en particulier l'objet du rapport *Strength in numbers*, commandé par le RLH et s'appuyant sur l'expertise et l'expérience de ses membres. À cet effet, il dégage trois points clés de ce que pourrait être la logistique humanitaire de demain.

⁶ Voir notamment Action contre la Faim, *Help Logistics*, KLU, *Supply Chain Expenditure & Preparedness Investment Opportunities in the Humanitarian Context*, 2017 ; Logistics Cluster, *Looking behind the Paradigms. Humanitarian Supply Chain Expenditures & Investment Opportunities*, 2016.

Le Réseau Logistique Humanitaire (RLH) est un consortium créé en 2014 dont l'objectif principal est d'optimiser la logistique humanitaire et d'améliorer l'efficacité opérationnelle en développant une stratégie commune de mutualisation des ressources, de plaider et de partage d'information. Regroupant à ce jour onze organisations humanitaires internationales* représentées par leurs directeurs et responsables logistiques respectifs, le RLH est aussi un forum pour partager les connaissances et bonnes pratiques en matière de logistique humanitaire. Son dernier rapport développe une série de recommandations afin d'arriver à la logistique de demain, « une logistique non plus dédiée mais partagée entre organisations ; [...] une logistique qui a les moyens d'anticiper les crises et de mieux y répondre grâce à la préparation aux urgences, qui est également plus efficace grâce à la mutualisation des achats, du transport, de l'entreposage mais aussi d'experts techniques, de systèmes d'information comme de politiques de gestion ».

* ACTED, Action contre la Faim, Croix-Rouge française, La chaîne de l'espoir, Humanité & Inclusion, Medair, Médecins du Monde, Oxfam Intermon (Espagne), Première Urgence Internationale, Solidarités International, Terre des Hommes

L'anticipation des achats

Les achats représentent l'une des dépenses les plus importantes gérées par la logistique. Pouvoir les anticiper serait une manière efficace et rapide de réduire les coûts, tout comme les délais d'approvisionnement. La temporalité de l'humanitaire ne permet certes pas d'anticiper les achats dans la même mesure que le secteur privé par exemple. Les demandes sont souvent imprévisibles et volatiles en raison du déclenchement soudain de crises nouvelles et éphémères. De même, le système des achats nécessite une flexibilité importante afin de s'adapter aux crises qui se prolongent. Il existe aujourd'hui des pratiques de collaboration effectives par le biais de centrales humanitaires d'achats (Humanitarian Procurement Centres – HPC), « capables d'apporter aux organisations humanitaires des solutions sur mesure et de proposer un support transversal sur l'ensemble de leurs chaînes d'approvisionnement (approvisionnement international, régional, national et local)⁷ ». Mais leur nombre est limité et leur statut n'est pour l'instant reconnu que par la direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes (ECHO), le bailleur de la Commission européenne.

On peut cependant imaginer le développement d'une centralisation inter-organisationnelle des achats, sur certains types de produits dans un premier temps, comme du matériel informatique, des tentes ou des médicaments. Que ce soit par la réduction du coût par unité ou une négociation sur le volume, les économies seraient substantielles. Sans compter la réduction de la charge de travail, la négociation de meilleurs contrats et l'amélioration du partage d'information grâce au développement d'un catalogue de produits communs et de procédures uniformisées que cela représenterait.

La préparation aux réponses d'urgence

Les organisations non gouvernementales (ONG) doivent pouvoir se projeter rapidement sur le terrain, quel que soit l'endroit où une aide humanitaire est demandée. Cependant, certaines crises

⁷ Pierre Boulet-Desbareau, « Logistique humanitaire d'urgence : revue critique des dix dernières années », *Emergency Humanitarian Logistics*, mai 2014, p. 12, <https://emergency-log.weebly.com/blog-pour-log/revue-critique-de-10-annees-de-logistique-humanitaire>

HUMANITARIAN ALTERNATIVES

et catastrophes chroniques peuvent être anticipées et les ONG peuvent déployer des systèmes de préparation logistique. Elles ont d'ailleurs commencé à le faire, nombre d'entre elles prépositionnant ainsi des stocks de matériel. Cette préparation, pour être plus efficace et moins coûteuse, pourrait être mutualisée. En effet, chaque ONG a une expertise et des capacités différentes selon le contexte d'intervention, le lieu et l'ancienneté de son implantation sur le terrain. Les organisations ont l'opportunité de pouvoir s'appuyer sur leurs expertises réciproques pour être plus réactives, efficaces et pertinentes, à moindre coût. On peut rappeler l'estimation du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), selon laquelle chaque dollar investi dans la lutte contre la vulnérabilité des populations, avant une catastrophe, pourrait permettre d'économiser sept dollars dans la réponse d'urgence⁸.

Être mieux préparé signifie également assurer une meilleure participation des acteurs locaux et une meilleure gestion des fournisseurs. Une préparation commune des réseaux locaux assurerait une meilleure réponse aux crises en facilitant l'acheminement de l'aide où elle est nécessaire, avec des prix et des contrats pré-négociés.

Le partage de ressources mutualisées

Le fonctionnement logistique en silo – à chaque ONG sa logistique propre – n'est plus tenable. La solution réside bel et bien dans le partage et la mutualisation des ressources, qu'elles soient matérielles (camions, entrepôts, infrastructures), humaines ou techniques (outils de gestion). Les contextes humanitaires actuels – en particulier la forte vulnérabilité logistique qui existe dans de nombreux pays ayant des moyens limités, des routes impraticables et des infrastructures détruites – militent en faveur de cette mutation. Ainsi les organisations auront la possibilité de se regrouper dans n'importe quelle zone d'intervention et, a fortiori, dans les zones reculées et crises oubliées où les clusters et prestataires logistiques ne sont pas présents, afin d'optimiser en particulier le fameux « dernier kilomètre » – cet obstacle qui peut faire s'effondrer toute une opération.

Des initiatives sont déjà effectives dans le secteur humanitaire comme les plateformes mutualisées développées par Première Urgence Internationale (PUI) en Centrafrique et au Nigeria, ou le système d'information logistique de terrain LINK, développé par Action contre la Faim et en cours d'appropriation par Humanité & Inclusion (HI) et Medair⁹. D'autres initiatives préfèrent recourir à des services externes comme ceux d'Atlas Logistique ou de Bioport : la première propose par exemple en Centrafrique une mutualisation des transports routiers, tandis que la seconde met à disposition des sièges des ONG une équipe spécialisée dans les opérations logistiques internationales¹⁰.

Si l'on imagine la logistique de demain, il apparaît clairement qu'un changement de paradigme est nécessaire, impliquant l'affaiblissement, voire la sortie des logistiques dédiées, afin de se tourner vers le triptyque énoncé : anticipation, préparation et partage.

⁸ PNUD, *Putting Resilience at the Heart of Development: Investing in Prevention and Resilient Recovery*, 2012. Ce ratio a également été vérifié dans une étude menée par Action contre la Faim, KLU et HELP Logistics en 2017 : *Supply Chain Expenditure & Preparedness Investment Opportunities in the Humanitarian Context*, *op. cit.*

⁹ Pour une analyse détaillée de ces initiatives et de leurs avantages, voir le rapport Matthieu Lacourt et Manon Radosta, *Strength in numbers...*, *op. cit.*, p. 16-17 et p. 21.

¹⁰ *Ibid.*, p. 14-15.

Une démarche qui s'inscrit dans les réflexions internationales actuelles

Poussées par des fonds dédiés et une couverture médiatique ciblée sur les urgences, de nombreuses organisations cherchent avant tout à se doter des moyens suffisants pour être en capacité de déployer rapidement et efficacement leurs équipes sur le terrain. Dans cette logique, assurer une meilleure maîtrise des coûts de support n'est pas une priorité. Pour qu'elle le devienne, la logistique doit être intégrée et impliquée dans les décisions opérationnelles des organisations dès les premières phases d'évaluation des besoins.

Si la logistique est rarement ciblée en tant que telle, elle est entrée depuis plusieurs années dans les réflexions internationales au point de se retrouver au cœur de nombreux engagements, en premier lieu celui du Grand Bargain, issu du Sommet d'Istanbul de 2016. On peut rappeler que ses signataires représentent presque 90 % du financement des donateurs humanitaires internationaux et plus de 70 % du budget des organisations d'aide humanitaire. Or ce Grand Bargain demande entre autres choses une augmentation des financements collaboratifs et pluriannuels, la réduction des doublons et des frais de gestion, ainsi que la réduction des fonds dédiés. Autant d'objectifs qui permettraient aux organisations de réduire drastiquement la duplication des chaînes d'approvisionnement entre elles et qui faciliteraient la préparation des réponses aux urgences, la mutualisation des ressources contribuant grandement à la réduction des doublons et des frais de gestion.

Comme énoncé dans son rapport, « le RLH promeut la mutualisation comme le meilleur levier pour servir l'intérêt général, dans un schéma de coopération¹¹ ». Ce néologisme de « coopération » exprime le fait que si les ONG sont certes en compétition – notamment pour des financements limités –, elles ont tout intérêt à collaborer en logistique afin de diminuer leurs coûts et d'améliorer leurs pratiques. Si le secteur privé, ultra-compétitif, a su le faire, comment le secteur de l'aide ne le pourrait-il pas ?

Une contribution nécessaire à la réduction de l'impact écologique des ONG

Dans le développement de ce nouveau paradigme d'intervention, il est un dernier point sur lequel nous pouvons nous arrêter. Malgré l'urgence climatique et environnementale, les organisations humanitaires ne prennent encore que trop peu en compte la réduction de leur propre empreinte environnementale. Par la mutualisation des transports et des entrepôts notamment, les ONG pourraient déjà diminuer concrètement leur impact environnemental. Mais les réflexions peuvent aller plus loin : une étude conduite par la Moving Energy Initiative souligne par exemple que les organisations pourraient économiser des millions de dollars en remplaçant le diesel et le pétrole par des sources d'énergie plus propres¹². Les ONG pourraient également s'attacher plus systématiquement à renforcer les chaînes d'approvisionnement au niveau local, en respectant le standard 9 de Sphère¹³, ce qui aurait comme double impact de diminuer leur empreinte environnementale et de renforcer l'économie locale. Sur ce dernier point, il est frappant de noter qu'à ce jour, seuls deux standards Sphère mentionnent l'environnement (3 et 9), même s'il n'est pas impossible d'imaginer dans un futur proche que les

¹¹ *Ibid.*, p. 23.

¹² Owen Grafham et Glada Lahn, *Powering ahead. Improving how we use and account for energy in humanitarian operations*, 2018, https://www.chathamhouse.org/publication/costs-fuelling-humanitarian-aid?fbclid=IwAR-319oV-g_F6zuM3olEznH_BgCvoV7AbbPU%E2%80%93BxiamVotpiqLY543Mrul#

¹³ Core Humanitarian Standard, *Norme humanitaire fondamentale de qualité et de redevabilité*, CHS Alliance, le Groupe URD et le Projet Sphère, 2015, p. 18, https://corehumanitarianstandard.org/files/files/CHS_French.pdf

standards humanitaires soient revus ou augmentés en intégrant les enjeux environnementaux. Quoi qu'il en soit, il semble indispensable que les organisations adoptent dès aujourd'hui une démarche proactive de responsabilité sociétale, en développant par exemple des agendas environnementaux¹⁴. Le futur de la logistique humanitaire, le Réseau Humanitaire Logistique l'imagine commun, partagé, en un mot : optimisé. Il existe des solutions pour accomplir davantage avec les ressources dont la communauté humanitaire dispose. Les onze organisations qui composent ce réseau se sont mises au défi de les mettre en pratique et elles appellent la communauté internationale à prendre conscience du besoin d'un changement radical des pratiques logistiques afin de réduire les coûts financiers comme environnementaux.

Biographie • Manon Radosta

Titulaire de deux masters, l'un en lettres modernes et l'autre en science politique (parcours coopération internationale et ONG), Manon a travaillé un an au sein d'Action contre la Faim, au département expertise et plaidoyer. Elle a notamment coécrit l'étude de cas *Mettre fin au cercle vicieux entre faim et conflit en République centrafricaine*, publiée en juin 2018. Manon a récemment collaboré avec le Réseau Logistique Humanitaire (RLH) dans le cadre de l'écriture et de la publication du rapport plaidoyer sur la mutualisation logistique, *Strength in numbers*, publié en juin 2019. Elle va bientôt rejoindre le bureau régional en Afrique du Nord du Conseil danois pour les réfugiés (Danish Refugee Council, DRC) pour développer et soutenir leurs actions de plaidoyer et de communications externe.

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires.

Pour citer cet article : Manon Radosta, « Quel futur pour la logistique humanitaire ? », *Alternatives Humanitaires*, n°11, juillet 2019, p. 90-101,

<http://alternatives-humanitaires.org/fr/2019/07/18/quel-futur-pour-la-logistique-humanitaire/>

ISBN de l'article (PDF) : 978-2-37704-555-6

¹⁴ Voir Groupe URD, *Humanité & Inclusion. Étude sur la prise en compte des enjeux environnementaux*, mars 2019, www.reseauenvironnementhumanitaire.org/wp-content/uploads/2019/03/Messages-clés-étude-HI.pdf Humanité & Inclusion a ainsi adopté un agenda environnemental en 2017 qui s'articule autour de quatre axes logistiques : transport et mobilité, achats et approvisionnements, gestion des déchets et gestion des énergies et des ressources naturelles.