

Les pays donateurs du Golfe<sup>1</sup> comptent parmi les pays les plus généreux au monde entre 1973 et 2008.<sup>3</sup> Le dialogue autour des enjeux de l'aide internationale s'ouvre progressivement aux pays non-membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, que ce soit dans les analyses statistiques ou lors des forums mondiaux. Pourtant, l'aide publique au développement (APD) et l'aide humanitaire provenant des pays du Golfe, et plus particulièrement des Emirats arabes unis (E.A.U.), sont peu connues<sup>4</sup>. Entre les années 1960 et 1970, Abu Dhabi passe du statut d'un village de 3.000 habitants vivant dans la plus grande pauvreté sous protectorat britannique, à celui de capitale d'une fédération indépendante (1971) et exportatrice de pétrole. Sous l'initiative de Cheikh Zayed, les E.A.U.<sup>5</sup> lancent dès leur indépendance, et malgré des besoins intérieurs immenses, une politique d'aide au développement d'ampleur ciblant dans un premier temps les pays arabes. Comment la jeune fédération a-t-elle procédé ? Comment l'aide s'est-elle institutionnalisée - à Abu Dhabi, Dubaï et les 5 autres émirats - et avec quelles motivations au cours de décennies ? La création de l'*Office for the Coordination of Foreign Aid (OCFA)* en 2008 montre une volonté forte d'Abu Dhabi, de faire le point sur les initiatives de solidarité de chaque émirat et de coordonner les stratégies de d'aide afin de positionner les E.A.U comme « membre clef de la communauté humanitaire internationale ».<sup>6</sup>

En 2015, plusieurs facteurs incitent à s'intéresser à l'histoire et aux enjeux de l'aide provenant des E.A.U. En février, l'OCDE annonce un montant historique d'aide distribuée en 2013 avec plus de 5 milliards de dollars, soit une augmentation de 375 % en un an.<sup>7</sup> En 2014, les Emirats sont nommés premier pays « participant » au Comité d'aide au développement (CAD). Troisième donateur d'APD « non-CAD<sup>8</sup> » après l'Arabie saoudite et la Chine<sup>9</sup>, les

---

<sup>1</sup> Je tiens à remercier Maria Gabrielsen Jumbert et Boris Martin pour leurs commentaires extrêmement utiles sur une version antérieure du présent article.

<sup>3</sup> The World Bank, *Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation*, Middle East and North Africa Region Concessional Finance and Global Partnerships Vice Presidency, Washington, June 2010. Selon la Banque mondiale, l'Arabie saoudite, le Koweït et les E.A.U. ont représenté une APD d'une moyenne de 1,5 % de leur revenu national brut portant sur cette période, soit le double des 0,7 % fixé par les Nations unies

<sup>4</sup> La majorité des publications proviennent des institutions internationales et de *think tanks* tels que l'*Overseas Development Institute* (ODI, Londres), *Chr. Michelsen Institute* (CMI, Bergen), le *Global Public Policy Institute* (GPPI, Berlin), le *Center for Global Development* (CGD, Washington).

<sup>5</sup> Fédération constituée de sept émirats : Abu Dhabi, Dubaï, Sharjah, Ajman, Umm al-Qawain, Fujairah et Ras al Khaima.

<sup>6</sup> <http://www.ocfa.gov.ae/EN/AboutOCFA>. Traduction de l'auteure.

<sup>7</sup> Selon l'OCDE. <http://oecd.org/countries/unitedarabamirates/uae-official-development-assistance.htm>

<sup>8</sup> Non membre du Comité d'aide au développement.

E.A.U. ont aussi présenté le meilleur ratio APD/RNB des pays non-CAD<sup>10</sup> en 2011. Le dynamisme constaté dans la péninsule arabe et les pays émergents montre que ces pays vont jouer un rôle croissant et stratégique dans les années à venir et les E.A.U font figure de proue dans le jeu de la structuration et de la transparence. La création du ministère de la Coopération et du développement (MICAD) sous la direction d'une des femmes les plus influentes du Moyen-Orient en 2013 indique la priorité donnée par les Emirats à communiquer de façon plus structurée sur leurs initiatives d'aide et affirmer leur place sur l'échiquier des *soft powers*. Deuxième facteur incitant à mieux connaître l'aide émirienne : le premier envoi par la France en mars d'une délégation gouvernementale accompagnée d'ONG et d'entreprise<sup>11</sup> à la *Dubai International Humanitarian Aid and Development Conference and Exhibition (DIHAD)*, seule présence européenne officielle. Un réveil tardif comparé à d'autres nations occidentales bien qu'une ONG française, MSF, y soit présente depuis 23 ans. Un signal d'intérêt pour des partenariats d'un type nouveau alors que les forces armées françaises sont implantées aux Emirats depuis 2009 ? Enfin, les mécanismes d'alliances apparus avec les conflits en Syrie, contre l'Etat islamique ou au Yémen invitent à une lecture des différentes facettes « des » diplomaties où l'aide joue un rôle croissant quel que soit le type d'acteurs. Les modalités de l'aide des Emirats représentent d'ailleurs une alternative pour les pays demandeurs vis-à-vis de l'aide chinoise ou occidentale. Enfin, cette aide évolue vite. Si elle reste résolument tournée vers les pays musulmans du Moyen Orient, la part dédiée à l'Afrique augmente rapidement.<sup>12</sup>

Cet article vise à donner des éléments de compréhension sur l'architecture d'une aide unique dans son histoire, ses institutions et ses enjeux. Comment cette politique d'aide humanitaire et de coopération s'est-elle construite, au-delà d'une solidarité intégrée dans les piliers de l'Islam, à la croisée des luttes d'influence, des enjeux diplomatiques, économiques et de politique interne ? Politique d'autant plus complexe à mettre en œuvre du fait de la structure fédérative au cœur d'une région instable et d'un dispositif de l'aide

---

<sup>9</sup> OECD, *United Arab Emirates statistical reporting to the OECD development Assistance committee*, March 2011.

<sup>10</sup> 0,22 % selon le tableau

33. [www.oecd.org/fr/cad/stats/statistiquesurlesrapportsderessourcesauxpaysendevloppement.htm](http://www.oecd.org/fr/cad/stats/statistiquesurlesrapportsderessourcesauxpaysendevloppement.htm)

<sup>11</sup> Khaleej Times – 26 mars 2015.

<sup>12</sup> Les déboursements d'APD sont passés de 10 % à 26 % entre 2009 et 2010, pour atteindre 40 % des promesses de dons pluriannuelles en 2010. OCFA, *United Arab Emirates Foreign Aid 2010*, Abu Dhabi, 2011.

dominé par les acteurs occidentaux pendant plus d'un siècle. La première partie s'attache à placer les spécificités structurelles émiriennes dans leur contexte régional. La deuxième partie analyse les mécanismes de consolidation de l'aide, et la troisième partie insiste sur les enjeux de la distribution de l'aide, notamment en termes de relation avec les pays bénéficiaires et de l'émergence de nouvelles ONG. Bien que l'aide publique soit particulièrement analysée, les autres acteurs de l'aide : ONG, Croissant-Rouge et secteur privé seront pris en compte. L'article s'appuie sur de nombreux entretiens aux Emirats et une expérience professionnelle de 5 ans dans le secteur humanitaire dans le pays.

## DÉMARRAGE DE L'AIDE ÉMIRIENNE DANS UN CONTEXTE D'ÉMERGENCE DES BAILLEURS ARABES

### La structuration de l'aide en provenance des Etats du Golfe

« En 2008, l'Arabie saoudite est classée 3ème donateur pour l'aide humanitaire après les Etats-Unis et la Commission européenne »<sup>13</sup> En 2014, ce sont les Emirats qui sont devenus le bon élève de l'OCDE en obtenant les premiers le statut de participant au CAD. Pourtant, l'aide émirienne s'est mise en place plus tardivement que dans les autres Etats du Golfe. Pour tous, la religion est une donnée structurante essentielle de l'aide arabe. Qu'elle soit sociale ou humanitaire, celle-ci est fortement influencée par les lois islamiques qui ont instauré une longue tradition de redistribution. Les cinq piliers de l'Islam institutionnalisent en effet des dons obligatoires, telle que la *zakat*, ainsi que des actes de solidarité facultatifs, qui permettent de collecter des sommes considérables auprès des individus et des structures privées, le tout pour financer des œuvres caritatives et des programmes d'organisations islamiques. La *zakat* est gérée spécifiquement au sein des *Zakat Funds*. Son allocation répond à des critères stricts, pour des catégories de bénéficiaires considérés comme très précaires tels que les réfugiés ou les orphelins. Aujourd'hui une grande part de la *zakat* est redistribuée aux sociétés du Croissant-Rouge. La tradition religieuse reste donc très présente et influence autant les modes et volumes de collecte que les critères

---

<sup>13</sup> Geoffroy V. et Robins, A., *Les bailleurs émergents de l'aide humanitaire : le cas des pays du Golfe*, Humanitaire en mouvement, lettre n°3 sept. 2009.

d'allocation<sup>14</sup> sur le plan national. Mais elle s'inscrit, dès les indépendances et la mise en place d'une économie de la rente pétrolière, dans une stratégie de positionnement international.

Depuis 40 ans, l'histoire de l'assistance au développement des trois pays du Golfe les plus influents en la matière – Arabie saoudite, Koweït et E.A.U. – est riche<sup>15</sup>. L'APD a d'abord pris la forme de prêts financés à partir des fonds nationaux et régionaux. Les institutions multilatérales sont fondées dès les débuts de la structuration de l'aide arabe dans les années 60. Le Koweït a créé le *Kuwait Funds for Arab Economic Development* en 1961 (KFAED), puis, en 1971, l'*Abu Dhabi Fund for Development* (ADFD), et en 1974, la liste des pays bénéficiaires limitée aux pays arabes s'élargit à d'autres pays en développement, notamment africains. Le *Saudi Funds for Development* est créé en 1974. Cinq institutions régionales<sup>16</sup>, dont les banques de développement, se mettent en place entre 1971 et 1981<sup>17</sup>. En 2002, le montant cumulatif de leurs décaissements s'élève à 22 milliards USD. Ces quinze dernières années, les fonds régionaux et bilatéraux ont diversifié les types d'aides et de l'allocation, en augmentant les parts dédiées à l'aide d'urgence, au secteur social, aux ONG et aux acteurs de la société civile.

La corrélation des montants de l'aide avec les cours du pétrole induit une versatilité spécifique aux bailleurs arabes. Dans les années 1970, le marché est favorable et les fonds sont créés. Les aides saoudienne et émirienne connaissent un pic en 1981 et s'effondrent jusqu'aux années 1990, avant de connaître une remontée en 2006. Des facteurs conjoncturels influencent aussi largement l'aide arabe du fait de leur proximité avec des pays secoués par des crises. Dans les années 1990, une part croissante est canalisée à travers les sociétés nationales du Croissant-Rouge<sup>18</sup>, qui jouent un rôle de bailleurs et d'opérateurs de plus en plus fort à l'international. Et nombre d'organisations humanitaires

---

<sup>14</sup> L'aide arabe cible principalement les pays du Moyen-Orient et musulmans affectés par des conflits et catastrophes naturelles (Irak, Liban, Yémen, Pakistan) et accorde une place prépondérante aux territoires palestiniens.

<sup>15</sup> Lin Cotterrell and Adele Harmer, *Diversity in Donorship : the changing landscape of official humanitarian aid, aid donorship in the Gulf States*, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005.

<sup>16</sup> La Banque islamique de développement (Jeddah), le Fonds arabe pour le Développement économique et Social (Koweït City), la Banque arabe pour le Développement économique en Afrique (Khartoum), le *Arab Gulf program for United Nations Development Organisations* (Riyadh) et le *OPEC Fund for International Development* (Vienne).

<sup>17</sup> *Op. Cit.* Lin Cotterrell and Adele Harmer.

<sup>18</sup> IRIN, *Analysis: Arab and Muslim aid and the West – "two china elephants"*, 19 octobre 2011.

et de développement sont créés sous les auspices des familles royales. Mais les désillusions sur les résultats des politiques de développement amènent peu à peu à questionner l'efficacité et à se professionnaliser : assistance technique avec les prêts koweïtiens ou expertise logistique à Dubaï. Dans cette perspective, les relations avec les opérateurs privés ou multilatéraux de l'aide internationale se multiplient (agences des Nations unies, Croissants-Rouges, ONG internationales). Dans les années 2000, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) promue par l'ONU permet de solliciter le secteur privé, en pleine croissance.

### **Des Etats de la Trêve, pays aidé, aux Emirats arabes unis, pays donateur : les spécificités de l'aide émirienne.**

Les Emirats s'inspirent de l'aide britannique et arabe dont ils bénéficiaient pour structurer leurs politiques. Jusqu'à l'indépendance, *le Trucial States Development Office* coordonnait les efforts d'aide des Britanniques. Sous les aspirations conjuguées des populations et des compagnies pétrolières, il élargit progressivement ses compétences à de nombreux champs du développement et apporte une expertise décisive dans la planification conjuguée du développement intérieur et de l'aide extérieure<sup>19</sup> (agriculture, éducation, services de santé, appui institutionnel). Dès la découverte du pétrole, en 1958, la création de *l'Egyptian Educational Mission* à Sharjah marque l'entrée en jeu des bailleurs d'Arabie saoudite, du Koweït et du Bahreïn, et les flux d'aide s'inversent rapidement. C'est leur influence, combinée au modèle britannique, qui va contribuer à modeler les politiques publiques des Emirats. L'aide, devient un instrument de diplomatie et de reconnaissance internationale nécessaire pour renforcer la stabilité interne de la nouvelle fédération<sup>20</sup>, une structure politique novatrice dans le monde arabe. Il s'agit d'intégrer rapidement les E.A.U. aux plateformes régionales et internationales : Ligue arabe, Conseil de coopération du Golfe, Organisation de la Conférence islamique, O.N.U. Le développement des infrastructures et des institutions reste certes le défi national majeur avec la mise en place d'une économie de la rente redistributrice.

---

<sup>19</sup> Ce paragraphe a été rédigé grâce à une des rares perspectives historiques donnée par Heard Bey, F. *From Trucial States to United Arab Emirates*, UK, Motivate Publishing Ltd, 2004.

<sup>20</sup> Elle consiste en sept émirats : Abu Dhabi, Dubaï, Sharjah, Ajman, Umm al-Qawain, Fujairah et Ras al-Khaima (en 1972). A la tête de chaque Emirat est nommé un émir au pouvoir absolu et héréditaire.

Le CAD reçoit les données sur les montants déboursés au titre d'aide au développement par les E.A.U. depuis 1971. Or seuls les montants de l'*Abu Dhabi Fund for Development* (ADFD) sont publiés et en 2009, il ne présente que 16 % de l'APD brute distribuée par 20 organisations gouvernementales<sup>21</sup>. En parallèle, souveraineté de chaque émirat en matière de solidarité a permis de dynamiser un secteur riche en associations caritatives locales et internationales. Elles se développent rapidement dans les années 1980 et 1990, alors que les ONG arabo-islamiques s'engagent notamment en Afghanistan et au Pakistan. Cette montée en puissance résulte de ressources financières en hausse, de la volonté de répondre aux comportements prosélytes des certaines ONG chrétiennes dans des pays musulmans et, entre autres, à la stratégie américano-saoudienne en Afghanistan<sup>22</sup>. Pour les émirats plus modestes, l'aide permet aussi d'assurer un rayonnement propre. Comme l'écrit A.R. Gandhour, « L'humanitaire permet l'expression d'une alternative politique, à l'abri de la censure d'un Etat très patriarcal et peu-désireux d'élargir sa plateforme politique à la société civile »<sup>23</sup>.

Les années 2000 sont des années charnières pour la professionnalisation. Les attentats du 11 septembre 2001 suscitent un renforcement du contrôle des organisations caritatives en lien avec l'étranger. La stigmatisation des organisations islamiques débouche sur un contrôle plus étroit des organisations nationales finançant des programmes à l'étranger. A partir de 2006, le département *Islamic Affairs for Charitable Activities* (IACAD) des Emirats contrôle tous les acteurs de la « charité », notamment les mosquées, y compris les antennes des ONG « occidentales », en s'appuyant sur des lois très contraignantes<sup>24</sup>. En parallèle, l'émir de Dubaï lance une série de projets innovants confortant l'aide comme instrument de souveraineté et de *soft power*. En 2002, il organise la première édition de DIHAD, une conférence annuelle régionale sur l'aide humanitaire et de développement<sup>25</sup>. Dubaï inaugure ensuite le concept de « zones franches humanitaires », qui aboutit en 2007 à la création

---

<sup>21</sup> OCDE, *United Arab emirates statistical reporting to the OECD Development Assistance Committee*, March 2011

<sup>22</sup> Entretien avec R. Lahlou. Mars 2015.

<sup>23</sup> Gandhour A. R., *Jihad Humanitaire*, Paris, Flammarion, 2002.

<sup>24</sup> [www.iacad.gov.ae](http://www.iacad.gov.ae) "Our Vision, a Moderate Islamic Message, our Mission, spreading the message of islam and developing the charitable work, in a moderate approach". On y trouve les lois pour les licences encadrant les activités religieuses et charitables.

<sup>25</sup> Dubai International Humanitarian Aid and Development.

d'*International Humanitarian City* (IHC), une zone franche à vocation de plateforme logistique et de services dédiée aux acteurs de l'aide. La même année, l'ONG *Dubai Cares* est fondée, collecte en quelques semaines un milliard de dollars à consacrer à l'objectif du Millénaire sur l'éducation et intervient en 2011 dans 28 pays, dont 14 en Afrique.

## CONSOLIDATION D'UNE VISION FÉDÉRALE ET D'UNE RECONNAISSANCE INTERNATIONALE

### La transparence comme enjeu de centralisation et de communication

A la fin des années 2000, les Emirats sont affectés par la crise mondiale. L'émirat d'Abu Dhabi, qui possède 80 % du territoire et la majorité des ressources pétrolières, secourt financièrement les autres émirats. Cette position de force lui permet de mettre en place une stratégie fédérale plus coordonnée. L'*Office for the Coordination of Foreign Aid* est créé en effet avec le mandat de soutenir et de renforcer les capacités des organismes de l'aide humanitaire et au développement, de collecter les données et de faciliter les coopérations entre organismes donateurs. En 2010, les données de l'aide internationale transmises au CAD couvrent 20 organisations. Selon l'OCDE, " les données montrent qu'en 2009, les Émirats arabes unis ont consenti pour 1038.2 millions USD d'APD brute, ce qui dépasse les volumes d'aide de six pays membres du CAD, faisant de ce pays le troisième plus important donateur non membre du CAD après l'Arabie saoudite et la Chine."<sup>26</sup> Sur le plan international, les Emirats souhaitent renforcer la reconnaissance de leur aide, qui, bien que considérable, reste méconnue. Or OCFA communique que les Emirats ont décaissés près de 0,76 milliards USD en 2010 et 2,11 milliards USD en 2011<sup>27</sup>. Le bailleur le plus important en 2010 est le gouvernement, avec 272 millions USD<sup>28</sup>. Le second donateur est l'*Abu Dhabi Funds for Development* puis le Croissant-Rouge, qui représente 13 % de l'aide. 95 % de l'APD proviennent de ces acteurs et des cinq fondations principales des Emirats.

<sup>26</sup> OCDE, *United Arab Emirates statistical reporting to the OECD development Assistance committee*, March 2011.

<sup>27</sup> selon les critères du CAD, plus stricts, il s'agit de 590 millions USD en 2010 et 830 millions USD en 2011<sup>27</sup>

<sup>28</sup> Selon la définition d'OCFA : « Contributors include the Federal Cabinet, the Federal Ministries of Interior and Presidential Affairs, the UAE Armed Forces, the Abu Dhabi Department of Finance, Abu Dhabi Police General Headquarters, Dubai Police General Headquarters and the UAE Lebanon Reconstruction Project. »



Dans le contexte des « printemps arabes » et alors que chaque Etat du Golfe cherche à se positionner sur la scène internationale, faire reconnaître l'aide par le CAD en tant que non-membre est une première étape pour intéresser institutions internationales, gouvernements et médias. Les Emirats rejoignent aussi le *OCHA Donor Group* en 2006 dont ils sont l'un des trois membres non occidentaux et Abu Dhabi est choisi pour lancer le *Global Humanitarian Appeal* à la place de New York ou Genève<sup>29</sup>. En parallèle, les E.A.U. tentent de renforcer leur visibilité mondiale dans le cadre des Objectifs du Millénaire. Dans un contexte de concurrence accrue des bailleurs émergents, la stratégie de coordination et d'adoption des normes internationales évoluant sous la pression des membres du CAD n'est pas propre aux Emirats : en 2008, un ministre de la coopération internationale est nommé au Qatar, et un département humanitaire est créé au sein de l'Organisation de la coopération islamique (OCI)<sup>30</sup>. La spécificité des Emirats tient dans ses enjeux fédéraux, une volonté de *role model* dans le Golfe et une transparence plus forte que le voisin saoudien. Cependant, la manipulation des données de l'aide émirienne oblige à des mises au point quant à la méthodologie de l'OCDE<sup>31</sup>.

### Les formes et modalités de l'aide : une alternative pour les pays du Sud ?

L'aide bilatérale représente la grande majorité de l'aide émirienne, bien que les aides multilatérales tendent à augmenter. En 2010, 14,8 % de l'aide émirienne a été allouée à des organisations multilatérales. En 2011, l'aide allouée aux institutions multilatérales et ONG décroît en proportion mais croît en valeur absolue (référence OCFA). En 2010, 83 % de l'aide était versée sous forme de subventions, soit une baisse de 10 % par rapport à 2009<sup>32</sup>. Les 17 % restant représentent des prêts accordés par l'ADFD à différents pays d'Afrique et

<sup>29</sup> Walz J. and Ramachandran V., *Brave New World, a Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance*, Center for Global Development, Working Paper 213, Washington, November 2011.

<sup>30</sup> "L'Organisation de coopération islamique (OCI) (anciennement, l'Organisation de la Conférence Islamique) est la deuxième plus grande organisation intergouvernementale après les Nations unies avec 57 Etats membres éparpillés dans 4 continents" selon les termes de la page d'accueil <http://www.oic-oci.org/>

<sup>31</sup> Les différences de critères de comptabilisation entre les chiffres du MICAD et ceux éligibles par le CAD concernent : 1. la distinction fonds publics/fonds privés, collectés dans les organisations gouvernementales, les ONG et les fondations. 2. l'intégration des projets à buts culturels ou confessionnels qui doivent être exclus des montants du CAD. 3. les déboursements nets aux pays non-éligibles au sens du CAD. 4. les remboursements de dettes qui doivent être déduites des montants annuels d'APD selon les critères du CAD et ne le sont pas dans les données du MICAD.

<sup>32</sup> Notons que la méthodologie du CAD enregistre 91 % de subventions en 2009, 7 % pour 2010 et 8 % en 2011.



d'Asie. Ils financent autant de l'aide-projet que des aides budgétaires. En dépit de nombreuses urgences telles que le Pakistan ou Haïti, l'aide humanitaire ne présente que 14,3 % de l'aide publique des E.A.U. alors que 79 % sont dédiés à des projets de développement. Les deux secteurs principaux restent les infrastructures et services économiques et sociaux.

Au-delà de ces critères, la montée en puissance des bailleurs des pays émergents posent la question des conditionnalités appliquées, en particulier à destination de l'Afrique. L'aide occidentale bilatérale et les bailleurs multilatéraux tels que la Banque mondiale et l'Union européenne, conditionnent en effet l'attribution de leur aide depuis les années 90 au respect d'exigences sur différents thèmes : lancement du processus démocratique, respect de l'environnement, prise en compte des enjeux du genre et droits de l'homme... Or, les bailleurs arabes ne semblent pas conditionner leur aide à des réformes de politiques publiques ou de gouvernance. En revanche, ils semblent exiger des efforts très consistants en termes de transparence, de lutte contre la corruption et de redevabilité.

## **LES ENJEUX ET PERSPECTIVES DE L'AIDE EN PROVENANCE DES ÉMIRATS ARABES UNIS**

### **Création du ministère de la Coopération internationale et du Développement (MICAD) en 2013 : pour quelle aide à long terme ?**

En 2013, le gouvernement émirien affirme sa volonté d'aller au-delà de la collecte de données statistiques. Un nouveau ministère est créé : le MICAD (*Ministry of International Cooperation and Development*), auquel sont intégrées les équipes d'OCFA. La mission de documentation et de coordination de l'aide est élargie à l'élaboration de la politique d'aide, la mise en place du programme d'APD et l'évaluation de l'impact de l'aide des E.A.U.

En février 2015, le MICAD lance le rapport *United Arab Emirates Foreign Aid 2013*. Les enseignements principaux de ce rapport collectant les données de plus de 38 entités

émiriennes (publiques<sup>33</sup> et privées) sont les suivants: 1. les E.A.U. passent au premier rang des donateurs mondiaux en termes de pourcentage du RNB, passant de 0,33 % en 2012 à 1,33 % en 2013, bien au-delà des 0,7 % recommandé par les Nations unies. 2. Les montants d'APD connaissent une hausse drastique (passant de 3 à 20,26 million de dirhams entre 2011 et 2013). 3. 4,6 % des 5,89 milliards USD d'aide sont consacrés à de l'aide au développement. 4. Plus que 80 % de l'aide a été attribué par les entités gouvernementales. 5. L'Égypte a été, de loin, le plus grand bénéficiaire de l'aide avec 4,63 milliards USD dont 98,6 % proviennent du gouvernement. Une aide donc très concentrée qui reste principalement bilatérale, et qui, en parallèle, ne décroît pas chez les récipiendaires traditionnels (Somalie, Yémen, Pakistan et Afghanistan).

Les montants attribués et le rôle de l'APD expliquent en grande partie la structuration du MICAD. Selon des entretiens<sup>34</sup> effectués aux Emirats, il était urgent, après cinq ans de collecte de données, d'expliquer les motivations et finalités de la politique d'aide. La création du MICAD répondrait donc à plusieurs besoins et opportunités. Premièrement, il s'agit de donner du sens aux statistiques en ce qui concerne le rôle des différents acteurs publics et privés, interactions sur la scène nationale et internationale. Deuxièmement, les données permettent aux politiques de s'appuyer sur des éléments tangibles et outils reconnus internationalement pour formuler une stratégie à plus long terme, que ce soit en matière d'aide d'urgence ou de politiques de développement. Enfin, le ministère représente désormais une voix officielle et un interlocuteur coordonné pour les institutions internationales, Etats, ONG et medias. Il doit fournir un éclairage neuf sur les projets de solidarité internationale mis en place par les Emirats et sur la relation des pays arabes avec l'aide humanitaire en général. Selon un interlocuteur d'une des agences humanitaires émiriennes « *The UAE aid is taking a new map, more focused and oriented.* » Les traditionnelles bonnes intentions selon la formule "*we just donate*" ne sont plus suffisantes si l'aide arabe veut se connecter à un dispositif de l'aide de moins en moins dominé par les nations occidentales. Un virage culturel important pour une philanthropie arabe dont le

---

<sup>33</sup> 17 des 38 entités sont gouvernementales.

<sup>34</sup> Ce chapitre s'appuie sur plusieurs entretiens réalisés aux E.A.U. et en France avec des personnalités issues du milieu de l'aide émirienne, du Secours islamique France et de l'OCDE.

culte du secret est l'objet de nombreuses critiques, voire d'une paranoïa en lien avec les financements d'activités terroristes.

Le MICAD semble avoir été structuré en lien étroit avec certains pays nordiques, leaders en termes de *soft power* dans sa dimension humanitaire, et avec la DFID (l'agence britannique) en s'inspirant de ses modalités de fonctionnement et avec l'accompagnement permanent de l'OCDE. Cependant, les budgets de subventions ou la compétence de la gestion des prêts restent aux mains de structures comme l'ADFD ou la *Khalifa Foundation*, et si le gouvernement peut dispenser des aides ponctuelles et reste l'interlocuteur principal du Croissant-Rouge émirien, il n'est pas envisagé que le MICAD dispose de son propre budget. En revanche, le ministère agit comme centre stratégique, coordinateur des opérations et interface sur la mise aux normes des organisations émiriennes sur les standards des bailleurs internationaux. Le Ministère se positionne donc, sur des sujets comme la crise syrienne, comme interlocuteur principal des Nations unies. A la tête du MICAD a d'ailleurs été nommée Cheikha Lubna al-Qasimi, ancienne ministre des finances. D'ici 2017, la formulation d'une vision émirienne humanitaire et du développement devrait voir le jour. Il s'agit d'un des axes de repositionnement de la fédération comme pionnier de préoccupations globales telles que les énergies renouvelables ou les cités écologiques.

### **Les bénéficiaires de l'aide émirienne et la question de l'Afrique.**

L'aide arabe s'oriente globalement depuis 1960 vers les autres pays arabes. Mais il serait illusoire de croire à une stratégie régionale ou multilatérale concertée. Il semblerait que des compétitions entre les pays, une « fragmentation » accentuée du monde arabe et un manque de coordination renforceraient les stratégies bilatérales »<sup>35</sup>. Selon le MICAD, les Emirats ont orienté principalement leur aide bilatérale vers l'Égypte, le Pakistan, la Jordanie, l'Afghanistan et les territoires palestiniens en 2013, les quatre derniers étant des bénéficiaires privilégiés des E.A.U. depuis quelques années. Le rapport souligne la spécificité des montants élevés d'APD allouée à l'Égypte pour soutenir son système financier, une première pour ce pays qui passe de la 16<sup>ème</sup> à la première place en termes de montants

---

<sup>35</sup> Otayek R.; Une production islamique de la mondialisation, les relations Afrique-monde arabe à l'ère du transnationalisme contemporain, Confluences Méditerranée 2014/3 – N°90, l'Harmattan.

versés. En 2013, les sept premiers bénéficiaires de l'aide émirienne sont des pays musulmans – Egypte, Jordanie, Pakistan, Palestine, Maroc, Yémen et Algérie – qui représentent plus de 90 % de l'aide<sup>36</sup>. Le soutien apporté à la crise syrienne se matérialise en une aide très forte à quatre pays devant faire face aux flux de réfugiés les plus importants : la Jordanie, le Liban, l'Irak et la Turquie.

La répartition des pays aidés évolue et l'Afrique semble en être bénéficiaire. A l'image de l'aide arabe en général, l'aide émirienne distribuait déjà en 2011 de l'aide à plus de 45 pays africains mais dont un tiers des pays recevaient des contributions inférieures à 500.000 USD. Ce qui place l'aide arabe, dont celle des Emirats, encore bien en deçà de l'aide occidentale en Afrique. Il s'agit, en 2013, d'une aide attribuée à 56 pays, dont 50 se partagent moins de 150 millions USD. Si la part de l'Afrique atteint pour la première fois à 83 %, 81 % sont consacrée à l'Afrique du Nord, les autres sous-régions du continent comptant pour moins de 1,5 % de l'aide totale. Dans les pays recevant les aides les plus importantes vivent les plus fortes populations musulmanes de chaque sous-région : L'Egypte, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, le Soudan, la Somalie, la Tanzanie, le Niger, le Mali, la Mauritanie.

Les interventions en Afrique confirment une présence grandissante des donateurs arabes et émergents sur les terrains de l'aide occidentale. Dans un contexte de mondialisation, R. Otayek<sup>37</sup>, analysant les échanges multiples historiques entre le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne, souligne la complexité d'un « enchevêtrement de dynamiques », auquel l'humanitaire participe, au même rang que la diplomatie, la finance, le commerce, les migrations. Qu'il s'agisse de l'action humanitaire des Etats, ou de celle des ONG islamiques, l'aide prend certainement place dans ce que l'auteur qualifie « d'articulation problématique entre diplomatie officielle et diplomatie officieuse » : bien que pouvant diverger, elles peuvent se prolonger l'une l'autre ou se compenser en cas de défaillance. »

Les pays émergents, notamment les « BRICS » ont tous intensifié leur relation avec l'Afrique, le niveau de leurs aides étant corrélé avec celui des échanges commerciaux et

---

<sup>36</sup> A titre de comparaison, 60% des montants cumulés alloués par les huit plus importants bailleurs arabes jusque fin 2005 ont ciblés des pays arabes<sup>36</sup>. Les Territoires palestiniens restent à la première place avec 98 millions USD.

<sup>37</sup> Otayek R., op. cit.

investissements privés, en expansion<sup>38</sup>. En particulier, les besoins internes liés à la sécurité alimentaire, aux ressources énergétiques et à l'eau, tout comme les enjeux commerciaux, motivent de manière asymétrique les grands pays émergents consommateurs et les pays désertiques exportateurs d'hydrocarbures. Ainsi, les pays du Golfe investissent massivement dans des terres cultivables en Afrique afin de réduire leur dépendance alimentaire : 100 milliards de dollars de terres ont été cédées depuis 2000<sup>39</sup>. Auprès de la Chine et de la Corée du Sud, l'Arabie saoudite serait le premier investisseur du Golfe en terres arables, suivi par les Emirats. Des contrats de plusieurs millions de dollars visant à sécuriser les approvisionnements alimentaires sont donc conclus en « partenariat gagnant-gagnant »<sup>40</sup> avec, en toile de fond, des aides consacrées au développement d'infrastructures dans des régions rurales pauvres, un secteur où les Emirats excellent. Les firmes émiriennes Dubaï World et Etisalat prennent part à de nombreuses acquisitions ou participations, respectivement dans les terminaux maritimes et compagnies de télécommunications, dans de nombreux pays africains. Selon le Ministère du Commerce extérieur, les échanges commerciaux des Emirats avec le Kenya, le Nigeria, l'Éthiopie, l'Afrique du Sud et la Tanzanie ont atteint 6,2 milliards en 2010.

## LES ACTEURS NON-GOUVERNEMENTAUX DONATEURS ET RÉCIPENDIAIRES : DANS QUELLE MESURE CES INTERACTIONS CONTRIBUENT A REMODELER LE DISPOSITIF HUMANITAIRE ?

De manière générale, le 11 septembre a gelé l'action des nombreuses ONG islamiques et marqué une reprise en main de l'action humanitaire par l'Etat : rôle grandissant des Croissant-Rouge, intensification des relations avec les agences des Nations unies et formation de nouveaux types d'ONG. Le Croissant-Rouge émirien connaît depuis 15 ans une croissance exponentielle comme ses voisins qatari et saoudien et est le quatrième

---

<sup>38</sup> Bien que la stratégie commerciale des E.A.U. en Afrique soit plus discrète que celle de la Chine, le Forum du *Common Market for Eastern and Southern African* (Comesa) organisé pour la première fois à Dubaï en 2011 a été l'opportunité d'engager officiellement le pays dans la stratégie africaine, ce qu'a annoncé le ministre de l'économie, Sultan al-Mansouri. Les E.A.U. se déclarent particulièrement intéressés par le tourisme, les infrastructures, le pétrole et le gaz, l'extraction, l'énergie, le transport, la logistique, les ports, l'IT et la communication mobile.

<sup>39</sup> Extraits de The Africa Report cités dans le Courrier International, Hors-Série Mars-avril-mai 2013.

<sup>40</sup> M. Ngwenya, secrétaire général de la Comesa, cité dans *Africa business website, UAE-Africa Trade On The Rise, Trade and investments increasing as UAE eyes the African markets*. <http://www.africa-business.com/features/uae-africa-trade.html>

distributeur d'aide à l'international après le gouvernement, l'ADFD et la *Khalifa Foundation*. En 2013, ses activités représentaient près de 150 millions USD, soit de deux à trois fois le budget international de la Croix-Rouge française selon les années. Les premiers bénéficiaires sont la Palestine, le Yémen, la Jordanie et la Somalie, devant des dizaines de bénéficiaires. Le Croissant-Rouge agit comme opérateur direct pour 69 % des montants, principalement pour des programmes de développement, et 19 % des sommes sont redistribuées à des ONG locales. Le rôle parfois vague du Croissant-Rouge se clarifie progressivement grâce à la création d'IHC puis du MICAD, qui ont pris la relève sur de nombreuses tâches. Mais le Croissant-Rouge reste un collecteur de fonds privés et un opérateur important pour des projets du gouvernement à l'international, par exemple au Soudan.

Aux E.A.U., il faut distinguer les ONG nationales, majoritairement islamiques, pour lesquelles le MICAD jouera de plus en plus un rôle de planificateur et de guide, et les ONG internationales désireuses de s'implanter aux Emirats et dont l'accueil et la gestion a été déléguée à la zone franche humanitaire IHC à Dubaï. Ainsi, créé en 1978, l'ONG islamique de l'émirat de Dubaï Dar el-Ber Society a distribué 34 millions USD à 38 pays et est première du pays en termes d'aide à l'étranger. Financés en partie par la Zakat, ses projets majoritairement « caritatifs<sup>41</sup> » bénéficient surtout à des organisations locales en Afrique du Nord, au Soudan et en Somalie. Disposant de 46 bureaux dans 26 pays, elle apparaît fréquemment dans la presse anglophone nationale. Le magazine *Forbes* la nomme en 2011 meilleure organisation caritative pour sa transparence dans le monde arabe<sup>42</sup>. Certaines initiatives comme l'organisation Salam Ya Seghar sont constitués en lien avec des ONG internationales (Oxfam, Save the Children) et les agences onusiennes pour lever des fonds pour des campagnes précises (plus de 10 millions USD pour les réfugiés syriens).

Les fondations en nom propre, appartenant à des membres de la famille royale ou des familles influentes représentent des montants équivalents à des ONG françaises de taille

---

<sup>41</sup> Selon la catégorisation du MICAD, cette catégorie rassemble les projets d'ordre social, culturel ou religieux non éligible au sens de l'OCDE.

<sup>42</sup> <http://www.thenational.ae/news/uae-news/dar-al-ber-making-sure-your-charity-goes-where-it-s-needed> A noter : le site web de Dar el-Ber Society reste indisponible en anglais.

moyenne<sup>43</sup>. Elles mettent en place leurs projets elles-mêmes ou distribuent des fonds à des structures locales. Les montants destinés à l'aide multilatérale ou aux ONG transnationales sont donc très limités. Les fonds émiriens privés et publics sont d'ailleurs sollicités par les ONG occidentales, mais restent peu accessibles. L'accès aux donateurs individuels, à travers le marketing direct ou des campagnes, exige un enregistrement très restrictif. Les partenariats avec les entités gouvernementales demandent une taille critique et une diplomatie de fond. Les fonds de la Zakat restent l'apanage des organisations respectant la charia. Les partenariats avec les entreprises sont plus ouverts mais peu nombreux. Souvent frustrées par les contraintes imposées, les ONG transnationales qui peuvent être en premier lieu intéressées par de nouvelles sources de financement, réorientent leur stratégie vers d'autres potentiels offerts par les Emirats : base logistique, gestion d'expatriés, « desks » pour le Moyen-Orient, communication en arabe. Et les ONG sans-frontiéristes ne sont pas toutes prêtes à accepter des fonds d'entités dans lesquelles la séparation privé/public est floue.

L'impact de ces mutations sur la recomposition du dispositif international d'aide est multiforme : reconnaissance et intégration accrue des bailleurs du Golfe auprès de l'OCDE pour laquelle les Emirats sont pionniers, participation financière croissante aux institutions multilatérales en s'inscrivant dans leurs stratégies (objectifs du millénaire, responsabilité sociale des entreprises, appels aux grandes crises), montée en puissance des Croissants-Rouges sur le plan national, international et à l'intérieur même du mouvement international des Croix-Rouge et Croissants-Rouges, mise en place de bureaux de coordination d'organismes multilatéraux régionaux (OCI, etc.). Coté ONG, les Emirats contribuent au déplacement du centre de gravité de l'aide auquel : le DIHAD attire chaque année un public de plus en plus diversifié, les services de logistiques de Dubaï sont largement utilisés par les ONG transnationales (MSF, ACF), et un métissage culturel et en ressource humaine est à l'œuvre autant du côté des ONG occidentales que des ONG islamiques ou « hybrides ». Les Emirats constituent un vecteur important de ces mutations et en sont un observatoire privilégié.

---

<sup>43</sup> Citons la Fondation Ahmed bin Zayed al-Nahyan (21 millions USD pour 10 pays), la Fondation Ahmed Bin Zayed Al Nahyan (4,2 million USD pour 53 pays), la Fondation Al Maktoum (15,3 millions USD pour 35 pays) et le Mohamed bin Rachid al-Maktoum Establishment (9,9 millions USD pour 35 pays).



## LES MOTIVATIONS DE L'ALLOCATION DE L'AIDE, ENTRE SOLIDARITÉ ARABE TRADITIONNELLE ET NOUVELLES DIPLOMATIES.

Identifier des critères d'allocation de l'aide est complexe, qu'ils soient d'ordres religieux, économiques ou politiques. Dans la continuité de Cheikh Zayed, désir et devoir de solidarité restent un moteur central de la politique actuelle, renforcé par une détermination à faire reconnaître les efforts réalisés en interne comme en externe. La course à l'image s'engage aujourd'hui entre les E.A.U., les autres Etats du Golfe et les pays émergents en réponse à différents enjeux : attentes de la population locale, pression des autres pays donateurs et jeux diplomatiques. Une étude statistique comparative sur l'aide arabe réalisée en 2003<sup>44</sup> permet d'appréhender des mécanismes partagés sur le choix des pays bénéficiaires et celui des montants de l'aide attribuée. L'étude établit que l'éligibilité d'un pays est corrélée à des facteurs géographiques liés à la solidarité arabo-africaine, à des facteurs politiques (relations avec Israël, par exemple), mais aussi à des facteurs économiques (niveaux de revenu). Une fois les récipiendaires sélectionnés, le montant de l'aide prend statistiquement peu en compte les besoins des populations mais s'établit en fonction de facteurs religieux, ethniques, et de positionnement politique international. Le rapport mentionne également des enjeux domestiques, en particulier la relation nouée avec les pays asiatiques d'où proviennent de nombreux migrants du Golfe (environ 85 % de la population des aux Emirats immigrée). Les enjeux d'immigration expliqueraient des réponses humanitaires importantes aux catastrophes affectant le Sri Lanka, le Pakistan ou les Philippines.

Quelle est la place de l'aide islamique et des motivations confessionnelles ? La question des interventions des ONG du Golfe et des financements humanitaires est une question épineuse dans laquelle prennent part des accusations de partialité, de prosélytisme et de soutien à des groupes terroristes, qui mêlent stéréotypes, réalités, stigmatisations et amalgames. Selon M.J. Petersen<sup>45</sup>, les ONG islamiques ne sont pas plus prosélytes que les ONG chrétiennes, même si certaines ont adopté un positionnement « missionnaire » parfois

---

<sup>44</sup> Neumayer E., *What factors determine the allocation of aid by Arab countries and multilateral agencies?*, The Journal of development studies, 39 (4), P. 134-147, Routledge, 2003.

<sup>45</sup> Propos de M.J. Petersen recueillis par Y. Mens, dossier « ONG confessionnelles », Alternatives Internationales n°65, décembre 2014, p. 61.

face à l'évangélisation de certains pays musulmans d'Afrique. Peut-on parler d'aide sécularisée ou sacralisée dans le cas des ONG islamiques ? En particulier dans le Golfe, un nombre croissant d'ONG présentent des profils très variés d'investissements dans des programmes religieux (mosquées, éducation et devoirs religieux). Et dans la lignée d'*Islamic Relief*, les ONG islamiques occidentales qui se multiplient parviennent à concilier financements institutionnels et dons individuels, en associant des attentes parfois divergentes mais pas incompatibles. Existe-t-il un risque que l'accès au terrain, selon les populations affectées, se segmente entre organisations ? Pas forcément, selon Rachid Lahlou, pour qui les situations de grande urgence, comme à Gaza, appellent l'aide de toute provenance. En revanche, on note un risque de différenciation des standards humanitaires appliqués selon l'origine des organisations. Ainsi, selon certains observateurs au Kosovo, les repas chauds n'auraient été servis que dans certains camps gérés par des bailleurs du Golfe.

Effectuant le parcours inverse des ONG islamiques occidentales, l'ONG *Dubai Cares* souhaite fortement inscrire son action dans les standards internationaux. Elle est un bon exemple d'ONG hybride calquée sur un modèle occidental, mais qui présente des spécificités institutionnelles locales. Créée par l'émir de Dubaï, présidée par une ministre d'Etat et dirigé par un ancien PDG du milieu bancaire, *Dubai Cares* inaugure un nouveau type d'ONG de solidarité internationale dans le Golfe. Avec des financements provenant tant des fortunes personnelles des dirigeants, que des donateurs individuels ou des entreprises, elle affiche une vision inscrite dans les objectifs du millénaire de l'ONU et avec une sémantique plus proche du registre de l'aide internationale que celles des ONG islamiques. Puissante (elle a été créée lors du Ramadan 2007 avec un budget d'un milliard USD), elle suit sept principes plus pragmatiques et communicationnels que les principes sans-frontiéristes : donner accès à l'éducation en toute neutralité, réduire la pauvreté par l'éducation, collecter des fonds auprès du secteur privé... et a redistribué près de 60 % de son budget 2013 à des ONG et institutions internationales.

En dépit de la montée en puissance et de la professionnalisation de l'aide arabe, deux réserves subsistent de la part des pays de l'OCDE vis-à-vis des programmes qu'elle déploie sur le terrain. D'une part, l'interpénétration du religieux dans les politiques d'aide et de

toute activité pouvant susciter la confusion quant aux motivations des financements : « Il n'est pas toujours aisé de faire la différence entre secours, aide humanitaire et activités religieuses »<sup>46</sup> comme le souligne un article de V. de Geoffroy et A. Robins. Après le 11 septembre 2001 et la stigmatisation des organisations d'aide islamiques, autorités et ONG ont opéré des changements importants pour améliorer leur gouvernance, leur communication et leur transparence financière. D'autre part, les « zones grises » concernant l'identité des acteurs de l'aide : en effet, les cadres juridiques et les instruments de gouvernance ont évolué, mais des confusions demeurent. Elles touchent à l'intrication omniprésente de la sphère publique, sous influence des familles royales, avec la sphère privée (individus, société civile et entreprises). Cette intrication, qui sépare mal les acteurs impliqués et la provenance des fonds, inquiète tant les ONGI que les bailleurs publics. Enfin, un rapport de l'IRIN<sup>47</sup> montre que les politiques varient fortement selon les pays du Golfe, et qu'il est difficile de concilier les mécanismes d'organismes multilatéraux comme ceux des Nations unies et de l'Organisation de la coopération islamique, notamment. Depuis 2008, la stratégie des E.A.U. prouve que les relations peuvent vite évoluer. Un exemple qui sera probablement suivi par le Qatar et le Koweït, mais plus difficilement par l'Arabie saoudite, dont la stratégie d'aide reste parmi les plus opaques de celles des pays du Golfe.

## **CONCLUSION : MIEUX DÉCRYPTER LES RELATIONS INTERNATIONALES DES PAYS DU GOLFE A TRAVERS LA STRUCTURATION DE L'AIDE.**

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, la « professionnalisation » de l'aide arabe exigée par les pays occidentaux aboutit à une intensification des efforts réalisés par les pays du Golfe, qui attendent en retour une reconnaissance justifiée. Dès l'indépendance du pays, en 1971, l'aide a été une composante importante de la politique étrangère et de la culture des EAU ; et du fait de la structure fédérale, l'aide au développement a été dynamique et s'est structurée selon une historicité propre (pluralisme des structures, des actions soutenues, diversité des réseaux, et en même temps nécessité de rendu de comptes). Les mutations

---

<sup>46</sup> De Geoffroy V. et Robins, A., *Les bailleurs émergents de l'aide humanitaire : le cas des pays du Golfe*, Humanitaire en mouvement, lettre n°3 sept. 2009.

<sup>47</sup> IRIN, *Analysis: Arab and Muslim aid and the West* – "Two China Elephants", 19 octobre 2011.

économiques et politiques ces cinq dernières années – « Printemps arabes », crise financière à Dubaï, fluctuations du cours du pétrole, flambée des prix alimentaires, conflits au Moyen-Orient – ont recomposé rapidement les enjeux internationaux et nationaux et produit une réorganisation structurelle de l'aide émirienne. Au-delà de leurs tours futuristes et de leur communication ambitieuse, les Emirats méritent donc une connaissance plus approfondie de leurs politiques de la part des pays francophones. Les engagements militaires récents des E.A.U. au Moyen-Orient<sup>48</sup> incitent à analyser au sens large les interactions de la Fédération avec la scène internationale. En multipliant leurs visites au siège de l'OCDE à Paris depuis 2007, les Emirats ont accéléré un dialogue timidement engagé depuis les années 1970 entre l'organisation et les fonds de développement du Golfe. En huit ans, les Emirats ont créé le premier bureau de coordination national de l'aide, puis leur ministère de la Coopération. Et ils ont aussi réussi leur intégration au titre de « participant » du CAD de l'OCDE, un statut d'observateur accordé pour la première fois à des Etats non membres de l'organisation. Le statut d'associé qui pourrait être accordé à leur demande pourrait accorder un droit de vote aux EAU, ce qui est la preuve d'une redistribution des cartes sur l'échiquier de l'aide. Un échiquier sur lequel les Emirats comptent bien être visibles. Une politique durable compatible avec la baisse des prix du pétrole ? Quoi qu'il en soit, la présence de la France au DIHAD 2015 de Dubaï montre l'intérêt partagé par le gouvernement, les ONG et les entreprises de mieux connaître les positions émiriennes, de faire valoir les leurs et de nouer des contacts. Une opportunité pour mesurer les évolutions rapides mises en place par les pays émergents dans le secteur de l'aide dans la perspective du Sommet mondial humanitaire de 2016. ■

---

<sup>48</sup> Notons que dans la coalition, menée par l'Arabie saoudite, des pays ayant « *décidé de répondre à l'appel du président yéménite* » on trouve les E.A.U. engagés avec 30 avions de combat. Outre Le Qatar, le Koweït et Bahreïn, on y compte l'Égypte et la Jordanie, avec un soutien du Maroc et du Pakistan, soit quatre pays parmi les six premiers bénéficiaires de l'aide des Emirats, le Yémen étant le septième.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages spécialisés : Golfe Persique et Emirats arabes unis

Abdelkarim, A., *Change and Development in the Gulf*, Macmillan Press LTD, Great Britain, 1999

Al Fahim, M. *From Rags to Riches*, Dubaï, Gulf Book Centre, 1999

Gandhour A. R., *Jihad Humanitaire*, Paris, Flammarion, 2002

Heard Bey, F., *From Trucial States to United Arab Emirates*, UK, Motivate Publishing Ltd, 2004

Gibert, B., Maraut, A., Telle, B. *Enjeux et perspectives pour les Emirats Arabes Unis: Et Après le pétrole?* L'Harmattan, 2010

### Rapports officiels sur l'aide des pays arabes et des E.A.U.

Lin Cotterrell and Adele Harmer, *Diversity in Donorship : the changing landscape of official humanitarian aid, aid donorship in the Gulf Sates*, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005

MICAD, *United Arab Emirates Foreign Aid Report*, 2013

OCFA, *United Arab Emirates Foreign Aid 2009*, Abu Dhabi, 2010

OCFA, *United Arab Emirates Foreign Aid 2010*, Abu Dhabi, 2010 – 2011 – 2012

The World Bank, *Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation*, Middle East and North Africa Region Concessional Finance and Global Partnerships Vice Presidency, Washington, June 2010

The World Bank, *Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation*, Quick notes series, MENA knowledge and learning, August 2010, Number 28

OECD, *United Arab emirates statistical reporting to the OECD development Assistance committee*, March 2011

OECD, *DAC List of ODA Recipients Effective for reporting on 2011, 2012 and 2013 flows*

CNUCED, *World Investment Report 2011, Country Fact Sheet United Arab Emirates*.

IRIN, *Analysis: Arab and Muslim aid and the West* – “two china elephants”, 19 octobre 2011.

## Rapports et analyses d'instituts spécialisés sur l'aide des pays émergents

Lin Cotterrell and Adele Harmer, *Diversity in Donorship : the changing landscape of official humanitarian aid, aid donorship in the Gulf States*, Overseas Development Institute (ODI), London, 2005

Binder A., Meier C., Steets J., *Humanitarian Assistance, Truly Universal? A mapping study of non-western donors*, Global Public Policy Institute, Berlin/Geneva, Août 2010

Elling N. Tjønneland, *Providing development aid to Africa: comparing South Africa with China, India and Brazil*, Open Society foundation for South Africa, Policy Brief n° 25, Février 2013.

Walz J. and Ramachandran V., *Brave New World, a Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance*, Center for Global Development, Working Paper 213, Washington, Novembre 2011.

## Presse spécialisée / Périodiques

Groupe U.R.D., *Les bailleurs émergents de l'aide humanitaire : le cas des pays du Golfe*, Lettre d'information n°3 Humanitaire en mouvement, septembre 2009

Neumayer E., *What factors determine the allocation of aid by Arab countries and multilateral agencies ?*, The Journal of development studies, 39 (4), P. 134-147, Routledge, 2003.

Villanger E., *Arab Foreign Aid : disbursement patterns, aid policies and motives*, CMI Report R 2007 :2, 2007.

NYU Wagner School, *Understanding Chinese Foreign Aid: A Look at China's Development Assistance to Africa, Southeast Asia, and Latin America*, April 25, 2008.

Baumont P., *How Qatar is taking on the world*, The Observer, 7 juillet 2012.

Bundhun R., *UAE targets African sectors*, The National, 24 mars 2011.

Alternatives internationales, *ONG professionnelles, Aider tous ses prochains ?* Dossier n°65, Décembre 2014.

Africa business website, *UAE-Africa Trade On The Rise, Trade and investments increasing as UAE eyes the African markets*. <http://www.africa-business.com/features/uae-africa-trade.html>

Otayek R., Une production islamique de la mondialisation, les relations Afrique-monde arabe à l'ère du transnationalisme contemporain, Confluences Méditerranée 2014/3 – N°90, l'Harmattan.

Petersen M.J., propos recueillis par Y. Mens, dossier ONG confessionnelles, Alternatives Internationales n°65, décembre 2014, p. 61.



## HISTOIRE ET ENJEUX DE L'AIDE INTERNATIONALE DES ÉMIRATS ARABES UNIS : UNE STRATÉGIE DE BAILLEUR FÉDÉRALE, ENTRE PLURALITÉ ET UNITÉ

Par **Virginie Troit** / Déléguée générale du Fond Croix-Rouge

### OBSERVATOIRE DES QUESTIONS HUMANITAIRES

*Dirigé par Michel Maietta, Chercheur associé à l'IRIS*

[maietta@iris-france.org](mailto:maietta@iris-france.org)

© IRIS

TOUS DROITS RÉSERVÉS

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES (IRIS)

2 bis rue Mercœur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

F. + 33 (0) 1 53 27 60 70

[contact@iris-france.org](mailto:contact@iris-france.org)

[www.iris-france.org](http://www.iris-france.org)