

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES,
SOCIALES, POLITIQUES ET DE
COMMUNICATION ÉCOLE DES SCIENCES
POLITIQUES ET SOCIALES (PSAD)

L'INSÉCURITÉ DES AGENTS HUMANITAIRES EN ZONE DE CONFLIT

ANALYSE DE SON ÉVOLUTION DANS LE CONFLIT AFGHAN, DE
2001 À 2014

Auteur : Guillaume GOSSUIN

Promoteur : Pr. Amine AIT-CHAALAL

Rapporteuse : Pr. Catherine GOURBIN

Année académique 2019-2020

Master en Sciences politiques, orientation Relations Internationales

« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au **Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses** et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Fait à Wavre, le 01/06/2020

Signature :

A handwritten signature in purple ink, consisting of a stylized cursive flourish above the printed name 'GOSSOIN'.

REMERCIEMENTS

Je souhaiterais adresser mes sincères remerciements à toutes les personnes qui m'ont aidé dans l'élaboration de ce mémoire. Je tiens particulièrement à remercier mon promoteur le Professeur Amine Ait-Chaalal qui a dès le départ montré de l'enthousiasme envers mon projet et qui m'a aidé à préciser mon sujet vers une approche qui m'était certes peu connue au départ mais qui s'avérait extrêmement intéressante et qui m'a ouvert à une nouvelle approche de l'aide humanitaire qui est passionnante. Je le remercie également d'avoir été disponible à chaque fois que j'en avais besoin, tout en me laissant beaucoup de libertés dans mes choix, mes méthodes et mon organisation. Je souhaite également remercier ma famille pour leur grand soutien, leur patience et les longues relectures qui ont été essentielles à la qualité de ce mémoire. Je souhaite aussi remercier tous les amis et les brèves rencontres avec qui j'ai pu débattre des nombreux dilemmes de l'aide humanitaire, qui ont pu m'offrir des remarques constructives et des questionnements qui ont ouvert ma curiosité. Le résultat de ce mémoire n'est pas seulement attribuable à mes recherches mais également à toutes ces personnes qui m'ont encouragé et qui ont montré de l'intérêt dans mon travail.

De manière plus générale, je souhaite remercier l'ensemble des professeurs, assistants et autres étudiants avec qui j'ai croisé la route et qui m'ont, parfois inconsciemment, aiguillé vers l'aspect humanitaire des relations internationales qui m'a très vite fortement intéressé.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	
TABLE DES MATIÈRES	
ACRONYMES	
INTRODUCTION	1
FORMULATION DES HYPOTHÈSES	3
CHAPITRE I – L’INSÉCURITÉ, L’AFGHANISTAN ET L’HUMANITARISME	6
1.1. DÉFINITION DES CONCEPTS.....	6
1.2. L’AFGHANISTAN	11
1.3. L’HUMANITARISME	16
CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE.....	21
2.1. INSÉCURITÉ DANS LE MONDE HUMANITAIRE	22
2.2. PRÉSENCE DES ONG EN AFGHANISTAN	26
2.3. L’INSÉCURITÉ DES AGENTS HUMANITAIRES	29
CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION.....	35
3.1. HÉTÉROGÉNÉITÉ DES ACTEURS	36
3.1.1. INTERVENTION MILITAIRE HUMANITAIRE.....	36
3.1.2. ENTREPRISES PRIVÉES SOUS CONTRAT	38
3.1.3. AGENCES DE L’ONU.....	38
3.1.4. ONG	40
3.1.5. CICR ET FICR : DES AGENCES DE CONFIANCE	42
3.2. POLITISATION DES AGENCES HUMANITAIRES.....	43
3.2.1. FINANCEMENT DES AGENCES HUMANITAIRES	50
3.3. MESURES SÉCURITAIRES	56
3.3.1. L’ACCEPTATION	58
3.3.2. LA PROTECTION.....	63
3.3.3. LA DISSUASION.....	66
CONCLUSION	70
BIBLIOGRAPHIE.....	73
1. MONOGRAPHIES	73
2. ARTICLES SCIENTIFIQUES	73
3. WORKING PAPERS.....	75
4. MÉMOIRES.....	76
5. DOCUMENTS OFFICIELS	76
6. ENTRETIENS	77
7. SOURCES INTERNET	77
ANNEXES.....	80

ACRONYMES

ACBAR	Agency Coordination Body for Afghan Relief and Development
ACM	Actions Civilo-Militaires
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action
ASHNA	Assistance to Support Humanity and Need for Aid
AWSD	Aid Worker Security Database
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CJCMOTF	Combined Joint Civil-Military Operations Task Force
ECHO	Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaires européennes de la Commission européenne (<i>European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations</i>)
FIAS	Force Internationale d'Assistance et de Sécurité
FICR	Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
IMC	International Medical Corps
MdM	Médecins du Monde
MICR	Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
MSF	Médecins Sans Frontières
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONGI	Organisations Non Gouvernementales Internationales
ONGL	Organisations Non Gouvernementales Locales
ONU	Organisation des Nations unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PNUD	Programme des Nations unies pour le Développement
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response
SFA	Strategic Framework for Afghanistan
SNCR	Sociétés nationales de la Croix-Rouge et Croissant-Rouge
UNAMA	United Nations Assistance Mission in Afghanistan
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations International Children's Fund

UNRWA

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East

UNSECOORD

Office of the United Nations Security Coordinator

USAID

United States Agency for International Development

WFP

World Food Program

INTRODUCTION

Ces dernières décennies, les travailleurs humanitaires ont été victimes d'une insécurité croissante dans les zones de conflit où ils exercent leur travail. Cette augmentation des attaques est à mettre en relation avec la fin de la Guerre froide et de l'affrontement Est-Ouest, fin qui a entraîné une restructuration du système international et un éclatement de certaines sociétés menant à davantage de conflits internes. L'émergence de ces conflits internes implique quant à elle l'apparition de nouveaux acteurs non-étatiques qui n'ont ni les mêmes moyens que les États ni les mêmes méthodes d'action.

Parallèlement à cela, la question de l'intervention humanitaire – sous ses diverses formes – prend de plus en plus d'importance au sein des politiques étrangères nationales et l'action humanitaire globale connaît une augmentation considérable en matière de ressources et de possibilités d'action. Cependant, la multitude d'organismes humanitaires différents et parfois non complémentaires entraîne des complications, particulièrement concernant la perception de leur objectifs par d'autres acteurs du conflit. L'intégration de l'action humanitaire dans les politiques étrangères implique également des stratégies d'appropriation ou de contrôle de l'action humanitaire qui mettent en danger la sécurité des travailleurs humanitaires.

Enfin, au fur et à mesure des interventions et des incidents, les organisations humanitaires ont acquis de l'expérience, ce qui leur a permis de développer diverses méthodes de sécurité, lesquelles ont évolué avec le temps. D'abord mises de côté car semblant restreindre l'action humanitaire, ces méthodes apparaissent finalement de plus en plus indispensables à ces agences humanitaires pour mener efficacement leur mission.

C'est sur ces différents constats que ce mémoire va se baser. Ces constatations ne sont pas exhaustives concernant l'insécurité humanitaire globale mais elles ont pour but de concentrer la recherche sur les organisations humanitaires et sur des variables qui sont relativement contrôlables par celles-ci. En outre, l'action humanitaire globale étant extrêmement vaste et variée, il semble judicieux d'établir un cas d'étude qui permettra de fournir une analyse la plus représentative possible de cette action. L'Afghanistan, berceau de plus de 40 ans de conflits, semble être un cas d'étude pertinent. En effet, selon les rapports de l'*Overseas Development Institute*, l'Afghanistan figure parmi les trois pays comptant le plus

INTRODUCTION

d'incidents de sécurité majeurs envers les agents humanitaires (avec le Soudan et la Somalie)¹. Aussi bien sa longue histoire de guerres que son instabilité politique ou encore sa vaste composition ethnique, en font un lieu de conflit très complexe qui nécessite une approche unique. Cette complexité, combinée à l'intervention d'acteurs multiples – parfois incompatibles – a créé un environnement d'insécurité élevée pour les agences humanitaires et leur personnel.

La période la plus représentative de l'augmentation des incidents et de l'insécurité humanitaire en Afghanistan débute en 2001, à la suite des attentats du 11 septembre aux États-Unis. Bien que les incidents continuent d'augmenter encore aujourd'hui, ce mémoire se concentrera sur les années 2001-2014. Cette période est significative car elle commence avec la création de la Force Internationale d'Assistance et de Sécurité (FIAS) suite à la Résolution 1386 du Conseil de Sécurité des Nations unies adoptée le 20 décembre 2001², et se termine le 31 décembre 2014 suite au retrait des forces de l'OTAN et la fin de la mission de la FIAS, offrant ainsi le relai à l'armée afghane³. Cette période correspond par conséquent à la présence de la coalition internationale de la FIAS sur le territoire afghan, en même temps qu'à celle des agents humanitaires. Nous pourrions ainsi observer à travers l'une des hypothèses qui seront développées que cette simultanéité a pu entraîner des confusions, mais également des perturbations dans le cadre des actions humanitaires.

Le premier chapitre traitera des différents concepts relatifs à l'action humanitaire et à l'insécurité à laquelle elle fait face. Un bref exposé de l'histoire de l'Afghanistan et de ses composantes socio-culturelles sera également présenté afin de disposer d'une meilleure compréhension du cas d'étude. Le second portera sur la présentation de données précises et complètes concernant l'insécurité humanitaire sur la période étudiée, dans le monde mais aussi plus singulièrement en Afghanistan. Cela permettra de confirmer l'augmentation de l'insécurité

¹ Voir "STODDARD Abby, HARMER Adele & HAVER Katherine, *Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*, Londres : Overseas Development Institute, "Humanitarian Policy Group", n°23, Septembre 2006, 76 p." et "STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *Providing aid in insecure environment: 2009 update*, Londres : Overseas Development Institute, "Humanitarian Policy Group", n°34, Avril 2009, 12 p."

² *Résolution 1386 du Conseil de Sécurité*, New York : Nations unies, 20 Décembre 2001, S/RES/1386 (2001).

³ OTAN, La mission de la FIAS en Afghanistan (2001-2014), *Nato.int.*, publié le 29 Janvier 2015, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_69366.htm, consulté le 02 Avril 2019.

INTRODUCTION

et du nombre d'attaques envers les agents humanitaires. Un troisième chapitre répondra aux trois hypothèses qui seront présentées par la suite. Enfin, une conclusion permettra de rassembler les résultats obtenus, d'exposer de nouveaux questionnements qui entreraient dans la continuité du sujet, et également de présenter les limites que l'auteur a rencontrées.

Pour la réalisation de ce mémoire, l'auteur s'est principalement basé sur la lecture d'articles scientifiques, de monographies et de rapports d'activités. Ces sources proviennent d'organisations sur le terrain, mais également d'ONG spécialisées dans la recherche sur l'action humanitaire, la sécurité de ses travailleurs et le cas afghan. L'analyse de données quantitatives fut essentielle à la confirmation et à la compréhension de la situation sur le terrain en zones de conflits et aura apporté davantage de pertinence aux questionnements de l'auteur. Les recherches qualitatives, quant à elles, auront permis d'appréhender l'interdépendance d'une multitude de facteurs qui rendent cette situation extrêmement complexe.

FORMULATION DES HYPOTHÈSES

Trois hypothèses seront développées lors de cette recherche. Cependant ces hypothèses sont interdépendantes et ne peuvent être articulées individuellement. C'est la combinaison des trois qui définit l'environnement insécurisé des organisations humanitaires et l'augmentation des incidents. La première hypothèse abordera plutôt une cause externe aux organisations humanitaires, un phénomène qu'elles ne peuvent contrôler mais qui modifie considérablement l'environnement humanitaire : la multiplication des organisations humanitaires, l'hétérogénéité de leur ensemble, et la confusion que cela entraîne pour certains acteurs du conflit. Les deux autres hypothèses tiennent davantage de la nature des organisations, particulièrement des ONG, premièrement concernant la politisation auxquelles de nombreuses organisations humanitaires font face, et deuxièmement concernant les mesures de sécurité qu'elles mettent en place.

Dans un premier temps, le changement de la nature des conflits et l'augmentation de l'intérêt face à l'action humanitaire dans les années 1990 a entraîné une multiplication des organisations humanitaires sur le terrain. Cependant cette multiplication est hétérogène et la grande diversité des acteurs délivrant de l'aide humanitaire entraîne une confusion pour les parties au conflit. Le nombre d'ONG actives dans les conflits augmente de manière considérable et de nouveaux acteurs apparaissent. À la fin de la Guerre froide, un nouveau motif

INTRODUCTION

d'intervention émerge : celui de l'intervention militaire humanitaire. Un exemple en est l'opération *Restore Hope*, menée par les États-Unis en Somalie en 1993 à travers un mandat des Nations unies⁴. Depuis, d'autres opérations du même ordre ont été commanditées. La présence de Casques bleus en est un autre exemple. Cela crée de la confusion entre tous les acteurs présents : militaires armés ; militaires « humanitaires » ; civils armés (mercenaires privés) ; civils humanitaires non armés⁵. Ces délivreurs d'aide n'organisent leur action de la même manière et n'ont pas toujours les mêmes objectifs. La généralisation et les amalgames sont alors faits chez certains acteurs, particulièrement les groupes armés non-étatiques. L'Afghanistan, entre la multitude d'acteurs humanitaires différents et les objectifs parfois opposés, est victime de cette confusion.

À la même période, les valeurs fondamentales des agences humanitaires évoluent et leurs priorités également. Les domaines d'actions s'élargissent. Quelques agences humanitaires se contentent encore de fournir uniquement de l'aide d'urgence, tandis que la majorité se tournent vers la racine des problèmes, à savoir l'éducation, la défense des droits humains, le développement, la pacification du conflit, etc. Cela affecte la neutralité des humanitaires et augmente les mobiles d'attaques. En outre, la réduction de l'espace humanitaire, due notamment à l'augmentation des organisations travaillant sur le terrain, entraîne une limitation des ressources disponibles et ainsi de la compétition au sein des ONG. Les gouvernements étrangers réalisent l'avantage financier à financer des organisations humanitaires plutôt qu'à réaliser des opérations militaro-humanitaires dans tous les conflits majeurs. Cependant, une ONG financée par un État qui appartient au « camp opposé » peut être plus sujette à des attaques politiques, même si cette organisation se considère comme neutre et indépendante. De plus, les contrats de financements, qu'ils proviennent directement des États ou des agences des Nations unies, comprennent souvent des conditions qui limitent l'action humanitaire, telles que l'affectation des fonds, des rapports de résultats, davantage de coordination entre les ONG mais également entre le donneur et le receveur, des limitations de mouvement ou encore des mesures de sécurité à suivre. Dans certains cas, ces conditions peuvent même être moins subtiles et impliquer une prise de partie claire au conflit. Cette politisation de l'aide va réellement porter

⁴ TALLEES Olivier, En 1993, l'opération « Restore Hope » avait été un échec, Paris : La Croix, 22 juillet 2011, disponible à l'adresse : https://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-1993-1-operation-Restore-Hope-avait-ete-un-echec-_NG_-2011-07-22-691703, consulté le 21 novembre 2019.

⁵ MICHELETTI Pierre, « Humanitaires : neutralité impossible ? », *Esprit*, 2011/7 (Juillet), p.43.

INTRODUCTION

atteinte à la sécurité des travailleurs humanitaires et est aujourd'hui l'un des plus grands débats de l'action humanitaire contemporaine.

Enfin, le manque d'intérêt porté à l'aspect sécuritaire au début des années 1990 a fortement contribué à l'augmentation des incidents. Une des raisons est que les organisations humanitaires souhaitaient avant tout se concentrer sur leur mission principale : délivrer de l'aide. Avec le temps, elles ont réalisé l'importance de prendre de telles mesures afin de protéger leurs travailleurs, mais le manque de coordination en matière sécuritaire entre les différentes agences humanitaires porte toujours atteinte à l'efficacité de ces mesures. Aujourd'hui, certaines méthodes ont été reconnues et acceptées par la communauté humanitaire, mais la complexité de l'action sur le terrain et la nécessité d'une adaptation à chaque situation rend extrêmement difficile une application efficace de ces mesures.

CHAPITRE I – L’INSÉCURITÉ, L’AFGHANISTAN ET L’HUMANITARISME

1.1. DÉFINITION DES CONCEPTS

Le terme *insécurité* étant large, il convient de préciser les types d’insécurité qui seront étudiés lors de ces recherches. De plus, les *agents humanitaires* représentent une population hétérogène, travaillant pour différents types d’organisations, ayant différents objectifs, et différents moyens pour les atteindre.

Motif des menaces

Les incidents dans les zones de conflits sont très variés et peuvent parfois être motivés par d’autres raisons que des raisons purement politiques. Nous pouvons catégoriser les incidents envers les agents humanitaires en deux types de menaces⁶ :

<i>Menaces environnementales</i>	<ul style="list-style-type: none">• Menaces fortuites : dommages collatéraux dus à des opérations humanitaires dans des contextes violents et instables.• Menaces parasitaires : agents humanitaires ciblés pour leur atout économique. Ces incidents sont alors plus d’ordre de kidnappings, même s’ils peuvent parfois entraîner la mort.
--------------------------------------	--

⁶ STODDARD Abby, HARMER Adele & HAVER Katherine, *Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*, Londres : Overseas Development Institute, “Humanitarian Policy Group”, n°23, Septembre 2006, p.4.

<i>Menaces politiques</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Cibles directes : attaques lors d'opérations humanitaires ayant pour objectif de bloquer ou détourner l'acheminement de l'aide vers certains groupes, ou encore d'infliger une punition pour la livraison de ces aides. Ces attaques incluent celles de type terroriste destinées à envoyer un message, à perturber la stabilité, ou encore à semer la peur. • Cibles d'association : attaques contre les opérations humanitaires et leur personnel en raison de la perception qu'ils ont de leur allégeance envers ou leur participation à l'ordre du jour politique de l'ennemi.
---------------------------	---

Lors de ce mémoire, seules les menaces de type politique seront étudiées. L'analyse étant d'ordre politico-organisationnelle, cette restriction semble nécessaire afin de ne pas altérer les données récoltées.

Typologies des incidents

Les incidents impliquant le personnel humanitaire sont variés. Encore une fois, seuls les incidents résultants de menaces politiques seront abordés. Les vols, les kidnappings et les menaces de mort ne seront donc pas étudiés, sauf s'ils entraînent le décès de personnels humanitaires⁷.

<i>Emboscades</i>	Attaques piétons-voitures ou voitures-voitures sur route
<i>Intrusion armée</i>	Attaque par un groupe armé dans une maison, un bureau ou un lieu de projet
<i>Bombardement aérien</i>	Attaques sol-air sur des avions
<i>Mine anti-personnelle</i>	Attaques terrestres par mines. – <i>n'inclut pas les démineurs tués par accident dans le cadre de leur travail</i> –

⁷ Ibid.

<i>Attaque individuelle/assassinat</i>	Attaques ne ciblant qu'un seul individu – inclut également le personnel tué dans le cadre d'un vol ou d'un kidnapping –
--	--

À l'instar des incidents, les conséquences des attaques peuvent être distinguées en quatre catégories⁸ :

<i>Tués</i>	Personnel tué au cours d'attaques intentionnelles
<i>Blessés</i>	Blessures survenant d'attaques intentionnelles, incluant les mines anti-personnelles
<i>Kidnappés</i>	Gardés pour une durée d'au moins 24h. Si la victime a été tuée au cours de son kidnapping, l'incident est enregistré dans la catégorie « tués »
<i>Rescapés sains et saufs</i>	Victimes d'attaques les ayant ciblées, mais qui ressortent indemnes de l'incident.

Cependant, le sujet de la recherche traitant spécifiquement des violences physiques envers les agents humanitaires, les victimes ressortant indemnes des incidents ne seront pas comptabilisées.

Agents humanitaires

Un principe central de la théorie qui sera exposée dans ce mémoire réside dans le fait que cette insécurité est la conséquence directe et/ou indirecte de la présence hétérogène d'une multitude d'acteurs sur le terrain. Cette composition disparate accroît la confusion des groupes armés et de la population afghane à un degré tel que la présence d'un groupe particulier d'acteurs humanitaires – voire d'une seule organisation – peut mettre en danger l'ensemble de la

⁸ Idem, p.6.

communauté humanitaire. À cet égard, toutes les organisations humanitaires présentes n'ont pas la même mission ni la même déontologie à respecter⁹.

<i>Types</i>	Exemples d'agences*	Mission/Définition
<i>Programmes et institutions spécialisées de l'ONU</i>	PNUD, UNICEF, UNHCR, OCHA, UNAMA, UN-HABITAT, etc.	Organes ou institutions agissant sous le mandat des Nations unies, ayant chacune un domaine d'action spécifique (soutien aux réfugiés ; aide au développement ; éducation ; etc.)
<i>ONG (nationales et internationales)</i>	MSF, Mdm, OXFAM, IMC, Action Contre la Faim, ASHNA, etc.	Organismes financés essentiellement par des dons privés et qui se vouent à l'aide humanitaire sous une ou plusieurs de ses différentes formes (LAROUSSE). Dans le cadre de ce travail, une ONG sera définie comme étant une « organisation indépendante, sans but lucratif, engagée dans un travail humanitaire, de développement, de droits humains ou de plaidoyer » (D. Mitchell, 2017).
<i>Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge</i>	Croissant-Rouge d'Afghanistan	Une Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge est une organisation humanitaire indépendante, impartiale et neutre qui jouit d'un statut particulier: en tant qu'auxiliaire des pouvoirs publics, elle entretient avec l'Etat dans lequel elle est implantée une relation particulière qui la distingue d'autres organisations non gouvernementales. Elle doit être reconnue par le Comité international de la Croix-Rouge ainsi que par l'Etat concerné et

⁹ Ibid.

CHAPITRE I – L'INSÉCURITÉ, L'AFGHANISTAN ET L'HUMANITARISME

		pouvoir exercer son activité en conformité avec les Principes fondamentaux. (Redcross.ch)
<i>CICR (Comité Internationale de la Croix-Rouge)</i>	/	Pouvant être qualifiée d' « institution humanitaire non gouvernementale » appartenant au MICR. Sa mission est de fournir une assistance humanitaire aux personnes touchées par des conflits ou des situations de violence armée. Son mandat se fonde sur les Conventions de Genève de 1949 (ICRC.org).
<i>FICR (Fédération Internationale de la Croix-Rouge)</i>	/	Au même titre que le CICR, le FICR est une « institution humanitaire non gouvernementale » qui appartient également au MICR. Le FICR coordonne et dirige de l'assistance internationale en dehors des zones de conflits. Elle est représentée sur le terrain à travers les 190 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (IFCR.org).
<i>Armées nationales sur le terrain</i>	Combined Joint Civil-Military Operations Task Force (CJCMOTF) pour l'Armée américaine.	Missions délivrées par des armées nationales sur le terrain dans le but de fournir une aide humanitaire aux populations locales.
<i>Organisations internationales / agences d'organisations internationales</i>	OTAN, ECHO	Organisations composées de membres étatiques ayant pour objectif de coordonner une action dans le domaine défini par le traité fondateur.
* liste non-exhaustive		

Enfin, les agences humanitaires sont composées de personnel national et international. Cette distinction ne tient pas uniquement de l’origine de l’agence car qu’elles soient nationales ou internationales, les agences d’aide humanitaire engagent du personnel local. Cette discrimination est nécessaire, voire indispensable dans le traitement des données, car les agents nationaux sont beaucoup plus touchés par les incidents. En effet, selon l’AWSD¹⁰, de tous les incidents rentrant en ligne de compte dans notre étude, 87% des victimes sont des agents nationaux¹¹.

<i>Acteurs nationaux</i>	Personnel national travaillant pour des organisations internationales et également pour des organisations locales/nationales
<i>Acteurs internationaux</i>	personnel expatrié travaillant sur le terrain pour des organisations internationales.

1.2. L’AFGHANISTAN

L’Afghanistan, 40 ans de conflits

Situé au cœur de l’Asie, l’Afghanistan est le lien entre trois régions culturelles et géographiques majeures : le sous-continent indien au Sud-Est ; l’Asie centrale au Nord ; et l’Iran à l’Ouest. Cela en a fait une région propice aux invasions étrangères, dont elle fut victime durant des millénaires (Alexandre le Grand, Gengis Khan...). Au courant du 19^e siècle, l’Afghanistan est pris en tenaille entre l’Inde britannique et la Russie tsariste. Enfin, plus récemment, l’interventionnisme étranger réapparaît en pleine période de Guerre Froide, et est encore présent dans une certaine mesure aujourd’hui.

De 1880 à 1978, seuls six souverains se sont succédé, et tous – sauf le dernier – furent victimes d’assassinat ou de coup d’État. Malgré cela, tous ces gouvernements n’eurent qu’un faible contrôle sur l’ensemble de pays, parsemé d’ethnies et de langues différentes. En avril 1978 a

¹⁰ *Aid Worker Security Database*

¹¹ Humanitarian Outcomes (2001-2014), *Afghanistan*, Aid Worker Security Database, aidworkersecurity.org.

lieu la Révolution de Saur, un coup d’État commandité par le PDPA¹², un parti afghan soutenu par les Soviétiques avec à sa tête Mohammed Najibullah. Un an plus tard, des officiers islamistes se rebellent, et l’Union Soviétique intervient alors pour soutenir le gouvernement¹³. C’est à ce moment-là, en décembre 1979, que commence l’invasion soviétique sur le territoire. Fermement opposés au PDPA, les *moudjahidines*, armés clandestinement par la CIA américaine et généreusement financés par le gouvernement saoudien, font face aux Soviétiques pendant alors neuf ans, jusqu’au retrait des troupes de l’Armée Rouge en février 1989.

Le Président Najibullah continue alors à gouverner le pays avec le soutien de l’URSS puis de la Russie jusqu’en avril 1992, date à laquelle il est renversé par divers seigneurs de guerres. Après la chute de Najibullah, les sept partis des *moudjahidines* s’accordent pour gouverner ensemble le pays mais, faute de succès, les différents partis ethniques entrent en conflit. Ainsi commence la période de guerre civile, la capitale Kaboul est décimée et une centaine de milliers de morts sont à compter. Cette guerre civile dure quatre ans, jusqu’à la prise du pouvoir par les Taliban en 1996.

Commence ensuite un règne de terreur dominé par les Taliban, qui imposent la Charia et plongent l’Afghanistan dans une période certes sans guerre civile ni invasion extérieure, mais d’une répression sans égal.

Suite aux attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le Président George W. Bush prend la décision d’intervenir en Afghanistan afin d’y mener une « Guerre contre le Terrorisme »¹⁴. Le 20 décembre 2001 est adoptée la Résolution 1386 du Conseil de Sécurité des Nations unies prévoyant la création de la Force Internationale d’Assistance et de Sécurité, la FIAS. Celle-ci mandate l’intervention de l’OTAN pour créer une coalition dirigée par les États-Unis afin de renverser le régime taliban, soutenir un gouvernement démocratique et participer à la reconstruction du pays¹⁵. La mission prend officiellement fin le 31 décembre 2014.

¹² *Parti Démocratique Populaire d’Afghanistan*

¹³ Christian PARENTI, « Retour sur l’expérience communiste en Afghanistan », *Le Monde diplomatique*, 1 août 2012.

¹⁴ David Hastings DUNN, “Bush, 11 September and the Conflicting Strategies of the « War on Terrorism »”, *Irish Studies in International Affairs*, 2005, vol. 16, pp. 11-33.

¹⁵ OTAN, La mission de la FIAS en Afghanistan (2001-2014), *Nato.int.*, publié le 29 Janvier 2015, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_69366.htm, consulté le 02 Avril 2019.

Il est possible de structurer les 40 ans de conflits en Afghanistan en quatre phases, correspondant chacune à un changement structurel de l'État et une réponse humanitaire différente¹⁶ :

1) La Guerre froide et ses conséquences immédiates : de l'invasion soviétique à la chute de Najibullah (1979-1992)

- ❖ Le gouvernement, communiste, est soutenu par l'Union soviétique.
- ❖ Au départ, seules les ONG étaient présentes sur le territoire et les agences des Nations unies exerçaient leurs missions dans les pays voisins. Ensuite, les agences des Nations unies sont intervenues sur le territoire, mais en même temps que l'ONU et le Conseil de Sécurité essayaient d'y installer la paix. En conséquence, cela a créé de l'ambiguïté quant à la perception du rôle de ces agences humanitaires par la population, mais également une difficulté pour ces mêmes agences de ne pas céder à l'influence des missions de paix de l'ONU¹⁷.

2) La guerre civile et les conflits ethniques (1992-1996)

- ❖ La création d'un gouvernement multi-ethnique fut entreprise par différents seigneurs de guerre, mais son succès fut bref. Cela a vite laissé place à un État failli et instable, sans aucune institution fonctionnelle ni autorité légitime représentant l'ensemble du pays.
- ❖ Une grande période de doute s'installe quant à l'efficacité de l'aide humanitaire et son rôle dans les conflits. En outre, ces conflits souffrent d'une perte d'intérêt au sein de la communauté internationale. Le processus de paix, animé par les Nations unies, semble ne mener nulle part.

3) Le contrôle des Taliban (1996-10 septembre 2001)

- ❖ Les Taliban installent un gouvernement islamiste répressif et imposent la Charia.

¹⁶ DONINI Antonio, "Between a rock and a hard place: integration or independence of humanitarian action?", *Conflict in Afghanistan II*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. "Humanitarian debate: Law, policy, action", Vol. XCIII, n°881, Mars 2011, p.143.

¹⁷ *Certaines agences de l'ONU dépendent uniquement de son pilier humanitaire, et sont ainsi censées être indépendantes des deux autres piliers politique et des Droits de l'Homme. Cependant, nous verrons au cours de nos recherches que cette séparation n'est parfois que théorique et est difficilement applicable sur le terrain. C'est le cas par exemple de la Strategic Framework for Afghanistan créée en 1998.*

- ❖ Un retour de l'intérêt pour les principes humanitaires (neutralité et apolitisme) apparaît et la communauté internationale tente pour la deuxième fois une coordination entre les trois piliers (assistance, objectifs politiques, Droits de l'Homme).

4) Période post-11 septembre (*11 septembre 2001 - ...*)

- ❖ Un gouvernement afghan démocratique et soutenu par la coalition internationale et les Nations unies est installé, face aux rebelles talibans et islamistes (Daesh, Al-Qaeda, etc.). Le gouvernement ne contrôle toujours pas la totalité du territoire.
- ❖ Les protagonistes internationaux s'engagent et les objectifs politiques retrouvent leur primauté sur les principes humanitaires. Il y a également une augmentation de la présence d'ONG (internationales et locales) sur le territoire. Il est possible de corréliser ce regain d'engagement avec l'accentuation des attaques visant les agents humanitaires.

Analyse socio-culturelle de l'Afghanistan

1) Analyse culturelle

a. Ethnies

L'Afghanistan est composé d'une multitude d'ethnies et de tribus différentes, certaines ayant même leur propre langue. Les principaux groupes ethniques du pays sont les suivants : Pachtouns, Tadjiks, Ouzbeks, Hazaras, Turkmène, Baloutches, Aïmaks, Pashais, Arabes, Nouristanis, Kirghizes, Kizilbash, Gujars, Brahuis¹⁸. L'ethnie la plus importante est celle des Patchouns, représentant un peu moins de 40% de la population afghane, suivie des Tadjiks (25%) puis des Hazaras (19%)¹⁹. Cette disparité ethnique est probablement l'une des causes principales de la longévité du conflit. En effet, la quasi-impossibilité de représenter l'ensemble de la population afghane à travers un seul et unique gouvernement démocratiquement élu

¹⁸ Article 4, *Constitution du 3 janvier 2004*, République islamique d'Afghanistan.

¹⁹ Jacques LECLERC, *Afghanistan*, Québec, Université Laval, disponible à l'adresse : <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/asi/afghanistan.htm>, 22 juin 2018, consulté le 11 décembre 2019.

empêche celui-ci de contrôler l'entièreté du territoire et de disposer d'institutions stables. Pourtant, la constitution de 2004 reconnaît bien la multiplicité ethnique et linguistique du pays. Mais les ethnies ne doivent pas être vues comme la principale appartenance pour les afghans. Au-delà de celles-ci – qui rassemblent des grands groupes de population –, le réel sentiment d'appartenance se retrouve essentiellement dans les groupes primaires, qu'ils appellent en Afghanistan *qawm*, ou groupe de solidarité²⁰. Les mouvements d'insurrection ne se sont pas faits au nom d'une ethnie, mais plutôt de ce *qawm*.

b. Langues

L'Afghanistan reconnaît un grand nombre de langues parlées sur le territoire, tels le turkmène, le baloutchi, le pashai, l'arabe, etc. Mais selon l'article 16 de la nouvelle constitution de 2004, seuls le pachtou et le dari²¹ sont les langues officielle de l'État²². Le pachtou est la langue parlée par les Pachtouns, et donc par le plus grand nombre de personnes. Cependant, le dari, parlé surtout par les Tadjiks, est également la langue d'usage entre différentes ethnies²³.

c. Religions

L'Afghanistan est une République islamique, c'est-à-dire qu'aucune loi de la Constitution « ne peut contrevenir aux principes et dispositions de la sainte religion islamique »²⁴. Quasi l'entièreté de la population est musulmane de confession sunnite. Seuls les Hazaras sont de confession chiite.

2) Analyse sociale

a. Âge

Pendant les années 1980, c'est-à-dire lors de l'invasion soviétique, la démographie de l'Afghanistan a chuté de près de deux millions d'habitants. D'une part, beaucoup d'hommes sont partis faire le *djihad* avec les *moudjahidines* pour repousser l'Armée Rouge – et nombre

²⁰ Olivier ROY, « De la stabilité de l'État en Afghanistan », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2004/5 (59^e année), p. 1189.

²¹ variante afghane du farsi

²² Article 16, *Constitution du 3 janvier 2004*, République islamique d'Afghanistan.

²³ Jacques LECLERC, *Afghanistan*, Québec, Université Laval, disponible à l'adresse : <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/asiе/afghanistan.htm>, 22 juin 2018, consulté le 11 décembre 2019.

²⁴ Article 3, *Constitution du 3 janvier 2004*, République islamique d'Afghanistan.

d'entre eux ont péri durant le combat –, et de l'autre un grand nombre de familles ont quitté le pays pour émigrer au Pakistan ou ailleurs dans le monde. En outre, la continuité des combats – réduisant considérablement la population d'âge moyen, catégorie la plus touchée – amplifiée par un boom de croissance démographique au milieu des années 1980, a provoqué un rajeunissement de la population. En 2000, l'âge médian était de 15,5 ans, et de 17,2 ans en 2015²⁵. C'est-à-dire que plus de la moitié de la population a toujours vécu dans un État en guerre. Les occupations étrangères, d'abord soviétiques puis occidentales, ainsi que le régime répressif Taliban, fermement opposé à la culture occidentale, ont donc fortement impacté la perception de la jeune population envers la présence occidentale sur le pays.

L'espérance de vie, également affectée par l'importance des victimes de la guerre, était de 56 ans en 2001 et de 63 ans en 2014.

b. Éducation

En outre, le faible taux d'alphabétisation est un problème qui entretient cette perception anti-occidentale. En 2011, le taux d'alphabétisation pour les adultes (15+) était de 31%, et de 47% pour les jeunes (15-24)²⁶.

1.3. L'HUMANITARISME

L'humanitarisme moderne, tel qu'on le conçoit aujourd'hui, naît au 19^e siècle. La personne qui initie le mouvement humanitaire est Henri Dunant, un homme d'affaire genevois. En 1859, Dunant témoigne de l'horreur de la bataille et de ses victimes abandonnées sur le champ de bataille. En 1862, il publie le livre *Un souvenir de Solferino* qui est considéré comme un véritable plaidoyer pour l'action humanitaire. Dans cet ouvrage, deux recommandations sont suggérées : la création de comités nationaux de secours volontaires afin de porter assistance aux blessés en temps de guerre, ainsi que l'élaboration d'une convention internationale qui

²⁵ World Population Prospects : Afghanistan (2000-2015), *Population Division*, Genève: United Nations, disponible à l'adresse : <https://population.un.org/wpp/DataQuery/> consulté le 13 décembre 2019.

²⁶ UNESCO Institute for Statistics, *Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above) - Afghanistan / Data*, Washington : The World Bank, disponible à l'adresse : <https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?locations=AF>, consulté le 13 décembre 2019.

constituerait la base juridique de ces comités et qui les protégerait.²⁷ En 1873 le Comité international de secours aux blessés, devenu quelques années plus tard le Comité international de la Croix-Rouge, est créé par cinq genevois dont Henri Dunant. En 1864 la première Convention de Genève a lieu et établit la première version des principes humanitaires. C’est la création du droit international humanitaire. Au même moment les premières sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont créées. En 1919 la Fédération internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est instaurée. Elle a pour but de coordonner les actions des sociétés nationales et du CICR en cas de catastrophes. Toutes ces organisations, qui constituent le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR), fondent la base de l’action humanitaire à l’époque, et restent aujourd’hui la plus vaste organisation humanitaire, présente dans 186 pays et sur l’ensemble des conflits.

Aujourd’hui, sept principes, établis en 1965, sont reconnus au niveau international.²⁸

1) Humanité

« Né du souci de porter secours sans discrimination aux blessés des champs de bataille, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sous son aspect international et national, s’efforce de prévenir et d’alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu’à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l’amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples. »

2) Impartialité

« Il ne fait aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d’appartenance politique. Il s’applique seulement à secourir les individus à la mesure de leur souffrance et à subvenir par priorité aux détresses les plus urgentes. »

²⁷ Histoire : le mouvement international de la croix-rouge et du croissant-rouge, Bruxelles : Croix-Rouge de Belgique, disponible à l’adresse : <https://www.croix-rouge.be/a-propos/histoire/>, consulté le 6 mai 2020.

²⁸ PICTET Jean, *The Fundamental Principles of the Red Cross, commentary by: Jean Pictet*, Genève : CICR, 1979, 60 p.

3) Neutralité

« Afin de garder la confiance de tous, le Mouvement s'abstient de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique. »

4) Indépendance

« Le Mouvement est indépendant. Auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires et soumises aux lois qui régissent leur pays respectif, les Sociétés nationales doivent pourtant conserver une autonomie qui leur permette d'agir toujours selon les principes du Mouvement. »

5) Volontariat

« Il est un mouvement de secours volontaire et désintéressé. »

6) Unité

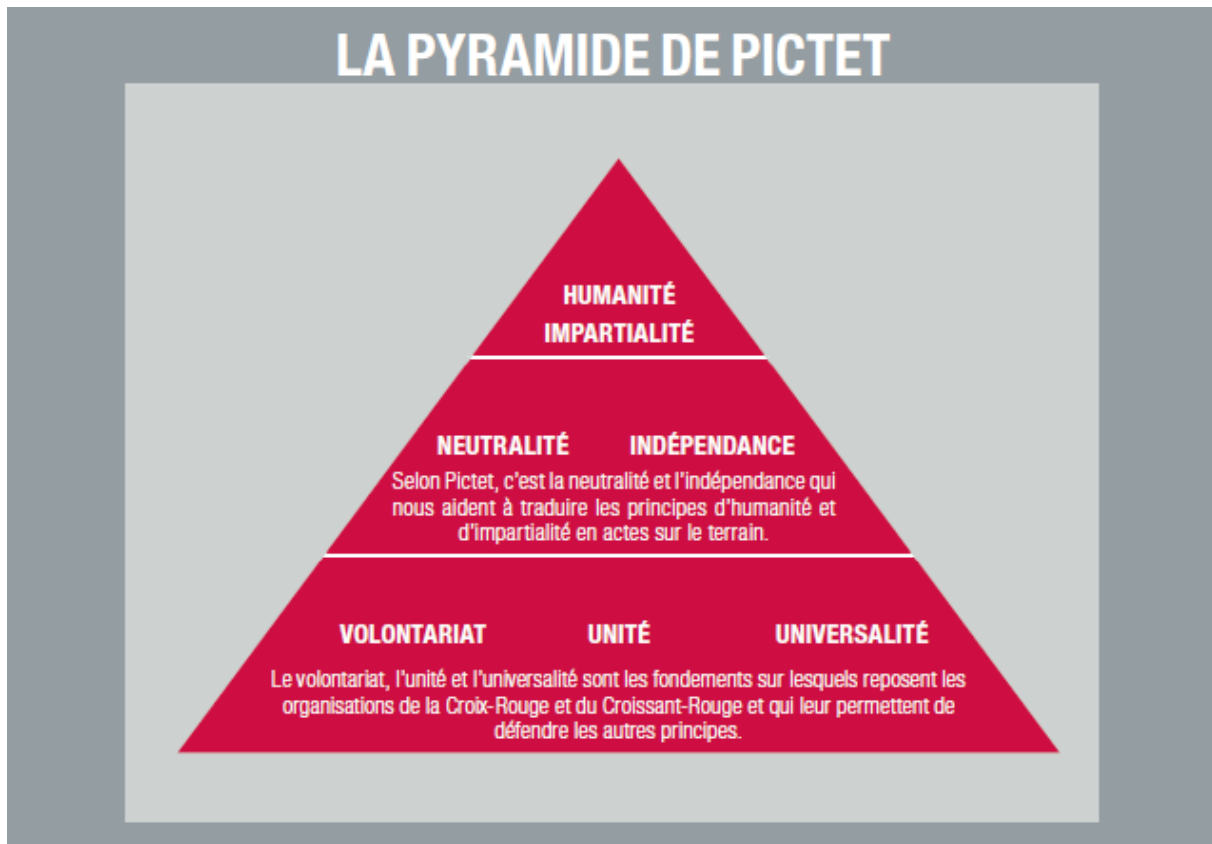
« Il ne peut y avoir qu'une seule Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge dans un même pays. Elle doit être ouverte à tous et étendre son action humanitaire au territoire entier. »

7) Universalité

« Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, au sein duquel toutes les Sociétés ont des droits égaux et le devoir de s'entraider, est universel. »

Les quatre premiers principes sont considérés comme les principes fondateurs de l'humanitarisme actuel, tandis que les trois derniers sont plus des principes opérationnels propres au MICR, qui ne sont pas applicables aux autres organisations humanitaires.

Jean Pictet, personnage-clé de la formulation des sept principes humanitaires a établi une pyramide de ces principes²⁹ :



Cependant, bien que les quatre principes fondamentaux soient généralement reconnus par la communauté humanitaire, seuls les principes d'humanité et d'impartialité sont énoncés dans le droit international humanitaire. À travers les quatre Conventions de Genève et leurs deux Protocoles additionnels, d'autres principes opérationnels ont été élaboré pour l'ensemble de la communauté humanitaire.

Aujourd'hui, bien que les principes du MICR restent à la base de l'action humanitaire, leur interprétation s'est élargie afin d'améliorer l'efficacité des opérations humanitaires. Bien que la neutralité et l'indépendance soient des principes que la plupart des organisations humanitaires s'efforcent de respecter, ce sont aussi ceux qui sont le plus difficilement applicables sur le terrain. De plus, certaines ONG considèrent que la neutralité n'est plus un principe de base mais un moyen à adapter en fonction de la situation. Comme le dit MSF, « *Ce*

²⁹ *Les Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, Genève : CICR, 2016, 96p.

débat sur la neutralité de l'action humanitaire pose aujourd'hui la question de l'existence d'un principe de responsabilité des organisations humanitaires face à certaines situations de violence extrême contre les populations. »³⁰. En effet, face à des acteurs (groupes armés non étatiques ou gouvernements officiels) qui ne respectent pas le droit international, l'action humanitaire peut être difficilement applicable. Et la neutralité d'une organisation peut être remise en cause lorsqu'elle affecte la distribution de l'aide à des populations qui la nécessitent. D'un autre côté, comme nous le verrons au cours de la recherche, le respect de tels principes a un impact sur l'acceptation de l'action humanitaire par certains acteurs. C'est pour cela que ces principes doivent être adaptés à chaque situation spécifique.

En outre, le principe de l'indépendance est aujourd'hui également mis à mal, particulièrement depuis les années 1990. L'augmentation de l'intérêt que portent les États envers l'humanitaire ainsi que la multiplication des ONG sur le terrain entraînent une forte dépendance pour beaucoup de ces ONG d'un point de vue financier vers les États qui, généralement de manière subtile, influencent leur action et leurs mouvements.

En 1994, le FICR a conjointement travaillé avec le *Steering Committee for Humanitarian Response* (SCHR), un réseau d'ONG internationales majeures et du CICR, afin d'élaborer un « Code de Conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les Organisations non-gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe »³¹. Ce code de conduite évoque dix principes volontaires à appliquer pour les ONG et les institutions du MICR afin de garantir le respect des principes humanitaires, l'efficacité de l'aide, et indirectement la sécurité des travailleurs humanitaires.

³⁰ *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, Paris : Médecins Sans Frontières, disponible à l'adresse : <https://dictionnaire-droit-humanitaire.org/content/article/2/principes-humanitaires/>, consulté le 6 mai 2020.

³¹ *Code de Conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les Organisations non-gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe*, Genève : Steering Committee for Humanitarian Response, 1994, 9p.

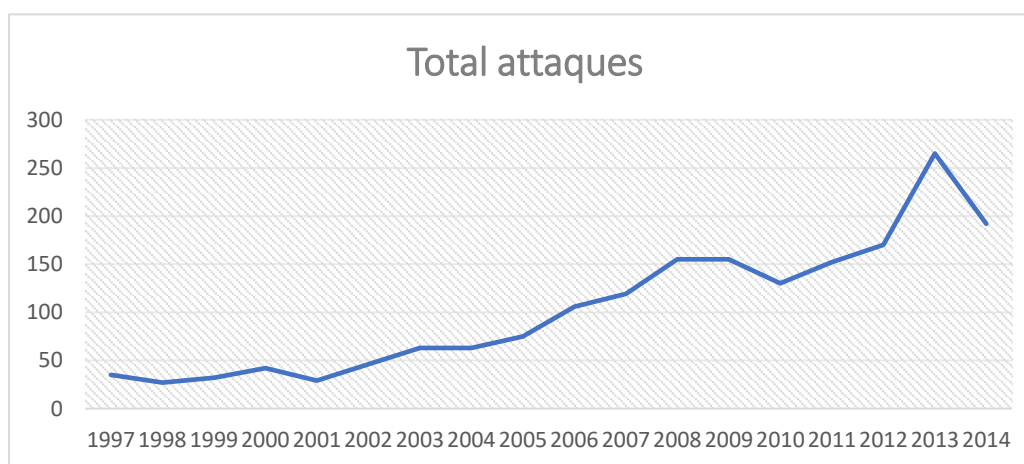
CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

Il semble important de préciser au préalable que lors de la recherche de données effectuée pour ce travail, l'auteur a rencontré d'importants obstacles méthodologiques, et cela pour plusieurs raisons. Si des données existent aujourd'hui et sont représentatives de la situation actuelle, elles l'étaient peu avant les années 2000. En effet, le manque de coordination entre les organisations humanitaires et le désintérêt que celles-ci ont accordé aux mesures sécuritaires et à l'enregistrement des incidents ont entraîné un manque de données dans la littérature scientifique. Ensuite, la large signification de certains termes essentiels à la bonne compréhension des résultats peut modifier les données d'une étude à l'autre. Plus particulièrement, le terme d'*agents humanitaires* peut regrouper dans certaines études uniquement le personnel travaillant directement pour une agence, tandis que d'autres études peuvent y inclure le personnel sous-traitant. Les données reprises lors de cette recherche n'incluent pas le personnel sous-traitant parmi les victimes. Le terme *violence* a également de nombreuses significations, mais lors de ce travail, comme précisé dans l'introduction, seules les menaces politiques seront étudiées, et donc les morts, les blessés et les kidnappings. Enfin, concernant les organisations humanitaires, le terme *humanitaire* ne regroupe pas uniquement les agences fournissant de l'aide d'urgence mais bien les organisations pratiquant de l'aide humanitaire au sens large, incluant ainsi la défense des Droits humains, le développement économique, l'éducation, la promotion de la démocratie ou encore la construction d'États stables et responsables. Dans le cadre de cette recherche le terme *humanitaire* sera compris au sens large.

Il existe cependant aujourd'hui des études qui comptabilisent les incidents dans le monde et qui permettent d'évaluer avec précision l'état de la sécurité humanitaire. L'*Aid Worker Security Database* (AWSDB), un projet développé par *Humanitarian Outcome*, est la plus fiable et sera de ce fait principalement utilisée pour la recherche. Cependant, certaines données utilisées lors de ce mémoire font l'objet d'une mise en commun de différentes sources par l'auteur pour établir davantage de clarté et de richesse dans les résultats.

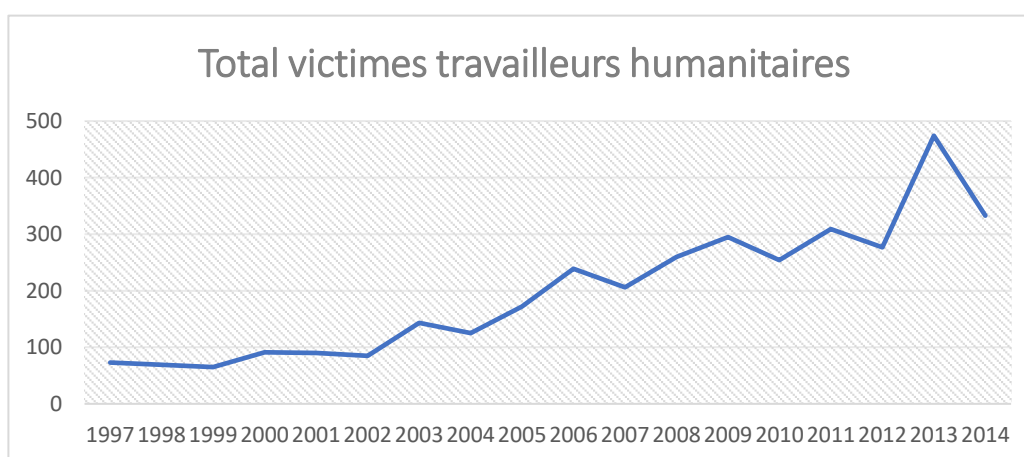
2.1. INSÉCURITÉ DANS LE MONDE HUMANITAIRE

Avant les années 2000, la plupart des organisations humanitaires ne recensaient pas les incidents auxquels ils faisaient face. Cela n'était pas considéré comme une priorité et elles souhaitaient se concentrer sur leur mission première : délivrer de l'aide. Par conséquent, peu de données relatives aux attaques et aux victimes sont disponibles pour cette période. Les données qui suivent sont tirées de l'ASWD³², un projet développé par *Humanitarian Outcome*.



Sources : HPG Brief n°34, AWS D

Depuis 1997, le nombre absolu d'attaques et de victimes dans le monde a considérablement augmenté. Il semble important de préciser que pour ces données-ci, tous les types d'attaques sont recensés. Cet accroissement est d'autant plus important après 2001. Entre 1997 et 2014, le



Sources : HPG Brief n°34, AWS D

³² *The Aid Worker Security Database*

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

nombre d'attaques a augmenté de près de 450%. Et le nombre de victimes s'est quant à lui accru de plus de 350%.

Cependant, le nombre de travailleurs humanitaires présents sur le terrain a également fortement augmenté. Entre 1997 et 2005, on remarque un accroissement de 77% de travailleurs humanitaires sur le terrain. Dans cette même période, le nombre de victimes a plus que doublé. Si l'on prend alors en compte le nombre relatif d'attaques, c'est-à-dire le nombre d'attaques pour 10.000 travailleurs, on remarque que l'augmentation des attaques est, bien qu'en hausse, moins importante que les chiffres absolus ne le montrent. Entre 1997 et 2005, le nombre relatif de victimes est passé de 5/10.000 dans la première moitié de la période à 6/10.000 dans la seconde moitié, soit une augmentation de seulement 22%. Cette relative stabilisation tient surtout du fait de la diminution du taux d'homicide et de la hausse du taux d'enlèvements.³³ En effet, les enlèvements à but lucratifs sont aujourd'hui la principale menace sécuritaire dans le monde. Cette variation dans le type d'attaque est importante à prendre en compte car malgré l'augmentation de la violence des conflits, il n'y a pas plus de morts dans les travailleurs humanitaires.

Dans les conflits les plus violents, cependant, l'insécurité relative par agent humanitaire baisse, car le nombre de nouveaux travailleurs croit plus rapidement que celui des victimes. Néanmoins, ce sont surtout les travailleurs internationaux qui bénéficient de cette baisse de l'insécurité. Le staff national, qui comptait déjà le plus grand nombre de victimes, est de plus en plus touché.

³³ WEISSMAN Fabrice, "Croissance et inquiétudes des organisations humanitaires", *CRASH*, Genève, Fondation Médecins Sans Frontières, 30 janvier 2015, pp. 6.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE



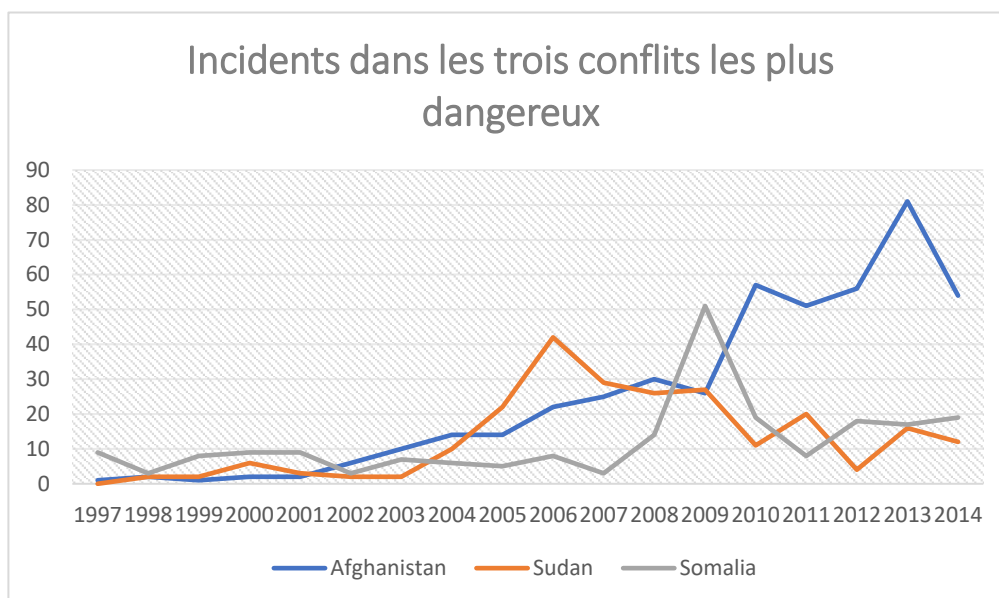
Sources : HPG Brief n°34, AWSD

Le staff national est beaucoup plus touché car en période de haute insécurité, on constate souvent un déplacement des risques du personnel international vers le personnel national. Les travailleurs nationaux vont davantage se retrouver dans les zones à risques ou être impliqués dans les contacts avec les groupes armés.

Les trois conflits les plus importants durant cette période se situent au Soudan, en Somalie et en Afghanistan. En 2009, ils concentrent à eux trois plus de 60% des incidents et des victimes globaux.³⁴ La nature des attaques varie cependant selon le conflit. Au Soudan, la majorité des attaques sont effectuées par des bandits qui ont des objectifs économiques derrière leurs actions. Pour la Somalie et l’Afghanistan, par contre, ce sont surtout des attaques politiques avec des intérêts nationaux qui priment. Par intérêts nationaux, il est entendu le contrôle d’un territoire et/ou d’une population. Il arrive que des attaques soient coordonnées entre des bandits ayant un intérêt économique d’une part, et d’autre part des groupes politiques (principalement des kidnappings).

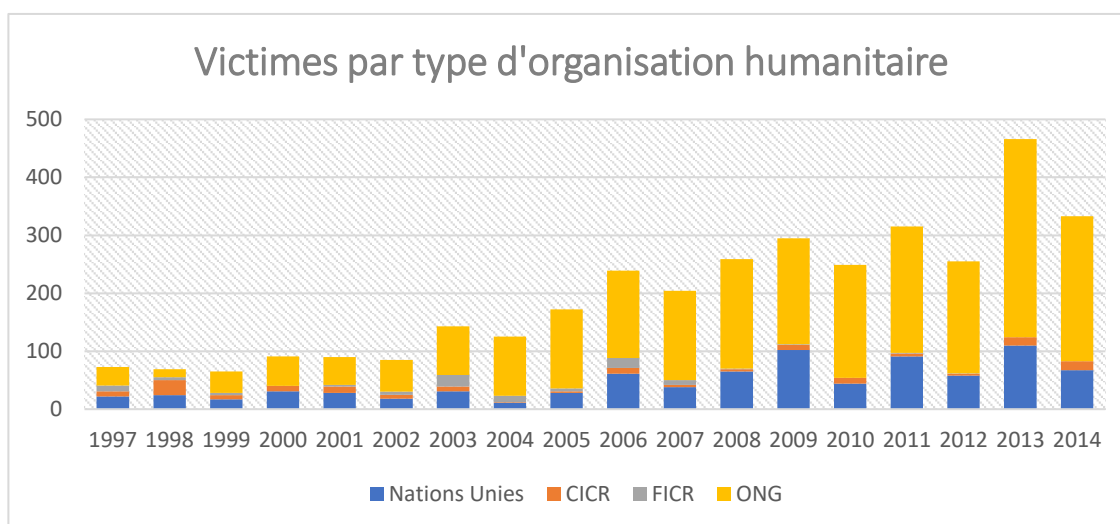
³⁴ STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *Providing aid in insecure environment: 2009 update*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°34, Avril 2009, p.1.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE



Sources : HPG Brief n°34, AWSD

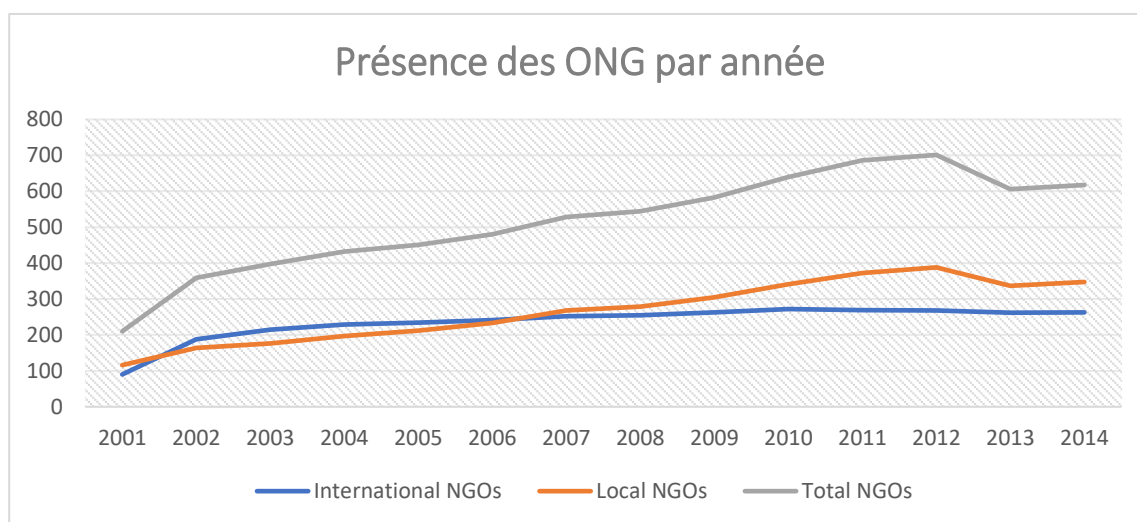
Enfin, les ONG sont de loin les organisations les plus ciblées par les attaques, et ce même en tenant compte du taux relatif de travailleurs des ONG par rapport aux autres organisations humanitaires. Le nombre de victimes au CICR et au FICR est relativement stable sur la période, tandis que les ONG et les agences des Nations unies sont toujours plus touchées par les attaques.



Sources : HPG Brief n°34, AWSD

2.2. PRÉSENCE DES ONG EN AFGHANISTAN³⁵

Le nombre d'ONG présentes en Afghanistan, locales et internationales, a presque triplé entre 2001 et 2014. Probablement la raison principale de cette intensification des actions humanitaires tient-elle du fait qu'après 1995 et le renforcement du contrôle du pays par les Taliban, ces derniers ont profondément restreint les libertés d'actions des ONG présentes sur le territoire. En conséquence, certaines ONG ont dû se réfugier au Pakistan pour effectuer leur travail. Les ONG qui étaient restées sur le territoire, elles, subissaient des restrictions importantes, particulièrement dans les domaines liés aux droits des femmes (éducation, interdiction aux femmes de travailler dans les ONG, etc.) et dans les domaines politiques. C'est seulement après l'intervention armée de la coalition menée par les États-Unis que la situation sécuritaire s'est améliorée, permettant aux ONG de se rétablir en Afghanistan et de continuer leur travail.



Source : MITCHELL, 2017

Entre 2002 et 2006, il y avait plus d'ONG internationales que d'ONG locales sur le territoire. Cependant, après 2006, le nombre d'ONG locales continue d'augmenter tandis que

³⁵ Les données relatives au ONG présentes en Afghanistan sont tirées d'une base de données réalisée par David F. Mitchell dans son article « NGO Presence and Activity in Afghanistan, 2000-2014 : A Provincial-Level Dataset » (Stability : International Journal of Security & Development, 6(1), : 2017). Ces données fournissent des informations sur les lieux et les secteurs d'activité de 891 ONG internationales et locales (afghanes) qui ont opéré dans le pays entre 2000 et 2014.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

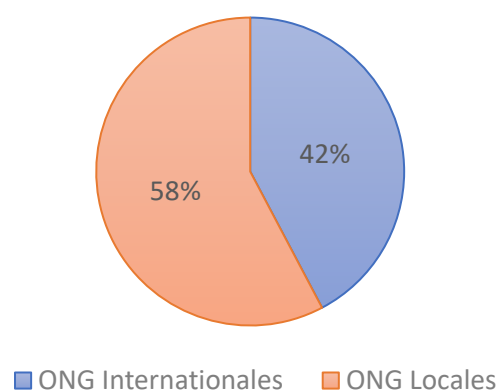
celui des organisations internationales reste presque stagnant. En 2012-2013, nous apercevons une baisse d'activité, particulièrement au sein des ONG locales. Cette baisse coïncide avec le début du retrait des troupes américaines en Afghanistan initié en juin 2011³⁶.

ONG par nationalité

	ONG Internationales	ONG Locales	N/A	Total ONG
2001	90	116	4	210
2002	188	164	7	359
2003	215	176	6	397
2004	229	197	6	432
2005	234	212	5	451
2006	241	233	6	480
2007	252	268	8	528
2008	255	279	10	544
2009	263	305	15	583
2010	272	341	27	640
2011	269	372	45	686
2012	268	388	45	701
2013	262	337	7	606
2014	263	347	7	617

Source : MITCHELL, 2017

ONG par nationalité

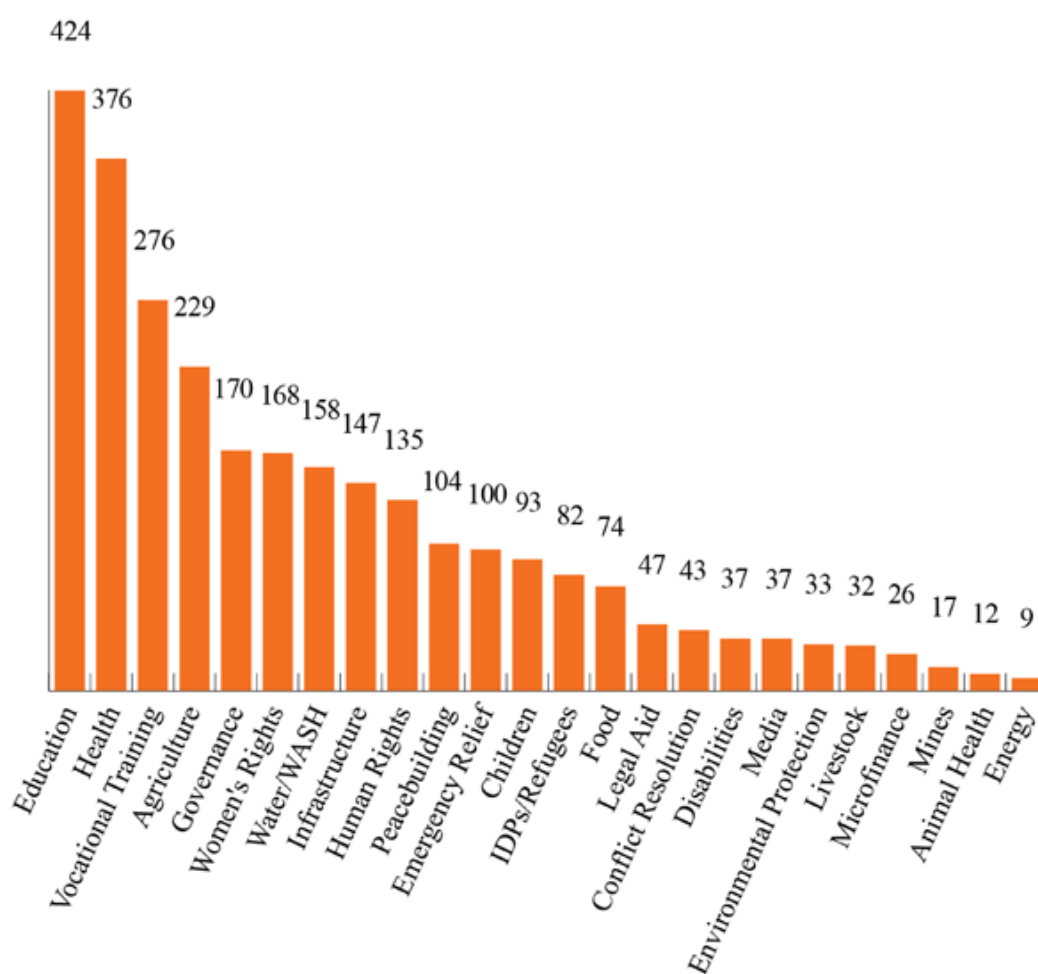


Source : MITCHELL, 2017

³⁶ MITCHELL David F., "NGO Presence and Activity in Afghanistan, 2000–2014: A Provincial-Level Dataset", *Stability: International Journal of Security and Development*, 2017, Vol. VI, n° 1, pp. 5.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

Le graphe suivant reprend le nombre d'ONG par secteur. Son nombre excède le total des ONG reprises dans les données, car un grand nombre de celles-ci disposent de plusieurs domaines d'action. Il est possible de classer ces secteurs en deux finalités : les secteurs à finalité politique (gouvernance ; droits de la Femme ; droits Humains ; résolution de conflits ; construction de la paix), et les secteurs à finalité apolitique (les autres). Cette classification, défendue par Barnett et Snyder³⁷, différencie l'action humanitaire apolitique (ne souhaitant pas modifier le régime de gouvernance causant les souffrances envers la population) de l'action humanitaire politique (souhaitant modifier ce régime de gouvernance).



Source : MITCHELL, 2017

³⁷ BARNETT Michael et SNYDER Jack, "The grand strategies of humanitarianism" in BARNETT M. et WEISS T. G. (sous la direction de), *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Ithaca et Londres : Cornell University Press, 2008, pp. 143–171.

Victimes par type d'organisation humanitaire

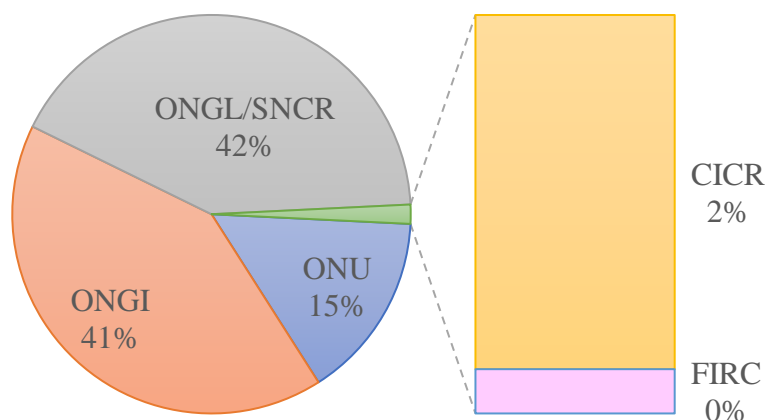
<i>Année</i>	ONU	ONGI	ONGL/SNCR	CICR	FIRC
2001	4	2	0	0	0
2002	6	2	0	0	0
2003	2	11	8	1	0
2004	1	12	17	0	0
2005	0	12	21	0	0
2006	3	13	18	0	0
2007	8	15	4	0	0
2008	2	24	26	0	0
2009	16	8	10	1	0
2010	8	44	13	0	0
2011	10	20	32	1	0
2012	3	19	27	0	1
2013	12	29	43	4	0
2014	13	28	24	1	0
TOTAL	88	239	243	8	1

2.3. L'INSÉCURITÉ DES AGENTS HUMANITAIRES³⁸

Lorsque l'on analyse sur les données relatives à l'insécurité des agents humanitaires, nous pouvons percevoir que les principales organisations humanitaires victimes de cette insécurité sont les ONG, autant locales qu'internationales. Les Programmes et les Institutions spécialisées de l'ONU sont également ciblés par les attaques, cependant même si en moindre mesure Cette variation est principalement attribuable à la différence du nombre de travailleurs entre les agences des Nations unies et l'ensemble des ONG (locales et internationales).

³⁸ Les données relatives à l'insécurité des agents humanitaires en Afghanistan sont tirées d'une base de données réalisée par le projet « The Aid Worker Security Database » (AWSDB), un projet de Humanitarian Outcome.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE



Source : AWSD

Il est également possible d'observer une nette augmentation du nombre de victimes en 2013, toutes organisations confondues. Le retrait progressif des troupes américaines en 2011 et 2012 a en effet entraîné une hausse du niveau d'insécurité sur l'ensemble du territoire, et ainsi une intensification des attaques ciblant les agents humanitaires. Le CICR, habituellement épargné par les attaques de par sa neutralité reconnue et acceptée par toutes les parties au conflit et sa longue expérience sur le terrain, compte cette année quatre victimes, faisant de 2013 son année la plus meurtrière.

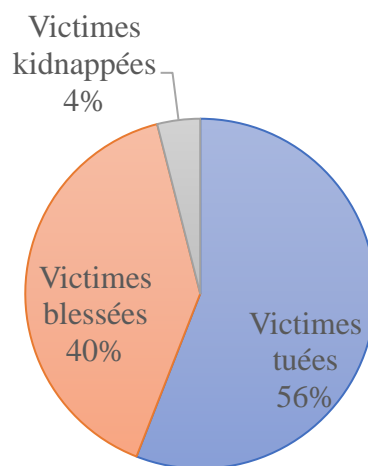
De manière générale, une large majorité des victimes est tuée lors des attaques. Les années 2013 et 2014 sont les années les plus meurtrières dans la période étudiée. En Afghanistan, les kidnappings ne représentent qu'une infime partie de l'issue des incidents.

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

Issue des attaques

Année	Victimes tuées	Victimes blessées	Victimes kidnappées
2001	2	4	0
2002	3	5	0
2003	13	9	0
2004	26	4	0
2005	19	14	0
2006	26	7	1
2007	20	3	4
2008	31	21	0
2009	24	11	0
2010	34	29	7
2011	31	29	3
2012	11	36	1
2013	43	40	4
2014	42	21	3
TOTAL	325	233	23

Source : AWSD



Source : AWSD

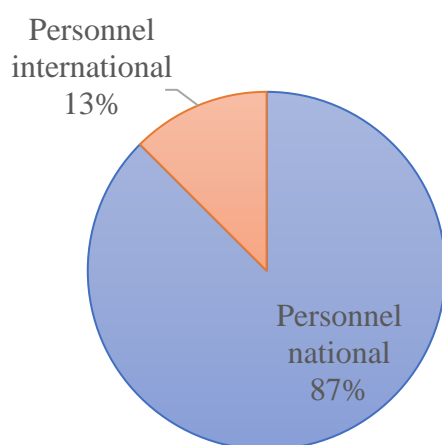
CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

En ce qui concerne la nationalité des agents humanitaires, le personnel national est clairement plus touché par les attaques que le personnel international. Nous observons toujours un nombre important de victimes en 2013, mais cette fois principalement dans le personnel national. Concernant le personnel expatrié, le nombre ne parait pas sortir du lot.

Victimes des attaques

Année	Personnel national	Personnel international
2001	6	0
2002	7	1
2003	20	2
2004	26	4
2005	32	1
2006	34	0
2007	23	4
2008	43	9
2009	22	13
2010	55	15
2011	61	2
2012	45	5
2013	80	7
2014	56	10
TOTAL	510	73

Source : AWSD



Source : AWSD

CHAPITRE II : ANALYSE QUANTITATIVE

Bien que les médias mettent souvent l'accent sur l'insécurité des agents expatriés, la réalité démontre que le personnel national et local est considérablement plus ciblé. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette différence manifeste entre les deux types d'agents :

Tout d'abord, il convient de prendre en compte la proportion d'ONG locales et internationales. Il a été démontré que la majorité (58%) des ONG étaient locales. Les ONG locales sont essentiellement composées de personnel afghan, tandis que les ONG internationales emploient des expatriés mais également du personnel afghan. Les domaines d'actions et les moyens financiers et sécuritaires varient également fortement selon la nationalité des organisations. Beaucoup d'ONG internationales sont financées par les Nations unies ou par des États. Ils disposent ainsi de plus de moyens financiers et donc de mesures sécuritaires plus efficaces, diminuant ainsi le risque de subir une attaque.

Enfin, et ceci concerne plus les ONG internationales, les types de postes tenus par le personnel local peuvent différer de ceux tenus par les employés expatriés. Parlant souvent la langue locale et connaissant la région et sa culture souvent bien mieux que le personnel étranger, les afghans sont plus aptes à travailler sur le terrain, et donc plus susceptibles de faire face à des embuscades ou des mines anti-personnelles, par exemple.

Quant aux incidents, nous pouvons observer une augmentation de leur récurrence à partir de 2001, qui suit une croissance quasi régulière jusqu'en 2010 où l'on constate à cette année une augmentation de plus du double d'incidents par rapport à l'année précédente. L'année 2013 note également une hausse considérable, atteignant son pic à 81 incidents dans l'année. Comme précisé auparavant, le retrait progressif des troupes américaines sur le territoire a provoqué un environnement plus instable et une augmentation de l'insécurité dans certaines zones.

Nombre d'incidents

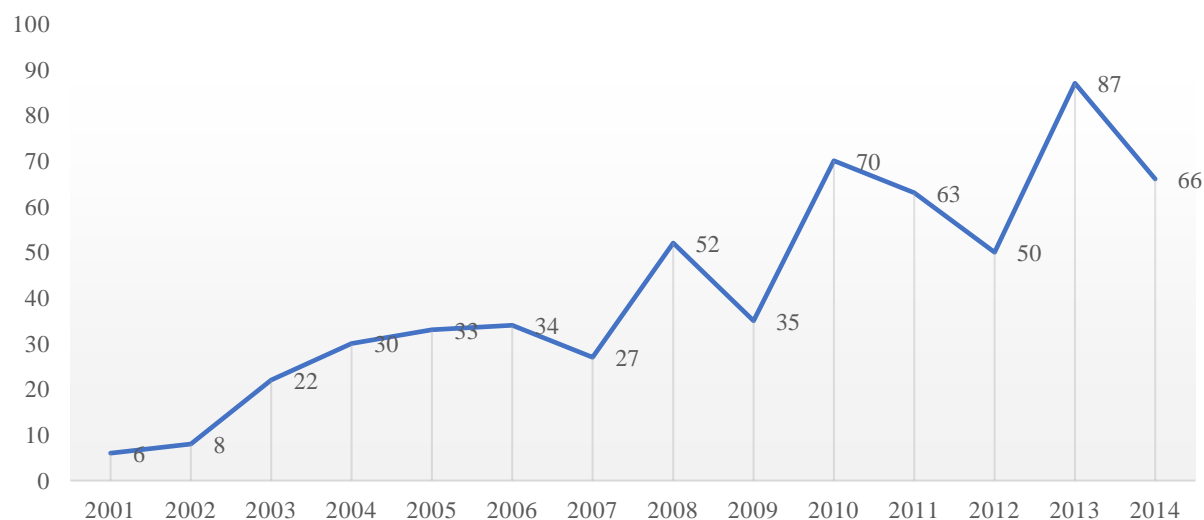


Source : AWSO

Cette augmentation d'attaques sur la période étudiée peut être justifiée entre autres à un regain d'intérêt de la communauté internationale et de la communauté humanitaire pour la situation en Afghanistan. Le nombre d'agences humanitaires et d'acteurs internationaux augmentera en effet considérablement à partir de la création de la mission de la FIAS et de la chute du régime taliban en Afghanistan.

Enfin, concernant le nombre total de victimes, les chiffres sont certes moins réguliers que ceux du nombre d'incidents, mais ils reflètent toujours la même tendance croissante, avec des pics en 2008 cette fois-ci, et toujours en 2010 et enfin en 2013.

Nombre total de victimes



Source : AWSO

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

Les années 1990, avec la chute de l'Empire soviétique et la fin de la bipolarisation des tensions dans le système international, ont entraîné de multiples changements dans l'ordre mondial. La nature des conflits s'est modifiée, passant de conflits principalement inter-étatiques à des conflits intra-étatiques ou encore un mix entre inter- et intra-étatique.³⁹ La place des acteurs non-étatiques dans ces conflits est devenue centrale ceux-ci sont généralement soit moins au courant du droit international et des mesures conventionnelles, soit moins enclins à les respecter. L'action internationale doit donc s'adapter et imaginer des nouveaux types d'interventions.

L'accroissement des groupes armés non-étatiques rend d'autant plus floue la distinction entre civils et combattants. En outre, tandis que les civils constituaient une petite minorité des victimes au début du 20^e siècle, elles représentent à partir des années 1990 80% des victimes, et parfois plus dans certains conflits.⁴⁰ La nécessité d'interventions humanitaires devient donc indispensable et urgente. Les organisations humanitaires n'interviennent plus aux frontières des conflits mais s'installent dans les régions touchées et leurs actions gagnent en efficacité. Par conséquent, le nombre d'organisations humanitaires croît profondément et rapidement l'espace humanitaire se réduit.

³⁹ IRWIN Rachel, "Violence against Healthcare Workers in Complex Security Environments", Stockholm: SIPRI, novembre 2015, p. 16.

⁴⁰ LEFEBVRE Corentin, *La sécurité du personnel humanitaire en zone de conflit : Évolutions, méthodes et application au CICR dans le conflit afghan, de 2001 à 2010*, Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2017, Prom. : AIT-CHAALAL Amine, p. 29.

3.1. HÉTÉROGÉNÉITÉ DES ACTEURS

3.1.1. INTERVENTION MILITAIRE HUMANITAIRE

Suite à l'implosion de l'Empire soviétique, il n'y avait, en apparence, plus de menaces internationales qui mettaient en danger la stabilité mondiale, en tout cas pas au même degré que celles des décennies précédentes. Les grandes puissances et les organisations internationales/régionales ont donc cherché d'autres raisons d'intervenir dans des conflits. Les années 1990 furent une période d'expérimentation de différents types d'interventions : ex-Yougoslavie, Rwanda, Somalie ou encore Afghanistan... Ces périodes d'expérimentations se concluaient souvent par un échec de la part de la communauté internationale. L'opération *Restore Hope*, menée par les États-Unis en Somalie en décembre 1992, est un exemple de cette nouvelle forme d'intervention. La situation humanitaire en Somalie à l'époque était en crise, et les opérations humanitaires n'étaient pas capables de répondre suffisamment aux besoins de la population pour mettre fin à la famine et aux dangers auxquels faisait face la population somalienne⁴¹. Les Nations unies, soucieuses de la problématique et à l'écoute des alarmes de certaines organisations régionales et de la communauté humanitaire, décident alors d'autoriser cette opération à travers la Résolution 794, et prévoient une intervention armée autorisant à « employer tous les moyens nécessaires pour instaurer aussitôt que possible des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie. »⁴² Suite à cela, des forces armées seront déployées sur le territoire somalien afin de garantir la paix et de faciliter les actions humanitaires. Premièrement, ce fut un fiasco, et l'opération fut remplacée le 4 mai 1993 par la mission des Nations unies UNOSOM II. Deuxièmement, cela créa une confusion entre les différents acteurs présents. Ces forces franco-américaines étaient composées de militaires nationaux, mais ils avaient pour seule mission de faciliter les opérations de secours humanitaires. Pourtant, ils n'étaient pas des Casques bleus, ni non plus des agents humanitaires. Il était ainsi compliqué, dans le contexte de l'époque, de discerner le véritable rôle de ces forces armées. Lors du génocide au Rwanda en 1994, la situation était également ambiguë. La

⁴¹ TALLES Olivier, *op. cit.*

⁴² *Résolution 794 du Conseil de Sécurité*, New York : Nations unies, 3 décembre 1992, S/RES/794 (1992).

présence des Casques bleus sur le territoire pour garantir la paix n'était pas uniformément acceptée, et sa mission n'était pas toujours comprise par l'ensemble de la population.

En Afghanistan, la situation présente certains éléments de similarité, à la différence que cette ambiguïté est dispersée sur plusieurs décennies. Les quarante années de conflits ininterrompues impliquent qu'une multitude d'acteurs différents, à des périodes différentes, ont agi sur le terrain avec des objectifs différents, souvent contradictoires. L'intervention des superpuissances dépendait fortement des intérêts politiques qui étaient en jeu. Il y a donc eu des périodes où ils furent beaucoup plus impliqués dans le conflit, comme par exemple la période de la Guerre froide ou la période post-11 septembre. A l'inverse, ils firent preuve de manque d'intérêt entre 1992 et 1998, période pendant laquelle l'intervention étrangère était moindre.⁴³ Cependant, l'engagement des agences humanitaires a suivi s'est plutôt accru à la même période. Et ce, particulièrement suite à l'intervention de la FIAS en 2001 lorsque le nombre d'organisations humanitaires a considérablement augmenté. Pour justifier leurs interventions, l'OTAN et les États occidentaux ont souvent utilisé le discours humanitaire, souhaitant assurer un environnement stable pour la bonne distribution de l'aide humanitaire dans le pays.

La confusion augmente en Afghanistan lorsque les forces internationales distribuent également de l'aide humanitaire ou agissent dans le cadre de projets de développement. L'objectif est alors différent car ils souhaitent avec cela surtout gagner la faveur de la population.⁴⁴ Il n'empêche que le mal est fait : lorsque des soldats américains, qui représentent tout ce contre quoi les Taliban et autres groupes islamistes se battent, s'engagent dans des actions humanitaires, qu'est-ce que les différencie, sur le terrain, des autres agences humanitaires qui défendent leur principe de neutralité ? À échelle locale, il n'est pas toujours facile d'en faire la distinction.

Ces actions humanitaires sont en fait appelées *actions civilo-militaires* (ACM ou CIMIC en anglais). Ce sont des équipes spécifiques au sein des armées qui sont chargées de reconstruire

⁴³ DONINI Antonio, "Between a rock and a hard place: integration or independence of humanitarian action?", in in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. "Humanitarian debate: Law, policy, action", Vol. XCII, n°881, Mars 2011, p. 142.

⁴⁴ BERNARD Vincent, "Editorial" "?", in in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. "Humanitarian debate: Law, policy, action", Vol. XCII, n°880, Décembre 2010, p. 845.

les infrastructures du pays mais également de rétablir le système administratif et politique. Les objectifs de telles actions sont d'une part de favoriser un retour à la paix, mais également d'améliorer l'acceptation et l'image des armées au sein de la population. Les aspects militaires, politiques, économiques et humanitaires sont désormais intrinsèquement liés et il est parfois difficile pour les populations ou les groupes armés de faire la différence entre des ACM et des organisations humanitaires neutres.⁴⁵

En Afghanistan, ces ACM sont présentes depuis 2001 sous le nom *d'Équipes provinciales de reconstructions* américaines.

3.1.2. ENTREPRISES PRIVÉES SOUS CONTRAT

Ces entreprises privées sous contrat concernent principalement le personnel de sécurité des organisations humanitaires et les escortes armées, qui sont engagées sous forme de contrats par ces organisations. Leur unique rôle est d'assurer la protection de leurs employeurs, et ils ne prennent pas partie au conflit. Cependant, leur présence ajoute également de l'ambiguïté à la réponse humanitaire. La présence de membres armés avec des travailleurs humanitaires met en danger la perception de neutralité et d'indépendance de ces travailleurs pour les groupes armés et la population. De plus, l'amalgame est vite fait entre des ACM et des humanitaires équipés d'armes.

Ces escortes armées sont cependant nécessaires dans certaines situations et dans certaines régions. Il est alors important de mettre en avant la distinction entre le personnel de sécurité et les travailleurs humanitaires. Cela peut se faire en portant des uniformes bien distincts ou encore en séparant les véhicules de sécurité et les véhicules humanitaires lors des déplacements en convois.

3.1.3. AGENCES DE L'ONU

Les agences de l'ONU disposent également d'un statut particulier. Les Nations unies ont un rôle de leadership dans la réponse internationale aux crises et conflits à travers le monde. À travers ses différentes agences, elles facilitent la coordination entre les différentes organisations humanitaires et encouragent une réponse cohérente de la part de l'ensemble de la

⁴⁵ LEFEBVRE Corentin, *op. cit.*, p. 12.

communauté internationale. Le département de l'ONU qui est chargé des affaires humanitaires est l'OCHA⁴⁶, le Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires. OCHA, créé en 1991 par la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, est un département du Secrétariat des Nations unies. En plus de coordonner la réponse humanitaire et de défendre les principes humanitaires de base, OCHA a un rôle indispensable dans le financement de l'action humanitaire pour ses partenaires.⁴⁷

Pour améliorer la réponse de l'ONU en Afghanistan, la Strategic Framework for Afghanistan (SFA) a été établie en 1998. Cette agence avait l'avantage de comporter les trois piliers des Nations unies, à savoir le pilier politique, le pilier des Droits humains et le pilier humanitaire. Cependant, ce qui la distinguait des autres agences, c'est que la SFA ne défendait pas la convergence des trois piliers. Au contraire, elle promouvait sa séparation d'un point de vue organisationnel, tout en mettant en avant le partage d'information entre ces trois piliers. En résumé, le pilier humanitaire ne dépendait plus du pilier politique, et cela favorisait son indépendance et sa neutralité. Cependant, sur le terrain, le résultat était tout autre, car la SFA était fermement critiquée pour être toujours subordonnée aux autres piliers.⁴⁸ Ces critiques venaient surtout des organisations d'extrême gauche, comme MSF, qui défendaient une séparation totale de l'aspect politique dans la réponse humanitaire. De manière générale, beaucoup considéraient que la SFA avait échoué dans son objectif principal. La relation entre la politique, l'assistance et les Droits humains restait extrêmement sensible.⁴⁹ Cependant, bien que la SFA n'ait pas réussi à maintenir son rôle d'indépendance totale envers les autres piliers, elle a toujours gardé une certaine autonomie. En outre, elle a permis de donner plus de voix aux organisations humanitaires.

La situation s'est d'autant plus dégradée après la chute des Taliban en 2001. Beaucoup d'ONG ont vu leurs activités limitées par l'ONU. Les agences humanitaires financées par celle-ci étaient souvent tenues de suivre les conseils du Bureau du Coordinateur des Nations unies (UNSECOORD) en matière de sécurité et de mouvement pour pouvoir souscrire une assurance

⁴⁶ *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*

⁴⁷ Unocha.org

⁴⁸ A. DONINI, *op cit*, p.146.

⁴⁹ DUFFIELD Mark et al., "Review of the Strategic Framework for Afghanistan – Final Draft", Kaboul : The Afghanistan Research and Evaluation Unit – AREU, Juin 2001, p.2.

pour leur organisation.⁵⁰ En effet, beaucoup d'ONG étaient cantonnées travailler dans des régions moins hostiles. En outre, selon A. Donini, l'Afghanistan est le seul lieu de conflit où l'ONU n'était pas complètement neutre dans les négociations de paix, car elle ne discutait pas avec les Taliban. D'un point de vue humanitaire, c'est également le seul conflit où l'OCHA et la communauté humanitaire dans son ensemble ne négociaient pas intensément avec l'autre camp.⁵¹ Dans les premières années en tout cas, car après quelques années la communauté internationale et la communauté humanitaire ont commencé à intégrer le mouvement taliban dans les négociations.

Par conséquent, aujourd'hui les agences de l'ONU ont perdu une grande partie de leur crédibilité en matière d'impartialité et de neutralité. Elles ont également perdu la confiance de beaucoup d'organisations humanitaires, qui sentaient leur sécurité mise en danger. C'est l'investissement des Nations unies dans des actions militaires (avec les forces de maintien de la paix) et dans des actions humanitaires (avec ses agences civiles) qui en a fait l'organisation la plus touchée par les incidents de sécurité.⁵²

3.1.4. ONG

La communauté des organisations non gouvernementales est relativement hétérogène. Cette hétérogénéité constitue une menace à la sécurité des agents humanitaires. En effet, la nature des ONG a considérablement évolué ces dernières décennies. Cette évolution, bien que très controversée dans le débat humanitariste, paraissait indispensable dans un contexte international changeant et une intervention humanitaire croissante. Les trois principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité semblaient intangibles à l'action humanitaire et étaient la base même de la réputation qui leur donnait souvent à l'époque le statut d' « immunité humanitaire ». Aujourd'hui, bien que le principe d'impartialité reste appliqué pour la grande majorité des ONG, les principes de neutralité et d'indépendance sont souvent considérées comme un « luxe non nécessaire »⁵³ car ils impliquent généralement une perte d'efficacité de

⁵⁰ MITCHELL David F., "NGO Presence and Activity in Afghanistan, 2000–2014: A Provincial-Level Dataset", *Stability: International Journal of Security and Development*, 2017, Vol. VI, n° 1, p.4.

⁵¹ A. DONINI, *op cit*, p. 152.

⁵² VINHAS, Stéphane, "La sécurité des humanitaires en question", *Humanitaire*, 1 mars 2014. N° 37, p. 74-85.

⁵³ *Idem*, p. 734.

l'aide fournie. Selon M. Barnett, le concept même d'humanitarisme a changé. Au départ reconnu comme une sphère d'activité séparée des autres sphères, les ONG étaient définies par une aide impartiale à toutes les victimes de catastrophes naturelles et/ou de conflits causés par l'Homme⁵⁴.

Aujourd'hui, depuis les Accords de Bonn qui visaient à la reconstruction d'un gouvernement par les autorités afghanes suite à la chute des Taliban, la situation a profondément changé. La situation était considérée comme « post-conflit », et les objectifs ne sont plus les mêmes, l'action humanitaire a commencé à élargir ses missions. Les domaines d'actions se sont étendus à la défense des Droits humains, l'accès à la médecine, le développement économique, l'éducation, la promotion de la démocratie ou encore la construction d'États stables et responsables. Non moins importants, ces domaines d'actions modifient leur statut et leur image. Dès lors, la sphère humanitaire a perdu sa neutralité en se coordonnant à la sphère politique. Bien sûr, toutes les ONG n'ont pas réagi de la même façon face à cette coordination. Certaines ont continué à défendre la vision puriste de l'humanitarisme en se limitant à l'aide urgente et le respect des trois principes de base, tandis que d'autres ont profité de ces changements structurels pour y intégrer les structures politiques, culturelles et économiques afin d'améliorer leur efficacité. Cette rupture entrainera la formation de deux écoles de pensée : l'école *dunantiste* et l'école *wilsonienne*. Ces concepts seront élaborés plus en détail dans le prochain chapitre.

En outre, il y a un manque manifeste de collaboration au sein de la communauté des ONG. Beaucoup préfèrent l'engagement bilatéral (avec une autre agence humanitaire, le gouvernement ou encore les groupes armés), et pensent que « plus de coordination et de partage d'information avec les autres agences n'est soit pas faisable, soit pas désirable d'un point de vue légal. »⁵⁵ Par ailleurs, on retrouve également un manque de confiance entre les différentes agences humanitaires, et ce compris au sein même des organisations non gouvernementales.

Cette hétérogénéité des ONG met donc en péril la sécurité de toute la communauté non gouvernementale sur le terrain, car bien que beaucoup d'ONG luttent pour préserver leur

⁵⁴ BARNETT Michael, « Humanitarianism Transformed », *Perspectives on Politics*, Novembre 2005, Vol. III, n° 4, p. 723.

⁵⁵ JACKSON Ashley, *Humanitarian negotiations with armed non-state actors: key lessons from Afghanistan, Sudan and Somalia*, Londres : Overseas Development Institute, "Humanitarian Policy Group", n°55, Mars 2014, p.4.

légitimité et leur principes fondamentaux, l'action des ONG qui s'impliquent dans des domaines politisés sape tous leurs efforts et les rend vulnérables au même titre que les autres.

3.1.5. CICR ET FICR : DES AGENCES DE CONFIANCE

Enfin, présents dans toutes les situations de crises, et également en Afghanistan, on retrouve d'autres agences humanitaires, qui ont cette fois-ci un statut très particulier et unique : le CICR⁵⁶, le FICR⁵⁷ et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. De par le statut et la raison de la création de ces dernières, celles-ci jouissent d'une relation particulière avec tous les belligérants au conflit. Elles sont constamment actives dans leur pays, et n'interviennent pas seulement en cas de crise ou de conflit. Cela leur donne une expérience sur le terrain et, lorsqu'un conflit apparaît, le CICR intervient pour les soutenir. En Afghanistan, le CICR et le FICR sont présent depuis le début des conflits pendant l'invasion soviétique. Ce sont les seules agences humanitaires à avoir travaillé sans interruption sur le terrain, avec tous les acteurs, et respectant scrupuleusement leurs principes fondateurs. Cela leur confère beaucoup plus de légitimité et de respect que les autres agences humanitaires présentes sur le terrain, qui doivent sans cesse prouver leur légitimité. La neutralité dont font preuve le CICR et le FICR est aujourd'hui reconnue et acceptée par tous les mouvements gouvernementaux et anti-gouvernementaux. Mais pour eux, cette légitimité a un prix. Par exemple, pour maintenir leur neutralité le Croissant-Rouge ne veut pas travailler avec les militaires qui s'engagent dans une action humanitaire, car il y a une frontière floue entre l'action humanitaire et militaire chez ceux-ci.⁵⁸ En outre, les Sociétés nationales bénéficient de beaucoup de dons de la part de grands donateurs, donc cela limite également considérablement leur capacité d'action.

Pendant longtemps, le CICR était la seule organisation humanitaire à avoir gagné la confiance des deux camps et qui était capable de parler avec les Taliban.⁵⁹ Entre-temps, d'autres

⁵⁶ *Le Comité International de la Croix-Rouge est une organisation à vocation internationale. Ce n'est ni une organisation internationale, ni une organisation non étatique. Son mandat se fonde sur les Conventions de Genève de 1949.*

⁵⁷ *Le FICR est la structure internationale qui coordonne et dirige de l'assistance internationale en dehors des zones de conflits. Elle est représentée sur le terrain à travers les 190 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.*

⁵⁸ GAILANI Fatima (Présidente de la Société du Croissant Rouge en Afghanistan), *entretien*, réalisé par Franz RAUCHENSTEIN (chef adjoint de la délégation du CICR à Kaboul), 7 Mars 2007.

⁵⁹ DONINI Antonio, *op cit*, p. 152.

organisations comme MSF ont réussi à gagner en légitimité et à entrer en contact avec les groupes armés, mais c'est un effort qui demande beaucoup de temps et de ressources, et beaucoup d'ONG n'en ont pas la capacité.

Une autre conséquence de l'hétérogénéité des acteurs pour le CICR et les Sociétés nationales est que ces derniers doivent être d'autant plus exigeants quant à la provenance et l'utilisation de leur matériel. Comme le précise Mme Gailani, la Présidente actuelle du Croissant-Rouge d'Afghanistan, « nous devons être certains que le matériel dans nos entrepôts provienne soit de pays totalement neutres ou particulièrement de pays islamiques, si nous voulons que nous assistance soit la bienvenue dans certaines régions. »⁶⁰ Il en va de même avec leur financement. C'est un prix fort à payer, qui est nécessaire pour garantir leur sécurité. De plus, le Croissant-Rouge et le CICR doivent faire particulièrement attention à ce que leur emblème, du fait de sa signification, ne soit pas utilisé par d'autres entités, car cela pourrait mettre à mal toute leur réputation. En effet, ces emblèmes sont très familiers car ils sont présents depuis le début des conflits. Pour garantir davantage leur neutralité et leur indépendance, leurs véhicules sont équipés de plaques d'immatriculation spécifiques et uniques qui sont bien reconnaissables et les différencient des autres véhicules humanitaires.⁶¹

3.2. POLITISATION DES AGENCES HUMANITAIRES

Si la diversité des acteurs humanitaires implique bel et bien une augmentation de l'insécurité chez les travailleurs humanitaires, c'est bien la politisation des organisations au sens large qui a modifié la délivrance de l'aide et qui est à l'origine des problèmes sécuritaires aujourd'hui. Celle-ci a modifié les domaines d'action de ces agences et, indirectement, la perception des groupes armés sur les objectifs réels de l'aide.

Ces changements sont apparus au début des années 1990 dans un contexte d'après-Guerre froide. La nature des conflits se modifia, passant de conflits principalement inter-étatiques à des conflits plutôt intra-étatiques ou à un mélange entre inter- et intra-étatique. Ces nouveaux acteurs n'avaient pas la même obligation que les États de respecter le droit international. Les

⁶⁰ GAILANI Fatima, *op cit*, p.15-16.

⁶¹ Ibid.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

méthodes employées par ceux-ci ont remis en question les modes d'intervention des États, et ces derniers ont donc dû modifier leur stratégie. L'action humanitaire à l'époque, bien que présente, n'était pas aussi développée qu'au début des années 2000. Les données quant à l'insécurité des organisations humanitaires avant les années 1990 sont presque inexistantes, il n'est donc pas possible de comparer avec précision cette insécurité avant et après la Guerre froide, mais les travailleurs humanitaires disposaient à l'époque d'une « immunité humanitaire », au même titre que les journalistes de guerre. Leur action était respectée comme neutre, et ils n'étaient pas aussi menacés qu'aujourd'hui.

Suite aux urgences humanitaires et à l'augmentation de l'importance du Conseil de Sécurité des Nations unies, l'Assemblée générale a adopté le 19 décembre 1991 la résolution 46/182 qui établit la création du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, ou OCHA.⁶² OCHA a donc pour mission de coordonner l'action humanitaire au sein des agences civiles de l'ONU, mais également avec les ONG et les États. Par la suite, les États ont commencé à voir en l'action humanitaire un instrument pour leur stratégie de politique étrangère. Ils ont également réalisé qu'il était nettement moins coûteux de financer des actions humanitaires que de s'engager dans des interventions militaires.

L'après-Guerre froide a été pour les ONG une période de questionnement sur le sens et l'impact de leurs actions sur la population. Les principes mêmes de l'action humanitaire présentés lors de la Convention de Genève de 1949 sont remis en cause. C'est l'émergence d'« urgences humanitaires complexes » qui entraîna ces questionnements. Ces urgences humanitaires complexes peuvent être définies comme des « catastrophes humanitaires liée à un conflit impliquant un degré élevé d'effondrement et de dislocation sociale et, reflétant cette condition, nécessitant une réponse d'aide à l'échelle du système de la part de la communauté internationale. »⁶³ Ces urgences ont lieu dans des États faillis, et où la crise humanitaire n'est pas le seul fait de la guerre, mais de la société dans son ensemble. Au-delà des besoins médicaux d'urgence, il y a en outre des inégalités sociales et de genre, des famines, des régions

⁶² OCHA d'une seule voix : la résolution 46/182 de l'Assemblée générale - World, *ReliefWeb*, publié le 1^{er} Mars 2012, disponible à l'adresse : <https://reliefweb.int/report/world/ocha-d-une-seule-voix-la-r-solution-46182-de-l-assembl-e-g-n-rale>, consulté le 13 avril 2020.

⁶³ BARNETT Michael, *op. cit.*, p. 726.

particulièrement sous-développées. Le débat s'est ouvert sur l'impact à long terme d'une aide uniquement concentrée sur l'urgence médicale, face à une aide qui s'investit davantage dans les domaines de la gouvernance, du respect des Droits humains, la résolution du conflit ou encore la construction d'un État stable. Ces organisations travaillent donc en collaboration avec les États et les différents belligérants du conflit. Ces valeurs, bien que nobles et fondées sur une volonté réelle de réduire les victimes des crises humanitaires, fusionnent le politique à l'humanitaire et ne respectent ainsi plus les principes de bases de neutralité et d'indépendance. Cela a engendré une division au sein des ONG et le début de la confusion qui leur était attribuée.

Il est possible de classer les ONG de beaucoup de façons différentes, mais trois approches seront développées dans ce travail.

Michael Schloms⁶⁴, dans son article « Le dilemme inévitable de l'action humanitaire », classe les agences humanitaires selon leur orientation vers l'une ou l'autre de leurs trois sources d'obligations morales : l'impératif humanitaire, le cadre éthique de l'organisation et l'environnement politique.⁶⁵ Les ONG qui par exemple mettent l'accent uniquement sur l'impératif humanitaire, c'est-à-dire les personnes affectées par la crise et leurs besoins humanitaires, développent une *approche affective*. Pour celles-ci, les facteurs politiques et les principes de l'action humanitaire sont mis de côté. Ce qui compte le plus, c'est d'aider les populations dans le besoin. Le politique et l'humanitaire sont des sphères distinctes. Ces ONG ne vont donc tenir compte ni des circonstances politiques, ni du respect des valeurs de l'humanitarisme. Elles favorisent l'aide avant tout. Il n'y a donc pas de dilemme pour ces organisations et elles vont organiser leur action seulement sur la base du degré de nécessité de la population. C'est une démarche qui est très efficace car elle se réfère davantage à des images et à des anecdotes personnelles qu'à des analyses. On y retrouve souvent les ONG qui ont un mandat très large et ne se reposent pas sur des valeurs telles que l'éthique humanitaire.

À côté de celles-ci, on retrouve les organisations humanitaires qui se portent davantage sur leur propre cadre éthique, leurs traditions et leurs principes. Ces agences utilisent une *approche*

⁶⁴ Michael Schloms est diplômé de l'Université Libre de Berlin et de l'Institut d'Études Politiques de Paris. Il a soutenu sa thèse en 2003 sur l'éthique humanitaire et le cas de la Corée du Nord (*Culture & Conflit*).

⁶⁵ SCHLOMS, Michael, "Le dilemme inévitable de l'action humanitaire" *Cultures & Conflits*, 1 décembre 2005, N° 60, p. 9.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

introvertie. Elles basent leur action selon leurs propres valeurs, ce qu'elles considèrent comme important, ce qui les définissent. Selon Schloms, elles sont plus neutres vis-à-vis de l'environnement politique car elles pensent que le politique fait partie intégrante de l'action humanitaire, et qu'elle ne peut pas s'en séparer. On y retrouve surtout les agences d'aide d'urgence non-médicales, de développement, d'agriculture, d'éducation, etc.

Enfin, la troisième catégorie d'agence se concentre sur l'environnement politique de l'aide. Ces organisations utilisent une *approche extravertie*. Elles n'acceptent pas les contraintes politiques comme étant une réalité donnée. Les défenseurs de cette approche pensent nécessaire d'influencer les décisions politiques si ces dernières ont des effets négatifs sur l'aide humanitaire. Selon Schloms, « l'approche extravertie n'hésite donc pas à prendre des positions nettement politiques, tout en tenant la distance vis-à-vis des acteurs politiques ». ⁶⁶ Ces agences sont prêtes à ne pas aider une population pour exercer de l'influence sur les responsables politiques. Ce sont surtout les organisations « sans-frontiéristes » d'aide d'urgence médicale qui intègrent cette approche.

⁶⁶ Idem. p. 11.

Schloms présente un tableau récapitulatif de ces trois approches⁶⁷ :

Cadre Ethique <i>Approche</i>	Activité et mandat	Importance donnée à la proportionnalité	Définition de la vulnérabilité	Position vis-à-vis de l'environnement politique
<i>Affective</i>	réhabilitation, développement mandat large <i>solidarité, conciliation, paix etc.</i>	basse ne fait pas partie du cadre éthique	critères physiques <i>(âge, sexe, santé, etc.)</i>	apolitique <i>le politique et l'humanitarisme sont des sphères distinctes</i>
<i>Introvertie</i>	aide d'urgence non médicale, réhabilitation de l'agriculture, développement mandat large	moyenne ne fait pas partie du cadre éthique	critères physiques et économiques	neutre <i>le politique est l'environnement de l'action humanitaire</i>
<i>Extravertie</i>	aide d'urgence médicale mandat étroit	haute fait partie du cadre éthique	critères politiques et sociaux	rebelle <i>le politique est l'adversaire de l'action humanitaire</i>

Cette approche développée par Schloms est très orientée, et une critique semble judicieuse. En effet, cette classification est très généralisante et exclue un grand nombre d'organisations humanitaires. La qualification de « neutres » pour les agences *introverties* est fort troublante, dès lors qu'elles intègrent la sphère politique à la sphère humanitaire, et adoptent un parti pris dans le conflit. Par exemple, si une ONG défend les Droits humains en

⁶⁷ Idem, p.10.

s'engageant dans des actions d'émancipation de la femme en Afghanistan, cela va aller à l'encontre des valeurs des Taliban et autres groupes armés d'opposition. Bien sûr, ce n'est pas l'utilité ou l'importance de telles actions qui est remise en question, mais bien le caractère politisé de l'activité de ladite organisation. En outre, concernant l'approche extravertie, l'affirmation selon laquelle « l'approche extravertie n'hésite donc pas à prendre des positions nettement politiques, tout en tenant la distance vis-à-vis des acteurs politiques » paraît assez ambiguë. Prendre des décisions politiques pour ne pas être politisé paraît très ambivalent. À l'inverse, il paraît plus judicieux de parler de mesures *apolitiques* pour éviter toute politisation. Il semble que ces agences « sans-frontiéristes » mettent davantage en avant les principes fondateurs de l'humanitarisme plutôt que leurs valeurs politiques. En effet, ce sont souvent ces agences qui critiquent la politisation de l'aide humanitaire et qui consacrent beaucoup de ressources pour défendre ces principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité. On peut retrouver parmi ces organisations MSF, Médecins du Monde, Action contre la faim ou encore OXFAM.

David Mitchell, dans son article « NGO Presence and Activity in Afghanistan, 2000-2014 », suggère trois autres classifications des organisations humanitaires, se basant sur d'autres auteurs.⁶⁸

Atmar et Goodhand parlent d'ONG travaillant « dans les conflits » et d'ONG travaillant « sur les conflits ».⁶⁹ Les premières se concentrent sur le respect des trois principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité, tandis que les secondes priorisent la réduction du conflit et un agenda de construction de la paix.

Craig Calhoun oppose les organisations « minimalistes » souhaitant en premier lieu apaiser les souffrances aux organisations « conséquentialistes » voulant améliorer la condition humaine à travers la transformation sociale.⁷⁰

⁶⁸ MITCHELL David F., *op. cit.*, p. 7.

⁶⁹ ATMAR Haneef & GOODHAND Jonathan, « Aid, conflict and peacebuilding in Afghanistan. What lessons can be learned? », Londres : International Alert, Février 2002, 77 p.

⁷⁰ CALHOUN Craig, « The imperative to reduce suffering: Charity, progress, and emergencies in the field of humanitarian action », In: Michael, B and Weiss, T G (eds.). *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Ithaca et Londres : Cornell University Press, 2008, pp.73–97.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

Enfin, Michael Barnett et Jack Snyder différencient l'action humanitaire « apolitique » (ne souhaitant pas modifier le régime de gouvernance causant ces souffrances) de l'action humanitaire « politique » (qui, elle, souhaite instaurer un État stable et démocratique, respectueux des droits humains et du droit international). Les domaines politiques sont la résolution de conflit, la gouvernance, les droits humains, la construction de la paix et les droits de la femme.⁷¹

Bien que se référant à des termes différents, ces trois approches sont relativement similaires et distinguent les organisations non politisées se limitant à l'aide d'urgence aux organisations politisées qui ont un objectif de plus long terme.

Pour terminer, la dernière classification qui sera présentée dans ce travail est celle de Michael Barnett dans son article « Humanitarianism transformed »⁷². Barnett y distingue deux écoles de pensées : l'école dunantiste et l'école wilsonienne.

Nommée ainsi après Henry Dunant, l'école dunantiste, née vers la moitié du 19^e siècle, défend l'idée que l'aide doit être limitée aux victimes de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Les ONG dunantistes « définissent l'humanitarisme comme la fourniture neutre, indépendante et impartiale de secours aux victimes des conflits, et estiment que l'humanitarisme et la politique doivent être séparés ».⁷³ En outre, elles estiment que l'aide ne doit pas avoir de frontière. Pour les Dunantistes, la politique est la principale menace de l'humanitarisme. Cette école regroupe peu d'organisations, mais on peut retrouver parmi elles MSF, le CICR, Médecins du Monde, Solidarité, OXFAM, etc.

À l'inverse, l'école wilsonienne tient son nom de Woodrow Wilson⁷⁴ et défend qu'il est possible, voire préférable d'intégrer les structures politiques, économiques et culturelles dans

⁷¹ BARNETT Michael & SNYDER Jack, "The grand strategies of humanitarianism", In: Michael, B and Weiss, T G (eds.). *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Ithaca et Londres : Cornell University Press, 2008, pp. 143–171.

⁷² BARNETT Michael, « Humanitarianism Transformed », *Perspectives on Politics*, Novembre 2005, Vol. III, n° 4, p. 728.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Woodrow Wilson (1856-1924) est le 28^e président des États-Unis. Démocrate idéaliste et fervent promoteur d'un projet de paix universelle, il est le créateur de la Société des Nations (Larousse.fr).

la sphère humanitaire afin de libérer les individus et de produire la paix et le progrès. Sa priorité n'est pas d'offrir de l'aide d'urgence mais bien d'attaquer les causes de la crise, celles qui laissent les populations à risque. On y retrouvera des organisations qui défendent les droits humains, la construction de la paix, le développement, l'agriculture, l'éducation, etc.

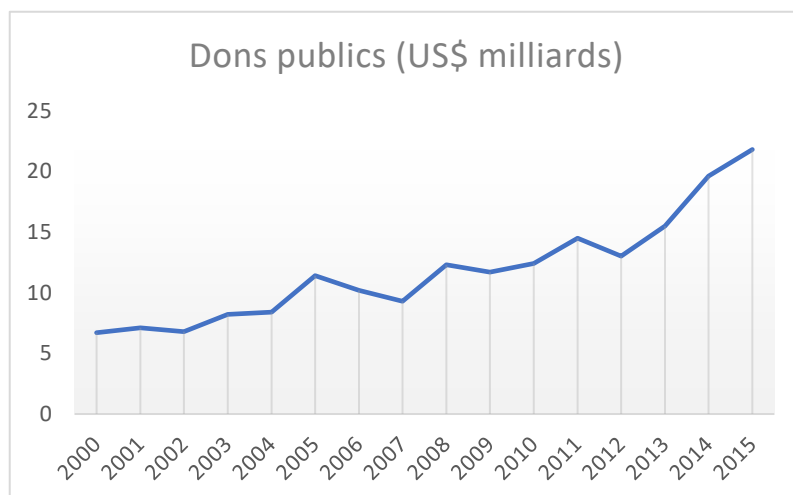
Les organisations wilsoniennes ont ainsi un mandat beaucoup plus large et qui accorde moins d'importance à l'indépendance et la neutralité. Pourtant, elles se défendent d'être apolitiques car elles agissent selon des valeurs universelles et évitent les politiques partisans. Mais il est difficile de parler aujourd'hui de valeurs universelles avec la nature changeante des conflits et la diversité des acteurs de ces dernières décennies, en particulier des groupes extrémistes tels que les Taliban ou encore Al-Qaeda.

Chaque crise est unique et il serait très réducteur de définir une organisation humanitaire sur le seul respect ou non des principes de l'humanitarisme et de sa relation à la sphère politique. Certains conflits requièrent la négociation entre des organisations humanitaires et des gouvernements ou des groupes armés opposants. C'est le cas de l'Afghanistan. Dans ce conflit, il est nécessaire pour les organisations humanitaires d'entrer en contact avec tous les belligérants pour assurer sa propre sécurité. Mais lorsque ces négociations ne sont pas menées dans le but de modifier la balance politique, nous ne pouvons pas parler de politisation. Cependant, bien que ces classifications ne soient pas exhaustives, elles restent nécessaires pour appréhender le processus de politisation auxquelles ont fait face les agences humanitaires ainsi que l'implication que cela a sur leur sécurité.

3.2.1. FINANCEMENT DES AGENCES HUMANITAIRES

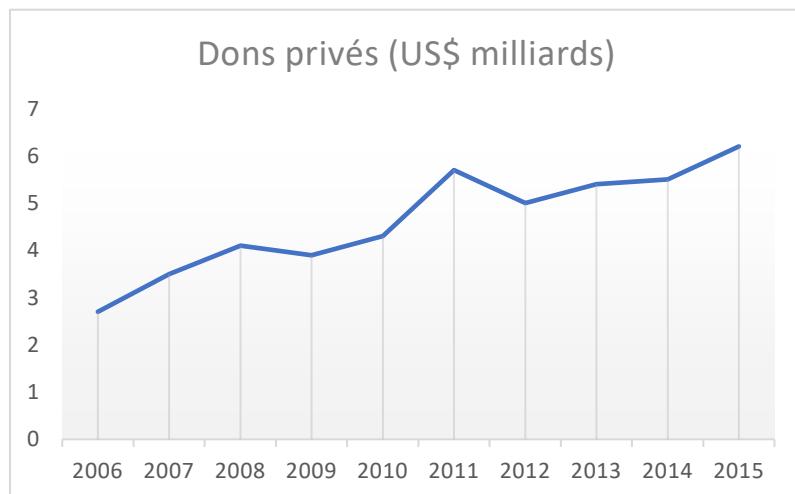
L'augmentation de l'action humanitaire globale et des ONG a entraîné une réduction de l'espace humanitaire. Il y a maintenant tellement d'ONG dans certains conflits que celles-ci doivent maintenant « partager » leur zone d'action. Cette réduction de l'espace humanitaire induit quant à elle une certaine compétition. Pour effectuer des opérations efficaces, les organisations humanitaires nécessitent des ressources financières. Ces ressources sont cependant limitées et l'image de l'organisation devient alors essentielle à sa survie.

Les sources de financement des organisations humanitaires sont donc une bonne manière de mettre en exergue le phénomène de politisation auquel elles font face. La quantité de dons, publics et privés, a suivi de manière générale une hausse considérable ces dernières décennies.



Selon les rapports du Global Humanitarian Assistance, les dons publics dans le monde ont triplé entre 2001 et 2015, passant de 7,1 milliards US\$ à 21,8 milliards US\$. Plus de 90% des dons viennent des pays de l'OCDE.⁷⁵ Les États-Unis et l'ECHO sont à la tête

des donateurs, même si l'on assiste à une augmentation de la contribution des États du Golfe, de la Turquie et des pays émergents.



Les dons privés ont également augmenté. Ils sont passés de 2,7 milliards de dollars en 2006 à 6,2 milliards de dollars en 2015. Les donateurs privés sont principalement les individus, les fondations, les trusts et les sociétés privées.

Les principaux bénéficiaires des dons sont les organisations multilatérales, c'est-à-dire principalement les agences opérationnelles des Nations unies, qui récupèrent en moyenne plus

⁷⁵ Global Humanitarian Assistance Report 2001 & 2016.

de la moitié de l'ensemble des dons. Parmi celles-ci, on retrouve notamment le Programme alimentaire mondial (WFP), le Haut-commissariat pour les réfugiés (UNHCR) et l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

Les deuxièmes bénéficiaires des dons sont les ONG. En plus des dons directs, il est important de prendre en considération les dons indirects qu'elles reçoivent de la part des agences de l'ONU. En effet, une part considérable des dons versés aux agences des Nations unies est redistribuée aux ONG sous forme de contrats de sous-traitance. En moyenne, les ONG sont financées à 43% par les gouvernements et les organisations multilatérales. Mais cette moyenne est peu représentative, car certaines ONG comme *Norwegian People Aid* ou encore *Danish Refugee Council* sont financées à plus de 98% par les gouvernements, tandis que d'autres organisations comme MSF récupèrent plus de 90% de dons privés.⁷⁶ Au sein des ONG, ce sont les ONG internationales qui récupèrent la grande majorité des dons et non les ONG nationales et locales.

Enfin, le troisième allocataire de dons est le Mouvement International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ce mouvement regroupe le CICR, le FICR et les 186 sociétés nationales⁷⁷. Ce sont ceux qui ont le moins bénéficié de la croissance des dons. Le CICR a gardé un budget qui varie autour d'1 milliard de dollars depuis plusieurs années maintenant. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, majoritairement financé par les donateurs privés et la part des dons des gouvernements n'excède pas les 20% en général.⁷⁸

L'importante augmentation des dons publics, représentant les deux-tiers du financement total des organisations humanitaires, met en danger la neutralité et l'indépendance des agences humanitaires. Par exemple, le financement d'une ONG internationale basée en Afghanistan par des gouvernements prenant part au conflit, comme les États-Unis, peut être vu d'un très mauvais œil par les Taliban. L'Afghanistan est un cas particulier car presque tous les grands donateurs publics se sont déclarés comme ennemis des groupes armés d'opposition, à

⁷⁶ WEISSMAN Fabrice, *op. cit.*, p. 3.

⁷⁷ Global humanitarian assistance report 2011, p 41.

⁷⁸ Ibid.

l'exception de la Suisse et de l'Inde⁷⁹. Il est difficile de justifier sa crédibilité pour une organisation lorsqu'elle est financée par un gouvernement ennemi. En outre, la plupart des ONG travaillent en collaboration avec le gouvernement afghan. En ce sens, la sécurité des organisations humanitaires et de leurs travailleurs est menacée. Cependant, pour la majorité des agences humanitaires ce financement est nécessaire à leur survie et à l'efficacité de leurs actions. Aujourd'hui, aucune organisation n'a les moyens d'intervenir sans financement public. Certes, certaines grandes ONG comme MSF ou encore OXFAM peuvent se permettre de contrôler l'origine de leurs dons car ils dépendent principalement de dons privés et disposent ainsi d'une plus grande marge de manœuvre, mais les plus petites ONG dépendent principalement de financements publics et doivent se soumettre à certaines contraintes. Lorsqu'un gouvernement finance directement une ONG, il attend naturellement une bonne allocation des ressources qu'il verse. En 2003, USAID⁸⁰ signalait à des agences humanitaires en Irak qu'elles devaient montrer le drapeau américain si elles voulaient continuer de recevoir des fonds.⁸¹ Ces conditions portent directement atteinte aux valeurs humanitaires et à la sécurité des travailleurs. Toutefois, dans la plupart des cas, ces attentes se font de manière indirecte ou plus subtile. Une plus grande collaboration entre les différentes organisations humanitaires était souvent valorisée. Cela a mené à la création en 1994 de l'ALNAP, l'*Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*⁸², un réseau qui a pour but d'améliorer la qualité et le partage d'information entre les différentes organisations humanitaires. Cette agence n'a pas pour but de défendre les intérêts d'un État mais bien d'améliorer l'efficacité de l'aide humanitaire à travers une meilleure coordination. Dans d'autres cas, les attentes peuvent être plus politisées. Défendant une meilleure efficacité, les donateurs ont parfois mis en avant un système de coordination entre les organisations mais également entre le donateur et son bénéficiaire. Ils ont introduit de nouveaux types de contrats, attendant davantage de preuves de résultats. Ce système de coordination est en fait un système

⁷⁹ DONINI Antonio, *op cit*, p. 151.

⁸⁰ USAID est l'Agence des États-Unis pour le développement international. Elle travaille sous la supervision du président, du Département d'État et du Conseil de sécurité nationale.

⁸¹ BARNETT Michael, *op. cit.*, p. 731.

⁸² L'ALNAP est un réseau global d'ONG, d'agences de l'ONU, des membres du Mouvement international de la Croix Rouge et du Croissant Rouge, de donateurs, académiques, consultants, etc. dans le but d'améliorer la réponse aux crises humanitaires. C'est un réseau d'information et d'évaluation de l'aide humanitaire dans le monde. (alnap.org)

très politisé qui donne beaucoup de pouvoir aux gouvernements, particulièrement lorsque ceux-ci participent au conflit ou ont un intérêt direct dans le résultat.⁸³ Parfois même sans attente du donneur, le simple financement est un incitant suffisamment élevé pour qu'une organisation modifie sa stratégie d'action. Une ONG a plus de chance d'être sujette aux dons lorsqu'elle défend des valeurs communes aux donateurs. À l'inverse, une organisation pour laquelle le respect des principes de l'humanitarisme est indérogeable aura plus de mal à disposer d'un budget suffisant pour effectuer son travail. C'est le cas des organisations du MICR qui, de par leur statut particulier, ne bénéficient pas d'autant de fonds que les autres ONG, et cela affecte l'efficacité de leur action.⁸⁴ La survie des ONG devient alors un élément majeur de leur stratégie d'action. Et lorsque les *soft interests* (fournir de l'aide) entrent en compétition avec les *hard interests* (prospérité et survie de l'agence), ce sont souvent les premiers qui perdent. En effet, quand les donateurs ont introduit des systèmes de contrats à court-terme, de compétition entre les ONG, de rapports d'action etc., ils ont en fait poussé les ONG à investir autant dans l'image de leurs actions que dans l'aide aux populations qui en ont besoin. Par exemple, cela rapporte plus de photographier des opérations dans des orphelinats ou dans des situations choquantes que dans des opérations de construction de latrines ou des projets sanitaires. Pourtant l'un n'est pas moins important que l'autre.⁸⁵ Cela implique du coup que certaines zones du conflits soient davantage délaissées car le bénéfice qu'elles en retirent ne vaut pas le risque encouru. De plus, une opération qui donnera une image plus négative aura davantage d'impact qu'une opération « positive ». Il apparaît que les ONG sont récompensées non pas par le nombre de vies qu'elles sauvent mais par l'image qu'elles donnent.⁸⁶

Barnett développe la théorie du principal-agent pour démontrer la relation entre le donneur et le receveur. Selon lui, « Les États se considèrent comme des mandants qui assurent un transfert temporaire d'autorité à leurs agents, les organisations humanitaires. Pourtant, les organisations humanitaires ne se considèrent pas comme des agents des États ou opérant avec une autorité déléguée ; elles se considèrent comme des agents de l'humanité qui opèrent avec une autorité morale. L'association même avec les États et la présomption d'autorité déléguée

⁸³ Ibid.

⁸⁴ GAILANI Fatima (Présidente de la Société du Croissant Rouge en Afghanistan), *entretien*, réalisé par Franz RAUCHENSTEIN (chef adjoint de la délégation du CICR à Kaboul), 7 Mars 2007.

⁸⁵ BARNETT Michael, *op. cit.*, p. 732.

⁸⁶ Ibid.

qui en découle risquent donc de saper l'autorité morale chère à la plupart des organisations humanitaires. En effet, si les États financent les organisations humanitaires afin de promouvoir leurs objectifs de politique étrangère, alors les organisations humanitaires sont à juste titre concernées. La tentative des États de surveiller et de réglementer les organisations humanitaires compromet presque par définition leurs principes de base. »⁸⁷ Dans ce sens, le réel motif des financements est souvent davantage basé sur les intérêts étatiques que sur les intérêts humanitaires. En 2002, près de la moitié des fonds versés par les gouvernements suite aux 25 appels à l'assistance par les Nations unies étaient dirigés vers l'Afghanistan. Or, si les fonds avaient été versés proportionnellement aux besoins de la population, ils iraient avant tout au Soudan, au Congo, en Ouganda et en Angola.⁸⁸

Les dons publics indirects versés par les organisations multilatérales pour les ONG à travers un système de sous-traitance constituent également une source d'insécurité et de contrôle relatif de l'allocation du budget. Au sein des Nations unies, la frontière entre le pilier politique et le pilier humanitaire est souvent très précaire. Pour pouvoir bénéficier d'une assurance, les ONG financées par l'ONU sont régulièrement limitées par des mesures de restrictions en matière de sécurité et de mouvement, notamment par le Bureau du Coordonnateur des Nations unies (UNSECOORD). Selon la définition des Nations unies, « [l]e Coordonnateur résident agit, au nom du système des Nations unies, de manière impartiale en assurant une position stratégique de l'ONU dans le pays. Il soutient et promeut les responsabilités de l'ONU en matière de programmation basée sur les droits de l'homme et le droit humanitaire, y compris les responsabilités des entités des Nations Unies et du personnel à cet égard. »⁸⁹ Il dispose donc de missions très variées et intègre les objectifs politiques aux humanitaires. Particulièrement en 2001 et 2002 en Afghanistan, les ONG qui bénéficiaient du financement de l'ONU ont été limitées à intervenir dans des zones moins hostiles.⁹⁰ Ces zones moins hostiles sont référées aux zones contrôlées par le gouvernement afghan et par la communauté internationale. Ainsi, les principes de base de l'humanitarisme ne sont pas respectés car ces ONG sont limitées à travailler dans des zones contrôlées par un camp du

⁸⁷ BARNETT Michael, *op. cit.*, pp. 731-732.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Un.org

⁹⁰ MITCHELL David F., *op. cit.*, p. 4.

conflit et ne peuvent pas distribuer d'aide aux populations des zones contrôlées par les groupes armés d'opposition. Par conséquent, ces ONG sont vues comme des outils politiques pour les groupes d'opposition et leur légitimité est sapée. En outre, les organisations humanitaires qui ne disposent pas de ces limites sont victimes de cette méfiance et sont souvent mises « dans le même bateau ».

Cependant, c'est pour beaucoup d'ONG le prix à payer pour pouvoir exercer leur action sur le territoire. La compétition due à la multitude d'organisations présentes et la difficulté de récolter des fonds suffisants pousse beaucoup d'agences humanitaires à dépendre de fonds versés par les agences de l'ONU.

3.3. MESURES SÉCURITAIRES

Le respect des principes humanitaires et le refus d'être financé par certains acteurs sont certes nécessaires mais pas suffisants pour faire face à l'insécurité. Il faut que, parallèlement, les organisations humanitaires développent des stratégies de sécurité. Au début, l'aspect sécuritaire n'était pas vraiment considéré comme un élément important de leur méthode d'action. Les travailleurs sur le terrain ne voyaient pas l'intérêt d'enregistrer les incidents pour les envoyer à leur siège, et préféraient se concentrer sur leur mission première : délivrer de l'aide. De plus, dans le passé, les travailleurs humanitaires bénéficiaient souvent d'une certaine « immunité humanitaire », c'est-à-dire qu'ils étaient relativement épargnés par les conflits et pouvaient exercer leur travail sans trop de risques sécuritaires. Mais avec le changement de la nature des conflits et l'émergence de nouveaux acteurs moins respectueux du droit international humanitaire, les travailleurs humanitaires ont commencé à être plus ciblés par les groupes armés non-étatiques. Après la chute de la Guerre froide, les attaques ont augmenté et l'insécurité est devenue une problématique que les organisations humanitaires ne pouvaient plus ignorer. Elles ont alors commencé à développer de nouvelles méthodes de gestion de sécurité afin de réduire les attaques. Pour les ONG internationales, ces méthodes se sont alors institutionnalisées et professionnalisées et ont été gérées à longue distance par leur siège. La sécurité est depuis devenue une partie intégrante de l'action humanitaire, et les travailleurs sur le terrain ont vu leur autonomie se restreindre.

Néanmoins, le manque de coordination entre les différentes organisations humanitaires concernant les mesures de sécurité rend peu efficace les efforts menés par chacun. Ce manque de coordination augmente par ailleurs l'insécurité des travailleurs. Il y a souvent une généralisation des organisations humanitaires de la part des belligérants. Donc lorsqu'une ONG se déplace avec des convois blindés et des escortes armées, cela affecte la perception de la neutralité de l'ensemble des ONG présente sur le même territoire. Ce manque de coordination n'est pas valable seulement entre les ONG elles-mêmes mais également entre les ONG et les donateurs de fonds, particulièrement les gouvernements et les agences des Nations unies. Afin de veiller à la bonne allocation de leurs ressources, les États vont régulièrement imposer des mesures de sécurités strictes et contraignantes. Néanmoins, au plus ces mesures sont contraignantes, au plus le contact est difficile avec la population cible et les groupes armés, et au plus ils seront perçus comme non neutres et seront la cible d'attaques.

Avec le temps cependant, la coordination s'est améliorée, le concept de sécurité s'est théorisé certaines méthodes qui ont été développées et qui sont utilisées internationalement. C'est le cas du triangle de la sécurité, concept élaboré par la Revue des bonnes pratiques éditée en 2000 et révisée en 2010.⁹¹ Le triangle de la sécurité établit une stratégie de gestion de la sécurité centrée sur trois approches générales : l'acceptation, la protection et la dissuasion. Le rapport définit les trois approches comme suit :

- L'**acceptation** tente de réduire ou de supprimer les menaces en renforçant l'acceptation de la présence d'une organisation et de son travail dans un contexte particulier. Cela se fait notamment en entretenant de bonnes relations avec les belligérants et en instituant un environnement de confiance.
- La **protection** vise à réduire la vulnérabilité aux menaces en « durcissant la cible », c'est-à-dire en utilisant des dispositifs et des procédures qui n'ont pas d'impact direct sur la menace, mais qui réduisent la vulnérabilité de l'organisation.
- La **dissuasion** cherche à utiliser des contres-menaces pour assurer la bonne exécution des opérations. Les organisations vont donc employer des mesures pour agir directement sur les menaces et les réduire, afin de décourager les agresseurs. Cela se

⁹¹ VAN BRABANT Koenraad, *Revue des bonnes pratiques 8 (édition révisée) : gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Practice Network » n°8, Décembre 2010, p. 59.

fait soit à travers la menace de l'utilisation de la force ou l'utilisation de la force, soit à travers des sanctions juridiques, économiques ou politiques.

Cette théorie n'est cependant pas une théorie universelle. Son application doit être adaptée à chaque environnement et à chaque organisation. D'ailleurs, l'application d'une seule des trois approches est peu efficace et il est souvent nécessaire de combiner plusieurs approches. De même qu'au sein des approches, les méthodes doivent évoluer avec les risques.⁹²

3.3.1. L'ACCEPTATION

Pour les organisations, l'acceptation est considérée comme la stratégie la plus souhaitable. Elle est souvent considérée comme moins onéreuse que les autres approches, mais parfois à tort. L'idée de cette approche est d'améliorer l'image que les organisations projettent sur la population et les différents acteurs présents dans la région. Et cela ne peut se faire sans entrer en contact avec toutes les parties au conflit actives dans la région dans laquelle l'organisation travaille. C'est-à-dire que l'organisation doit entamer le dialogue avec les autorités locales, les groupes armés qui contrôlent la région ou qui sont actifs dans la région, les personnalités influentes, les populations (ciblées ou non par les opérations humanitaires).⁹³ À travers ces dialogues, l'organisation doit recevoir le consentement de l'ensemble des acteurs pour exercer leur mission et délivrer l'aide à la population. C'est lorsqu'une organisation n'a pas ce consentement qu'elle est plus à risque d'être victime d'attaques. En Afghanistan, lorsqu'une ONG communique avec le gouvernement national mais pas avec les Taliban parce que les gouvernements qui les financent le refusent, ou tout simplement pour des raisons internes aux valeurs de l'organisation, cela la met en danger lorsqu'elle conduit des opérations dans les zones contrôlées par les Taliban. C'est notamment pour cela que beaucoup d'ONG ne sont pas présentes dans les zones à risques, contrôlées par les groupes armés opposés au régime. Cependant, le peu d'organisations ayant réussi à établir le dialogue avec tous les acteurs qui auraient un impact sur l'aide qu'elles délivrent ont réussi à maintenir un environnement de confiance et sont moins sujettes à des attaques politiques. C'est le cas d'ONG internationales comme Médecins Sans Frontières et OXFAM ou d'organisations hybrides comme le CICR ou le Croissant-Rouge. Ces organisations ont consacré beaucoup de ressources à maintenir un

⁹² Ibid.

⁹³ LEFEBVRE Corentin, *op. cit.*, p. 29.

environnement de confiance à travers le dialogue et l'image qu'elles reflètent. Bien sûr, la position que ces agences humanitaires défendent vis-à-vis des principes humanitaires est essentielle à l'image qu'elles renvoient, mais comme il a été dit auparavant, le respect de ces principes n'est pas une fin en soi.

Il existe plusieurs méthodes pour favoriser l'acceptation d'une organisation.

Les négociations

Dans la plupart des conflits, il est essentiel pour une organisation humanitaire de s'engager dans des négociations avec toutes les parties susceptibles d'avoir de l'influence sur ses actions. Ces négociations ne doivent pas avoir lieu seulement avec les acteurs officiels mais également avec les groupes armés non-étatiques présents sur le territoire concerné. Les négociations avec de tels groupes permettent de démontrer un acte de bonne foi et de s'assurer que les travailleurs ne seront pas ciblés par des attaques. Cependant, il n'est pas toujours bien vu de la part des acteurs officiels de négocier avec les groupes armés opposants. En 2007 en Afghanistan, deux diplomates occidentaux se sont fait expulser du pays par le gouvernement pour être entrés en négociations politiques avec les Taliban. Cet événement a eu un effet dévastateur autant pour les politiques que pour les humanitaires concernant la prise de contact avec de tels acteurs.⁹⁴

L'idéal est d'arriver à des accords formels qui garantissent cette sécurité. Cependant, dans certains contextes un accord écrit a moins de valeur qu'une parole d'honneur. Dans les sociétés musulmanes par exemple, la parole d'honneur est extrêmement importante et devient une obligation pour les personnes qui la donnent, pour autant que ces personnes appartiennent à un certain milieu social et soient respectées par une population.

Afin d'assurer le bon respect des accords, il est important de s'engager dans plusieurs niveaux. Ashley Jackson en dénombre trois : l'engagement avec les leaders ; l'engagement avec les gouverneurs régionaux ou les commissaires militaires ; l'engagement sur le terrain. L'engagement avec les leaders permet de s'entendre sur des accords formels plus généraux

⁹⁴ JACKSON Ashley, *Humanitarian negotiations with armed non-state actors: key lessons from Afghanistan, Sudan and Somalia*, Londres : Overseas Development Institute, "Humanitarian Policy Group", n°55, Mars 2014, p.2.

mais également d'assurer le transfert de l'information aux commandants sur le terrain. Les négociations avec les gouverneurs régionaux ou les commissaires militaires permettent de s'accorder sur des engagements plus concrets et locaux, tandis que l'engagement avec les acteurs sur le terrain permet de s'assurer du bon déroulement des opérations au jour le jour.⁹⁵

Pour faciliter les négociations, l'organisation favorise souvent le personnel national/local ou alors une personnalité locale. Il aura généralement une connaissance plus approfondie du contexte que les travailleurs internationaux, il parle parfois la même langue que l'autre partie et il connaît les codes sociaux de la population.⁹⁶ Il est généralement de la même culture et de la même appartenance religieuse que l'autre partie. Cependant, il est dangereux de surestimer le rôle qu'un travailleur national peut avoir. Dans certains conflits, le contexte peut être extrêmement complexe. C'est le cas de l'Afghanistan qui est composé d'une multitude d'ethnies différentes qui entretiennent parfois des relations très tendues. Si le travailleur humanitaire national n'appartient pas à la même ethnie que le groupe avec lequel il négocie, le résultat peut être plus risqué. De plus, un travailleur national ou local aura plus de chance d'être victime d'une attaque que le personnel international, et sera plus facilement sujet à des pressions et des intimidations. Dans ce sens, la participation d'un travailleur expatrié peut être utile.

Les négociations n'avantagent pas seulement les organisations humanitaires. Les groupes armés bénéficient aussi de ces prises de contact car cela peut renforcer leur contrôle sur le territoire. Ces groupes armés ont besoin des opérations humanitaires pour combler le trou des besoins de la population. C'est le cas également des gouvernements fragiles. Dans certains cas, ils pourront être plus enclins à respecter le droit international humanitaire si cela leur confère plus de légitimité vis-à-vis de la communauté internationale. Cela pourrait faire venir plus d'organisation humanitaires et ainsi améliorer la condition de vie des populations. Dans certaines situations les groupes armés peuvent même pousser les organisations à leur donner du matériel humanitaire afin qu'ils délivrent eux-mêmes l'aide pour gagner les faveurs de la population. Enfin, il arrive également qu'il soit plus dans l'intérêt des belligérants d'attaquer ou d'expulser les agences humanitaires plutôt que de les laisser travailler.⁹⁷ C'est pour cela qu'il est essentiel pour les organisations humanitaires de consacrer des ressources dans le

⁹⁵ JACKSON Ashley, *op. cit.*, p.3.

⁹⁶ VAN BRABANT Koenraad, *op. cit.*, p. 67.

⁹⁷ JACKSON Ashley, *op. cit.*, p. 2.

maintien des contacts et de négociations avec tous les acteurs afin de comprendre leurs intérêts et d'adapter leur stratégie d'action.

La relation avec la population

La relation que les travailleurs humanitaires établissent avec la population cible est également importante et peut dans certain cas réduire les risques d'incidents. Il est important de différencier la tolérance de l'acceptation. Dans certaines situations, la population tolère la présence humanitaire car il y a un grand besoin d'aide mais ne se sentira pas responsable de la sécurité des travailleurs. Dans d'autres cas, elle peut participer à leur sécurité en les prévenant d'une potentielle menace par exemple, ou en les aidant à récupérer des biens volés.⁹⁸ La qualité des contacts entre les agents humanitaires et la population est dans ce sens très importante. Pourtant, il serait dangereux d'avoir trop d'attente envers la population car ils n'ont pas toujours la capacité de réduire l'insécurité des humanitaires.

La gestion des perceptions

La gestion des perceptions est tout autant primordiale et nécessite un effort constant de la part des organisations humanitaires et de leurs travailleurs. La perception qu'ont les acteurs, particulièrement les groupes armés non-étatiques, des organisations humanitaires et de leur travail est fondamental pour maintenir un environnement stable et sécurisé. En Afghanistan, la perception des Taliban envers les organisations humanitaires a changé lorsque de plus en plus de celles-ci ont limité leur action uniquement dans les zones contrôlées par le gouvernement et sont intervenues dans des régions anciennement contrôlées par les Taliban, mais après que ces régions furent « nettoyées » par les forces internationales.⁹⁹

La gestion des perceptions se travaille principalement sur la relation de l'organisation avec les principes humanitaires et la provenances des dons. Généralement, les groupes armés consacrent beaucoup de ressources à la surveillance des organisations humanitaires. Et lorsque le travail humanitaire ne priorise pas les civils, cela augmente leur suspicion d'être dans le camp ennemi. Les humanitaires doivent par conséquent constamment démontrer la neutralité,

⁹⁸ VAN BRABANT Koenraad, *op. cit.*, p. 64.

⁹⁹ JACKSON Ashley, *op. cit.*, p.3.

l'indépendance et l'impartialité de leur travail, malgré la pression des gouvernements étrangers, particulièrement depuis le 11 septembre 2001 et la « guerre contre le terrorisme », pour contribuer à la stabilité de la région et la pacification du conflit.¹⁰⁰

Les stratégies employées par les humanitaires pour améliorer leur perception doit être adaptée à l'acteur visé. Lorsqu'il s'agit de personnalités importantes et de la hiérarchie, il est important de mettre en avant la neutralité et l'indépendance vis-à-vis des parties opposées. Cependant, lorsqu'il s'agit des combattants locaux, il est plus judicieux de porter l'attention sur l'action directe sur le terrain et sur les rencontres car ceux-ci vont davantage se reposer sur leur expérience personnelle.

Toutes ces stratégies, ces méthodes, rencontrent cependant régulièrement des difficultés :

- Dans les conflits très complexes, la multitude d'acteurs plus ou moins structurés empêche une stratégie cohérente et efficace de la part des humanitaires. L'Afghanistan en est un bon exemple.
- Dans certains conflits, et singulièrement en Afghanistan, la présence d'une multitude d'acteurs internationaux hétérogènes ayant des objectifs différents rend également difficile pour les groupes armés de ne pas faire de généralisations.
- Dans les conflits où la haine de l'Occident est étendue et reconnue par un grand nombre d'acteurs, il y aura plus de méfiance concernant la neutralité et l'indépendance des acteurs humanitaires.
- Le grand roulement du personnel humanitaire est également un facteur qui influence grandement la qualité du travail effectué. Ce roulement est imposé par les conditions de travail difficiles et il concerne particulièrement le personnel international. Cela empêche les travailleurs de se familiariser à l'environnement et de développer suffisamment de connaissances pour travailler de manière effective et qualitative, et cela influence donc l'acceptation et la nécessité de leur présence.¹⁰¹

¹⁰⁰ Idem.

¹⁰¹ LEFEBVRE Corentin, *op. cit.*, p. 19.

3.3.2. LA PROTECTION

L'objectif de cette approche est de réduire autant que possible les risques d'attaques et la vulnérabilité des organisations humanitaires et de leurs travailleurs. Cela n'implique pas les acteurs qui ont un impact sur la sécurité des humanitaires mais uniquement sur les stratégies que les organisations établissent pour se protéger de l'insécurité. Cela peut se faire de deux manières différentes : en durcissant la cible ou en augmentant/réduisant la visibilité des travailleurs et des opérations.¹⁰²

Durcir la cible

Il s'agit d'établir des protections physiques pour que le danger ne s'approche pas de la cible. Ou du moins s'il s'en approche, qu'il soit réduit au maximum. Mais il n'empêchera pas l'incident de se produire. Pour se protéger dans l'enceinte de ses bâtiments, l'organisation peut par exemple se réfugier derrière des murs de protection, des barbelés, des portails en fer et des barreaux aux fenêtres, des abris anti-bombes, etc. Elle peut imposer des contrôles de visiteurs et des patrouilles. Lorsqu'ils partent en mission, les travailleurs peuvent se déplacer dans des véhicules blindés, en convois. Le déplacement en grand groupe diminue également la probabilité qu'une attaque ait lieu.¹⁰³

Ces mesures permettent certes de diminuer les risques d'attaques, mais elles peuvent également avoir des conséquences contre-productives sur la perception des groupes armés. La méthode de « bunkering », qui consiste à limiter les mouvements des travailleurs et à les protéger au sein d'un environnement sûr, crée de la distance entre les humanitaires et la population locale et affecte l'acceptation de leur présence.¹⁰⁴ Les organisations qui pratiquent cette « bunkerisation » se retrouvent alors vite dans un cercle sans fin et au final cela affecte la qualité de leur action, sans parler des coûts financiers que cela apporte. Pourtant c'est une approche qui est beaucoup utilisée dans la communauté humanitaire, pour plusieurs raisons.

- Ce sont des mesures relativement faciles à prendre, et qui ne nécessitent pas une approche personnalisée selon le contexte dans lequel l'organisation travaille.

¹⁰² VAN BRABANT Koenraad, *op. cit.*, p. 77.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ EGELAND Jan, HARMER Adele & STODDARD Abby, *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments*, New York : UN OCHA, Février 2011, p. 2.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

- Ce sont souvent des mesures qui sont prises comme condition pour la distribution de dons de la part des États ou des agences de l'ONU (encore une fois car elles ne nécessitent pas une stratégie individuelle à chaque organisation ni trop d'implication de la part des donateurs).
- Ce sont des dispositions qui peuvent être appliquées relativement rapidement et qui n'impliquent pas une stratégie à long-terme.

Après l'attaque du siège des Nations unies à Bagdad en 2003, il y a eu une augmentation de la sécurité en déplaçant les travailleurs dans des zones fortifiées avec des restrictions de mouvement.¹⁰⁵ Il peut être défendu que c'était une mesure nécessaire à ce moment-là pour protéger les travailleurs, mais il semble important de se questionner sur les impacts de telles mesures sur leur relations à long terme avec les groupes armés non-étatiques, leur neutralité et leur indépendance.

De plus, comme il a été précisé auparavant, beaucoup d'ONG ont leur quartier général dans des zones contrôlées par l'autorité nationale, comme c'est le cas en Afghanistan. Ces ONG n'exercent leur action que dans les zones contrôlées par le gouvernement officiel et la coalition internationale car il serait trop dangereux pour elles d'agir dans des régions contrôlées par les groupes armés. Ainsi, non seulement elles n'ont pas la capacité de délivrer de l'aide à une certaine partie de la population qui en a besoin, mais cela renforce également la perception que ces ONG sont occidentalisées et non neutres. Toujours en Afghanistan, d'autres ONG en revanche ont fait le choix de ne pas investir dans ces mesures de protection physique et accordent davantage d'importance à l'acceptation et au dialogue avec toutes les parties. C'est le cas d'organisations comme le CICR, MSF ou encore le CroissantRouge, qui ne se réfugient pas derrière ces mesures. Et les résultats sont plus positifs : ces organisations sont moins ciblées par les attaques car elles ont réussi à faire respecter leur statut d'organisation neutre et indépendante par toutes les parties au conflit.

Augmenter/réduire la visibilité

Une autre stratégie pour réduire sa vulnérabilité consiste à augmenter ou de réduire sa visibilité, selon le contexte et la perception de l'organisation. Une ONG financée par des gouvernements venant du « camp ennemi » aura parfois plus intérêt à retirer son logo sur les

¹⁰⁵ IRWIN Rachel, *op. cit.*, p. 16.

véhicules et les bâtiments. À l'inverse, les organisations réputées pour leur neutralité et qui sont bien acceptées par la population locale et l'ensemble des acteurs aura plus d'intérêt à mettre en avant son logo. C'est particulièrement le cas pour les organisations du MICR en Afghanistan et dans d'autres conflits. Comme le dit Mme Fatima Gailani, la Présidente de la Société afghane du Croissant-Rouge, « la guerre en Afghanistan [...] dure depuis vingt-neuf ans (*en 2007, ndlr*), les gens connaissent donc les emblèmes. Nous devons être très prudents à ce sujet. Nous ne devrions pas permettre à d'autres d'utiliser l'emblème de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge sur leurs voitures. »¹⁰⁶ Dans certains conflits également, les véhicules du MICR disposent de plaques d'immatriculation spéciales afin de s'assurer que d'autres acteurs n'utilisent leur logo à des fins stratégiques. Le Croissant-Rouge d'Afghanistan est une institution reconnue et inhérente à la société afghane, et le CICR est intervenu dès le début du conflit. Leur longue expérience et le respect de la neutralité, de l'indépendance et de l'impartialité dont ces organisations bénéficient leur garantit beaucoup plus de sécurité et d'accès aux zones dangereuses.

Dans les zones à hauts risques d'incidents, particulièrement pour des fins économiques, il peut être judicieux de cacher le matériel humanitaire afin qu'il ne soit pas dérobé par des brigands. Le vol de matériel humanitaire peut également être stratégique pour des groupes armés politiques lorsqu'ils veulent gagner les faveurs de la population en distribuant eux-mêmes le matériel humanitaire.

Lorsque la situation sur le terrain empêche l'aide d'être distribuée de manière traditionnelle, la stratégie de la « gestion à distance¹⁰⁷ » peut être efficace. La gestion à distance consiste à réduire les mouvements du personnel international en déplaçant davantage de responsabilité dans le personnel national et dans les partenaires locaux. Cette approche se base sur le fait que les locaux sont moins ciblés par les attaques que les expatriés. Cependant, cette hypothèse est régulièrement fautive, et transfère juste le risque d'insécurité du staff international vers le national et les partenaires, qui ont souvent moins d'expérience professionnelle et disposent de moins de ressources en matière de sécurité.¹⁰⁸ La gestion à distance peut cependant

¹⁰⁶ GAILANI Fatima (Présidente de la Société du Croissant Rouge en Afghanistan), *entretien*, réalisé par Franz RAUCHENSTEIN (chef adjoint de la délégation du CICR à Kaboul), 7 Mars 2007, p. 16.

¹⁰⁷ STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *Providing aid in insecure environment: 2009 update*, Londres : Overseas Development Institute, "Humanitarian Policy Group", n°34, Avril 2009, p. 8.

¹⁰⁸ *Idem*, p. 9.

avoir des effets néfastes sur le long terme et rendre plus difficile le retour à une gestion plus traditionnelle de l'aide. D'autres ONG, sujettes à la prise de conscience de la grande disparité de provision de sécurité entre le personnel national et les expatriés, favorisent une gestion équitable de tout le personnel dans le but de réduire la disproportionnalité dans l'origine des victimes. Cependant, comme Stoddard, Harmer et Didomenico l'argumentent, il est au contraire nécessaire de les différencier, car leur vulnérabilité ne dépend pas uniquement de leur nationalité mais aussi et surtout de leur rôle dans l'organisation, de la tâche qui leur est attribuée et de leurs relations locales.¹⁰⁹ Le staff national et les partenaires locaux sont souvent chargés de missions qui, si elles ne sont pas plus à risques, nécessitent en tout cas des mesures de sécurité particulières. Il est donc important de ne pas uniformiser les mesures de sécurité mais bien de les adapter à la mission de chacun.

3.3.3. LA DISSUASION

La dissuasion consiste à prendre des mesures ou des contre-mesures afin de décourager un agresseur en lui faisant craindre les conséquences d'une attaque. La méthode la plus répandue est l'utilisation d'une protection armée, mais il existe également d'autres formes de dissuasion, telles qu'instaurer des pressions juridiques et diplomatiques, ou encore menacer la suspension des opérations ou le retrait de l'organisation dans la région voire dans le pays.

Pressions juridiques et diplomatiques

Les travailleurs humanitaires sont juridiquement protégés par le droit national et le droit international. Cependant, dans la plupart des conflits, les belligérants n'attachent pas toujours la même importance au droit. En Afghanistan, par exemple, les Taliban ne reconnaissent pas toujours le droit international ni même le droit national, car ils ont leur propre base juridique. De plus, étant un groupe armé non-étatique, il n'est pas menacé par une quelconque cour internationale. Ces pressions auront donc très peu d'influence sur leurs actions. Dans certains cas, il arrive même que des gouvernements nationaux officiels ou des gouvernements étrangers ne respectent pas le droit international.

Suspension ou retrait des opérations

¹⁰⁹ Ibid.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

Cette stratégie consiste à menacer les autorités nationales ou locales de suspendre momentanément ses activités ou de se retirer complètement de la région ou du pays en cas d'attaques envers le personnel humanitaire. Malheureusement, cette méthode est souvent peu efficace car les organisations ne se tiennent pas à leurs menaces et reprennent leurs activités après peu. Cela met à mal la crédibilité de l'organisation et réduit encore davantage l'utilisation d'une telle menace ultérieurement. Cependant, dans certaines situations et si l'organisation est acceptée et respectée par les acteurs locaux et nationaux, la méthode peut avoir un impact et renforcer la crédibilité si cette organisation se tient à ses menaces. C'est le cas de Médecins sans Frontières en Afghanistan lorsqu'en 2004, elle a annoncé le retrait de toutes ses activités du pays en « dénonçant l'apathie des autorités afghanes dans l'enquête sur le meurtre de cinq de ses employés. »¹¹⁰ Elle se retire alors de toutes ses activités en Afghanistan pendant 5 ans, jusqu'en 2009 où elle se réinvestit dans la distribution de l'aide dans le pays. Encore une fois, suite au bombardement de son hôpital à Kunduz par les États-Unis, MSF décide cette fois-ci de se retirer de Kunduz malgré l'importance de leur établissement dans cette région de l'Afghanistan.¹¹¹ MSF, qui ne bénéficie pas de dons de la part de gouvernements participants au conflit et qui consacre beaucoup de ressources à la défense des principes humanitaires, est ainsi un acteur crédible et reconnu par l'ensemble des parties au conflit, et est moins sujette à des attaques.

Néanmoins, cette méthode entraîne souvent des conséquences néfastes dans la distribution de l'aide car elle peut apparaître comme une punition pour la population. Suspendre ses opérations ou se retirer d'une région implique intrinsèquement une diminution de l'aide et une aggravation de la situation humanitaire. C'est une décision qui implique à l'organisation de faire un choix stratégique face à un dilemme éthique qui a des conséquences sur des vies humaines. Cela dit, à long terme une telle décision peut avoir des effets positifs sur l'acceptation de l'organisation et lui offrir une plus grande marge de manœuvre.

Protection armée

¹¹⁰ *Médecins sans frontières quitte l'Afghanistan*, Montréal : Le Devoir, 29 juillet 2004, disponible à l'adresse : <https://www.ledevoir.com/monde/60088/medecins-sans-frontieres-quitte-l-afghanistan>, consulté le 5 mai 2020.

¹¹¹ *Afghanistan: MSF se retire de Kunduz*, Paris : Le Figaro, publié le 4 octobre 2015, disponible à l'adresse : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2015/10/04/97001-20151004FILWWW00065-afghanistan-msf-se-retire-de-kunduz.php>, consulté le 5 mai 2020.

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

L'utilisation d'une protection armée pour protéger les travailleurs humanitaires est un sujet fréquemment abordé dans les réflexions sur l'insécurité humanitaire. A un moment où un autre, presque toutes les organisations ont eu recours à une forme de protection armée.¹¹² L'utilisation de sécurité armée est dans certaines situations nécessaire et donc acceptée. Cependant, le recours trop rapide ou trop fréquent à de telles dispositions peut mettre en danger les travailleurs humanitaires. Premièrement, nous pouvons soutenir que l'utilisation de tels moyens va à l'encontre des principes de bases de l'humanitarisme, particulièrement la neutralité et la non-violence. Une organisation qui se déplace avec une escorte armée peut être perçue comme soutenant le « camp ennemi », ou tout au moins n'ayant pas confiance en les autorités locales ou les différents groupes armés. Son acceptation va alors être mise à mal. De plus, Van Brabant argumente qu'à long terme et dans un contexte spécifique, une protection armée « fragilise l'image globale de l'action humanitaire dans le monde et pourrait donc donner lieu à une plus grande insécurité ailleurs ou plus tard. »¹¹³ En outre, la marge de manœuvre des organisations est limitée dès lors qu'elles recourent à une escorte armée. Les déplacements doivent être coordonnés, des mesures supplémentaires doivent être prises, et les déplacements peuvent être plus prévisibles et ainsi paradoxalement plus risqués. Si la distinction entre l'escorte et les humanitaires n'est pas rendue évidente, cela augmente également les risques d'associer les travailleurs humanitaires à des militaires étrangers, particulièrement dans des conflits complexes disposant d'une multitude d'acteurs différents comme c'est le cas en Afghanistan.

Il est généralement reconnu que l'utilisation d'une protection armée « peut être acceptable en dernier recours, dans le cas où la vie des personnes serait mise en danger si l'assistance était écourtée. »¹¹⁴

Encore aujourd'hui, le manque de coordination en matière de sécurité entre les différentes organisations humanitaires se fait ressentir. Et il a des conséquences sur l'efficacité de l'aide distribuée mais également sur la sécurité du personnel humanitaire. Certaines mesures entraînent la perception que des ONG sont utilisées comme des instruments politiques et

¹¹² VAN BRABANT Koenraad, *op. cit.*, p. 81.

¹¹³ *Idem*, p. 82.

¹¹⁴ *Ibid.*

CHAPITRE III – OPÉRATIONNALISATION

militaires, et la généralisation qui est faite concernant l'ensemble de la communauté humanitaire peut à terme entraîner plus d'insécurité et de confusion. Bien que certaines organisations parviennent à conserver leur acceptation le respect de toutes les parties au conflit, l'histoire montre que ce n'est pas une position acquise mais qu'elle doit être constamment entretenue, parfois à des prix élevés, comme le démontre MSF en Afghanistan. Toutefois, la grande majorité des ONG ne bénéficient pas d'une telle reconnaissance et doivent également faire des choix difficiles entre la sécurité de ses travailleurs et l'image qu'elles projettent, bien que les deux soient intrinsèquement liées.

Il est important d'insister sur le fait que ces mesures ne sont pas des « solutions miracles » et qu'elles doivent être adaptées à chaque organisation, à chaque région et à chaque situation. Dans certains contextes, il apparaît indispensable de disposer d'une escorte armée tandis que dans d'autres, cela n'est pas nécessaire et l'importance doit être portée à l'acceptation. La difficulté de mise en place de certaines mesures et la nécessité de l'adaptation rendent ces moyens extrêmement coûteux en termes de ressources financières et matérielles, et demandent également un investissement de temps considérable. Cependant, l'environnement humanitaire actuel implique de consacrer autant d'investissements dans ces mesures sécuritaires.

CONCLUSION

La fin de la Guerre froide et avec elle de la bipolarité des relations internationales a été un des éléments déclencheurs d'une nouvelle forme d'humanitarisme. Bien qu'on puisse y trouver des conséquences néfastes, il n'est pas possible de nier l'apport et le soutien de la multitude des organisations humanitaires dans les conflits et les crises humanitaires. Cependant la question n'est pas là. Il ne convient pas de débattre sur « est-ce que les nouveaux types d'humanitarismes ont des effets positifs sur la population ? », mais plutôt de se demander si les effets positifs qui résultent de l'action de ces organisations humanitaires surpassent les conséquences néfastes, ou encore comment faire pour réduire ces conséquences néfastes. Le débat sur la balance entre impact positif et négatif de l'action humanitaire est souvent utilisé comme argument lorsque l'on parle des missions humanitaires commanditées par des agences gouvernementales ou par des organisations internationales telles que l'OTAN. Il semble cependant intéressant d'élargir ce débat à la situation humanitaire en général. Il est indéniable que sans l'aide humanitaire la situation dans les zones de conflits serait encore plus critique, et que le financement de grandes puissances et d'organisations internationales est la plupart du temps indispensable pour une majorité des ONG. Néanmoins, la provenance de ces financements peut affecter la sécurité des travailleurs humanitaires parce qu'elle peut engendrer de la méfiance quant à leur indépendance et leur neutralité. Avec l'augmentation des attaques, de plus en plus de moyens sont mis en œuvre pour réduire l'insécurité de ces travailleurs. Un grand nombre d'entre eux sont axés sur le court terme tandis que peu encore établissent des stratégies de long-terme. Les méthodes à court-terme demandent souvent moins d'implication et offrent des résultats plus stables et contrôlables. En outre, elles sont souvent applicables de manière universelle, sans exiger une approche adaptée à la situation. Cependant elles demandent souvent des moyens financiers importants pour beaucoup d'ONG, lesquelles à terme doivent dépendre de la générosité des donateurs, avec les contraintes qui peuvent en découler. De plus, ces méthodes, telles que les escortes armées, les convois, la *bunkerisation* etc., renforcent la méfiance des acteurs locaux et rendent le contact difficile. D'un autre côté, les méthodes davantage axées sur le long-terme mettent en avant le dialogue, le respect, la confiance. Elles portent sur l'acceptation de leur présence et la compréhension de leur rôle dans le conflit par la population et les acteurs locaux. Elles impliquent davantage de vulnérabilité mais si entretenues et respectées par les autres acteurs, leur insécurité réduit considérablement.

CONCLUSION

Elles sont certes généralement moins coûteuses financièrement, mais requièrent plus d'implication et une approche personnalisée à chaque situation et à chaque acteur. Elles nécessitent également d'être entretenues dans la durée. Dans ce sens, elles sont souvent difficiles à mettre en place.

Bien évidemment chaque situation, chaque conflit est différent, et là où certaines méthodes seront prioritaires dans un conflit, elles le seront peut-être moins dans un autre. Dans certains cas, des mesures de sécurité renforcée et armée peuvent être indispensables, dues à l'instabilité de la région, et à l'éventuelle impossibilité de contact avec les acteurs locaux. Dans d'autres situations, les méthodes d'acceptation peuvent être suffisantes et des mesures sécuritaires renforcées peuvent s'avérer contre-productives. Il convient avant tout de trouver un bon équilibre entre toutes les stratégies, une approche spécifique à la situation dans laquelle l'organisation se trouve.

Il semble également important de mettre en exergue la relation entre l'augmentation des incidents et celle de la présence humanitaire. En effet, bien que l'accroissement du nombre de victimes parmi les travailleurs humanitaires soit considérable ces dernières décennies, lorsque l'on s'attarde sur les chiffres relatifs, à savoir le nombre de victimes par rapport au nombre de travailleurs, les résultats, bien que démontrant toujours une hausse, sont beaucoup moins impressionnants. Les données sont malheureusement très pauvres concernant cette relativité et il est difficile d'en établir une conclusion élaborée et généralisée. Cependant il peut sembler intéressant de questionner cette même relation et ce qu'elle implique : le rapport entre le nombre de victimes et le nombre de travailleurs doit-il être linéaire pour ne pas induire d'augmentation relative ? Autrement formulé : une augmentation du nombre de travailleurs humanitaires sur le terrain implique-t-elle automatiquement un accroissement proportionnel du nombre de victimes ? Le manque de recherche existante sur le sujet et les limites auxquelles est tenu l'auteur dans le cadre de ce mémoire rendent difficile la réponse à de telles interrogations. C'est un questionnement qui pourrait faire l'objet d'un nouveau travail.

Enfin, il apparaît judicieux de conclure ce travail en précisant que les réponses apportées dans de ce mémoire ne prétendent pas constituer une solution à l'insécurité humanitaire. D'autres variables ayant également un impact non négligeable sont à prendre en compte mais

CONCLUSION

n'ont pu être élaborées ici pour des raisons de moyens et de temps. L'auteur a humblement tenté de recenser les causes de l'insécurité qui sont à attribuer à l'organisation des agences humanitaires et à leurs stratégies d'action. Ces causes sont donc relativement contrôlables par ces agences-mêmes et ne dépendent pas de facteurs extérieurs tels que l'idéologie des belligérants, la structure de l'échiquier mondial ou encore les relations inter- et intra-sociétales. Une analyse des éléments extérieurs nécessiterait des moyens beaucoup plus vastes, ainsi que davantage d'expérience et de connaissances que l'auteur ne peut encore s'attribuer.

BIBLIOGRAPHIE

1. MONOGRAPHS

PICTET Jean, *The Fundamental Principles of the Red Cross*, commentary by: Jean Pictet, Genève : CICR, 1979, 60 p.

WAKEFIELD Shawna, *The Afghanistan Research and Evaluation Unit. The A to Z Guide to Afghanistan*, Kaboul : The Afghanistan Research and Evaluation Unit – AREU, 2003, 104 p.

2. ARTICLES SCIENTIFIQUES

ATMAR Haneef & GOODHAND Jonathan, « Aid, conflict and peacebuilding in Afghanistan. What lessons can be learned? », Londres : International Alert, Février 2002, 77 p.

BARNETT Michael & SNYDER Jack, « The grand strategies of humanitarianism », in BARNETT M. et WEISS T. G. (sous la direction de), *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Ithaca et Londres : Cornell University Press, 2008, pp. 143–171.

BARNETT Michael, « Humanitarianism Transformed », *Perspectives on Politics*, Novembre 2005, Vol. III, n° 4, pp. 723-740.

BOSCH Shannon, « Relief workers : the hazards of offering humanitarian assistance in the theatre of war », *South African Yearbook of International Law*, Janvier 2010, Vol. XXXV, n° 1, pp. 56-79.

BRYER David & CAIRNS Edmund, « For better? For worse? Humanitarian aid in conflict », *Development in Practice*, Novembre 1997, Vol. VII, n° 4, pp. 363-374.

CALHOUN Craig, « The imperative to reduce suffering: Charity, progress, and emergencies in the field of humanitarian action », In: Michael, B and Weiss, T G (eds.). *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Ithaca et Londres : Cornell University Press, 2008, pp.73–97.

CAMPOS Nicole Gastineau & FARMER Paul, « Partners: Discernment and Humanitarian Efforts in Settings of Violence », *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, Décembre 2003, Vol. XXXI, n° 4, pp. 506-515.

CARBONNIER Gilles, « Privatisation and outsourcing in wartime: the humanitarian challenges », *Disasters*, Novembre 2006. Vol. XXX, n° 4, pp. 402-416.

BIBLIOGRAPHIE

DONINI Antonio, « Between a rock and a hard place: integration or independence of humanitarian action? », in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. “Humanitarian debate: Law, policy, action », Vol. XCII, n°881, Mars 2011, p. 141-157.

DUNN David Hastings, « Bush, 11 September and the Conflicting Strategies of the « War on Terrorism », *Irish Studies in International Affairs*, 2005, vol. XVI, pp. 11-33.

FOX Fiona, « Conditioning the Right to Humanitarian Aid? Human Rights and the ‘New Humanitarianism’ », in CHANDLER David (sous la direction de), *Rethinking Human Rights: Critical Approaches to International Politics*, Londres : Palgrave Macmillan UK, 2002 pp. 19-37.

GUEST Ken, « Dynamic interplay between religion and armed conflict in Afghanistan », in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. “Humanitarian debate: Law, policy, action”, Vol. XCII, n°880, Décembre 2010, pp. 877-897.

GUL Imitiaz, « Transnational Islamic networks », in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. “Humanitarian debate: Law, policy, action”, Vol. XCII, n°880, Décembre 2010, pp. 899-929.

IRWIN Rachel, « Violence against Healthcare Workers in Complex Security Environments », Stockholm: SIPRI, novembre 2015, 20 p.

MAILEY William, « Afghanistan: an historical and geographical appraisal », in BERNARD Vincent (sous la direction de), *Conflict in Afghanistan I*, Genève : ICRC, International Review of the Red Cross, Coll. « Humanitarian debate: Law, policy, action », Vol. XCII, n°880, Décembre 2010, pp. 589-875.

MICHELETTI Pierre, « Humanitaires : neutralité impossible ? », *Esprit*, 2011/7 (Juillet), pp. 39-45.

MITCHELL David F., « NGO Presence and Activity in Afghanistan, 2000–2014: A Provincial-Level Dataset », *Stability: International Journal of Security and Development*, 2017, Vol. VI, n° 1, pp.1-18.

POULIGNY, Béatrice, 2003, « L’humanitaire non gouvernemental face à la guerre », *Politique étrangère*, 2003, Vol. LXVIII, n° 2, pp. 367-380.

BIBLIOGRAPHIE

ROY Olivier, « De la stabilité de l'État en Afghanistan », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2004/5 (59e année), pp. 1183-1202.

SCHLOMS, Michael, « Le dilemme inévitable de l'action humanitaire » *Cultures & Conflits*, 1 décembre 2005, N° 60, 14 p.

VINHAS, Stéphane, « La sécurité des humanitaires en question », *Humanitaire*, 1 mars 2014. N° 37, pp. 74-85.

WEISSMAN Fabrice, « Croissance et inquiétudes des organisations humanitaires », *CRASH*, Genève, Fondation Médecins Sans Frontières, 30 janvier 2015, 23 p.

3. WORKING PAPERS

EGELAND Jan, HARMER Adele & STODDARD Abby, *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments*, New York : UN OCHA, Février 2011, 105 p.

FOLEY Matthew, *Gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents (Nouvelle édition)*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Practice Network », n°8 décembre 2010, 362 p.

Global Humanitarian Assistance Report 2011, Bristol : Development Initiatives, 2011, 112 p.

Global Humanitarian Assistance Report 2016, Bristol : Development Initiatives, 2016, 54 p.

JACKSON Ashley & GIUSTOZZI Antonio, *Talking to the other side: Taliban perspective on aid and development work in Afghanistan*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°50, Décembre 2012, 4 p.

JACKSON Ashley & HAYSOM Simone, *The search for common ground: civil-military relations in Afghanistan, 2002-13*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°51, Avril 2013, 4 p.

JACKSON Ashley, *Humanitarian negotiations with armed non-state actors: key lessons from Afghanistan, Sudan and Somalia*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°55, Mars 2014, 4 p.

LEE Nic, *ANSO Quarterly data report Q. 2 2011*, Kaboul : the Afghanistan NGO Safety Office - ANSO, Juillet 2011, 11 p.

STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *Private security contracting in humanitarian operations*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°33, Janvier 2009, 4 p.

BIBLIOGRAPHIE

STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *Providing aid in insecure environment: 2009 update*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°34, Avril 2009, 12 p.

STODDARD Abby, HARMER Adele & DIDOMENICO Victoria, *The use of private security providers and services in humanitarian operations*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°27, Octobre 2008.-, 56 p.

STODDARD Abby, HARMER Adele & HAVER Katherine, *Briefing Paper: Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°24, Septembre 2006, 4 p.

STODDARD Abby, HARMER Adele & HAVER Katherine, *Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Policy Group », n°23, Septembre 2006, 76 p.

STODDARD Abby, HARMER Adele & TOTH Kate, *The New Normal: Coping with the Kidnapping Threat*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Outcomes », Octobre 2013, 15 p.

VAN BRABANT Koenraad, *Revue des bonnes pratiques 8 (édition révisée): gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents*, Londres : Overseas Development Institute, « Humanitarian Practice Network » n°8, Décembre 2010, 362p.

4. MÉMOIRES

LEFEBVRE Corentin, *La sécurité du personnel humanitaire en zone de conflit : Évolutions, méthodes et application au CICR dans le conflit afghan, de 2001 à 2010*, Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2017, Prom. : AIT-CHAALAL Amine.

5. DOCUMENTS OFFICIELS

Code de Conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les Organisations non-gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe, Genève : Steering Committee for Humanitarian Response, 1994, 9p.

Constitution du 3 janvier 2004, République islamique d'Afghanistan.

Les Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève : CICR, 2016, 96p.

Résolution 1386 du Conseil de Sécurité, New York : Nations unies, 20 Décembre 2001, S/RES/1386 (2001).

BIBLIOGRAPHIE

Résolution 794 du Conseil de Sécurité, New York : Nations unies, 3 décembre 1992, S/RES/794 (1992).

6. ENTRETIENS

Dr. Kristalina Georgieva (Commissaire européen pour la Coopération internationale, l'Aide humanitaire et la Réaction aux crises) & Dr. Jakob Kellenbergen (Président du CICR), *Discussion*, réalisé par Vincent BERNARD (Rédacteur en chef) et Mariya Nikolova (Assistante de rédaction), 4 octobre 2011.

GAILANI Fatima (Présidente de la Société du Croissant-Rouge en Afghanistan), *entretien*, réalisé par Franz RAUCHENSTEIN (chef adjoint de la délégation du CICR à Kaboul), 7 Mars 2007.

7. SOURCES INTERNET

About us, Genève : IFRC, disponible à l'adresse : <https://www.ifrc.org/fr/vision-et-mission/mouvement/ifrc/>, consulté le 21 novembre 2019.

ACBAR Member List, Kaboul : ACBAR, disponible à l'adresse : <http://www.acbar.org/page/8.jsp?title=ACBAR-Member-List>, mis à jour le 13 janvier 2020, consulté le 17 novembre 2019.

Afghanistan: MSF se retire de Kunduz, Paris : Le Figaro, publié le 4 octobre 2015, disponible à l'adresse : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2015/10/04/97001-20151004FILWWW00065-afghanistan-msf-se-retire-de-kunduz.php>, consulté le 5 mai 2020.

BAAS Jorn, *Country data: Afghanistan*, Gravenhage : The International NGO Safety Organisation – INSO, Décembre 2018, disponible à l'adresse : <https://ngosafety.org/country/afghanistan>, consulté le 02 Avril 2019.

Dictionnaire pratique du droit humanitaire, Paris : Médecins Sans Frontières, disponible à l'adresse : <https://dictionnaire-droit-humanitaire.org/content/article/2/principes-humanitaires/>, consulté le 6 mai 2020.

Fonds, programmes, institutions, Genève : Nations unies, disponible à l'adresse : <https://www.un.org/fr/sections/about-un/funds-programmes-specialized-agencies-and-others/>, consulté le 21 novembre 2019.

BIBLIOGRAPHIE

Histoire : le mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Bruxelles : Croix-Rouge de Belgique, disponible à l'adresse : <https://www.croix-rouge.be/a-propos/histoire/>, consulté le 6 mai 2020.

Humanitarian Outcomes (2001-2014), *Afghanistan*, Aid Worker Security Database, aidworkersecurity.org.

LECLERC Jacques, *Afghanistan*, Québec, Université Laval, disponible à l'adresse : <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/asi/afghanistan.htm>, 22 juin 2018, consulté le 11 décembre 2019.

LERNOUD Frédéric, *Les Dessous des Cartes : Afghanistan, l'impossible transition*, Strasbourg : Arte France, publié le 23 février 2013, disponible à l'adresse : <https://www.youtube.com/watch?v=ult54VHppN0>, consulté le 6 décembre 2019.

Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Genève : Croix-Rouge suisse, disponible à l'adresse : <https://www.redcross.ch/fr/le-mouvement-international-de-la-croix-rouge-et-du-croissant-rouge/les-societes-nationales-de-la>, consulté le 21 novembre 2019.

Médecins sans frontières quitte l'Afghanistan, Montréal : Le Devoir, 29 juillet 2004, disponible à l'adresse : <https://www.ledevoir.com/monde/60088/medecins-sans-frontieres-quitte-l-afghanistan>, consulté le 5 mai 2020.

MITCHELL David F., *Afghanistan NGO Presence Between the Years 2000 and 2014*, La Haye : Humanitarian Data Exchange, publié le 13 juin 2017, disponible à l'adresse : <https://data.humdata.org/dataset/afghanistan-ngo-presence-between-the-years-2000-and-2014>, consulté le 17 novembre 2019.

OCHA d'une seule voix : la résolution 46/182 de l'Assemblée générale, ReliefWeb, publié le 1^{er} Mars 2012, disponible à l'adresse : <https://reliefweb.int/report/world/ocha-d-une-seule-voix-la-r-solution-46182-de-l-assembl-e-g-n-rale>, consulté le 13 avril 2020.

OTAN, *La mission de la FIAS en Afghanistan (2001-2014)*, Nato.int., publié le 29 Janvier 2015, https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_69366.htm, consulté le 02 Avril 2019.

TALLES Olivier, En 1993, l'opération « Restore Hope » avait été un échec, Paris : La Croix, 22 juillet 2011, disponible à l'adresse : https://www.la-croix.com/Actualite/Monde/En-1993-l-operation-Restore-Hope-avait-ete-un-echec-_NG_-2011-07-22-691703, consulté le 21 novembre 2019.

BIBLIOGRAPHIE

UNDP and the UN in Afghanistan, Genève : UNDP, disponible à l'adresse : <https://www.af.undp.org/content/afghanistan/en/home/about-us/undp-and-the-un.html>, consulté le 21 novembre 2019.

UNESCO Institute for Statistics, *Literacy rate, adult total (% of people ages 15 and above) - Afghanistan / Data*, Washington : The World Bank, disponible à l'adresse : <https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.ZS?locations=AF>, consulté le 13 décembre 2019.

World Population Prospects, - Population Division, Genève : United Nations, disponible à l'adresse : <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>, consulté le 13 décembre 2019.

Worldometers.info, *Afghanistan Population (2019)*, Dover : Dadax, disponible à l'adresse : <https://www.worldometers.info/world-population/afghanistan-population/>, consulté le 13 décembre 2019.

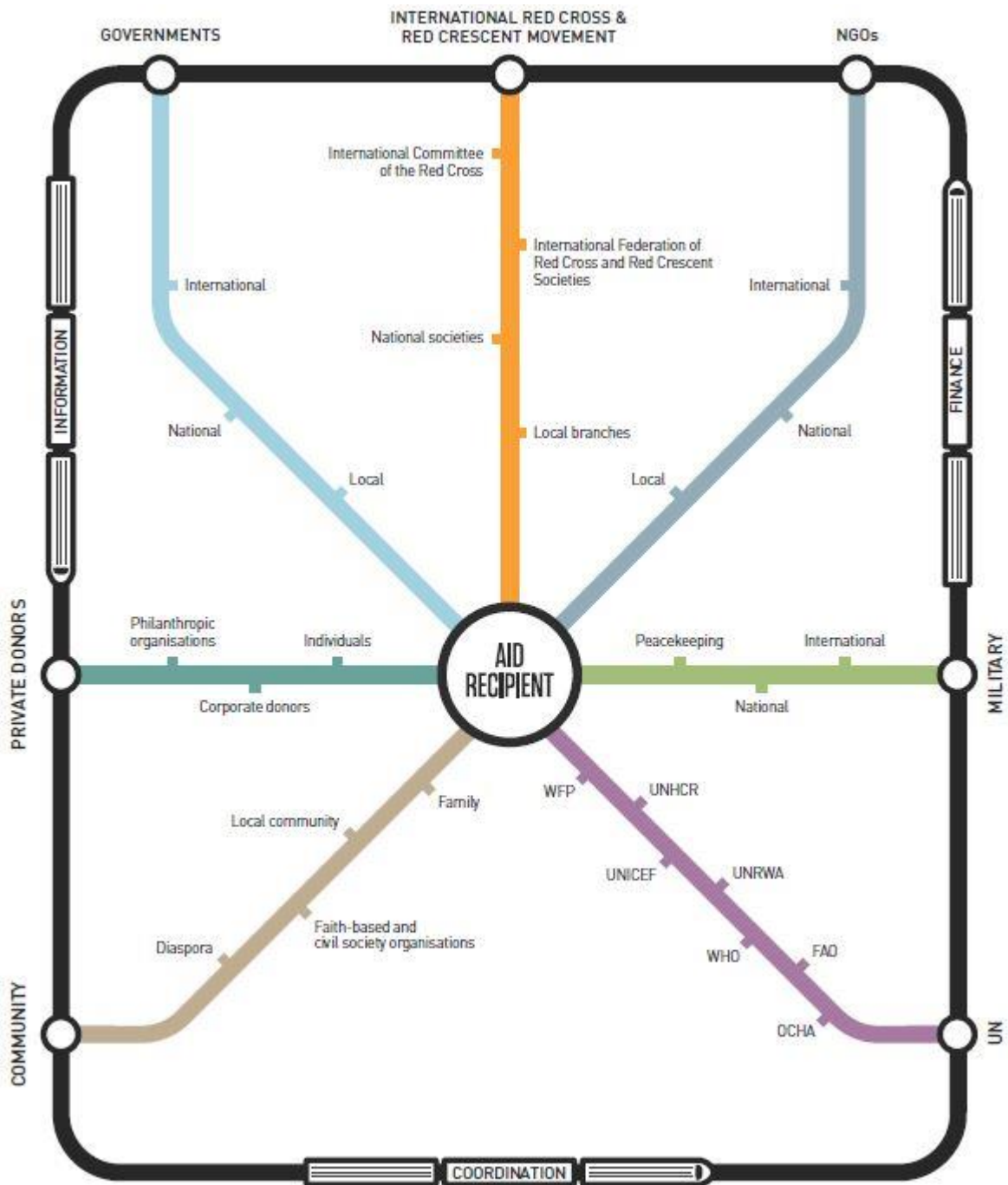
ANNEXES

Annexe 1 : carte de l'Afghanistan



Source : COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE, Le cadre pour un accès plus sûr en Afghanistan, Genève : CICR, 2014.

Annexe 2 : Réseau de l'aide humanitaire



Source : *Global Humanitarian Assistance Report 2011*, Bristol : Development Initiatives, 2011, p. 36.

Ce mémoire de synthèse a pour objectif d'exposer les problèmes relatifs à l'insécurité des travailleurs humanitaires dans les zones de conflits, et les causes de celles-ci. La période de l'après-Guerre froide et les changements qui y sont liés ont mené à une hausse des incidents ayant pour cible les agents humanitaires. Les années 2000 sont particulièrement représentatives de cette croissance. Dans un premier temps, une explication des concepts nécessaires à la bonne compréhension de la problématique sera développée, ainsi qu'une brève analyse des dimensions socio-culturelles de l'Afghanistan et des conflits dont elle est victime depuis aujourd'hui plus de 40 ans. Ensuite, une mise en commun des données liées à l'insécurité humanitaire dans le monde et en Afghanistan permettront de confirmer cette hausse de l'insécurité. Enfin, des hypothèses établiront les causes de celle-ci à travers le cas de l'Afghanistan, et suggéreront diverses pistes en vue de renforcer la sécurité des travailleurs humanitaires.

Humanitaire, Afghanistan, insécurité, conflit, ONG

UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)

Place Montesquieu, 1 bte L2.08.05, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique | www.uclouvain.be/psad