

Influence de la sécurité sur les ONG et les travailleurs humanitaires en Irak

François Durand, Augustin Néouze et Virginie Rouquette

Terrains au Moyen-Orient,
cours de M. Dorronsoro au DESS DCAH en 2004-2005

Table des matières

| | | | | | |
|----------|--|-----------|------------|--|-----------|
| 1 | État des lieux théorique de la question | 2 | | | |
| 1.1 | Les raisons de la montée des violences à l'égard des humanitaires . . . | 3 | | | |
| 1.1.1 | Raisons externes | 3 | | | |
| 1.1.2 | Raisons internes | 4 | | | |
| 1.2 | Réactions à cette évolution | 4 | | | |
| 1.3 | Trois grands types de stratégie sécurité | 5 | | | |
| 1.3.1 | L'acceptance ou acceptation | 5 | | | |
| 1.3.2 | La protection | 5 | | | |
| 1.3.3 | La dissuasion | 5 | | | |
| 2 | Description des mesures de sécurité | 5 | | | |
| 2.1 | Modèles stratégiques et évolutions | 5 | | | |
| 2.1.1 | Les différents modèles | 5 | | | |
| 2.1.2 | Les évolutions | 6 | | | |
| 2.2 | Dispositifs matériels | 8 | | | |
| 2.2.1 | Protection de la base | 8 | | | |
| 2.2.2 | Déplacements | 9 | | | |
| 2.2.3 | Moyens de communication | 11 | | | |
| 2.3 | Gestion humaine de la sécurité | 12 | | | |
| 2.3.1 | Personnel (<i>security officer</i> , gardes, armes) | 12 | | | |
| 2.3.2 | Gestion de l'information (sources, <i>briefings</i> , diffusion) | 13 | | | |
| 2.3.3 | Relations extérieures (coalition forces, police, voisins) | 14 | | | |
| 3 | Impact sur les travailleurs humanitaires | 15 | | | |
| 3.1 | Impact sur les programmes | 15 | | | |
| 3.1.1 | Choix des zones d'intervention et des types d'activité, retards, mises en veille | 15 | | | |
| 3.1.2 | Travail à distance et problèmes de coordination | 16 | | | |
| | | | 3.1.3 | « Irakisation » de la mission et refonte de l'organigramme | 17 |
| | | | 3.1.4 | Problèmes de ressources humaines | 17 |
| | | | 3.1.5 | Coût financier et bailleurs | 18 |
| | | | 3.2 | Impact sur les personnes | 19 |
| | | | 3.2.1 | Vie quotidienne et sociale | 19 |
| | | | 3.2.2 | Respect du plan et transgression | 21 |
| | | | 3.2.3 | Subjectivité de la perception de la sécurité | 22 |

Depuis le début de l'intervention des forces armées en Irak en mars 2003, les organisations non gouvernementales se sont rendues sur le terrain afin de répondre aux besoins d'une société civile dans un contexte de conflit armé. Si certaines d'entre elles se trouvaient déjà préalablement sur le terrain, pour une grande partie d'entre elle, il s'agissait d'une nouvelle zone d'intervention. Rapidement, le conflit s'est révélé plus complexe, long et coûteux que ce qu'il avait été initialement prévu par la coalition. Le nombre de morts et blessés a largement dépassé les estimations, les tensions se sont cristallisés à l'égard des forces armées étrangères.

Mais les soldats et représentants de la coalition ne sont pas les seules cibles du mouvement de résistance qui se met en place. Cependant, d'autres acteurs (journalistes, représentants de l'ONU...) se sont également retrouvés visés par des agresseurs parfois difficilement identifiables. Les membres d'organisations non gouvernementales à vocation humanitaire n'ont pas été épargnés. L'enlèvement de Simona Torretta et Simona Pari, représentantes d'une ONG italienne, le kidnapping et l'assassinat à la mi-novembre de Margaret Hassan, représentante de l'ONG *Care* en Irak, confirment l'idée selon laquelle le statut de travailleur humanitaire, caractérisé notamment par sa neutralité, ne garantit pas à son détenteur sa propre sécurité.

Dans de telles conditions, les ONG doivent faire un choix.

- Étant dans l'impossibilité de garantir à leur personnel expatrié et local à la fois des conditions de sécurité satisfaisantes et des conditions de travail conformes aux exigences éthiques de l'action humanitaire, notamment pour ce qui est de l'indépendance et de la neutralité de l'ONG, elles prennent la décision de se retirer d'Irak. Ce fut le choix d'un grand nombre d'ONG au cours de l'été 2004.
- Ou alors, elles font le choix de rester, et donc de repenser et modifier leur action au quotidien pour s'adapter à un contexte de risque.

Quel que soit leur choix, la prise en compte de la donnée sécuritaire modifie le travail humanitaire et pose des questions sur sa signification profonde.

Il s'agira donc ici de donner des pistes de compréhension, à partir de l'analyse d'expériences vécues,

sur la façon dont la prise en compte de la donnée sécuritaire affecte l'action humanitaire.

Plusieurs sources ont donc permis d'aborder cette problématique.

Les entretiens avec les responsables géographiques d'*ONG₁* et d'*ONG₂* ainsi que l'officier de sécurité du X... donnent les points de vue des élaborateurs de stratégies de sécurité. Pour certains d'entre eux (*ONG₂* et le X...), leur approche dépasse largement une approche de siège, dans la mesure où ils ont participé à l'application sur le terrain de ces stratégies, qu'ils ont expérimentées et jugées.

Avec plus ou moins de détails selon les cas, les témoignages d'expatriés en Irak des ONG *ONG₃*, *ONG₄* et du *ONG₅* apportent leur vécu et leurs impressions quant à l'impact de ces stratégies sur leur quotidien, professionnel et privé, en Irak.

Nous évoquerons brièvement les contributions théoriques d'auteurs et praticiens sur cette thématique, afin de présenter ensuite les choix et positionnements en matière de stratégie de sécurité de quelques ONG présentes en Irak et enfin d'analyser leur impact global sur l'action humanitaire.

1 État des lieux théorique de la question

La stratégie de sécurité des ONG fait actuellement question dans la mesure où l'on observe une augmentation quantitative et qualitative des violences à l'égard des humanitaires sur différents terrains. Phénomène relativement récent, cette nouvelle donne oblige les organisations non gouvernementales à vocation humanitaire à penser leur sécurité et s'organiser de façon à pouvoir faire face aux risques, sous peine de devenir une potentielle cible, matérielle ou humaine. La prise en compte de la donnée sécuritaire agit donc sur le quotidien des humanitaires et sur les modalités de mise en œuvre du travail humanitaire.

Chercheurs et praticiens se sont donc interrogés sur les implications du choix d'une méthode sur l'action humanitaire.

Sans entrer dans le détail ni prétendre à l'exhaustivité, il s'agit ici de rappeler leurs principaux apports sur la question en soulignant ceux qui font

particulièrement sens en Irak. La guerre en Irak constitue en effet actuellement un terrain propice à la réflexion sur cette thématique.

1.1 Les raisons de la montée des violences à l'égard des humanitaires

1.1.1 Raisons externes

L'environnement dans lequel exercent les organisations non gouvernementales est bien souvent plus dense et mouvant qu'il ne l'était jusqu'alors. Les logiques qui sous-tendent l'organisation des sociétés auprès desquelles les ONG interviennent et les perceptions des populations sont difficilement saisissables et immédiatement compréhensibles par les travailleurs humanitaires, ce qui tend à renforcer les incompréhensions et confusions.

Méconnaissance du terrain L'intervention des ONG en Irak s'est généralisée à la suite de l'arrivée de la coalition en Irak : la plupart des ONG ne connaissaient pas ce terrain, n'y avaient pas de réseaux particuliers ou de partenariats avec des organisations ou associations. Cette méconnaissance était renforcée par le fait que la société irakienne avait été figée pendant les années de dictature de Saddam Hussein. Les dynamiques internes et rapports de force ont été « glacés » pendant trop longtemps pour anticiper les aspirations de la société, les *habitus* et les conceptions des habitants. Les ONG arrivent donc sur un terrain qu'elles ne connaissent pas, mais que finalement les locaux eux-mêmes peuvent difficilement expliquer, du fait du bouleversement radical de la situation et du caractère incertain de l'avenir.

Réciproquement, la population ne connaît que peu les ONG, leurs fondements éthiques et leurs missions.

Dans ces conditions, il est difficile d'appréhender les besoins, demandes, priorités, ainsi que les bénéficiaires et les partenaires pertinents pour mettre en œuvre un programme adapté et opérationnel.

Multiplication des acteurs de la violence

Les conflits ne sont plus des conflits inter-étatiques : les parties prenantes ne sont donc plus soumises, comme l'étaient les États, au respect du droit international humanitaire. Les entités engagées ne se

sentent pas liées par les règles diplomatiques et législations internationales et donc en rien responsables de leur application, et ce, y compris pour le respect des organisations humanitaires.

Confusions De plus en plus d'acteurs font de l'humanitaire, les ONG n'ont plus le monopole, leurs missions sont accomplies dans le sillage d'organisations internationales, d'États participant ou non à la coalition, d'armées, d'entreprises privées... Cette multiplication du nombre mais surtout de la nature des travailleurs humanitaires est propice à une confusion des mandats. En Irak, les conditions sont réunies pour que la confusion joue pleinement. En effet, les soldats japonais participent à la reconstruction et à l'épuration des eaux. Les contingents philippins, sud coréens et thaïlandais ont également exclusivement effectué du travail humanitaire de reconstruction. Les Italiens s'occupent d'une part de déminage et de maintien de l'ordre et d'autre part de travail humanitaire dans la zone contrôlée par les Britanniques. Même les armées de la coalition anglophone développent désormais un système selon lequel les forces spéciales et les unités spécialisées (telles que les marines et les unités de parachutistes) participent aux combats tandis que les autres troupes réalisent des tâches humanitaires et de surveillance. Les acteurs ne sont pas différenciés les uns des autres (mêmes voitures, mêmes missions, mêmes lieux de travail), ils forment un tout représentant la « communauté internationale ». Tout le monde devient potentiellement agent du Conseil de sécurité, des États-Unis, des Blancs...

D'où une décrédibilisation de l'humanitaire, perçu comme la couverture des visées politiques étrangères à peine cachées. En Irak, ce sentiment est renforcé du fait de l'arrivée simultanée des forces de la coalition et des ONG, qui tend à conforter l'idée selon laquelle elles agissent dans un sens unique et concerté.

La militarisation et la privatisation de l'humanitaire

Dans un tel contexte de montée de l'insécurité, les ONG voient leur autonomie remise en question. Originellement, la question de leur sécurité ne fait pas partie de leurs préoccupations. Mais quand l'insécurité les contraint à prendre en compte cette donnée, elles n'ont pas toujours les ressources (financières et scientifiques) pour pou-

voir continuer à exercer dans des conditions satisfaisantes, et surtout de façon indépendante. Elles se retrouvent alors parfois tributaires, volontairement ou non, d'une protection extérieure. Il peut s'agir de la protection d'une armée nationale, mais aussi du recours à une entreprise privée de protection militaire.

Les forces de la coalition ont déjà eu recours aux firmes militaires professionnelles. En Irak, les firmes militaires professionnelles engagées par les États-Unis se sont occupées de la nourriture et du logement de troupes, mais aussi de la maintenance des systèmes d'armes les plus sophistiquées, tels que le bombardier B-2. Plus de 15 000 chefs d'entreprises militaires privées jouent un rôle fondamental pendant la période d'occupation, en assurant la protection des installations stratégiques et du personnel contre les attaques terroristes et en formant l'armée, les forces paramilitaires et la police de l'après Saddam. Mais les ONG sont désormais également demandeuses de ce type de services. À titre d'exemple, le *Comité international de la croix rouge* et *World Vision* ont fait appel à leurs services pour protéger leurs installations et leur personnel dans les environnements hostiles comme le Sierra Leone et le Congo.

1.1.2 Raisons internes

L'augmentation de l'insécurité provient aussi de changements des conditions du travail humanitaire, qui tendent à renforcer l'exposition au risque.

Installation des ONG au cœur des zones et situations à risques De plus en plus, les opérations humanitaires se déroulent au cœur des conflits ou des zones à risques. En Irak, c'est principalement dans les grandes villes que se concentrent les ONG, or c'est également là qu'ont lieu les principales tensions et affrontements. Par ailleurs, il faut corréliser cette augmentation des incidents de sécurité avec l'augmentation de la délinquance qui touche l'ensemble du pays.

Augmentation du nombre de travailleurs humanitaires Il faut rappeler que si le nombre de violences à l'encontre des travailleurs humanitaires se multiplie, c'est aussi du fait de la multiplication de ceux-ci sur le terrain. Ce facteur « probabilité

d'exposition au risque » se multiplie aussi avec l'augmentation des accidents de la route.

Faible mémoire collective Les conditions de vie difficiles pour les expatriés amènent le siège à accélérer les rotations sur le terrain. De plus, les incidents ne sont pas toujours enregistrés (pour ne pas mettre en danger la poursuite de la mission, parce qu'ils ne sont pas vécus comme significatifs, parce qu'ils concernent le personnel local, etc.).

1.2 Réactions à cette évolution

Les raisons de l'accroissement de la violence une fois identifiées, les recherches (françaises) sur le sujet regrettent l'évolution des ONG vers une dépendance et une militarisation et prônent au contraire le recours à des stratégies plus intégrées et respectueuses de l'éthique humanitaire.

D'après les travaux du Groupe URD, les tendances à la militarisation et à la technologisation de la sécurité du personnel en mission humanitaire et des programmes sont fortes et restent dominantes. Le transfert de responsabilité en faveur de coordinateurs sécurité des Nations Unies dédouane les acteurs humanitaires de leurs propres responsabilités. La confiance en la technique et la procédure amène certains grands donateurs (ECHO) à supporter l'idée d'une gestion de la sécurité centralisée entre les mains de spécialistes et à accepter des budgets d'investissement importants.

Mais il existe d'autres approches plus compatibles avec l'esprit humanitaire et de solidarité. Ces stratégies alternatives sont moins coûteuses mais nécessitent un investissement autre que financier. Il s'agit d'avoir moins recours à des conseillers sécurité et à des investissements matériels de sécurité (fil barbelé, vigiles, radio, bunker, etc.), donc de réduire la visibilité et la différenciation de l'ONG vis-à-vis de son milieu, dans la mesure où ces investissements ne s'inscrivent pas dans la logique humanitaire. Au contraire, le problème de l'insécurité doit être lié à l'absence de connaissances du contexte et de compréhension des mécanismes et des enjeux de la violence. Il serait donc préférable de miser d'une part sur l'apport que constituent les analyses des anthropologues et sociologues, mais aussi sur la participation et l'implication des bénéficiaires.

ficiaires. La prise en compte de ces données culturelles, sociales, politiques et économiques favoriserait alors la formulation de programmes adaptés et efficaces, susceptibles de répondre aux besoins des populations et donc de réduire les suspicions et les peurs que peuvent susciter l'action humanitaire. Il s'agit de faire comprendre aux différents acteurs de l'humanitaire que la compétition en cours pour une présence et une visibilité sur le terrain et dans les médias est génératrice d'incidents de sécurité.

Selon François Grunewald :

« Il s'agira moins de donner des formations poussées "style commando" aux acteurs de terrain que d'aiguiser leurs sens et surtout de les faire mieux utiliser leur bon sens. Il faudra notamment aider au développement des capacités d'écoute et d'empathie, seules à même de faire recueillir les messages sur les dangers éventuels et les signaux d'avertissement. Il faudra ensuite donner aux volontaires les outils pour défricher l'explicite et l'implicite, le dit et le non-dit de nos collègues nationaux et des populations locales sur les problèmes de sécurité. »

1.3 Trois grands types de stratégie sécurité

Afin de tenter de garantir la sécurité de leur personnel, les organisations humanitaires ont développé différents moyens, plus ou moins proches des pratiques valorisées par les auteurs. On peut distinguer à travers ces moyens trois grandes tendances, trois stratégies différentes.

1.3.1 L'acceptance ou acceptation

Cette première stratégie désigne les moyens mis en œuvre pour favoriser l'acceptation de l'organisation dans son milieu. En terme sécuritaire, ce choix signifie que l'organisation trouvera sa protection à travers les relations de confiance développées avec les acteurs en présence. Cette stratégie est celle qui, éthiquement, se rapproche le plus de l'idéal humanitaire. Sur le terrain, elle est parfois difficile à mettre en œuvre, particulièrement si les pratiques humanitaires ne sont pas reconnues ou peu différenciées des autres logiques d'action.

1.3.2 La protection

Ce terme désigne les moyens mis en œuvre afin de se prémunir contre les risques et les menaces identifiés par l'organisation dans un contexte spécifique. Cette stratégie demande des ressources spécifiques et des moyens techniques : matériel de communication et de « défense passive », ressources humaines, etc. Généralement, le choix de cette stratégie est fait quand l'« acceptation » n'est plus suffisante. Ces deux stratégies ne sont pas incompatibles, au contraire, sur le terrain, on observe bien souvent un mélange des deux stratégies.

1.3.3 La dissuasion

Il s'agit ici d'une stratégie visant à décourager les agressions potentielles par une démonstration de force ou de puissance. Le choix de la protection armée est l'exemple type de ce parti-pris. Dernier degré dans l'échelle des différentes stratégies, la dissuasion est généralement considérée comme un dernier recours, dans les cas extrêmes, quant toute autre s'avère inefficace. Ce choix ne permet pas de « retour en arrière ».

Ces stratégies ainsi brièvement décrites, il convient de rappeler qu'elles ne sont que des idéaux types dont l'application dans les faits s'éloigne largement de cette approche théorique. Par ailleurs, dans le cadre de notre enquête, nous nous sommes concentrés sur la sécurité des ONG françaises en Irak, qui ont choisi de façon consensuelle d'adopter une stratégie sécuritaire mêlant acceptation et protection. En revanche, l'approche de la sécurité via la dissuasion est celle retenue par les ONG et organisations anglo-saxonnes.

2 Description des mesures de sécurité

2.1 Modèles stratégiques et évolutions

2.1.1 Les différents modèles

D'après toutes les personnes que nous avons rencontrées, les ONG françaises ont d'abord mis sur une stratégie d'acceptation. Mais celle-ci a vite montré ses limites et des éléments de protection, voire

de dissuasion, ont rapidement dû être incorporés dans les dispositifs de sécurité. D'après A... ... :

« Le contexte irakien est particulier. C'est la première fois qu'il existe une menace directe et collective. Les symboles ne protègent plus. »

On peut remarquer qu'au même moment, d'autres ONG adoptent une stratégie radicalement différente :

« Il faut savoir que certaines ONG (presque toutes anglo-saxonnes) commencent à se comporter comme des *contractors* qui mettent 30 à 40% de leur budget dans la sécurité. Elles font appel à des compagnies privées pour les protéger avec gardes du corps armés. Quand elles sortent de la zone verte, elles partent en guerre. »

Dans un premier temps, les ONG françaises bénéficiaient d'une image relativement bonne dans la population irakienne. Certaines, comme le ONG₅, l'ont utilisée pour se protéger :

« On recherche d'abord l'acceptance en jouant sur la nationalité : on fait traduire le nom de l'ONG en arabe et on y ajoute "Français " pour toute la visibilité. Dans les premiers mois, ce système fonctionne »

Pour le *desk* d'ONG₁, devoir se revendiquer comme Français quand on se dit « non gouvernemental » a quelque chose de gênant.

Toutes les organisations rédigent des plans de sécurité dont les mesures varient en fonction de la situation. En général, on distingue quatre niveaux qu'on pourrait résumer à :

1. situation normale ;
2. situation tendue ;
3. situation dangereuse ;
4. situation nécessitant l'évacuation.

Les mesures et restrictions sont croissantes avec le niveau de sécurité. Les plans de sécurité en quatre phases existent sur toutes les missions, mais il faut les adapter à chaque terrain. En Irak, toutes les ONG se sont heurtées à la difficulté de déterminer des indicateurs fiables permettant de passer d'un niveau à l'autre et particulièrement dans le sens de la descente, comme l'explique A... ... :

« Le problème est que toutes les ONG dressent des indicateurs pour savoir quand évacuer le pays, mais il est très difficile de trouver des indicateurs valables pour savoir quand on peut revenir. »

Un autre document, appelé communément *security guidelines*, définit les règles de base sur la mission et donne des indications parfois très poussées sur les conduites à tenir : tenue vestimentaire, comportement en société, etc. Si ce document est présent sur toutes les missions, tous les experts ne s'accordent pas sur son utilité. A... ... nous confie :

« Un plan sécu ou des *guidelines*, c'est débile. Il faut en faire, mais c'est pas ça qui te protège. Un guide de cent pages que tu fais signer à l'expat quand il arrive sur le terrain, ça sert à rien. »

D... ..., ayant longtemps travaillé pour ONG₆, confirme : « plus c'est long, moins les gens le lisent ».

Pour A... ... :

« La base, c'est de faire comprendre que l'action individuelle peut avoir une répercussion générale. Il faut des discussions, et des procédures et protocoles bien établis et régulièrement testés et updatés.

« De plus, beaucoup de problèmes ne sont pas abordés dans les plans sécu. Par exemple, on ne prend jamais en compte la sexualité. Or il ne faut pas croire que les expats n'auront pas envie de baiser après trois ou six mois sur le terrain. Résultat : les mecs vont aux putes. Bigley [ingénieur britannique, travaillant pour un *contractor* américain, décapité par ses ravisseurs en octobre 2004 après trois semaines de détention] s'est fait avoir comme ça. »

Rapidement, pour toutes les ONG françaises, la stratégie générale a reposé sur le *low profile*. L'objectif est de réduire au maximum la visibilité afin de ne pas être repéré comme organisation occidentale.

2.1.2 Les évolutions

Toutes les ONG ont fait évoluer leur modèle avec la situation.

On peut assez facilement dégager les événements majeurs qui ont poussé les organisations à repenser leurs dispositifs.

- Guerre de mars–avril 2003 : parmi les organisations interviewées, seule ONG₂ était présente avant la guerre. Comme l’indique S... ... cet événement a profondément transformé leur stratégie :

« Avant la guerre, nous n’avions pas beaucoup de matériel sécu : c’était interdit par le régime. Donc la question ne se posait pas ! Mais il n’y avait pas de problème de sécurité à l’époque. Quand nous sommes revenus, nous avons vu les Américains avec tout leur matériel ; nous avons voulu nous démarquer d’eux, et aussi jouer sur le capital confiance que nous avons acquis auparavant. »

- Lorsque les ONG entrent en Irak la troisième semaine d’avril 2003, elles considèrent en général le pays comme sûr.
- Cette conception change radicalement au cours des mois d’août et septembre à cause des événements suivants. Début août : exécution d’un expatrié du CICR près de Hillah. 19 août : attentat du *Canal Hotel* sur les UN à Bagdad. 22 Morts dont le RSSG [représentant spécial du secrétaire général] Sergio Viera di Mello. 29 août : l’attentat de Kerbala fait 83 morts dont l’ayatollah chiite Mohammed Baqer al-Hakim, chef du Conseil suprême de la révolution islamique en Irak (CSRII). Premiers jours de septembre : un expatrié du MAG [*Mine Advisory Group*] se fait tuer près de Mossoul. Hormis le Nord sous contrôle Kurde, c’est l’ensemble du pays qui est touché et les acteurs humanitaires sont directement visés.

Mais pour A... ..., si la prise de conscience est générale, les réactions sont insuffisantes :

« À ce moment-là, il existe une première vague de départ des ONG. Tout le monde se rend compte que par rapport aux indicateurs sécu, le niveau 5 est atteint c’est-à-dire évacuation. On était tous hors limite. Pourtant, la plupart des ONG ne changent rien à leurs pratiques. La présence des ONG reste très importante, avec les mêmes protocoles de sécurité. Chacun trouve de bonnes raisons pour justifier le choix des cibles et surtout s’en démar-

quer : "les UN ont été visées car Paul Bremer y avait un rendez-vous ce jour là", "le CICR a été touché car il y a une croix sur leur bagnole"... »

Seules deux ONG (non françaises) partent à ce moment-là, en estimant que le contexte est trop dangereux et qu’il n’existe pas d’espace humanitaire suffisant pour travailler efficacement. Certains ont quitté le pays mais reviennent 15 jours plus tard.

De fait, à partir de ce moment là, beaucoup d’ONG commencent à réduire la présence des expatriés à Bagdad et ouvrent des bureaux à Amman où ont déménagé les représentants de l’Europe et des Nations Unies.

Au printemps 2004, le pays s’enflamme avec les insurrections de plusieurs villes chiites et de Falloudja. Mais c’est surtout le début des prises d’otages d’occidentaux, et notamment de personnel humanitaire, qui poussent les ONG à quitter le pays. D’après A... ..., à ce moment là, il ne restait plus que trois expatriés à Bagdad.

Pour S... ... ces événements ne surprennent pas la communauté humanitaire :

« Nous nous attendions à une résistance irakienne. Elle n’est pas venue tout de suite, mais nous l’attendions. Les enlèvements ont eu lieu relativement tard, mais avaient été prévus depuis longtemps par les ONG lucides. »

On retrouve aussi des mises en garde du X... à propos des enlèvements bien avant les premiers kidnappings. On s’aperçoit pourtant qu’il faut souvent attendre que la menace soit mise à exécution avant que les choses ne bougent. Toutes les ONG reconsidèrent alors leur présence dans le pays et la plupart, hormis les ONG américaines pour des raisons de financement (cf. *infra*), décident piloter leurs opérations à distance. L’équipe expatriée est donc basée à Amman, s’occupe essentiellement des aspects stratégiques et supervise le personnel irakien qui prend en charge la gestion courante de la mission : c’est ce qu’on appelle le *remote control*.

Notons aussi que certaines ONG ont directement subis des incidents sécurité qui ont profondément modifié leur perception de la sécurité : « à partir du jour où notre véhicule a essuyé des tirs, tout a changé pour nous », nous confie A...

Toutes les ONG s'accordent à dire que les règles de sécurité sont définies au fur et à mesure. Tout le problème est de savoir anticiper les événements afin d'avoir une stratégie appropriée lorsqu'ils surviennent. Lorsqu'un incident sécu arrive c'est que l'organisation avait un temps de retard dans la définition de sa stratégie, particulièrement dans l'identification des menaces.

D'après A... ..., nombreuses sont les ONG qui ont un système de sécurité déficient :

« L'enquête que j'ai faite pour le X... en automne 2003 révèle que 80% des humanitaires sont des fleurs bleues dans la prairie, des morts en sursis. Demain ils passent en orange à la télé [référence à la tenue orange que les ravisseurs font revêtir aux otages avant de les décapiter, elle-même référence à la tenue des prisonniers américains, notamment ceux de Guantanamo]. Seulement 2 à 3% sont surpréparés : par exemple Save the Children US. Les types s'imaginent que comme t'es un humanitaire, t'es pas targeté. Mais les mecs du CICR se sont quand même fait flinguer en Tchétchénie, et c'était le CICR! Alors n'importe quel humanitaire peut être visé. »

Un autre problème concerne la connaissance et la mise à jour des guides et protocoles de sécurité. Comme le dit P... ... d'ONG₄, « un dispositif sécu est efficace s'il est respecté par l'ensemble du personnel de la mission et doit sans cesse être remis en question ».

Pour A... ..., au-delà des plans sécu, beaucoup d'ONG n'ont pas su mettre en place des protocoles pour gérer les situations de crise :

« Quand on leur demande : "vous faites en quoi en cas d'incident?", on s'aperçoit que la plupart n'ont pas mis en place de protocoles fiables. Dans le cas le plus courant, ils te répondent : "si j'ai un problème, j'appelle". Mais les *contact lists* ne sont pas updatées, les numéros de téléphones pas disponibles, etc.

« Quand je suis arrivé sur le *compound* des Simona, dix minutes après l'enlèvement, c'était la panique, personne ne gérait. Il n'y avait plus de responsable de l'ONG, j'ai donc pris les choses en main.

J'ai neutralisé les medias, fait prévenir l'ambassade, etc. Mais il faut un protocole pour ce genre de cas. J'en avais fait un d'ailleurs ; je l'ai donné au X..., mais ça a jamais été diffusé. »

Les évolutions sont donc constantes dans les stratégies de sécurité ce qui rend difficile la mise à jour des protocoles. C'est pourtant ce point qui est crucial pour la sécurité du personnel. Comme le dit S... ... : « nos consignes sécu étaient de simple bon sens, mais elles ont le mérite d'avoir été prises à temps ».

2.2 Dispositifs matériels

Un dispositif de sécurité se construit après une analyse des menaces et la détermination d'un seuil de vulnérabilité acceptable. Pour diminuer leur vulnérabilité, les ONG ont mis en place une série de dispositifs matériels afin de se protéger.

2.2.1 Protection de la base

La description que fait A... ... sur la protection de la base du ONG₅ est très représentative de ce qu'ont fait toutes les ONG étudiées :

« Le critère de la sécurité a été essentiel pour le choix du bureau-maison. D'abord, un seul bâtiment pour les deux, car c'est plus facile à protéger, et pour limiter les déplacements réguliers. On a ensuite veillé à trouver une base dans un quartier résidentiel, éloignée de tout bâtiment administratif (surtout des postes de police) ou parti politique, ménageant plusieurs issues, à proximité des routes d'évacuation et cependant suffisamment enclavée pour ne pas être exposée aux tirs de roquette.

« Pour ralentir un éventuel assaut, on a ensuite renforcé les portes et fenêtres, élevé un mur pour éviter que le toit communique trop facilement avec celui du voisin. Une grille en fer permettait de séparer le rez-de-chaussée, où se trouvaient les biens de valeurs, de l'étage, où dormaient les expatriés.

« Le toit a été peint en blanc, avec les lettres ONG₅ en bleu, afin d'être facilement repérable par un hélicoptère (utile

en cas d'exfiltration et pour éviter les méprises).

« Les fenêtres ont été recouvertes de film plastique évitant les éclats de verre en cas d'explosion à proximité.

« En cas d'incident, les gardiens pouvaient déclencher un système d'alarme sonore et lumineuse. On compte alors sur les voisins, tous armés, pour agir. Un système de vidéosurveillance permettait aux gardiens de surveiller la rue, dont l'éclairage a été discrètement renforcé. En effet, malgré tous ces aménagements, la maison devait paraître parfaitement banale vue de l'extérieur. »

Pour toutes les ONG françaises, la protection doit se conjuguer avec l'objectif prioritaire de *low profile*. Pour ne pas se faire trop repérer, une technique fréquemment utilisée a été le déménagement, comme l'illustre l'expérience d'ONG₂ :

« Nous avons changé de bureau deux fois, et pas seulement pour des raisons pratiques. Au départ, nous étions à l'hôtel Fanar, mais nous n'avons pas voulu rester car il commençait à y avoir trop de monde, notamment des américains dont nous voulions nous démarquer. Nous avons ensuite passé deux mois ailleurs, puis nous avons bougé à l'autre bout de la ville, en direction de l'aéroport. Nous nous sommes fait oublier pendant six mois ou un an. Il s'agissait d'une maison résidentielle dans un quartier commerçant, que nous avons utilisée comme "maison-bureau" pour éviter les trajets inutiles. Depuis novembre 2003, nous sommes dans les anciens locaux de l'ambassade de Cuba. Elle était déjà bien équipée au niveau sécu, et ça n'a choqué personne quand on a remis des barbelés. Nous avons renforcé un peu partout, pour nous protéger contre les tirs et les assauts, y compris au lance-roquettes. Il y avait un sas double-porte. D'un côté, des sacs de sable, qu'il aurait fallu escalader pour passer ; de l'autre, le sas. Cela permet de faire perdre du temps en cas d'assaut. Entre-temps, il y avait un système pour canaliser les gens sur de fausses pistes. Nous, nous avons

deux sorties de secours, l'une avec un véhicule caché en permanence, l'autre avec une panic room avec générateurs, rations alimentaires, moyens de communication, toilettes. »

Dans la plupart des plans de sécurité, un dispositif d'hibernation a été prévu : dans cette situation, l'équipe est confinée à la base et attend que la situation se détende à l'extérieur. Cela implique d'avoir en permanence des stocks d'eau et de nourriture, une source de courant indépendante et une pièce protégée des tirs. Pour une ONG comme ONG₁, de tels dispositifs existent sur toutes les missions, quel que soit le contexte.

2.2.2 Déplacements

Pour tous, le déplacement est analysé comme le moment où la vulnérabilité est maximale. Une attention spécifique est donc portée sur la protection des déplacements. Ils sont l'objet des principales contraintes lorsque les niveaux de sécurité passent d'une phase à l'autre. Encore une fois l'exemple de ONG₅ est assez représentatif :

« En fonction du niveau de sécurité, les déplacements sont plus ou moins restreints : limités en niveau 1, restreints à raison professionnelle impérative en niveau 2, exceptionnels en niveau 3 alors que le niveau 4 implique une évacuation. En théorie, il revient au chef de mission d'apprécier si un déplacement est indispensable ou non. En pratique, il existe une certaine marge de manœuvre, chacun prenant ses responsabilités pour juger du caractère nécessaire d'un déplacement. »

Les déplacements sont donc la plupart du temps soumis à autorisation, soit d'une personne en charge de la sécurité, soit du chef de mission, ou même parfois du siège. Les organismes de coordination tels que les forces de la coalition, les Nations Unies ou encore le X... établissent un classement des zones selon leur degré de dangerosité. Mais chaque organisation ayant un niveau de vulnérabilité et un seuil de risque différents, elles interprètent différemment ces informations. Par exemple : les zones classées « *no go area* » pour les Nations Unies sont souvent répertoriées comme simplement « à risque »

pour les ONG. C'est pourquoi beaucoup d'ONG font leur propre « *mapping* sécu » sur leur zones d'intervention.

Les règles de base appliquées par tous était de « casser la routine » (A... ...), de veiller « à ce que les déplacements soient aléatoires et imprévisibles » (A... ...) et surtout de « réduire au maximum les déplacements, qui sont confidentiels » (C... ...).

Les organisations repèrent donc deux ou trois itinéraires pour aller d'un point à un autre, les horaires et les emplacements des réunions sont changées en permanence et révélés au dernier moment, le personnel local est incité à suivre la même démarche pour ses trajets quotidiens entre son domicile et le bureau de l'ONG.

Les organisations considèrent aussi comme essentiel de toujours savoir où sont leurs personnels. Pour cela, on met en place des systèmes plus ou moins développés et plus ou moins efficaces :

« Le plan de sécurité prévoit une communication régulière avec la base, mais en pratique les réseaux radio et téléphone ne couvrent pas du tout la zone d'action. De plus il n'y a pas de *radio operator* à la base donc pas toujours de réponse. » (ONG₅)

« Nous avons aussi un tableau des sorties, où nous notions l'heure de sortie et la destination. Si nous étions ralentis, par exemple par des embouteillages, nous prévenions, comme ça on savait toujours ce qui se passait. » (ONG₂)

« On avait un centre d'opération pour chaque région (3) qui enregistre tous les mouvements. Les déplacements intercity sont soumis à l'aval du Security Officer. Il y avait 87 véhicules, autant de chauffeurs. » (ONG₇)

Lors des sorties hors des villes, toutes les ONG utilisaient au moins deux véhicules. Cela permet d'éviter de rester au bord de la route en cas de panne. Des Français d'une entreprise de déminage se sont fait tuer sur l'autoroute entre Bagdad et Falloudja car ils n'ont pas voulu abandonner leur véhicule en panne. Au ONG₅, « si un seul véhicule de l'ONG est disponible, on loue un taxi local pour le suivre ».

Au contraire des organisations américaines qui utilisaient souvent des véhicules américains blindés, très facilement repérables, les organisations françaises, toujours dans la logique du *low profile*, utilisaient des véhicules banalisés et choisissaient des modèles très répandus dans le parc automobile local. La présence de vitres légèrement fumées ou de petits rideaux permettait souvent de mieux cacher les expatriés.

Les ONG françaises n'avaient pas de véhicules blindés, car un blindage efficace est très onéreux. A... ... l'explique :

« Pour ONG₇ on avait deux véhicules blindés pour les expats. Une BM série 7 et une R25. Le blindage permet de couvrir l'attaque directe mais est surtout utile pour les dommages collatéraux : explosion proche, bombe artisanale, mines... »

À défaut de blindage, les ONG françaises utilisent parfois des gilets pare-balles pour se protéger :

« Pour certains déplacements, nous portions des gilets pare-balles, sous nos habits pour rester discrets. Ou alors, nous les plaquions contre les portières des véhicules. Mais c'est lourd à porter, et il fait chaud en Irak, donc on préférerait parfois s'en passer. Il n'y avait pas vraiment de gilets disponibles pour les chauffeurs, mais de toute façon ils refusaient d'en porter. »

D'après A... ... au moins « cinq ou six *contractors* utilisaient pour leurs déplacements des ambulances banalisées avec des gardes armés à l'intérieur », ce qui est peut-être efficace à court terme mais éthiquement inacceptable pour les ONG.

Dans beaucoup d'ONG, le poste de chauffeur est donc devenu l'objet d'une attention particulière :

« La première chose que nous avons faite, ça a été de former les chauffeurs. Ils ont appris par cœur le plan de Bagdad. Tous les matins, nous nous débrouillions pour savoir où étaient les embouteillages. Il y avait des endroits qui étaient toujours encombrés, et d'autres où c'était ponctuel. » (ONG₂)

« Tous mes chauffeurs ont suivi un cours de *defensive driving*. » (ONG₇)

Hormis dans le Nord Irak sous contrôle kurde, aucune ONG n'autorise les expatriés à sortir seuls sans Irakien. Il est aussi souvent interdit de conduire aux expatriés ce qui n'est pas propre à l'Irak, mais présent sur toutes les missions, car les accidents de la route restent la première cause de mortalité chez les expatriés en ONG. Comme le dit A... ... :

« Il n'existe donc jamais de réelle liberté individuelle pour les expatriés. Même lors des périodes de niveau 1, où les déplacements hors raison professionnelle sont possibles, ils restent très limités, toujours soumis à l'aval du log sécu et toujours groupés. »

2.2.3 Moyens de communication

Sur beaucoup de terrains, les ONG ont pris l'habitude de déployer d'importants moyens de communications pour améliorer la coordination des équipes. Sur les terrains à risque, comme l'Irak, les dispositifs sont particulièrement renforcés. De plus, l'obsolescence et la destruction partielle des infrastructures locales ont contraint les organisations à mettre en place des réseaux autonomes.

Pour toutes les organisations, les expatriés doivent être joignables par la base partout et tout le temps. Les moyens de communication sont même souvent doublés, par exemple radio VHF plus téléphone mobile, au cas où l'un des deux tombe en panne.

Presque toutes les ONG françaises présentes en Irak avaient mobilisé les moyens suivants : radio VHF, téléphones mobiles, téléphones satellitaires (Inmarsat ou Thuraya), connexion internet. Seul ONG₃, qui travaillait dans le Nord Irak, n'avait pas de système de communication base-véhicule autre que le telsat.

Notons que les ONG qui avaient des radios HF, utiles pour les communications à longue distance, les ont rapidement démontées car les antennes sont trop voyantes sur les maisons ou les véhicules.

Certains témoignages, comme celui d'A... ..., laissent penser que, malgré tous ces dispositifs, la communication permanente n'est parfois que théorique :

« Les systèmes de communications étaient particulièrement renforcés sur

cette mission : radio HF et VHF, téléphones portables, téléphone satellite. La radio HF, qui devait permettre de communiquer sur longue distance entre un véhicule, la base et éventuellement des ONG basées à Bagdad, n'a jamais été montée car les antennes sont trop voyantes. Le réseau mobile qui s'est installé vers le printemps 2004 ne couvrait que la ville de Mossoul. Lors des déplacements hors de la ville, seul le téléphone satellite était utilisable. Il a donc fallu en rajouter au cours de la mission.

« Au cours de la mission, on a ajouté une radio UHF qui était le système utilisé par les Américains. Cela devait nous permettre d'entrer en contact avec les CF [forces de coalition] en cas d'évacuation nécessaire, mais ça n'a jamais été opérationnel.

« De fait, le parc radio ne sera jamais effectivement déployé. Le nombre de "zone d'ombres" sur Mossoul où il est impossible de se joindre est majoritaire. De plus nous n'avions pas de *radio operator* à plein temps, donc pas. Résultat : nous ne faisons pas un usage automatique des radios car ce n'était pas efficace.

« Au début, nous n'avions pas de connexion internet au bureau, ce qui nous obligeait à nous rendre au cybercafé tous les jours. Cette routine posait un problème important de sécurité, qui fut résolu dès que la technologie permettant les connexions particulières fut installée à Mossoul.

« En résumé, nous avons un parc communications important, mais peu étaient réellement opérationnelles ou efficaces, et cela posait des difficultés de coordination du travail et des soucis de sécurité : on pouvait rarement prévenir la base en cas de changement de plan. »

2.3 Gestion humaine de la sécurité

2.3.1 Personnel (*security officer*, gardes, armes)

Security officer Comme le montrent les témoignages, peu d'ONG avaient prévu dès le départ une personne chargée uniquement de la sécurité. Dans la plupart des cas, ce rôle était confié au chef de mission assisté d'un logisticien :

« Nous n'avions pas de logisticien spécialisé pour la sécurité. Ce rôle était dévolu au chef de mission. » (ONG₁)

« D'avril à août, nous avons eu un bon *feeling* de la situation, même si nous n'avions pas de spécialiste. Notre sécurité était gérée par le chef de mission, que j'ai un peu aidé. » (ONG₂)

« Si le chef de mission est responsable en dernier ressort, la sécurité était confié à un logisticien qui avait comme autre rôle le suivi des chantiers de réhabilitation. Son passé militaire, ses quelques expériences professionnelles et sa formation à Bioforce lui donnait de bonnes connaissances dans le domaine de la sécurité. » (ONG₅)

Mais pour A... ... :

« Il est absolument indispensable d'avoir un *security officer* à plein temps. [...] Une personne qui fait en même temps de la logistique mission, c'est une daube, un bimbo. Il ne faut pas venir sans s'en donner les moyens. »

Il définit ainsi le rôle du *security officer* :

« Un SO aide le chef de mission à l'analyse du contexte, émet des conseils et recommandations sur les stratégies d'action, gère les crises si elles émergent. Le SO n'est pas là pour empêcher les choses mais pour émettre des recommandations qui rendent les choses possibles. En gros, il y a deux approches : le SO prend ou ne prend pas la décision. Mais en tout cas, c'est le chef de mission qui a la responsabilité. Ça m'est carrément arrivé de demander un papier écrit au chef de mission quand on n'était pas d'accord, pour me couvrir niveau responsabilité. »

De fait, le *security officer* prend alors un rôle déterminant dans la conduite de l'activité. Car même s'il ne prend pas la décision, la façon dont il présente l'information oriente nécessairement les choix stratégiques. Le fait que le *security officer* soit totalement détaché des programmes confère à son jugement une plus grande indépendance.

Petit à petit, les ONG ont eu recours à des personnes spécialisées au moins pour les conseiller sur leur sécurité, comme ONG₂ :

« À partir de septembre, nous avons fait venir un vrai sécu pro, un ancien militaire, consultant pour des boîtes internationales. Il était sympa, même s'il a un peu manqué d'analyse. Il n'a pas fait tellement d'équipement, mais il a briefé tout le monde et formé un sécu pro irakien. »

Un des deux axes du service sécurité du X... était justement le support aux ONG sous forme de formation et d'évaluation de leurs capacités.

Gardes, gardiens Si les ONG françaises avaient toutes des gardiens pour veiller sur leurs locaux, sauf exception aucun n'était armé. Les ONG ont jugé que les armes représentaient plus une menace qu'une protection efficace. Par exemple, le plan de sécurité du ONG₅ énumère « des raisons à la fois déontologiques et pratiques » :

« – Nous n'avons pas vocation à encourager l'usage des armes mais à aider l'Irak et les Irakiens à restaurer leur système de santé.

« – Nous pensons que l'usage des armes ne protège pas du danger mais au contraire l'attire.

« – Nos gardiens n'étant pas des spécialistes des armes, nous pensons qu'ils peuvent mettre en danger leurs vies, celles de nos voisins et bien sûr les nôtres.

« – Les attaques actuelles en Irak ne sont pas, dans leur immense majorité, arrêtées avec des armes légères (voiture suicide, bombe télécommandée, roquettes, grenade, mortier...).

« – Des gens mal intentionnés voulant entrer dans la maison et sachant nos gardes armés, n'hésiteront pas à tirer.

« – S'ils se sont renseignés avant, il est probable qu'ils se contenteront de les

mettre en joue et ne pas attirer l'attention en tirant. »

L'analyse d'ONG₂ va dans le même sens :

« Nous avons des gardiens, mais ils n'étaient pas armés. La philosophie était la suivante : de toute façon, ils n'auraient jamais eu plus d'armes que les assaillants. Et une fois que tu commences à tirer, c'est la fusillade et tu ne sais jamais où vont finir les balles perdues. C'est ce qui nous est arrivé la première fois : un voisin a tiré, et c'est parti en fusillade. Cela nous a permis de comprendre ce problème. »

Pour plusieurs ONG, ce principe de non-armement s'est heurté quelque temps à la mentalité locale. Dans un pays où les armes sont omniprésentes, il est difficile de faire accepter que des gardiens puissent ne pas en avoir. L'ensemble du personnel local estimait que les ONG mettaient la vie des gardiens en danger sans leur laisser la possibilité de la défendre. Mais après de longues discussions, le principe a finalement été accepté.

En général, il était aussi interdit de prendre des personnes armées à bord des véhicules. Pour ONG₂ :

« Ça n'a pas été tout à fait facile à faire comprendre. Une fois, en arrivant à un *check point* américain, j'ai vu que notre chauffeur commençait à pas être très tranquille, jusqu'à ce que je comprenne qu'il avait un flingue planqué. Je lui ai fait balancer de toute urgence... »

À notre connaissance, seul ONG₃, à Dohuk, avait des gardes armés, et la nuit seulement. Mais d'après le chef de mission, cette mesure tenait plus « du respect de la tradition » que d'une réelle nécessité.

En ce qui concerne les organisations américaines, non seulement les *contractors* mais aussi les ONG, la majorité utilisait des gardes armés, parfois même des équipes de sécurité privées, des gardes du corps expatriés.

2.3.2 Gestion de l'information (sources, briefings, diffusion)

Dans un contexte d'insécurité, l'information est primordiale pour pouvoir anticiper les risques. Toutes les ONG interrogées disent avoir utilisé les

mêmes sources d'information : leur personnel local, les journaux locaux et ensuite le X...

« On essaie surtout d'impliquer le *staff* national. On fait souvent l'erreur de croire que la sécurité repose sur les expats. En fait, ce sont les *staffs* nationaux qui détiennent l'information. »

Au ONG₅ :

« L'essentiel de notre information venait d'une part de notre personnel local, et ensuite des X... *security briefing* que nous recevions quotidiennement par internet. Les traducteurs étaient chargés de remplir un cahier d'événements basé sur leur lecture quotidienne de la presse locale et le visionnage des journaux des chaînes Al Arabiya et Al Jazira. »

Notons que si toutes les ONG s'accordent à dire que les *briefings* du X... étaient très utiles, A... nous fait part de ses difficultés lorsqu'il devait les rédiger :

« Seules 10 ONG sur 150 collaboraient de manière régulière avec le service sécurité du X.... Toutes voulaient des infos mais peu les partageaient. Souvent, je recevais des appels, "c'était quoi?", moins de cinq minutes après un incident. Comme si les mecs me prévenaient avant de poser leur bombe ! »

Pour Sebastien Pennes, d'ONG₄, si elles ont peu collaboré, c'est « parce que beaucoup d'ONG ont aussi une culture de merde, genre : on a de comptes à rendre à personne ».

ONG₁ fait remarquer que le manque d'information était un problème crucial en fait. La menace était très diffuse, les groupes de résistants ou d'intégristes étaient trop clandestins pour pouvoir être approchés. De plus, il n'y a pas en Irak de logique de contrôle territorial. On ne sait pas qui contrôle quelle zone.

En ce qui concerne les autres sources d'informations, tous s'accordent à dire qu'elles étaient inutiles. Les rapports des Nations Unies sont jugés « imprécis et éloignés du terrain », les réunions organisées par les forces de la coalition « n'avaient aucun intérêt et ne faisait qu'augmenter les risques ».

Quant à l'ambassade de France, elle ne donnait aucun renseignement, hormis : « d'après les consignes du MAE, vous ne devez pas être là ». Pendant les premières semaines d'avril, une ONG qui s'est présentée à l'ambassade aurait reçu comme unique réponse : « vous ne nous avez pas vus ! ».

2.3.3 Relations extérieures (coalition forces, police, voisins)

Vivant dans des bases sécurisées, les ONG n'étaient pas pour autant coupées du reste du monde.

Les forces de la coalition étaient la première menace identifiée par toutes les ONG (dommages collatéraux). D'après A... ... :

« Il y a des ONG qui n'ont eu aucun problème sécu, sauf de se faire tirer dessus par les CF. Cependant, il est trop facile de dire, comme l'ont fait beaucoup d'ONG : "les CF sont des connards, et on n'a pas de relations du tout" .

« Ce sont les seuls capables d'intervenir si une extraction est nécessaire, par exemple. J'avais fait des accords avec eux pour de tels cas. Par oral pour PU et par écrit pour ONG₇. En plus, dès lors que l'on veut avoir des gardiens armés, ils sont les seuls habilités à délivrer les autorisations.

« Comme beaucoup d'ONG ne voulaient pas de contact direct avec les CF, le X... servait de relais. Il donnait aux ONG les infos des CF, et aux CF les infos des ONG, quand celles-ci étaient d'accord. Les CF étaient très demandeuses des positions des ONG, mais toutes n'acceptaient pas de les donner. Pourtant, on s'est aperçu que c'était utile lorsque les CF ont fait une investigation au X... : la patrouille a trouvé une maison avec beaucoup d'activité, ils sont donc entrés et ont découvert une salle d'op avec les radios et tout. Ils ont trouvé ça louche et ont donc plaqué tout le monde à terre, menotté, etc... avant de bien vouloir comprendre qu'il s'agissait d'une ONG. Il n'y a pas eu d'incidents, mais une expat a failli se faire shooter. »

Pour ONG₂, c'est la même chose :

« Nous n'avions aucune relation avec les *Coalition Forces*. Ils sont venus distribuer quelques jouets, et nous nous sommes engueulés avec eux parce qu'ils se ramenaient avec leurs flingues. Nous avons aussi eu quelques prises de bec à des réunions de coordination, et nous avons fini par ne plus y aller, parce que cela n'avait aucun intérêt et ne faisait qu'augmenter les risques. »

Le ONG₅ nous a fait part de la même expérience :

« On cherchait à avoir le moins de contact possible avec l'armée américaine. Seul un accord oral avait été passé avec eux pour une éventuelle opération d'exfiltration. On a très vite évité de se rendre à leurs *meetings*. La consigne était donnée aux chauffeurs d'éviter les lieux d'implantation des CF dans leur itinéraire et de ne jamais rester à proximité d'un convoi américain sur la route. »

Enfin, le *desk* d'ONG₁ affirme :

« Le contact était inexistant avec les forces de la coalition. En revanche, il y a eu des tentatives de contacts avec les factions armées. Mais alors que dans certaines situations, les groupes armés ou rebelles peuvent avoir intérêt à coopérer avec les ONG, ce n'est pas le cas en Irak : les mouvements armés ne sont pas dans une logique de contrôle des ressources mais dans une logique de résistance à l'occupation. Les ONG sont donc susceptibles d'être stigmatisées et prises pour cibles, non pour ceux qu'elles font, mais pour ce qu'elles sont, notamment l'incarnation de l'Occident. »

On s'aperçoit que la plupart des ONG ne comptent pas sur les forces de la coalition pour assurer leur sécurité. La police irakienne, elle aussi cible privilégiée des attentats, est rarement vue comme un partenaire fiable, comme le souligne S... ... :

« La police a été ciblée très tôt, bien avant les expats. Nous avons cherché à éviter les relations avec la police, tout comme avec les Américains. »

En fait, c'est avec les voisins que le plus de contacts sont établis :

« Nous avons un *deal* avec les voisins. Nous leur fournissions de l'électricité et eux, ils n'avaient rien vu : il n'y avait pas de Français ici. » (ONG₂)

« Nous avons cherché à établir les meilleurs contacts avec le voisinage, qui devait être notre meilleure protection : surveillance et réaction en cas d'attaque. Parmi eux se trouvait un général de la police irakienne, avec qui nous échangeons des informations. Il faisait partie des premières personnes à alerter en cas de problème. » (ONG₅)

« En cas d'incident, ce ne sont pas les CF que j'appelle en premier. Je préfère "mes amis irakiens bien-pensants". Ils nous ont extraits une fois, lors d'un assaut sur notre *compound*. » (A... ...)

3 Impact sur les travailleurs humanitaires

3.1 Impact sur les programmes

3.1.1 Choix des zones d'intervention et des types d'activité, retards, mises en veille

En général, les programmes initialement prévus ont dû être modifiés ou adaptés pour des raisons de sécurité. Certaines zones ont dû être évitées. A... ... témoigne :

« Une partie de l'activité de formation n'a pas pu être menée à terme car seul le médecin expatrié pouvait s'en charger, et elle devait se faire en dehors de Mossoul. [...] Certaines zones où les besoins étaient criants étaient jugées inaccessibles à l'aide humanitaire internationale. Nous n'aurions pu y travailler de façon efficace. On devait aussi se limiter à des zones proches de la ville pour éviter les déplacements trop longs. Par

exemple l'organisation recherche maintenant des programmes dans la région de Dohuk, au Kurdistan où la sécurité n'est pas un problème majeur. Cependant on sait que ce ne sont pas les zones les plus défavorisées. »

A... ... remarque que les zones où les besoins sont urgents, comme Falloudja, sont verrouillées par les Américains. Ils en ont interdit l'accès, y compris aux convois humanitaires, ont pris l'hôpital de la ville et en contrôlaient les entrées. ONG₁ a dû fermer un programme à Amarah, à cause du départ des Nations Unies : il fallait le soutien de l'UNICEF pour mener à bien cette mission de nutrition. Ainsi, les raisons pour lesquelles les ONG ont évité ou abandonné certaines zones étaient liées à l'insécurité mais aussi aux relations avec la coalition et les agences internationales.

Certains types d'activité étaient dangereux également : selon S... ..., « le problème de faire de la réhabilitation, c'est que tu te fais assimiler aux *contractors*, les entreprises de reconstruction financées par les Américains, et que tu deviens une cible ». D'autres causes, comme le manque d'information (absente ou retravaillée par les forces de la coalition), évoqué par C... ..., ou la nécessité de prévoir à l'avance les déplacements sur le terrain et de restreindre l'information au groupe concerné, cité par P... ..., ont contribué à rendre les activités plus lentes sinon impossibles. S... ... reste optimiste : « le contexte sécu n'a pas ralenti nos projets, il n'y a pas eu vraiment de retard ». Mais chez ONG₁, par exemple, un programme d'aménagement hydraulique prévu pour 9 mois a finalement duré 16 mois, et le programme de Niallah a dû être abandonné. De manière générale, les programmes ont été victimes du contexte d'insécurité, directement ou indirectement.

En lien avec ces problèmes de sécurité, l'opportunité d'une action en Irak a été remise en cause. A... ... témoigne de ce questionnement :

« Aujourd'hui je pense qu'en terme de programme, peu d'ONG ont quelque chose à faire en Irak. Certaines ONG font des activités de post-conflit alors que c'est l'*emergency state*, on est en zone de guerre sous loi martiale. C'est aberrant. C'est le genre de programme que tu fais quand le pays est stabilisé, avec une administration

qui fonctionne. Résultat : cette ONG a eu deux blessés en dommage collatéraux. J'estime qu'ECHO a eu raison de laisser tomber l'Irak. »

C... ..., D... ... et S... ... confirment que, malgré des difficultés pour identifier les besoins, il y a eu peu à peu une prise de conscience « qu'il n'y avait pas de besoin majeur en terme d'humanitaire ». Les ONG ont souvent estimé que cette absence d'urgence rendait le risque inutile, et ont fini par se retirer pour cette raison.

3.1.2 Travail à distance et problèmes de coordination

Pour pouvoir couvrir certaines zones sensibles, les ONG ont parfois choisi de faire de la sous-traitance. Ainsi, le ONG₅ n'a pas toujours pu organiser directement les distributions de médicaments et a dû les donner à l'agence irakienne qui faisait elle-même les redistributions. De même, un projet *Watsan (water and sanitation)* à Sadr City, financé à ONG₂ par ECHO, a été sous-traité « car le quartier était chaud ».

Au sein même des ONG, le contexte de sécurité a favorisé l'émergence du télé-travail. A... ... explique :

« Comme on ne peut pas couvrir tout le *staff* local, on met en place le travail à distance avec des ordinateurs portables et des connections internet. Le *staff* local tient des *meetings* aux horaires et fréquences changeantes, jamais plus de dix personnes. »

Selon S... ..., ce système fonctionnait assez bien, malgré les problèmes de connexion. En fait, dans beaucoup d'endroits, il était même possible de s'installer facilement en *WI-FI*. A... ... témoigne d'une autre forme de télé-travail :

« Pour les chantiers de réhabilitation, nous ne pouvions pas nous rendre fréquemment sur les sites alors qu'un suivi au moins bihebdomadaire était nécessaire. Nos ingénieurs prenaient des photos numériques, ce qui n'est pas une base suffisante pour juger de la qualité du travail d'un entrepreneur. »

Les ONG ont donc su trouver des solutions innovantes aux problèmes de sécurité, même si ces

solutions ne permettent pas de travailler dans les meilleures conditions.

Quand les tensions étaient trop fortes, en particulier entre les attentats et l'enlèvement des italiennes, beaucoup d'ONG ont fait du *remote control*. A... ... explicite ce terme :

« Quand les choses se sont vraiment tendues (après les tirs sur notre véhicule) nous avons ouvert une nouvelle base à Dohuk où règne un climat beaucoup plus sûr. Nous pilotions la mission à distance (*remote control*). Les communications étant hasardeuses entre Mossoul et Dohuk, il n'était pas facile de suivre précisément les activités du bureau de Mossoul. De plus le départ de l'équipe expatriée a démotivé le *staff* qui a pensé que nous ne reviendrions pas et a ralenti nettement son travail.

« Par la suite on a essayé de réduire la présence des expatriés à Mossoul. Par exemple on laissait deux expats pour trois jours à Mossoul et les trois autres à Dohuk puis on tournait. Cela permettait de limiter les risques tout en gardant un bon suivi des activités. Mais ces déplacements permanents nous faisaient perdre du temps et ne permettaient pas une organisation rigoureuse du travail. La présence du personnel expatrié étant dangereuse pour lui-mêmes mais aussi pour le personnel national et les partenaires locaux, nous étions contraints de déléguer une grande partie de notre travail, ce qui implique un contrôle des activités bien moindre. »

Le *remote control* permet ainsi de poursuivre les activités en période sensible, mais il implique un ralentissement du travail et des problèmes de communication au sein de l'ONG, qui rendent parfois difficile la coordination de l'équipe.

Les problèmes de communication se posaient aussi avec les interlocuteurs extérieurs, notamment avec l'administration. S... ... s'en plaint :

« Ce qui a posé plus de problème [que l'insécurité], ce sont les changements dans l'administration. Nous n'avions plus d'interlocuteurs fixes »

A... ... a rencontré le même type de problèmes :

« C'est surtout l'impossibilité de nous rendre à Bagdad qui posait problème.

Beaucoup de choses se décidaient dans la capitale. Il fallait souvent des semaines pour avoir une réponse du ministère de la santé. Dès lors qu'une autorité locale ne voulait pas prendre une décision elle n'avait qu'à prononcer le mot Bagdad et on comprenait qu'on n'aurait jamais de réponse. Dans un contexte sécuritaire différent nous aurions probablement eu un représentant permanent à Bagdad pour ce genre de question. »

La communication entre acteurs étrangers était difficile également, selon A... ... :

« Beaucoup d'ONG se sont repliées sur elles-mêmes et partageaient peu l'information. On ne savait plus qui faisait quoi et où. [...] Le climat d'insécurité qui régnait à Bagdad a poussé les agences internationales à déménager leur bureau à Amman en Jordanie. C'est là-bas que se tenaient les meetings de coordination et nous n'avions pas les moyens de nous y rendre fréquemment. »

Ces problèmes de communication et de coordination n'étaient donc pas seulement dus aux conditions de sécurité, mais aussi à la situation politique du pays.

3.1.3 « Irakisation » de la mission et refonte de l'organigramme

La prise de distance des expatriés par rapport à la mission, en particulier par le biais du *remote control*, a obligé les ONG à impliquer davantage le *staff* irakien, et éventuellement, comme au ONG₅, à nommer un coordinateur local parmi le personnel resté sur les lieux. S... ... relate l'expérience d'ONG₂ :

« À une époque, nous faisons des allers-retours à Amman en avion, mais nous avons décidé d'arrêter. À partir de Fallouja, nous avons estimé qu'il n'y avait plus vraiment besoin d'expats. Actuellement, il y a un expat basé à Amman, mais il n'est pas dans l'organigramme, c'est un éducateur spécialisé qui fait du *coaching*. Il ne va plus en Irak, ça lui a été interdit.

« Le retrait des expats correspondait à des questions de sécu et à une volonté

d'autonomiser l'équipe irakienne. Au final, les conditions sécu ont favorisé cette autonomisation.

« En juillet-août 2003, le *desk* a fait les derniers *trainings* du *staff* local. À présent, ils sont autonomes, y compris financièrement. Ils négocient leur financement local, même si leurs demandes sont appuyées par le siège en France. Mais bientôt, ce sera l'autonomie totale. Par exemple, après une semaine de réflexion suivant l'enlèvement des italiennes, c'est le *staff* local qui a décidé de rapatrier les expats. »

Par l'intermédiaire de la prise de distance des expatriés, le contexte sensible a donc accéléré le « processus d'irakisation » des programmes.

Cependant, ce processus est difficile et hasardeux. A... ... nuance les propos de S... :

« Il faut du temps pour irakiser une mission : il faut former le *staff* local. ONG₂ a pu le faire car ils étaient présents depuis longtemps. [N.B. : la première mission d'évaluation datait de 1992, le premier projet de 1995, le premier bureau permanent de 1997.] Cependant le processus n'est pas encore abouti, il reste un expat à Amman qui de fait gère la mission. Malheureusement ce n'est pas un chef de mission officiellement.

« Quand on voit le niveau de compétence du personnel irakien, il est normal de se demander ce qu'on fait là. Mais il faut du temps pour autonomiser une mission. Certains ont voulu le faire trop tôt et ont perdus des millions de dollars. »

Les conditions de sécurité forcent l'« irakisation » des programmes, et ce processus est dangereux pour la pérennité des activités s'il advient trop tôt dans une mission qui n'est pas mûre pour cela.

3.1.4 Problèmes de ressources humaines

De manière générale, pour A... ..., le recrutement tant du personnel expatrié que national était rendu beaucoup plus difficile : « beaucoup de gens n'étaient pas prêt à participer à une telle mission ». En ce qui concerne le *staff* local, S... ... raconte :

« Certains Irakiens nous ont laissé tomber, c'est vrai, mais la plupart avaient confiance dans la stratégie de l'ONG. Même si certains ingénieurs ont été menacés (leur tête aurait été mise à prix), mais on se demande si ce ne sont pas "juste" des jalousies.

« En revanche, nous avons eu une inquiétude plus sérieuse quand notre responsable financier a reçu des menaces de mort s'il ne quittait pas son boulot. Nous avons fermé notre bureau pendant deux mois, en octobre–novembre, histoire de nous faire oublier une fois de plus. Nous ignorons l'origine de la menace. Peut-être une jalousie professionnelle, voire interne ? Il a officiellement démissionné, puis est parti se faire oublier à Amman. Actuellement, il a repris son poste, avec des horaires de bureau un peu "modifiés". »

Les effectifs des équipes expatriées ont aussi subi d'importantes variations. Ainsi, à ONG₁, il y a eu 3 expatriés, puis 6–7, puis 4 (après l'attentat des UN et un repli en Jordanie), puis 5, et finalement, les derniers mois, 2. Il s'agit d'un chef de mission et d'un logisticien sécurité à temps partiel. Ces incertitudes sur les effectifs entraînaient, comme le signale C... ..., une impossibilité d'investir sur le *staff*, de l'impliquer, et de mettre en œuvre un suivi de qualité.

De manière plus ciblée, le recrutement des officiers de sécurité pose problème, selon A... ... :

« Un des problèmes est que la compétence sécu manque dans le milieu humanitaire. On prend donc souvent des anciens militaires, des *gunners* ou des *cowboys*, qui ne connaissent pas le domaine, ne savent rien de la gestion de projet ou de la stratégie *low profile*, et on aboutit à des dérives. C'est pourquoi le RedR [*Registered Engineers for Disaster Relief*] organise des *trainings* de reconversion des militaires vers l'humanitaire. »

Un autre problème est le stress du personnel. Selon A... ..., il n'y a pas assez de possibilité de repos : trop peu de chefs de mission sont capables d'imposer des congés aux expatriés quand il le faut. Au ONG₅, il a fallu ménager des périodes de repos plus importantes pour les expatriés et surtout les aider

à quitter le pays pour décompresser pendant leurs congés.

3.1.5 Coût financier et bailleurs

La sécurité a un coût financier important. A... ... expose le cas du ONG₅ :

« À la louche, je dirais que les éléments de sécurité ont multiplié par deux les lignes transport local et communications, augmenté de 20% la ligne personnel et il faut encore ajouter plus de 8 000 euros pour la protection de la maison et des personnes (gilets pare-balle). Le tout dépasse les 5% du budget total, ce qui reste très raisonnable pour un gros programme, mais ce qu'une petite ONG ne pourrait jamais supporter car il s'agit uniquement de coûts fixes. »

Selon A... ... :

« Un *security officer*, actuellement, en Irak, coûte jusqu'à 15 000 dollars par mois à une ONG (pas française of course). Peu d'ONG peuvent s'aligner. Les mecs ne veulent plus bosser chez Oxfam pour 2 000 dollars, ils vont chez *Mercy Corps* pour 8 000... »

On peut s'interroger sur la capacité et la volonté des ONG, en particulier françaises, d'assumer un tel coût financier.

Concernant les possibilités de faire financer les équipements de sécurité par les bailleurs, les récits sont contrastés. Au ONG₅, le budget était réajusté pour transférer des crédits vers la sécurité, ce qui ne posait pas de problèmes. À ONG₂, le financement de la sécurité semble avoir été idyllique, selon S... ... :

« Il y avait l'UNICEF, mais pas seulement. C'était un peu la foire en 2003, tout le monde voulait donner. Mais nous n'avons pas voulu partir dans tous les sens, contrairement à ONG₈.

« En tout cas, la sécu n'était pas un problème au niveau des bailleurs : ECHO, etc. Nous avions un système de portes commandées, des sacs de sable, etc. Il y a même des trucs comme la MMC, *Memo-nite Church Comitee*, qui fournit du matériel sécu sans contrepartie. En plus, ce

sont des Américains catholiques très opposés à Bush. Avec quelques trucs de ce genre, ça finissait par faire pas mal d'argent.»

Pourtant, cette manne financière ne semble pas avoir été générale. À ONG₄, lorsque les choses se sont vraiment dégradées, un officier de sécurité a fait son apparition dans les lignes de budget, mais « les négociations n'ont pas été faciles ». À ONG₃, les modifications de programme étaient bien acceptées par les bailleurs, mais aucune ligne sécuritaire n'était prévue dans le *proposal*. A... .. estime même que les donateurs ne sont pas prêts à fournir aux ONG les moyens financiers d'assurer réellement leur sécurité. Sans aller jusque là, disons que le constat est mitigé.

Les bailleurs ne semblent pas avoir émis d'injonctions spécifiques en matière de sécurité. Selon P... .., le discours des bailleurs était évidemment axé sur la sécurité et la non prise de risque. Comme le signale M... .. de ONG₃, au moindre problème ou incident, les modifications des activités étaient tout à fait acceptées. ECHO s'est montré réceptif à la stratégie *low profile*, et a bien accepté que les ONG ne respectent pas la visibilité prévue dans leur contrat d'opération. S... .. expose la solution alternative trouvée à ONG₂ :

« Dès notre retour [en Irak], nous avons supprimé tous les *stickers* dans nos centres. Nous l'avons expliqué à ECHO, qui a bien compris. Nous avons fait de la visibilité en Europe en échange : nous avons fait porter le logo d'ECHO au plus grand joueur de foot irakien, une vraie star là-bas ! »

En dehors des problèmes financiers déjà évoqués, les bailleurs n'ont pas essayé d'infléchir la gestion de la sécurité sur le terrain.

Ceci dit, les bailleurs peuvent aussi exercer une pression pour rester sur le terrain. A... .. expose la situation actuelle :

« Aujourd'hui, les seules ONG à avoir des expatriés en permanence à Bagdad sont toutes financées par USAID qui le leur impose. Ces cinq ONG appartiennent au groupe ICAP (*Iraqi Community Action Program*) : ACDI/VOCA (*Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Coopera-*

tive Assistance), ONG₇ (*ONG₇*), IRD (*International Relief and Development*), *Mercy Corps* et *Save the Children*. Leurs financements seront suspendus s'il n'y a plus d'expats en permanence. Elles sont obligées, le bailleur pousse au cul. [...] ECHO se retire d'Irak, ils ont raison. Seul USAID reste car le département a des visées politiques. »

Pour les ONG européennes, la situation semble un peu différente. Ainsi, A... .. explique :

« D'une manière générale, ECHO se devait d'être conciliant puisque, pour des raisons de sécurité, le bureau de Bagdad était fermé, et que les programmes étaient gérés depuis Amman. Les experts d'ECHO ne venaient sur le terrain qu'exceptionnellement. Par exemple, nous avons rencontré l'experte d'ECHO une seule fois à Dohuk mais il lui était interdit de se rendre sur Mossoul : elle n'a donc jamais vu la réalité des activités qu'elle finançait. »

Cependant, comme le fait remarquer P... .., la nature même de l'action et des rapports avec les bailleurs contraint a priori les ONG à rester présentes sur le terrain.

3.2 Impact sur les personnes

3.2.1 Vie quotidienne et sociale

L'apparence extérieure était régie par des consignes élémentaires, en particulier pour les femmes. A... .. détaille ces consignes pour le ONG₅ :

« On veillait à porter une tenue vestimentaire qui n'attirait l'attention : pas de jean pour les filles, pas de manches courtes ou de short pour les garçons. La coupe de cheveux ou les signes extérieurs comme les bracelets étaient eux aussi soumis à contrôle. Nous nous remettions au jugement du personnel irakien : s'ils pensaient que telle tenue ou telle attitude risquait de choquer la population locale, nous en changions. Seul un expat a refusé pendant un temps d'adopter une coupe plus classique pour sa barbe. Le personnel local

a alors refuser de l'accompagner et après une semaine de négociation il a fini par se raser. En fait cette histoire de barbe a plutôt cristallisé un conflit préexistant entre cet expatrié et son interprète, mais dès lors que la question de la sécurité a été invoquée, l'expatrié a du se résigner. »

Les limitations des déplacements et la nécessité de moyens de communication, de jour et encore plus de nuit, ont bien sûr changé les habitudes de vie des expatriés. A... ... décrit cette évolution :

« La vie quotidienne des expatriés a radicalement changé au cours de la mission. Dans les premiers mois, nous pouvions nous rendre fréquemment dans les restaurants de la ville, nous pouvions déambuler dans le souk ou encore prendre le taxi sans que ça ne pose de problème. Nous évitions simplement les déplacements individuels, mais deux expats ensemble pouvaient sortir sans être accompagné par un irakien.

« Je sais qu'au même moment, les expatriés de l'ONG américaine *World Vision*, présente à Mossoul depuis le printemps 2003, avaient des contraintes beaucoup plus importantes : ils ne quittaient pas leurs gilets pare balle et leurs gardes armés, toute la rive droite du Tigre leur était interdite... ils ont quitté la ville deux semaines après notre arrivée lorsqu'un expatrié du *Mine Advisory Group* s'est fait tuer à dix kilomètres de Mossoul.

« Malheureusement cette période de relative liberté n'a pas duré longtemps. Très vite il nous était impossible de nous déplacer en dehors des endroits connus et réputés sûrs comme certains restaurants chics qui disposent de salle privée. Mais de toute façon ce genre de sortie était compliqué à organiser et supposait que l'on conduise nous même car les chauffeurs n'étaient pas disponibles le soir. Enfin les déplacements ont été limités aux raisons professionnelles impératives et là on ne sortait plus jamais de la base. Il m'est arrivé de passer jusqu'à dix jours sans franchir le seuil du portail. »

La vie sociale entre expatriés s'en est logiquement trouvée modifiée : chez ONG₄, par exemple,

les sorties entre expatriés étaient réduites au minimum et accompagnées d'un plan de communication drastique. Cependant, en général, une marge de manœuvre était possible, comme en témoigne S... ... :

« *A priori*, il n'y avait pas de sortie le soir, mais bon, ça pouvait se négocier... Pour la vie sociale, c'est un peu emmerdant, mais il y avait la possibilité de dormir ailleurs si on dépassait le couvre-feu. « Par exemple, j'ai fait une fête à Bagdad pour mon départ. J'ai un peu eu peur parce que, pendant un bon moment, personne n'arrivait, mais finalement tout le monde est pratiquement arrivé d'un coup, et nous avons fini par tous dormir avec des matelas sur le lieu de la fête. »

A... ... nous a raconté une expérience du même type. P... ... trouve même que le lien social s'en est trouvé resserré, malgré les immanquables divergences de vues sur la sécurité. S'agirait-il d'un lien social plus fort avec une vie sociale plus contrainte ?

Les consignes de sécurité ont également modifié les rapports avec les Irakiens. A... ... ne voyait qu'une personne étrangère à la mission, un irakien francophone rencontré dans le souk lors de ses premiers jours à Mossoul. Comme les sorties étaient impossibles, c'est cet ami qui venait le voir à la maison. M... ... n'avait pas de contact avec la population locale, si ce n'est les Kurdes qui raillaient un dispositif de sécurité selon eux inutile. P... ... regrette ce manque de contact :

« Il est certain que la diminution de notre rayon d'action et le sevrage de toute sortie hors cadre professionnel ne stimule pas les contacts et relations. Il est très dommageable de travailler pour un pays sans pouvoir le faire savoir aux populations d'une manière plus directe. Les relations avec les Irakiens étaient pour le moins réduites aux bénéficiaires directes des programmes, à nos collègues locaux et aux représentants des autorités avec qui nous travaillions. Malgré une campagne d'information (*leaflet*, presse ...), la population (au sens large) n'est pas au fait de nos activités. »

Du point de vue de la vie sociale, le lien avec les locaux, qui est un déjà un pari pour tout expatrié,

semble donc avoir été la première victime du repli des ONG sur elles-mêmes.

3.2.2 Respect du plan et transgression

Quand on pose la question du respect des consignes, on a presque toujours des réponses positives :

« Globalement, il n'y avait pas de problème de respect des consignes. Même les Irakiens ne sortaient pas dans la rue n'importe comment. » (ONG₂)

« *Staff* respectant les règles à la base ; chauffeurs plus libres dans le suivi des procédures de conduite. » (ONG₃)

« Dans l'ensemble, le plan était respecté par tout le monde. » (ONG₄)

« Pas d'incident. Ou plutôt rien de majeur, ça nous regarde. » (ONG₁)

Mais les expériences de fêtes entre expatriés déjà évoquées nous montrent les limites de ce discours. A... ... tente d'expliquer ce double langage :

« D'une certaine façon la transgression était permanente, dans le sens où les règles énoncées dans le plan de sécu n'étaient pas respectées. Mais il s'agissait d'une transgression implicitement validée par le chef de mission. »

Même si la plupart s'accordent à considérer les consignes comme respectées, on s'aperçoit au cours des entretiens que ce n'est pas tout à fait le cas.

Les expatriés évoquent en particulier la nécessité de sortir, pour garder pied avec la réalité locale et se changer les idées. Pour A... ..., aller dans un café prendre le contact ne constitue pas une transgression aux règles de sécurité. A... ... illustre ce besoin :

« Pour les expatriés il y avait parfois des transgressions collectives : par exemple on décide de sortir dans le souk même si on sait que ce n'est pas très prudent, mais parce qu'on a besoin de se changer les idées. Mais cela reste une transgression concertée. Mais comme le chef de mission et le log sécu faisaient parti du voyage, seul le siège aurait pu prendre des sanctions et bien sûr on évitait de le prévenir !

« Il m'est arrivé de transgresser sur la fin de ma mission : mais à ce moment là j'étais le seul expat sur la mission les autres étant en vacances ou en cours de remplacement. J'assumais donc à la fois les rôles de chef de mission administrateur et log sécu, je me suis donc autorisé quelques sorties en dehors de Mossoul avec une seule voiture et un resto sur les bords du Tigre avec mon ami irakien. Ce n'est pas très bien car en cas d'incident j'aurais mis en péril le reste de la mission, mais j'en avais besoin. »

Il se dégage en fait un consensus entre expatriés sur certaines transgressions considérées comme admissibles.

En revanche, certains comportements individuels sont plus mal perçus, surtout dans des contextes tendus. Chez ONG₃, un garde endormi à 23 heures, impossible à réveiller et niant les faits, a été licencié (le jour de la tentative de suicide du second expatrié). A... ..., assez strict en matière de sécurité, témoigne :

« Une fois, un *staff* local et un chauffeur ont transgressé la règle, ils n'ont pas dit où ils allaient. La sanction a été immédiate : ils ont été virés. Autre exemple de transgression : un jour, un expat est sorti en short et s'est baigné dans le Tigre. Il a pris un "vol bleu" pour Paris dans les 24 heures. »

Ce cas semble relativement marginal, comme le montre A... ... :

« Concernant le personnel local il y a des exemples de transgression plus ou moins graves qui ont donné lieu à des sanctions allant de l'avertissement au licenciement. Mais ce n'était pas une règle absolue : un chauffeur commettait beaucoup d'erreurs : par exemple il ne se garant pas face au départ, il ne vérifiait pas son véhicule avant chaque trajet, il a même oublié de s'arrêter à un *check point* (heureusement que les miliciens du PDK [Parti Démocratique du Kurdistan] sont moins nerveux que les américains sinon on aurait eu quatre morts!). Pourtant on l'a gardé sur la mission jusqu'à la fin. »

En fait, en général, il ressort que l'application de sanctions n'était pas systématique.

Pour faire passer les consignes de sécurité, l'accent est avant tout porté sur l'explication, le dialogue, le rappel automatique des règles de conduite. A... ... défend ce point de vue :

« Il faut expliquer pour que ça passe. Lors de la mise en place des règles, j'ai fait des déplacements dans chaque base pour expliquer les enjeux de la sécurité. Trop de *security officers* sont des bourrins et n'expliquent pas assez. Résultat, le *staff* ne rêve que d'une chose : les baiser. »

Dans les autres ONG, on insiste sur le caractère évolutif du plan par le dialogue, même si, en cas de force majeure, l'officier de sécurité est le dernier habilité à l'aménager, sous la responsabilité du chef de mission.

3.2.3 Subjectivité de la perception de la sécurité

Dans l'ensemble, nos interlocuteurs se déclarent relativement bien protégés par leur stratégie de sécurité. À propos du fait qu'ONG₁ n'ait pas eu à déplorer d'incidents de sécurité majeur, C... ... déclare : « preuve est faite que l'acceptation, ça marche ». Certaines choses auraient pu être améliorées, comme les communications au ONG₅ et à ONG₃. A... ... est plus sceptique :

« Je savais bien que certains protocoles ne servaient à rien car pas réellement opérationnels en cas de problème, mais je m'en foutais car je ne pensais pas en avoir besoin un jour. Avec le recul, je me dis que bien plus aurait pu être fait. Concrètement, je pense que deux personnes armées de kalachnikov auraient pu nous prendre en otage en moins de cinq minutes. »

A... ... se montre extrêmement critique sur le paysage ONG en la matière :

« D'après les réponses de la première enquête que j'ai faite pour X... à l'automne 2003, 80% des ONG étaient des fleurs bleues dans la prairie. Il y avait beaucoup trop de premières missions, des gens non préparés au contexte, incapable de gérer des crises.

« Un des problèmes que j'ai rencontré avec ONG₇ c'est que le siège n'est pas capable de définir le seuil de risque acceptable. Par exemple je n'ai jamais obtenu de réponse à la question : êtes-vous prêt à payer si un expat se fait kidnapper ?

« J'ai dit plusieurs fois aux deux Simona : "arrêtez de jouer les fleurs bleues dans la prairie". C'était évident qu'elles allaient se faire gauler. Le problème c'est quand une seule personne vous répète toujours la même chose on finit par ne plus l'écouter.

« Avant ça, je leur avait dit cent fois de mettre du *chatter resistant film* sur leurs vitres, pas une croix avec du scotch à deux balles. Elles m'avaient dit : "Oui, mais c'est cher". D'accord, c'est cher, mais un expat qui se fait buter, c'est encore plus cher. Il a fallu attendre l'attentat sur l'hôtel Mont Liban et que toutes leurs vitres explosent pour qu'elles le fassent. »

Pour P... ..., il est difficile en Irak de se déclarer « bien protégé », quel que soit le dispositif en place. En fait, il est impossible de connaître exactement l'efficacité du dispositif, comme le fait remarquer A... ... :

« Nous n'avons pas eu d'incident sécu majeur (seulement un blessé très léger : 2 jours d'ITT comme on dirait en France), mais il est toujours impossible de dire ce qui tient de la chance et ce qui tient de notre protection. »

Cette impossibilité renforce le fait que la perception de la sécurité est essentiellement subjective.

Cette subjectivité entraîne des dissensions. A... ... témoigne de désaccords entre expatriés :

« Au sein de l'équipe expatrié, on n'était pas toujours d'accord sur les mesures à prendre. Lorsque c'était le cas, cela menait à de bonnes engueulades mais jamais plus loin. Une fois les esprits calmés on arrivait à des solutions satisfaisantes pour tous. D'une façon générale, vivre dans un contexte d'insécurité augmente considérablement le stress même si on ne le perçoit pas toujours. Dans ces conditions, il est plus facile de s'emporter. »

C... ... fait également état de tensions entre les expatriés et le siège, accusé d'exagérer les risques d'insécurité. Au ONG₅, en revanche, le siège donnait toute latitude au chef de mission. Enfin, C... ... évoque des dissensions au sein du siège, entre elle, partisane du retrait, et ses collaborateurs, qui voulaient rester : « il y a eu une table ronde avec Solidarité, PU, MDM, HI, MSF ; j'étais la seule à dire qu'il fallait partir ». Ces dissensions se situent donc au moins à trois niveaux, et sont rendues sensibles par la tension liée à l'insécurité.

Conclusion

La prise en compte des risques liés à la montée de l'insécurité n'est donc pas neutre. Cette nouvelle donne agit à plusieurs niveaux. Elle contraint les organisations non gouvernementales à investir en terme de temps, d'organisation, de financements sur cette question.

Au terme de l'enquête menée auprès de plusieurs ONG, on peut relever un relatif consensus autour du choix de « l'acceptance » comme stratégie de sécurité. Cette stratégie apparaît en effet comme étant celle la plus proche de l'éthique adoptée par les ONG. Néanmoins, dans un contexte de dégradation permanente de la situation sécuritaire, ce choix revendiqué est soumis à des modifications qui peuvent remettre en question sa nature même. À la vue des dispositifs de sécurité effectivement mis en place, peut-on encore parler d'organisation, voire d'intégration au milieu ?

Mais c'est également, et surtout, le quotidien des travailleurs qui est affecté par la prise en compte de la question de la sécurité. Les missions humanitaires sont repensées pour entrer dans un cadre de garantie minimum de la sécurité pour les travailleurs. Ainsi, les programmes sont suspendus ou modifiés au gré des changements des niveaux de sécurité. Le maintien de l'éthique de neutralité, et donc d'une indépendance et d'une autonomie à l'égard des forces politiques se réduit, dans la mesure où les ONG ne peuvent pas toujours garantir leur sécurité : elles n'en ont pas les moyens, et ne sont pas pensées originellement pour faire face à un contexte dans lequel elles deviennent les cibles potentielles de violences. Parallèlement, les contacts avec les populations bénéficiaires se retrouvent de fait très limités : notre enquête révèle à ce sujet que

ces contacts sont quasi inexistantes. Jusqu'à quel point les principes de l'action humanitaire ne sont-ils pas remis en cause dans de telles conditions ?

De la même façon, régi par des plans de sécurité drastiques, le personnel humanitaire, qu'il s'agisse de locaux ou d'expatriés, voit son comportement largement encadré par des règles de sécurité, affectant donc de fait sa vie professionnelle et privée. La qualité et la nature du travail est donc profondément perturbé, de même que les relations entre humanitaires.

En réalité, la mise en place d'une organisation des ONG spécifiques aux contextes de risques affecte non seulement la forme du travail humanitaire, mais aussi le fond de celui-ci, dans ses valeurs et sa mise en œuvre. On peut se demander si cette donnée sécuritaire ne signe pas la fin d'une certaine conception de l'humanitaire. L'intervention des ONG dans des contextes instables les incite fortement, si elles font le choix de rester afin d'aider des populations dans le besoin, à adopter un comportement qui témoigne de l'adoption d'une nouvelle éthique, autorisant, par la force des choses, un travail humanitaire de plus en plus éloigné des populations secourues et le recours à des méthodes jusque là réservées à des acteurs gouvernementaux.