Humanitaire
Enjeux, pratiques, débats

34 | 2013
Les nouvelles frontières de l'humanitaire : l'impasse syrienne

Les nouvelles frontières de l'humanitaire

Table ronde organisée le 27 février 2013, animée par Jean-Pierre Perrin

Jean-Pierre Perrin, Caroline Abu-Sada, Stephan Oberreit, Gilbert Potier, Boris Michel et Philippe Ryfman

Édition électronique
URL : https://journals.openedition.org/humanitaire/1805
ISSN : 2105-2522

Éditeur
Médecins du Monde

Édition imprimée
Date de publication : 22 avril 2013
ISSN : 1624-4184

Référence électronique
Jean-Pierre Perrin, Caroline Abu-Sada, Stephan Oberreit, Gilbert Potier, Boris Michel et Philippe Ryfman, « Les nouvelles frontières de l'humanitaire », *Humanitaire* [En ligne], 34 | 2013, mis en ligne le 05 juin 2013, consulté le 24 octobre 2022. URL : http://journals.openedition.org/humanitaire/1805

Ce document a été généré automatiquement le 24 octobre 2022.

Tous droits réservés

Les nouvelles frontières de l'humanitaire

Table ronde organisée le 27 février 2013, animée par Jean-Pierre Perrin

Jean-Pierre Perrin, Caroline Abu-Sada, Stephan Oberreit, Gilbert Potier, Boris Michel et Philippe Ryfman

JEAN-PIERRE PERRIN

En Afghanistan, au début des années 1980, alors que l'humanitaire en était encore à ses balbutiements, on voyait de petits groupes de médecins et d'infirmiers se rendant dans des régions très éloignées, par des chemins assez difficiles, à flanc de montagnes assez redoutables. D'ailleurs, on ne disait pas, « untel est passé par là », mais « il a ouvert une voie ». On pourrait parler d'une sorte « d'humanitaire artisanal » à base d'aventure, de soif de découverte et d'un noble dessein : soigner les gens. En quelques années, disons jusqu'à la chute du régime de Kaboul en avril 1992, tout cela s'est transformé à une vitesse à peine croyable. J'ai vu se développer dans ce pays ce que j'appellerais une « industrie de l'humanitaire ». Convoquer une certaine forme de nostalgie toute personnelle pour commencer ce débat, c'est aussi rappeler que l'humanitaire s'est bâti sur une très belle utopie, celle de faire tomber les frontières. D'ailleurs, dans les sigles, à l'image de celui de Médecins Sans Frontières, on peut voir ces frontières qui chancèlent et tombent. Or, non seulement elles ne sont pas tout à fait tombées, mais de nouvelles se sont créées. Il est vrai qu'auparavant, quand des humanitaires, mais il en va de même pour les journalistes, allaient au contact de mouvements rebelles, ils étaient souvent bien accueillis, soit parce qu'ils venaient soigner, soit parce qu'ils venaient témoigner, quand ce n'était pas les deux à la fois. Aujourd'hui, la situation a quand même beaucoup évolué et je ne suis pas sûr que les humanitaires soient très bien accueillis par les talibans en Afghanistan, le Mujao Mali ou le Tehrik-e-Taliban au Pakistan. Cette nouvelle frontière instaurée par des rebelles – qui ne recoupe pas celle des États –, ne rebat-elle pas les cartes de l'action humanitaire ? Que faire, plus largement, face à toutes ces nouvelles frontières, ces multiples limites qui s'instaurent ici et là ?

Caroline Abu-Sada

Je ne suis pas totalement convaincue que ce soit, précisément, de nouvelles frontières. On a toujours eu des difficultés à négocier des accès aux populations. Et c'est peut-être un peu facile de dire qu'aujourd'hui, il est plus difficile qu'avant de les franchir, quelle que soit leur nature. La Syrie ou le Mali sont des cas

malheureusement assez classiques de guerre, où l'on observe des déplacements de populations, des difficultés pour accéder à ces dernières.

JEAN-PIERRE PERRIN

Certes, mais enfin, auparavant, vous alliez voir les peshmergas kurdes, les moudjahidines afghans assez facilement et aujourd'hui, ce n'est plus tout à fait le cas. Je prendrai simplement l'exemple du Pakistan où le mouvement Tehrik-e-Taliban au Pakistan a tout de même tué des vaccinateurs qui, comme de juste, vaccinaient…

Caroline Abu-Sada

En effet et il y a eu également des assassinats de vaccinateurs au Nigeria. Ce sont des phénomènes sur lesquels le CICR, Médecins du Monde ou Médecins Sans Frontières se sont positionnés récemment. C'est la thématique que le CICR appelle des « soins de santé en danger » et qui renvoie à toutes les attaques contre le personnel médical, les patients, les structures et les véhicules sanitaires, etc. Il y a là, effectivement, quelque chose qui se joue, mais ce n'est pas nouveau non plus. On peut parler d'une radicalisation des conflits à partir du moment où l'on commence à toucher les structures sanitaires et le personnel médical, comme ce fut le cas en Syrie où le régime a bombardé des hôpitaux. Symboliquement, c'est quelque chose qui frappe beaucoup les gens. Ceci étant, en tant que membre de Médecins Sans Frontières, ce qui m'intéresse c'est plutôt la façon dont ces phénomènes questionnent nos modes opératoires. Il est aujourd'hui, c'est vrai, plus difficile d'envoyer des gens sur le terrain. Peut-être que nous nous mettons nous-mêmes de nouvelles frontières et que nous y réfléchissons à deux fois avant d'envoyer des femmes dans certains contextes par exemple, même si on a toujours beaucoup de mal à mettre des mots sur ces politiques d'affectabilité du personnel sur le terrain. Quant au management des missions à distance – le fameux *remote control* – qui fait qu'on gère la Somalie à partir du Kenya, ce n'est pas évident en termes de contrôle sur les ressources et la qualité de l'action : finalement, est-ce qu'on fait mieux en gérant des projets à distance ? Nous nous sommes également posé des questions à propos des législations dans le cadre de la guerre contre le terrorisme et de l'impact qu'elles ont pu avoir sur nos organisations, notamment dans la Bande de Gaza où – pour certaines organisations, mais pas pour MSF – cela devenait compliqué de trouver des gens avec qui travailler à partir du moment où il fallait justifier auprès des bailleurs qu'ils n'avaient pas d'attache avec des groupes dits « terroristes ».

Gilbert Potier

Je partage assez l'analyse de Caroline et j'aurais tendance à ajouter : qu'est-ce qui nous donne la légitimité de définir le périmètre humanitaire ? Aujourd'hui, c'est vrai, il n'y a pas les mêmes conditions de sécurité selon que l'on est une ONG occidentale ou pas. On est donc bien interpellé dans notre mode d'action par les conditions de sécurité. D'une certaine manière, ne sommes-nous pas obligés de confronter les utopies que nous avions – et que vous avez mentionnées – à notre actuel terrain d'expérience ? Dans ces contextes, quel mode d'intervention sommes-nous capables de fournir et à quelles conditions acceptons-nous de le faire ? Il est intéressant de parler en parallèle du Mali et de la Syrie car on a là deux modes d'action complètement différents en fonction de la situation : en Syrie, où un État est en train de mener une guerre civile, Médecins du Monde (MdM) était présent avant le conflit, puis s'est vu refuser l'entrée et cherche maintenant à y entrer de manière illégale, par l'intermédiaire des rebelles, disons des gens qui s'opposent au gouvernement. Au Mali, c'est plutôt l'inverse : nous étions là avant l'intervention française, mais nous

ne voulons plus intervenir derrière l'armée française parce qu'on aurait l'impression d'être instrumentalisés. Nous sommes donc à la fois dans des interrogations éthiques et presque « techniques » sur notre mode d'intervention dans les frontières à l'intérieur desquelles nous essayons nous-mêmes de nous définir.

JEAN-PIERRE PERRIN

Concrètement, est-ce que par exemple vous négociez avec les groupes qui, *a priori*, ne vous acceptent pas pour les convaincre de vous laisser travailler ?

Boris Michel

Il est vrai que par le passé les choses pouvaient sembler plus faciles sur le terrain, mais que l'humanitaire a beaucoup évolué. C'est devenu presque une industrie, un marché, une discipline où la compétition s'est installée, où la professionnalisation est devenue une exigence. De l'autre côté, on observe, depuis un certain nombre d'années, une multiplication des situations de conflits. On est beaucoup moins dans des logiques classiques de conflits armés internationaux, c'est-à-dire État contre État. On se retrouve face à des conflits beaucoup plus déstructurés, asymétriques, mettant en scène de nouveaux acteurs : terroristes, rebelles, gangs, groupes d'opposition armés, rebelles historiques, etc. Davantage d'acteurs, cela veut dire beaucoup plus de défis pour les acteurs humanitaires, non seulement pour entrer en contact avec ces gens, mais aussi pour expliquer et se faire accepter. Mais quitte à vous surprendre, je dirais que l'un des gros défis de l'humanitaire aujourd'hui, ce n'est pas seulement d'être accepté par des rebelles dans les nouvelles frontières que ces groupes-là instaurent par leur action politique, c'est aussi la relation avec les États.

JEAN-PIERRE PERRIN

Pourtant, la relation avec les États a souvent été difficile. Ce n'est pas quelque chose de nouveau ?

Boris Michel

La nouveauté, c'est que cette difficulté se confirme… Aujourd'hui, discuter avec l'État devient de plus en plus difficile. Certes, beaucoup d'États coopèrent, comprennent et acceptent, grâce à un dialogue soutenu. Mais on en a d'autres qui, d'une certaine manière, veulent se singulariser en montrant leur volonté de régler les questions humanitaires par eux-mêmes. Et de fait, ils en viennent à réduire l'espace humanitaire d'acteurs tels le CICR ou les ONG. Ils expriment énormément de critiques à notre encontre, parfois fondées, souvent moins, et peuvent entraver le déploiement impartial de notre assistance aux victimes.

Philippe Ryfman

La nostalgie qu'exprimait Jean-Pierre Perrin est chaleureuse et sympathique, mais elle témoigne a contrario des évolutions qu'a connu l'humanitaire depuis cette époque. On peut dire qu'il a ainsi franchi un certain nombre de frontières, pas simplement géographiques, mais aussi en termes de dimensionnement ou de répertoire d'activités. Peu à peu, se sont faites jour des exigences toujours plus grandes de qualité et de redevabilité, qui ont transformé profondément l'acte humanitaire : même s'il existe presque toujours autant d'engagement, de bénévolat et de militance dans les ONG et les autres non gouvernementaux, comme le Mouvement Croix-Rouge et Croissant-Rouge – et c'est ce qui fait leur spécificité –, ces acteurs ont changé, incontestablement.

Quant à la question de l'acceptation des frontières, il me semble que nous sommes là en présence d'un phénomène plus circulaire que linéaire. À l'époque que vous

évoquiez, celle des années 1970 ou 1980, il y avait en effet chez « les sans-frontiéristes » cette idée de franchir si nécessaire les frontières géographiques – y compris sans autorisation – afin de ne pas laisser la souveraineté des États empêcher des populations en souffrance de recevoir de l'aide extérieure. Assez rapidement, et ce fut le cas jusqu'au début de cette décennie, lui a succédé une autre phase. Aussi bien ces ONG – *a fortiori* le Mouvement Croix-Rouge ou les agences des Nations unies – ne sont intervenues que dans le cadre d'accords minimaux, et parfois très détaillés, avec des États, des administrations ou des groupes armés : il n'était donc plus question de sans-frontiérisme. Or on constate aujourd'hui que des organisations humanitaires renouent dans une certaine mesure – et c'est notamment le cas de la Syrie que vous évoquiez – avec des pratiques de franchissement de frontières qu'on n'a pas connues depuis très longtemps. Par ailleurs, et je rejoins Boris Michel, les premiers à créer des difficultés d'accès, ce sont les États. C'est particulièrement vrai en Syrie où l'État entend instrumentaliser et contrôler de façon très étroite l'aide humanitaire sur le territoire où il exerce encore son autorité. De son côté, la Turquie interdit aux organisations humanitaires autres que turques l'accès aux camps de réfugiés syriens installés sur son territoire. Ensuite, la problématique de l'acceptabilité est devenue suffisamment complexe aujourd'hui pour être revisitée. Les humanitaires n'interviennent en effet que conformément à un certain nombre de principes, de non-discrimination, d'impartialité, etc. Cela a toujours été délicat à faire comprendre aux belligérants, mais aussi aux opinions publiques des camps en présence. Mais ça le devient peut-être encore plus aujourd'hui où un certain nombre de groupes armés ou d'États contestent ces principes sur le fond même et en refusent l'application pour des raisons idéologiques.

Stephan Oberreit
Je suis d'accord : on a toujours eu beaucoup de mal à apporter de l'aide au cœur d'un conflit, comme ce fut le cas en Bosnie. Et d'ailleurs, très souvent, il faut le dire, les humanitaires se retrouvaient en périphérie des conflits, auprès de réfugiés. Certes, il y avait des tentatives régulières pour entrer de manière clandestine ou semi-clandestine, et on continue de le faire aujourd'hui. Mais c'est la question de l'acceptation de l'Autre qui est au cœur de l'utopie humanitaire. Et cela dépend bien sûr de l'agenda des parties, qu'il s'agisse d'un groupe armé ou d'un gouvernement, pour trouver l'intérêt commun qui fera qu'il pourra y avoir une opération humanitaire.

Caroline Abu-Sada
Cela est arrivé plusieurs fois à MSF de se retrouver dans ce genre de circonstances et l'association n'a pas toujours pris la même décision. Parfois, elle a décidé de faire prévaloir le principe de secours aux populations sur celui du respect d'une frontière. Parfois, elle a considéré que le jeu n'en valait pas la chandelle et qu'il valait mieux se retirer. À vrai dire, il y a pas mal de censure interne dans les organisations, par exemple quant au fait de savoir si on doit envoyer des femmes sur une mission. Ainsi, en RDC – un contexte certes moins « sexy » médiatiquement que le Mali ou la Syrie, mais extrêmement complexe –, nous avons fait le choix de ne pas en envoyer. Ce qui me pose problème personnellement, c'est de savoir dans quelle mesure l'association n'a pas décidé d'enlever la capacité de choix aux personnels féminins qui travaillent pour nous. C'est la question de l'affectabilité qui fait qu'on enverra plutôt un Nigérien qu'un Français au Mali parce qu'on estime qu'il sera moins susceptible d'être

kidnappé. Pour autant, le risque demeure et nous faisons alors le choix de le transférer sur une personne plutôt que sur une autre. Or, on a peut-être atteint les limites de ce type de discours dans la mesure où l'on se retrouve de plus en plus souvent en face de groupes qui savent très bien qui nous sommes, ce que nous pouvons représenter. Et quels que soient les principes et l'indépendance que nous professons, quelle que soit la couleur de peau de nos personnels ou leur sexe, ils décideront quand même de kidnapper l'un d'eux pour aller le revendre parce qu'il représente un moyen de se faire de l'argent.

JEAN-PIERRE PERRIN

Revenons au cas de la Syrie. L'urgence humanitaire est là avec, si j'en crois les derniers chiffres, à peu près cinq mille Syriens fuyant chaque jour le pays, soit une augmentation de 36 % par rapport au mois de décembre dernier. C'est absolument considérable, puisque nous aurons bientôt plus d'un million de réfugiés qui aura quitté la Syrie. Est-ce que les différentes associations humanitaires qui travaillent en Syrie arrivent à répondre à l'ampleur du défi ?

Caroline Abu-Sada

Il faut distinguer entre ce qui se passe à l'intérieur et à l'extérieur de la Syrie. En ce qui concerne MSF, nous sommes présents en Irak, au Liban, en Jordanie, un peu en Turquie et à l'intérieur de la Syrie. D'ailleurs, pour rebondir sur ce que disait Boris Michel, la Turquie est l'exemple parfait de l'État qui a déclaré dès le début de la crise qu'il gérait lui-même la situation par l'intermédiaire du Croissant-Rouge turc. Et d'ailleurs, ça se passe plutôt bien. C'est différent en Irak où les autorités kurdes du Nord ont une politique de la porte ouverte uniquement pour les réfugiés syriens kurdes qui peuvent donc être accueillis au Kurdistan irakien.

De manière générale, je pense que les organisations humanitaires et les Nations unies n'ont pas suffisamment mesuré l'ampleur et la durée probable de la crise. On s'est trop souvent contentés de répondre que nous étions déjà présents au Liban, en Jordanie ou en Irak, mais concernant les réfugiés syriens au Liban, par exemple, une enquête réalisée par MSF en mai-juin 2012 annonçait vingt mille réfugiés : on en est à plus de deux cent cinquante mille maintenant ! Du coup, on gère mal l'urgence, puisque des camps qui étaient prévus pour mille personnes en Irak en accueillent maintenant cinquante mille. Au Liban, on observe même l'organisation de camps privés par des propriétaires terriens qui louent leurs terrains pour que les gens installent des tentes dessus. On assiste donc à la naissance d'un véritable business aux dépens des réfugiés et des acteurs humanitaires qui, d'une certaine manière, courent derrière la crise.

Boris Michel

La Syrie soulève en effet cette question : comment amener une réponse humanitaire impartiale, équilibrée pour toutes les victimes du conflit ? Le CICR a opté, dès le départ de ce conflit, pour une approche assez classique consistant à rester en dialogue avec les autorités centrales d'un pays dans lequel il opère depuis 1967. Quoiqu'on en dise, c'est le gouvernement de Bachar el-Assad qui garde une certaine maîtrise sur les hostilités, lesquelles ont un impact sur les populations civiles. Le CICR est donc obligé de rester en dialogue avec cet interlocuteur-là pour essayer de le convaincre qu'il faut donner l'accès aux victimes à des organismes humanitaires qui s'engagent, bien entendu, à respecter les principes fondamentaux de l'action humanitaire, à savoir la neutralité, l'impartialité et l'indépendance. Lorsqu'ils sont appliqués de façon stricte dans la durée, ils sont une valeur ajoutée qui permet de

rassurer les autorités quant à la clarté de l'action humanitaire. Mais il est vrai que les limites de ce conflit sont mouvantes, on a des zones mixtes, des poches de rébellion et la construction d'une opposition armée aux composantes multiples avec laquelle il faut aussi entrer en relation pour entamer ce dialogue sur les questions d'accès ou de respect des civils.

JEAN-PIERRE PERRIN
Mais quand le régime bombarde quasi systématiquement des hôpitaux situés de l'autre côté de la ligne de front, que faites-vous ?

Boris Michel
C'est une partie essentielle du travail du CICR – lorsqu'il observe une violation du droit international humanitaire – que de dialoguer avec l'État ou le groupe qui a violé cette règle. La grande question, c'est à partir de quel moment et selon quels critères le CICR va décider que ce dialogue est stérile et qu'il doit sortir de son devoir de confidentialité pour dénoncer cette situation sur la place publique. C'est toujours une décision difficile à prendre car en dénonçant on peut perdre la possibilité d'avoir l'accès aux personnes civiles sous l'emprise de la partie concernée. C'est peut-être mieux alors de continuer le dialogue sur une base bilatérale, peut-être plus discrète, mais insistante, pour honorer notre mandat qui est de porter assistance.

Gilbert Potier
Lorsque MdM a voulu revenir en Syrie, on a fait une demande officielle que le gouvernement a rejetée. Nous ne sommes alors rentrés dans le pays que pour aller fermer la mission que nous y avions avant le conflit. À cette occasion, on s'est aperçu que nos partenaires du Croissant-Rouge étaient eux-mêmes partagés sur l'idée qu'on revienne les aider. Certains trouvaient que c'était un témoignage fort de dire depuis l'extérieur qu'on ne pouvait pas revenir. D'autres – plutôt pro-Bachar – auraient préféré que nous revenions. Finalement, on a décidé d'aider depuis l'extérieur des réseaux médicaux et sanitaires situés à l'intérieur de la Syrie. Il faut rappeler que, là comme ailleurs, ce sont toujours les populations locales et la société civile qui interviennent en premier, bien avant les ONG étrangères. Et c'est parce que des médecins syriens se sont saisis eux-mêmes de l'action humanitaire qu'on a pu faire entrer des médicaments. Il faut aussi signaler que c'est par la Turquie qu'on essaie d'entrer en Syrie, alors que c'est le gouvernement qui s'est le plus opposé à ce que les organisations humanitaires interviennent sur son territoire. Et le paradoxe ne s'arrête pas là puisque, si l'Union européenne accepte d'aider les ONG intervenant en Syrie, elle le fera *via* le ministère turc qui sera donc amené à reconnaître des associations auxquelles il ne reconnaît pas le droit d'être sur son territoire !

JEAN-PIERRE PERRIN
Pendant des années, le régime syrien a torturé sans vergogne pour broyer, pour briser, pour tuer éventuellement, pour faire peur bien évidemment : une perversion absolue. Est-ce que vous pensez qu'Amnesty International en a assez fait pour dénoncer cette réalité ?

Stephan Oberreit
De toute évidence, non ! Et de manière générale, que l'on soit humanitaires ou défenseurs des droits de l'Homme, on a le sentiment de n'en faire jamais assez. En Syrie, on a beaucoup travaillé sur les phénomènes d'arrestations arbitraires, de détentions illégales et de diverses formes de tortures qui allaient bien au-delà des interrogatoires musclés destinés à humilier, réprimer et instaurer un régime de la peur. Je tiens à rappeler que nous avons pu mener ce travail grâce à des gens de

l'intérieur, très courageux, puisque nous n'avions pas le droit, évidemment, à des visas pour pouvoir enquêter dans les prisons. C'était une information qui sortait du pays et que nous pouvions croiser avec celle de différents réseaux de défenseurs des droits de l'Homme syriens qui continuaient d'opérer de façon très courageuse jusqu'au conflit actuel et même encore aujourd'hui, alors qu'il se déroule.

En Syrie, Amnesty International a violé un de ses dogmes qui consiste à envoyer ses chercheurs enquêter sur le terrain en toute transparence avec les autorités. Ce dogme se justifie par le fait que, dans le rapport de force que nous voulons instaurer avec les autorités, nous souhaitons rester dans le dialogue pour les amener à reconnaître que des pratiques ne sont pas respectueuses des droits humains et impulser des évolutions. Vue la situation en Syrie, Amnesty a changé son protocole et envoie des enquêteurs travailler de façon clandestine parce que c'est le seul moyen de pouvoir recouper un certain nombre d'informations recueillies par des Syriens courageux. Nous menons également notre travail avec des photos-satellite. Alors, certes, nous n'avons pas empêché la famille el-Assad de torturer, mais des libérations ont pu avoir lieu grâce à certaines pressions.

Caroline Abu-Sada
Votre question renvoie à ce qu'on attend des ONG. Que ce soit Amnesty International ou les humanitaires, je trouve que c'est prêter quand même beaucoup de poids à nos organisations que d'imaginer qu'elles puissent mettre un terme à des situations inacceptables. N'oublions pas que le gouvernement et le régime d'Assad ont été bien moins critiqués qu'ils ne le sont maintenant par nos dirigeants occidentaux. En Libye, ces derniers ont longtemps fermé les yeux sur le régime de Kadhafi avant de décider de le renverser. Il me semble qu'on feint parfois de redécouvrir quelques évidences – les ravages de la guerre, l'illégalité des tortures en prison – et qu'on se tourne facilement vers les ONG en leur demandant pourquoi elles ne font rien ou, du moins, pas assez. Ne soyons pas trop naïfs quant au rôle, toujours trop modeste, qu'elles peuvent jouer dans des problématiques qui les dépassent bien souvent.

Philippe Ryfman
Je rappelle que le chercheur Michel Seurat, qui l'a malheureusement payé de sa vie, avait écrit dans les années 1980 un ouvrage à propos de la Syrie où il analysait le régime d'Hafez Al-Assad, le père de l'actuel dirigeant. Il l'avait intitulé *L'État de barbarie*[1]. La formule est frappante et se passe de commentaires. C'est dire si on est au courant depuis longtemps… Mais pour en revenir à la question de l'aide humanitaire en Syrie, j'ajouterai simplement qu'il n'y a pas que des bombardements d'hôpitaux, des attaques délibérées contre les personnels de santé, mais aussi des ciblages de boulangeries ou de pharmacies. Sans compter les pilonnages d'artillerie ou les tirs de missiles de manière indiscriminée. Le régime, visiblement, ne s'interdit rien et utilise toutes les armes à sa disposition, sauf les armes chimiques – et encore n'en est-on pas sûrs –, contre sa population qui manque de tout : de soins, de médicaments, de nourriture, d'accès aux soins, d'abris, etc. Vous évoquiez les réfugiés, de l'ordre du million, mais leur nombre croît de semaine en semaine. Et il ne faut pas oublier les quelque deux à trois millions de déplacés internes, là aussi en constante augmentation. Les organisations humanitaires ont fait et continuent de faire beaucoup de choses, avec l'aide de la société civile syrienne. Mais l'aide est notoirement sous-dimensionnée par rapport à la situation et aux besoins de la population. On estime que 85 % de l'aide vient des réseaux de la diaspora, de la

société civile syrienne et 15 % seulement par le canal international. Ce sous-dimensionnement de l'aide s'explique par les difficultés d'accès, certes, mais comment trouver des réponses à cela ?

Dans les zones passées sous le « contrôle » de l'opposition syrienne – ou plutôt *les* oppositions – il est difficile pour les humanitaires d'identifier les interlocuteurs avec lesquels ils peuvent travailler, avec un minimum de sécurité, tant les factions sont nombreuses et l'autorité qu'elles revendiquent sur des territoires donnés aléatoire. Dans les zones gouvernementales, même si vous obtenez une autorisation de Damas, vous n'êtes pas sûr de franchir les innombrables barrages afin d'accéder aux déplacés, aux civils restés sur place ou encore de faire du *cross-lines* – c'est-à-dire de franchir les lignes de front en vue d'entrer dans les zones rebelles par l'intérieur : le délitement de l'autorité centrale fait que les ordres n'arrivent pas partout ou ne sont pas reconnus par tous les échelons.

Je crois que c'est une crise d'une ampleur énorme dont on n'a pas d'exemple en matière de conflit armé depuis la guerre de Bosnie. Et elle a connu une accélération absolument considérable depuis l'été 2012 : tous les jours, des chiffres absolument dantesques tombent. L'interrogation des acteurs de l'aide est à la mesure de cette crise : quels types de solutions imaginer pour répondre à un contexte humanitaire pareil ?

JEAN-PIERRE PERRIN

Stephan Oberreit, lorsqu'une organisation humanitaire est amenée à traiter des blessés ou des victimes de torture et fait à cette occasion des dénonciations qui, d'une certaine manière, empiètent sur le travail d'une ONG de droits de l'Homme, est-ce que ça vous choque ?

Stephan Oberreit

Bien au contraire ! Il y a eu des déclarations fortes de certaines d'entre elles sur la façon dont des personnels médicaux syriens ont été arrêtés, voire torturés pour des soins apportés à différentes personnes. Et c'est un devoir de prendre la parole à partir du moment où l'on est témoin de tels faits. Après, tout est question d'arbitrage, comme l'expliquait Boris Michel. Le CICR a sa façon d'arbitrer, les ONG humanitaires la leur et des ONG de droits de l'Homme comme AI en ont encore une autre.

Gilbert Potier

Oui, soigner et témoigner, c'est à cela qu'on a été très vite confronté en Syrie. Il faut dire que, d'abord, il s'agissait surtout d'accueillir de l'autre côté de la frontière les gens qu'on voyait arriver et qui n'étaient pas tous blessés. Ensuite, le recueil de témoignages directs ou indirects de gens ayant été confrontés à des actes de violence nous a amenés à témoigner et à faire un appel pour la sécurisation des hôpitaux et la non-agression du personnel médical. C'est une des particularités de ce conflit : dans toutes les guerres civiles, ce sont toujours les civils qui souffrent, mais en Syrie on a observé un déferlement d'agressivité contre le personnel médical. Nous ne pouvions pas ne pas témoigner de cela.

Boris Michel

Si des ONG comme Médecins du Monde et Médecins Sans Frontières se sont associées à la campagne du CICR sur les soins de santé en danger[2], c'est en effet parce que depuis un certain nombre d'années, on observe une recrudescence absolument faramineuse d'actes qui attentent à la sécurité du personnel de santé, qu'il appartienne à une société de Croix-Rouge ou de Croissant-Rouge, aux organisations

humanitaires internationales ou à la société civile. Les raisons ne sont, à vrai dire, pas très claires. Est-ce lié à un manque d'information sur la nécessaire sanctuarisation des soins de santé, le respect des emblèmes humanitaires et sanitaires dans les conflits armés ? En tout cas, il nous faut plus que jamais sensibiliser les acteurs – autorités, militaires, groupes rebelles, société civile – à cette idée que tout le monde doit respecter une zone d'humanité et de dignité pour les victimes de conflits. C'est un petit pas, mais je pense qu'il faut rappeler les fondamentaux.

JEAN-PIERRE PERRIN

Puisque vous avez évoqué le Croissant-Rouge, parlez-nous un peu de ses relations avec la Croix-Rouge, sachant qu'il est parfois accusé de ne pas respecter les règles d'engagement humanitaire du mouvement auquel il appartient, comme on l'a vu par exemple dans le conflit palestinien.

Boris Michel

C'est une question complexe qui demande de revenir, précisément, aux fondamentaux, à savoir que chaque pays dispose d'une société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge répondant à des principes humanitaires de base : neutralité, impartialité, indépendance, volontariat, unité, etc. Mais chaque société nationale est légalement considérée comme l'auxiliaire des pouvoirs publics du pays, une situation qui ne produit pas, évidemment, les mêmes effets selon le pays concerné. Certains sont des dictatures avec, à leur tête, des régimes durs, répressifs. D'autres sont des démocraties irréprochables, ou presque. D'autres encore sont un peu entre les deux. Et la façon qu'a un gouvernement de gérer son propre pays a une incidence sur la société nationale qui, d'une certaine manière, est le reflet de la société à laquelle elle appartient. Il faut bien être conscient que, pour une société nationale, être neutre, impartiale et indépendante dans un pays en guerre civile est difficile. En Libye, par exemple, l'assistance humanitaire s'est massivement déployée du côté des rebelles, donc vers la ville de Benghazi, où était basée la société nationale du Croissant-Rouge, traditionnellement favorable à l'opposition. Elle a donc bénéficié dès le départ d'une excellente perception auprès des humanitaires en général et s'est naturellement imposée comme partenaire privilégié du Mouvement Croix-Rouge en particulier. Pour autant, eu égard à la configuration du régime, elle restait sous une très forte emprise du régime Kadhafi. Le CICR est alors intervenu pour corriger le tir, tirer parti de son image d'institution internationale reconnue comme neutre, impartiale et indépendante, et apporter son soutien à cette société nationale pour l'aider à se structurer, à « s'indépendantiser », à travailler sur ses problèmes de perception au sein d'une société divisée par la guerre. En Syrie, n'oublions pas que le SARC (Croissant-Rouge syrien) rassemble une dizaine de milliers de volontaires qui prennent tous les jours des risques énormes, en traversant par exemple des lignes de front : huit d'entre eux ont perdu la vie. Ce n'est pas juste que la vindicte – parfois fondée, parfois non – dont fait l'objet le SARC dans l'opinion et les médias rejaillisse sur ces gens engagés. Dans chaque pays, chaque société nationale concentre les contradictions du pays auquel elle appartient : il faut gérer cette réalité, la faire évoluer, l'améliorer. Car il n'empêche que si le SARC n'avait pas été là, l'action du CICR et d'autres acteurs comme les Nations unies ne serait pas ce qu'elle est aujourd'hui.

Intervention dans la salle – Jacques Bérès, chirurgien

En tant que cofondateur de Médecins Sans Frontières et Médecins du Monde et comme chirurgien de guerre, je dois dire que j'ai une certaine expérience du passage

clandestin des frontières… Je ne les compte plus ! Récemment, j'ai été trois fois en Syrie, en janvier-février 2012 à Homs[3], en mai 2012 à Idlib et en septembre dernier à Alep, chaque fois clandestinement bien sûr. Je voudrais évoquer quelques points. En premier lieu, il faut savoir qu'actuellement toute l'aide des agences des Nations unies arrive chez Bachar el-Assad qui est censé ensuite la dispatcher dans son pays… C'est évidemment un scandale contre lequel les ONG et le gouvernement français commencent à s'insurger, mais il n'est pas inutile de le rappeler. Ensuite, il me semble que lorsqu'il s'agit pour des humanitaires de passer clandestinement des frontières, il faut toujours distinguer représentativité et acceptabilité. Être accepté par des groupes qui ne partagent pas notre vision n'est pas si problématique, me semble-t-il. Par exemple, je vais régulièrement à Gaza et, là-bas, tout le monde sait que je suis d'origine juive et ça se passe plutôt bien. Actuellement, à l'intérieur de la Syrie, on est bien reçus. À l'hôpital Zarzour, dans la partie d'Alep tenue par les révolutionnaires, j'ai été en contact journalier avec les djihadistes parce que cet établissement se trouvait à environ 1 200 m de la ligne de front et que c'étaient donc fréquemment des combattants djihadistes qui arrivaient pour se faire soigner. Le vrai problème c'est la représentativité parce que, une fois que vous passez les frontières, la question est de savoir qui vous représentez : quelle ONG, avec quel matériel, et pour quoi faire ? Car s'il faut avoir un minimum de crédibilité et d'expérience, il faut aussi avoir des choses à apporter vraiment. Enfin, je voulais aussi souligner la particularité du conflit en Syrie où les personnels médicaux sont effectivement visés : la plupart des médecins syriens avec qui je travaillais avaient été en prison ou torturés, quand ce n'était pas les deux. Pour eux, il était aussi dangereux d'être pris en train de soigner des blessés que d'avoir des armes à la main. Notamment à Idlib, au mois de mai dernier, les salles d'urgence équipées étaient fermées à clef par des directeurs d'hôpitaux qui ne voulaient pas être bombardés. On ne soignait donc que les malades qui pouvaient être évacués en un quart d'heure avant que les tanks de Bachar arrivent. J'ai été frappé aussi par la destruction systématique des pharmacies car cela signifie que les malades chroniques de longue durée sont privés de soins volontairement et ça, c'est inédit, même de la part du régime de Bachar.

Philippe Ryfman

Jacques Bérès a tout à fait raison d'attirer l'attention sur la question des agences des Nations unies. D'une certaine manière, on en revient à des situations qui avaient quasiment disparu depuis plus de deux décennies, c'est-à-dire de type Guerre froide : les agences des Nations unies sont paralysées par le politique – les positions de la Russie, de la Chine – ce qui fait qu'elles ne sont présentes qu'en zone gouvernementale ou à l'extérieur du pays dans les camps de réfugiés. Elles ne peuvent faire que du *cross-lines*, dans les limites que j'évoquais, et aucunement du *cross-borders*. C'est dire justement l'importance des acteurs non-gouvernementaux – les ONG, le CICR, les Croix-Rouge – pour accéder au reste de la population. Dans ce conflit, en outre, la distinction entre civils et combattants a vertigineusement régressé. La population civile étant considérée comme un enjeu stratégique ou carrément une ennemie, elle fait systématiquement l'objet de bombardements massifs et autres atrocités. L'humanitaire a une certaine familiarité avec ce type de violations bien sûr, mais cela faisait longtemps qu'on n'en avait pas connu d'une telle ampleur.

UNE INTERVENTION DANS LA SALLE

Je voulais revenir sur la question initiale, à savoir les nouvelles frontières. Caroline Abu-

Sada disait que ce n'était pas la question, mais en même temps vous parlez tous de phénomènes nouveaux et de modes opératoires un peu différents : est-ce que ce n'est pas un peu se cacher derrière son petit doigt ?

Caroline Abu-Sada
J'ai surtout dit que je n'étais pas convaincue par cet aspect « nouveauté ». On a toujours eu des difficultés à négocier avec des groupes armés. Certes, il est peut-être plus compliqué d'intervenir au Mali actuellement, mais je ne suis pas sûre que cela soit radicalement différent d'autres contextes.

Gilbert Potier
On a commencé à parler de réduction de l'espace humanitaire au tournant des années 2000. Sans doute y-a-t-il eu à cette époque l'impact du 11-Septembre, la montée en puissance du militaro-humanitaire, les militaires se mettant à faire de plus en plus d'humanitaire. Mais à l'inverse, il faut signaler que les organisations humanitaires n'ont cessé de se développer : trente-sept mille ONG humanitaires interviennent aujourd'hui dans le monde ! Peut-être l'impression est-elle entretenue par les grandes ONG qui interviennent de manière assez régulière et se plaignent de certaines limitations, mais il me semble que l'on intervient globalement plus et mieux. Ma première mission humanitaire, je l'ai réalisée dans les camps de Thaïlande car il était alors impossible de pénétrer au Cambodge : tout le monde regardait alors le Cambodge se déliter sous les coups de la tyrannie khmer rouge, avec une violence inédite et pourtant, dans les camps, on continuait à soigner sans se poser les questions que l'on se pose maintenant. C'est peut-être la manière dont nous nous interpellons nous-mêmes qui a changé. Et à cet égard, je suis d'accord avec ce que disait Caroline Abu-Sada à propos de l'auto-censure que nous pratiquons quand nous nous demandons si les personnes qu'on envoie sont les bonnes. En ce qui concerne Médecins du Monde au Mali, quand on a évacué pour des raisons de sécurité tous les expatriés d'origine européenne, on s'est également posé la question de savoir si le personnel qu'on laissait sur place n'était pas aussi en danger, parce que le kidnapping concerne souvent moins la personne que le coûteux 4x4 marqué Médecins du Monde dans lequel elle se trouve. Alors, on adapte nos modes opératoires, mais ils n'ont rien d'innovant : on utilise des véhicules banalisés, on ne prévient plus qu'un nombre restreint de personnes de l'endroit où l'on se rend... Le résultat, c'est qu'on s'impose de plus en plus de règles contraignantes de sécurité.

Caroline Abu-Sada
L'une des nouvelles frontières que l'on rencontre, c'est peut-être la difficulté à identifier les différents mouvements ou les groupes rebelles auxquels on a affaire pour établir des lignes de négociation.

Boris Michel
Les choses ont beaucoup changé en effet. Nous ne sommes plus dans la logique d'un humanitaire occidental qui arrive, s'exporte, s'impose. Au fil des années, on a fait l'objet d'une instrumentalisation par le politique, comme l'a montré l'exemple de l'Afghanistan. On s'est professionnalisé aussi, au risque d'être suspendu à des contraintes budgétaires. Mais l'humanitaire s'est aussi multiplié en se vulgarisant, si bien que l'on a vu arriver des structures peut-être moins sérieuses, avec des actions plus improvisées, et qui n'étaient pas en mesure d'apporter une véritable réponse humanitaire. Toutes ces évolutions parallèles et pourtant contradictoires ont sans doute généré beaucoup de problèmes de perception. Dans certains pays, aujourd'hui,

l'Occident n'est pas perçu de la meilleure des façons et les valeurs que véhiculent le CICR ou d'autres peuvent être taxées de très occidentales, en tout cas plus forcément universelles, dans certains pays du monde. Ce changement de perception nous oblige à changer de modes opératoires, à mieux comprendre les contextes dans lesquels nous travaillons et peut-être à regarder le monde avec la vision de ceux chez qui nous allons. Il y a donc un gros travail d'adaptation, de flexibilité et de responsabilité par rapport aux personnels. Il faut prendre du temps, comprendre et convaincre. À partir de là, on pourra mieux travailler et avoir peut-être de meilleurs résultats, mais ça peut prendre des années. Au Sahel, cela faisait huit ou dix ans que le CICR sentait évoluer la situation, qu'il s'était rapproché de certaines communautés religieuses parfois radicalisées, changeant de *modus operandi*, retirant ses expatriés. Résultat, quand les événements se sont accélérés, il était plus facile de revenir dialoguer avec des groupes djihadistes qui savaient que nous étions neutres, impartiaux, indépendants. Certes, on n'en a pas pour autant envoyé des personnels « blancs » car on prenait le risque qu'ils soient kidnappés pour des raisons criminelles ou opportunistes, mais on a tracé une ligne rouge sur le fait qu'on nous dissuade d'envoyer des femmes ou des personnes de telle ou telle religion. En général on arrive à ne pas céder à ce genre d'exigences qui ne sont pas éthiquement correctes et ne correspondent pas à une réponse impartiale ou tout simplement humanitaire à des problèmes de dignité des victimes. C'est vraiment un gros travail de dialogue, de persuasion, mais il faut en passer par là.

JEAN-PIERRE PERRIN

Quand l'armée fait de l'humanitaire, comme c'est le cas en Afghanistan dans le cadre de l'OTAN, quelle est votre réaction ?

Stephan Oberreit

Ils apportent des secours, du matériel, de l'eau, mais ce n'est pas de l'humanitaire. D'ailleurs, n'importe quelle armée a certains devoirs vis-à-vis des populations civiles impactées par son intervention, cela fait partie du droit international humanitaire, mais je le répète : ce n'est pas de l'humanitaire. Sous une forme ou une autre, c'est de la propagande. C'est un vrai problème aujourd'hui : désormais les armées, mais aussi les entreprises, font de l'humanitaire. On aboutit à une confusion qui contribue en partie à créer des problèmes de sécurité sur le terrain.

Philippe Ryfman

Cette tendance n'est pas seulement à l'œuvre dans les conflits armés, mais aussi dans les catastrophes naturelles où les États entendent, là aussi, avoir une politique humanitaire qui passe soit par du civil, soit par du militaire. On l'a vu en Haïti en 2010 : toute une série d'États sont arrivés, des Émirats au Qatar, en passant par les États-Unis, la Chine, Israël ou le Brésil. Cette tentative de s'approprier un label « humanitaire » de la part de certains gouvernements fait incontestablement partie des nouvelles frontières que nous évoquons ici. Pour ma part, il me semble difficile de contester qu'ils font partie des acteurs humanitaires, au moins sur certains terrains.

NOTES

1. Voir la présentation qui en est faite dans la rubrique *Lire* de ce numéro.
2. Pour des informations sur cette campagne lancée en 2011, voir www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-001-4072.pdf
3. Lire « Mission clandestine au cœur de Homs ", de Jacques Bérès, paru dans le n° 31 de la revue *Humanitaire* (http://humanitaire.revues.org/index1244.html) et les textes de Pierre Salignon et Pierre Micheletti publiés à cette occasion.

AUTEURS

JEAN-PIERRE PERRIN

Grand reporter à *Libération*

CAROLINE ABU-SADA

responsable de l'Unité de recherches à Médecins Sans Frontières-Suisse

STEPHAN OBERREIT

directeur général de la section française d'Amnesty International

GILBERT POTIER

directeur des opérations internationales de Médecins du Monde

BORIS MICHEL

chef de la délégation du CICR en France

PHILIPPE RYFMAN

professeur et chercheur associé, Université Paris I Panthéon-Sorbonne