



LES PRINCIPES HUMANITAIRES EN SITUATION DE CONFLIT

Le respect des principes humanitaires en situation de conflit armé ou de violence :
l'expérience d'ACF et son positionnement



Droits d'auteur

© Action contre la Faim, membre du réseau ACF International (ACF-IN).

La reproduction de ce document est autorisée sous réserve d'en citer la source, et sauf indication contraire. Toute reproduction des textes et des données multimédia (son, images, logiciels, etc.) est soumise à autorisation préalable, annulant toute autre autorisation plus générale tel que précisé ci-dessus et conformément à toute indication claire d'éventuelles restrictions d'utilisation.

Auteurs : Yulia Dyukova, Pauline Chetcuti
Droits d'auteur (page de couverture) : ©Stephen Dock / Agence VU¹-RCA-2013
Conception graphique : Céline Bevin
Dépôt légal : décembre 2013

© Action contre La Faim, 2013 - 14/16 Boulevard de Douaumont - CS 80060
75854 Paris, Cedex 17, France

Pour nous soutenir, veuillez consulter notre site internet : www.actioncontrelafaim.org



LES PRINCIPES HUMANITAIRES EN SITUATION DE CONFLIT

Le respect des principes humanitaires en situation de conflit armé ou de violence : l'expérience d'ACF et son positionnement

L'aide humanitaire a considérablement augmenté au cours des 20 dernières années, tout comme le nombre et la diversité des acteurs apportant cette assistance. Dans le même temps, les intérêts stratégiques des principaux détenteurs du pouvoir dans les situations de conflit se distinguent de plus en plus des intérêts classiques propres aux guerres traditionnelles et sont de plus en plus déterminés par des facteurs relatifs aux guerres internes, ou encore guerres par procuration, ainsi que par des opérations ciblant les populations civiles.

En intervenant dans de tels contextes, au milieu d'un grand nombre d'acteurs caractérisés par des intérêts divers, ACF doit continuer d'affirmer avec fermeté ses efforts et son engagement pour agir en toutes circonstances dans le respect des principes humanitaires et de sa Charte.

L'action humanitaire, comme son nom l'indique, est motivée par le principe *d'humanité*, et la volonté de soulager la souffrance humaine. Sans chercher à tirer un avantage de son action, et guidée par la volonté d'apporter une aide de manière inconditionnelle, l'action humanitaire repose sur des principes eux-mêmes fondés sur des valeurs morales et éthiques.

Les « principes humanitaires » ou les principes de l'action humanitaire, définissant le pourquoi et le comment des actions humanitaires, sont l'argument majeur des organisations non-gouvernementales (ONG) humanitaires pour négocier un accès aux populations dans le besoin ou pour gagner leur acceptance.

Ce document vise à présenter le positionnement d'ACF sur l'application des principes humanitaires et à souligner l'importance et les difficultés liées à cette même application en situation de conflit armé et de troubles sociaux.

Basé sur des exemples tirés de l'expérience d'ACF, ce document ne constitue pas un ensemble de pratiques exemplaires mais une tentative d'illustrer la diversité des difficultés que nos équipes rencontrent régulièrement sur le terrain lorsqu'elles interviennent en situation de conflit. Le document vise à montrer comment, dans toute situation, ACF fonde l'ensemble de ses décisions sur la mise en pratique de ces principes humanitaires. Enfin, ce document souligne l'importance du respect de ces principes et appelle la communauté humanitaire à en promouvoir l'application et la protection.



TABLE DES MATIÈRES

LES PRINCIPES DE L'ACTION HUMANITAIRE	6
L'émergence des principes humanitaires	6
Les principes humanitaires aujourd'hui	6
La Charte ACF	7
Les principes humanitaires dans les contextes de conflit et le Droit International Humanitaire (DIH)	7
L'APPLICATION DES PRINCIPES HUMANITAIRES DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT PAR LES EQUIPES D'ACF SUR LE TERRAIN	8
DÉFI 1: Maintenir la neutralité lors des interventions dans les zones de conflit	9
DÉFI 2: Préserver son indépendance vis-à-vis des agendas politiques des bailleurs de fond	10
DÉFI 3: Défendre les principes humanitaires avec fermeté durant les négociations avec les détenteurs du pouvoir local	12
DÉFI 4: Trouver le juste équilibre entre l'impératif humanitaire et le témoignage sur des situations spécifiques	14
DÉFI 5: Réduire l'éventuel impact négatif des opérations	15
CONCLUSION	17
ANNEXE : DOCUMENTS CLÉS	18

LES PRINCIPES DE L'ACTION HUMANITAIRE

L'ÉMERGENCE DES PRINCIPES HUMANITAIRES

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a effectué les premières tentatives de définition des principes de l'aide humanitaire. Dès 1921, pionnier de l'humanitaire, le CICR a proclamé que son action reposait sur quatre principes, comprenant *l'impartialité* et *l'indépendance* politique, religieuse et économique.

Les principes humanitaires ont également émergé dans les textes de droit international humanitaire (DIH) autrement appelé droit des conflits armés, à travers les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977.

Sur la base de ces deux sources, les principes du CICR et le DIH, d'autres principes se sont au fur et à mesure établis sur la proposition de la communauté humanitaire et des états.

LES PRINCIPES HUMANITAIRES AUJOURD'HUI

Les principes humanitaires fondamentaux sont : le principe d'humanité, qui définit la motivation de l'action humanitaire, ainsi que la *neutralité*, *l'impartialité* et *l'indépendance*, qui décrivent la manière dont l'aide humanitaire doit être fournie. Ces quatre principes sont régulièrement cités par les Nations Unies¹ et par d'autres institutions et groupements d'états tels que l'Union Européenne. Ils jouissent d'une très large reconnaissance parmi les acteurs humanitaires et au sein de la communauté internationale.

Certains principes supplémentaires guidant l'action humanitaire se trouvent dans d'autres sources. Parmi les plus connus on trouve le *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe*, le *Manuel SPHERE : La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire*, élaboré conjointement par des agences humanitaires, et le Consensus Européen sur l'aide humanitaire adopté par les états membres de l'Union Européenne.

Bien que les principes humanitaires se chevauchent en partie, ils ne sont pas contradictoires, mais complémentaires.

1 - Voir, par exemple, la résolution 46/182 1991 – Principes Directeurs, article 2.



LA CHARTE ACF

Ce qui pousse ACF à agir, c'est l'impératif humanitaire et l'obligation morale d'apporter une aide, où que soient les besoins. En opérant ainsi, ACF marque son respect pour les quatre principes humanitaires fondamentaux d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance.

ACF en développant sa propre Charte, a inscrit dans ses principes opérationnels d'intervention : l'indépendance, la neutralité, la non-discrimination, l'accès libre et direct aux victimes, le professionnalisme et la transparence.

ACF a également aligné ses activités avec les normes et principes professionnels formulés par la communauté humanitaire, tels que le *Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les ONG dans les situations de catastrophe*, et la *Charte humanitaire de SPHERE*.

ACF se conforme à ces principes en toute circonstance, en temps de paix, de guerre ou durant des urgences, et sensibilise les autres acteurs à les respecter.

LES PRINCIPES HUMANITAIRES DANS DES CONTEXTES DE CONFLIT ET LE DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE (DIH)

L'assistance humanitaire apportée dans les zones de conflit armé relève du champ d'application du Droit International Humanitaire (DIH). Le DIH s'applique principalement aux situations suivantes :

- **Un conflit armé international**, c'est-à-dire une guerre entre deux ou plusieurs États ou une guerre de libération nationale.²
- **Un conflit armé non-international**, c'est-à-dire un conflit prolongé caractérisé par un certain degré d'intensité, qui se déroule sur le territoire d'un état entre les forces armées et les groupes armés ou entre différents groupes armés.³

Le DIH prévoit que le droit de fournir de l'aide humanitaire soit uniquement reconnu à des organisations humanitaires *impartiales*⁴ qui conduisent leurs activités *sans aucune distinction de caractère défavorable*.⁵ En outre, les organisations humanitaires opérant dans des territoires occupés se doivent de se conformer aux principes de la Croix-Rouge.⁶

Le non-respect des principes mentionnés ci-dessus donnerait un droit légal aux belligérants d'empêcher les ONG humanitaires d'accéder aux victimes. Ceci pourrait également menacer la protection des travailleurs humanitaires vis-à-vis des attaques physiques, si les acteurs humanitaires sont perçus comme apportant un avantage militaire à l'une des parties au conflit.

2 - Le DIH concerné comprend les 4 Conventions de Genève du 12 août 1949 (CG I, II, III and IV) et le Protocole additionnel I du 8 juin 1977 (PA I).

3 - Le DIH concerné couvre l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et, selon certaines restrictions bien définies, le Protocole additionnel II du 8 Juin 1977 (PA II).

4 - L'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève ; l'article 9 des CG I, CG II et CG III ; l'article 10 et 59 des CG IV ; l'article 70 de PA I, l'article 18 du PA II.

5 - L'article 70 du PA I, l'article 18 du PA II.

6 - L'article 63 des CG IV.

L'APPLICATION DES PRINCIPES HUMANITAIRES EN SITUATION DE CONFLIT PAR LES ÉQUIPES D'ACF SUR LE TERRAIN

La stricte observance des principes humanitaires est à la fois un devoir professionnel et une nécessité pratique pour les acteurs humanitaires. En effet, particulièrement dans un contexte de fortes tensions politiques, toute suspicion à l'égard des travailleurs humanitaires, s'ils étaient perçus comme poursuivant des objectifs dissimulés, pourrait les rendre indésirables par les détenteurs du pouvoir local et par les populations. Dans de tels contextes, le fait qu'une ONG soit *perçue* comme appliquant les principes humanitaires est aussi important du point de vue de l'accès et de l'acceptance que le respect effectif de ces principes.

C'est la raison pour laquelle ACF adhère fortement aux principes humanitaires et les défend en insistant sur une distinction nette entre organisations humanitaires et autres acteurs qui apportent parfois une assistance aux populations tout en ayant un mandat politique, comme par exemple le personnel militaire ou les organisations privées ou publiques qui agissent avec des motivations d'ordre politique. De la sorte, ACF est en mesure de continuer à apporter son aide et à maintenir sa capacité à mener d'autres projets dans le futur.



DÉFI 1 : MAINTENIR LA NEUTRALITÉ LORS DES INTERVENTIONS DANS LES ZONES DE CONFLIT

**Les principes en jeu :
la neutralité, l'impartialité, la non-discrimination, l'accès libre et direct aux victimes, le professionnalisme**

Si un acteur humanitaire, dans un contexte de conflit, apporte une assistance aux populations d'une zone contrôlée par un seul des belligérants, cela pourrait être perçu comme la manifestation d'un soutien politique. Parmi les conséquences négatives possibles: la réticence des adversaires à autoriser l'accès humanitaire dans un territoire sous leur contrôle, une attitude hostile d'une partie de la population envers les travailleurs humanitaires, et un plus grand risque d'attaques ciblées.

ACF affirme son engagement pour les principes de neutralité et d'impartialité, en adoptant "une approche basée sur les besoins": ACF choisit des domaines d'intervention sur la seule base de sa propre évaluation des besoins humanitaires, aucune distinction n'est faite entre les victimes, l'unique critère considéré étant leur vulnérabilité.

Toutefois, la capacité d'ACF à mener une évaluation des besoins sur le terrain et à fournir une aide peut être fortement limitée par des considérations sécuritaires.

Bien qu'ACF puisse exercer des activités dans un contexte avec des hostilités en cours, ACF n'intervient pas dans des endroits où il existe un véritable danger physique pour son personnel ou pour les équipements indispensables à la mise en œuvre efficace de ses programmes humanitaires. Les garanties de sécurité accordées à ACF par les détenteurs du pouvoir attestent de leur reconnaissance de la neutralité et de l'impartialité affirmée par ACF et de sa volonté d'intervenir partout où il existe des besoins humanitaires.

Au Yémen, pour faciliter l'ouverture d'une nouvelle mission, ACF a décidé de porter son aide aux populations résidant dans des zones contrôlées par le gouvernement plutôt que d'intervenir dans des zones non sécurisées contrôlées par l'opposition armée. La possibilité de réaliser une évaluation des besoins dans ces zones est actuellement en cours de discussion à l'interne.

Dans le cas où ACF disposerait d'informations fiables sur d'importants besoins humanitaires dans une zone peu sûre, l'organisation persévérera dans ses négociations avec les détenteurs du pouvoir local afin d'accéder aux populations, sans contrevenir toutefois aux principes humanitaires et en prenant des mesures pour minimiser les risques pris par son personnel.

En novembre 2011, ACF a été expulsée de Somalie alors qu'elle travaillait dans des zones contrôlées par le groupe d'opposition Al-Shabaab. Depuis elle n'a pu dispenser son aide qu'auprès des populations vivant dans les régions contrôlées par le gouvernement. ACF n'a cessé depuis d'affirmer sa volonté d'apporter son aide à toutes les victimes sans distinction, en continuant à négocier avec les rebelles, dans la perspective de pouvoir entrer à nouveau dans les zones sous leur contrôle, dès que la situation le permettra.

Les restrictions en matière de sécurité pourraient être assouplies en accédant aux bénéficiaires par l'intermédiaire du personnel local et de partenariats avec d'autres ONG. Cette solution ne pourra être adoptée que si le risque d'attaques ciblées n'existe que pour une certaine catégorie de personnel, tels que le personnel expatrié. Toutefois, lorsque le risque atteint un seuil inacceptable pour l'ensemble du personnel, ACF se retire de la région.

ACF peut également fournir de l'aide à certaines zones grâce à des partenariats avec des ONG nationales. ACF estime que les principes de sa Charte, relatifs à un accès libre et direct et à son professionnalisme, ne sont pas mis en péril tant qu'elle a la possibilité de choisir des partenaires qui partagent ses valeurs et qu'un degré satisfaisant de redevabilité est assuré vis-à-vis des bénéficiaires.

DÉFI 2 : PRÉSERVER SON INDÉPENDANCE VIS-À-VIS DES AGENDAS POLITIQUES DES BAILLEURS DE FONDS

Les principes en jeu :

L'indépendance, l'impartialité, le professionnalisme

Un autre risque pour les ONG humanitaires réside dans le fait qu'elles peuvent être instrumentalisées par les intérêts politiques ou économiques des bailleurs de fonds. Dans une situation de conflit armé ou de troubles sociaux, cela peut d'autant plus se produire si les fonds sont proposés par les pays belligérants, par exemple des états qui soutiennent l'un des groupes opposant ou qui cherchent à avoir davantage d'influence dans la région. Le fait d'accepter des fonds émanant d'acteurs gouvernementaux peut être interprété comme un manque d'indépendance et d'impartialité.

Lorsque ACF doit se tourner vers des bailleurs de fonds pour financer ses programmes, l'organisation fait en sorte de préserver son indépendance en choisissant les bailleurs sur la base d'une analyse approfondie du contexte politique et en évitant toute interférence de leur part sur les projets. Tous les projets d'ACF reposent sur une évaluation des besoins réalisée par ses équipes sur le terrain, les projets sont conçus par ACF et ses partenaires s'il y a lieu, et sont mis en œuvre directement par ACF ou par le biais de ses partenaires.

Par ailleurs, ACF analyse l'impact potentiel de chaque investissement à partir de la perception locale.

Par exemple, ACF rejettera toute aide financière émanant d'un état ayant initié ou s'étant associé à une intervention militaire dans un pays où ACF travaille, ou encore d'un état ayant des intérêts politiques ou économiques dans cette intervention militaire.

En Afghanistan, ACF a pris la décision de ne pas accepter le financement du gouvernement des États-Unis, les États Unis étant considérés comme partie belligérante au conflit.

Lorsqu'ACF travaille dans un pays où des opérations militaires multilatérales se déroulent, ACF peut décider d'accepter des fonds d'états fournissant des contingents militaires, à condition que ce soit pour mener à bien des programmes qui se déroulent en dehors des zones de déploiement des troupes.

ACF a reçu des fonds de la France pour des programmes en Afghanistan dans les zones où les troupes françaises n'étaient pas stationnées, mais elle a refusé de travailler dans les régions sous contrôle militaire français.

De la même manière, ACF évitera d'accepter le financement de programmes mis en œuvre dans des zones géographiques touchées par le conflit, de la part d'états offrant leur soutien politique, économique ou militaire à l'une des parties au conflit.

C'est pour cette raison qu'ACF n'a pas eu recours à des fonds américains pour les programmes qu'elle a mis en place dans les Territoires Palestiniens Occupés, et en Somalie jusqu'en 2012, et au Yémen jusqu'en 2013.

Ce sont les mêmes considérations qui peuvent conduire ACF à refuser une aide financière proposée à un moment politique ou militaire particulièrement tendu.

ACF a refusé de participer à des programmes humanitaires subventionnés par l'ONU à Hudur, en Somalie, après que les forces armées Somaliennes et Ethiopiennes aient repris le pouvoir sur les rebelles al-Shabaab en mars 2012. Bien qu'ACF ait dû lutter pour obtenir des facilités de transport aérien afin d'acheminer les programmes d'assistance dans une autre ville de la même région, le fait de lancer ces programmes juste après la prise de contrôle militaire de Hudur aurait généré le risque pour ACF d'être associée à l'armée Somalienne et Ethiopienne.



Malgré toutes ces précautions, ACF peut se retrouver, de manière indirecte, récipiendaire d'une aide qui s'il n'y avait pas d'intermédiaire, aurait été rejetée. ACF peut accepter une telle aide à condition qu'elle provienne de sources indépendantes, qu'elle ne soit pas perçue négativement par la population locale et les détenteurs du pouvoir au niveau local et qu'elle n'affecte pas la façon dont ACF est perçue.

En Afghanistan, ACF a utilisé les stocks alimentaires provenant du Programme Alimentaire Mondial de l'ONU (PAM), qui sont en partie financés par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID).

En 2008, dans l'est du Tchad, durant l'intervention de l'EUFOR, ACF a reçu des fonds européens en soutien à ses opérations. ACF a demandé que ses programmes sur le terrain ne portent pas de visibilité de l'UE, ce qui a été accordé après discussion.

DÉFI 3 : DÉFENDRE LES PRINCIPES HUMANITAIRES AVEC FERMETÉ DURANT LES NÉGOCIATIONS AVEC LES DÉTENTEURS DU POUVOIR LOCAL

Les principes en jeu :
l'impartialité, l'indépendance, la transparence, le professionnalisme

Afin de pouvoir accéder aux populations vulnérables, ACF doit en priorité négocier avec les acteurs politiques qui contrôlent les zones d'interventions concernées. Ainsi, ACF prend toutes les précautions nécessaires pour maintenir une certaine distance afin de ne pas nuire à sa neutralité et à la perception de son indépendance.

En ce sens, les contacts avec les parties prenantes gouvernementales ou non gouvernementales se limitent aux négociations pour l'accès et la sécurité du personnel ACF, la sécurité de la population civile et des espaces publics. La manière dont ACF communique avec ces acteurs est adaptée en fonction de la nature des interlocuteurs et du contexte dans lequel s'inscrit l'action humanitaire.

Enfin, en ce qui concerne les détenteurs du pouvoir, ACF refuse par principe de payer tout pot de vin pour pouvoir accéder au terrain. L'organisation a développé une politique stricte de lutte contre la corruption à cet égard

RELATIONS AVEC LES AUTORITÉS GOUVERNEMENTALES

Les autorités gouvernementales, en vertu du droit international, sont en mesure de refuser aux ONG l'accès à leur territoire ou poser des conditions et restrictions au déploiement des opérations humanitaires. Pour ne pas contrevenir à cette règle, ACF consulte toujours en amont l'état concerné afin d'obtenir au préalable l'autorisation de lancer ses programmes. ACF cherche toujours à travailler dans le strict respect de la législation nationale et conformément aux indications fournies par les autorités locales. Toutefois, ceci pose de nombreux défis.

L'impératif humanitaire prévaut

ACF n'acceptera pas de priver délibérément une partie de la population de l'aide humanitaire indispensable, dans un pays où elle est autorisée à intervenir.

Au Bangladesh et en Birmanie, ACF est venue en aide à la population persécutée des Rohingya malgré la désapprobation des autorités gouvernementales.

En Afghanistan, sous le régime des Talibans, ACF a refusé de se conformer à des lois interdisant de porter assistance aux femmes.

Le devoir de transparence ne peut pas porter préjudice aux principes humanitaires

ACF cherche à maintenir l'accès aux bénéficiaires en faisant preuve de transparence auprès des autorités gouvernementales et en respectant les lois et règlements locaux. Dans ce cadre ACF peut fournir des informations sur ses programmes d'assistance aux responsables gouvernementaux et les autoriser à venir visiter librement ses sites d'interventions. Cependant, tout au long de ce processus, ACF porte une grande vigilance à ne pas violer les principes humanitaires, ne pas nuire à la population et ne pas mettre en péril la perception d'impartialité qu'elle détient auprès de la population locale.

Il est parfois demandé à ACF de divulguer des informations confidentielles relatives à son personnel et aux bénéficiaires. Le partage de données personnelles sensibles, en particulier dans des pays où une partie de la population souffre de discrimination ou est persécutée, pourrait avoir de graves conséquences pour les personnes concernées. C'est la raison pour laquelle ACF protège les données personnelles de ses bénéficiaires et sélectionne attentivement les informations relatives à son personnel pouvant être communiquées aux autorités gouvernementales.

ACF refuse de divulguer toute information relative à l'origine ethnique et à la religion de ses travailleurs humanitaires au gouvernement de Birmanie où une partie de son personnel local appartient à une minorité discriminée.



ACF a également refusé de fournir la liste de ses bénéficiaires aux autorités dans la bande de Gaza.

Les humanitaires ne doivent pas être confondus avec les militaires

Une condition imposée de manière récurrente par les autorités étatiques dans les contextes de conflit armé ou de haut niveau de violence est de faire accompagner le personnel humanitaire d'une escorte militaire dans les zones d'insécurité. Cependant, le fait d'être vu aux côtés de soldats pourrait faire passer les travailleurs humanitaires pour des collaborateurs des forces militaires de l'état. ACF met l'accent sur une distinction stricte entre le personnel militaire et le personnel humanitaire. Pour se faire, ACF s'appuie sur la référence fondamentale que constituent *les Directives sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophe (les "Directives d'Oslo")* élaborées par le Bureau des Nations Unies pour la Coordination des Affaires Humanitaires (OCHA).

Afin d'éviter toute suspicion sur son impartialité, ACF refuse de prendre des escortes militaires, même si cela doit retarder l'aide humanitaire. Ce n'est que très exceptionnellement et temporairement qu'elle a recours à l'aide de l'armée pour secourir son personnel dans des zones dangereuses. Par le passé, ACF a dû accepter à quelques reprises des escortes militaires, lorsque celles-ci étaient imposées comme une mesure obligatoire pour la sécurité de tous les acteurs humanitaires opérant dans la région, comme en République tchétchène dans la Fédération de Russie. Cependant, la méfiance grandissante des groupes armés à l'égard des ONG internationales, ces dernières années, rend cette pratique hautement déconseillée et dangereuse.

Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque la protection armée est impérative pour la sécurité de son personnel, ACF préfère assurer sa sécurité par un autre moyen que celui de l'armée. En Somalie, par exemple, ACF a récemment utilisé les services de sociétés privées de sécurité.

Pour les mêmes raisons, ACF s'abstient de participer à des programmes menés par ou impliquant des composantes militaires.

ACF n'a pas coopéré avec les équipes de Reconstruction dans les Provinces (PRT) en Afghanistan et a été très critique vis-à-vis de la mise en place des Missions Intégrées des Nations Unies en Afghanistan et en Somalie.

RELATIONS AVEC LES GROUPES ARMÉS NON-GOUVERNEMENTAUX

Afin de sécuriser l'accès aux bénéficiaires, il est possible qu'ACF ait besoin de coopérer avec les groupes armés non-gouvernementaux. Ces contacts se limitent à la négociation de l'accès et de la sécurité du personnel humanitaire. ACF n'aura pas recours à cette solution si l'accès et la sécurité peuvent être obtenus autrement, par exemple, si les bénéficiaires réussissent à négocier et obtenir eux-mêmes cet accès. D'où l'importance de susciter l'acceptance de la population, par une stricte observation des principes humanitaires.

En Afghanistan, ACF intervient dans des zones contrôlées par les Talibans et d'autres groupes armés, en s'appuyant pleinement sur la médiation des communautés locales.

Il est possible qu'ACF accepte d'informer des groupes d'opposition gouvernementale sur les déplacements de son personnel, mais en aucun cas elle n'acceptera d'être physiquement placée sous la protection de combattants armés. Tout comme pour les escortes militaires, le fait d'être placé sous une telle protection serait particulièrement préjudiciable à l'image d'ACF.

En République centrafricaine, à la fin d'une guerre civile au printemps 2013, l'insécurité sociale généralisée dans la ville de Bossangoa représentait un risque de pillage pour la base d'ACF. Constatant que la seule façon de protéger sa base était de la placer sous la protection de combattants armés appartenant au groupe qui venait juste de renverser le gouvernement, ACF a décidé d'évacuer cette base. Le recours à des gardes armés appartenant à une partie au conflit, quelle qu'elle soit, y compris un groupe sur le point de remplacer les autorités officielles de l'état, aurait été incompatible avec le principe d'impartialité.

DÉFI 4 :

TROUVER LE JUSTE ÉQUILIBRE ENTRE L'IMPÉRATIF HUMANITAIRE ET LE TÉMOIGNAGE SUR DES SITUATIONS SPÉCIFIQUES

Les principes en jeu : **la neutralité, l'impartialité, le professionnalisme**

Dans les situations de conflit armé ou de troubles sociaux, les équipes d'ACF sont souvent les témoins d'obstacles posés volontairement pour empêcher l'aide humanitaire d'accéder aux populations vulnérables, ils sont également les témoins de graves violations des droits humains. Comme indiqué dans sa Charte, ACF peut dénoncer de tels abus ; pourtant ACF doit en toutes circonstances mettre en balance son devoir moral de condamner ces violations courant ainsi le risque de se faire expulser de la zone, avec la nécessité de maintenir les programmes d'assistance aux populations affectées, qui implique dans certains cas de ne pas pouvoir réagir publiquement sur ces violations.

Pour effectuer le bon choix, ACF doit en premier lieu examiner la situation sur le terrain : existe-t-il une ONG humanitaire présente dans la région capable de fournir une aide professionnelle si ACF devait être expulsée ? Les actions d'ACF risquent-elles de mettre en péril les interventions humanitaires des autres acteurs ? De quelle manière les violations ont-elles été constatées et la communauté internationale est-elle sensibilisée à travers les médias? etc.

Motivée par l'impératif humanitaire, la préoccupation majeure d'ACF est de pouvoir maintenir son assistance humanitaire. Pourtant, même si ACF privilégie le maintien de l'aide pour sauver des vies, vis à vis de la dénonciation publique des violations constatées, elle peut alerter les organisations dont le mandat consiste à défendre les droits humains.

Jusqu'à présent, ACF n'a dénoncé que des violations en lien direct avec son mandat humanitaire. En tant qu'organisation impartiale, elle évite de faire des déclarations condamnant les parties aux conflits, mais elle peut donner une évaluation professionnelle des répercussions des hostilités sur la situation humanitaire et sur sa capacité à accéder aux populations affectées.

En 2011, en Côte d'Ivoire, alors que la guerre civile avait déjà éclaté, ACF fut le témoin d'un massacre dans la ville de Duékoué. Le massacre a eu pour conséquence le déplacement de la population et ACF a choisi d'informer la communauté internationale sur les risques humanitaires importants suscités par ce déplacement.

Au Mali, en Janvier 2013, lorsque les forces internationales ont commencé leur intervention militaire, ACF a immédiatement alerté publiquement sur le fait que la fermeture des routes commerciales, en raison des opérations militaires, pouvait entraîner une crise alimentaire dans la partie nord du pays.

Suite à de graves événements impliquant son personnel sur le terrain, ACF a dû faire des choix difficiles entre le maintien des programmes sur le terrain et la poursuite d'une action en justice pour les victimes.

Au Sri Lanka en 2008, à la suite de l'assassinat de ses 17 travailleurs humanitaires à Muttur en 2006, ACF a décidé de se retirer du pays, afin de pouvoir dénoncer publiquement l'absence de progrès dans les enquêtes.

Au Burundi, en 2008, suite au meurtre d'une de ses salariées, ACF a décidé de fermer tous les programmes en cours dans le pays afin de pouvoir suivre les procédures judiciaires.



DÉFI 5 : RÉDUIRE L'ÉVENTUEL IMPACT NÉGATIF DES OPÉRATIONS

Les principes en jeu :

Ne pas nuire, la neutralité, l'impartialité, la non-discrimination

De plus en plus ACF mesure ses activités sur la base du principe "Ne pas nuire" ou "Nuire le moins possible", qui signifie éviter ou minimiser l'impact négatif pouvant être généré par ses programmes humanitaires. Il est essentiel de garder ce principe à l'esprit notamment dans un contexte de conflit armé ou de troubles sociaux afin d'éviter la création ou l'exacerbation de la violence et de mettre les bénéficiaires en danger.

PRÉVENIR LE DÉTOURNEMENT DE L'AIDE

L'aide peut représenter une valeur économique substantielle, elle peut donner un pouvoir considérable aux gouvernements ou aux acteurs armés qui sont en mesure d'exercer leur influence pour déterminer où, comment, et à qui elle est dispensée. En outre, sans un contrôle approprié, l'aide humanitaire peut se retrouver entre les mains d'acteurs armés au lieu d'atteindre les bénéficiaires. C'est pourquoi ACF assure le suivi interne et externe afin de garantir que l'aide humanitaire parvient aux personnes qui en ont besoin. Les activités de suivi comprennent des études sur le terrain, la revue critique de ses programmes par les collègues d'autres ONG, des évaluations menées par des experts externes etc.

ATTÉNUER LES TENSIONS ENTRE LES COMMUNAUTÉS

ACF essaie d'anticiper et de limiter les risques de division sociale et les tensions qui pourraient être générées ou accentuées par la mise en œuvre de ses programmes d'aide.

Une participation équitable des communautés à l'évaluation des besoins

Tout d'abord, ACF s'assure que les représentants de tous les groupes sociaux, ethniques et religieux résidant dans la zone d'intervention participent à l'évaluation des besoins, ainsi qu'aux études sociologiques et anthropologiques le cas échéant.

En Afghanistan, ACF est intervenue pour la distribution de l'eau dans les camps informels de Kaboul (KIS) peuplés par différents groupes ethniques. Sans la consultation systématique des représentants des différentes communautés avant la mise en œuvre de chacun des programmes, certaines communautés auraient pu être privées d'un accès à l'eau, ou pire encore, ces programmes auraient pu générer des tensions entre les communautés.

Distribution égale de l'aide versus distribution basée sur les besoins

En second lieu, afin d'éviter toute incompréhension, ACF explique à la population que l'aide humanitaire doit être apportée en priorité aux personnes les plus vulnérables. Ici, le principe de *non-discrimination*, qui implique une distribution égale de l'aide aux bénéficiaires présentant des besoins similaires, va de pair avec le principe d'équité, selon lequel l'aide doit être fournie en priorité à ceux qui sont le plus en difficulté.

Si les besoins humanitaires d'une communauté sont nettement plus importants que ceux d'une autre, ACF peut alors envisager de déployer des activités pour chacune d'elles, afin d'éviter tout risque de division sociale, conflit ou représailles. L'exemple typique est lorsqu'ACF organise des opérations destinées aux populations déplacées. La simple présence des personnes déplacées peut avoir un effet néfaste sur les conditions de vie de la communauté d'accueil, en créant un fardeau économique supplémentaire qui affecte le bien-être de la population locale. Ainsi le fait de fournir une aide humanitaire à toutes les communautés devient non seulement indispensable pour éviter toute contestation, mais constitue également une réponse légitime aux nouveaux besoins humanitaires de la population d'accueil.

Par ailleurs, si des tensions existent déjà entre deux communautés, le fait de fournir une aide humanitaire à l'une d'elle, même si celle-ci est la plus vulnérable, pourrait accroître ces tensions et donner l'impression qu'ACF fait preuve de partialité.

Dans l'État de Rakhine en Birmanie, ACF a été confronté à ce problème, où les violences intercommunautaires en 2012 ont davantage divisé des communautés dont les relations étaient déjà tendues. Une partie de la communauté Rakhine a considéré l'assistance apportée aux populations Rohingya très pauvres et affectées par les violences comme étant un privilège accordé à cette communauté. ACF a cherché en réponse, à équilibrer l'aide attribuée à chacune des communautés selon leurs besoins respectifs et à mieux communiquer sur son mandat et sur l'aide apportée. Il s'agissait surtout pour ACF, de faire cesser toute rumeur pour s'assurer que l'aide humanitaire ne serait soumise à des restrictions, et que les tensions intercommunautaires ne seraient pas exacerbées.

Une politique de recrutement adaptée au contexte

Les conséquences négatives des programmes humanitaires sur les relations intercommunautaires sont également atténuées par la politique de recrutement du personnel. ACF fait en sorte que ses équipes locales reflètent la composition des sociétés où elle travaille afin de s'assurer que son personnel traite tous les bénéficiaires sur un même pied d'égalité, et que ses employés soient acceptés par les communautés bénéficiaires. Le profil de chaque membre du personnel est également pris en compte afin de prévenir les risques sécuritaires.

La prédominance d'un groupe dans une équipe locale peut nuire à l'acceptance d'ACF par la population et alimenter des tensions. Malheureusement, ACF ne peut pas toujours recruter un nombre égal de personnel au sein de toutes les communautés locales, car certaines de ces communautés qui n'ont pas accès à l'instruction manquent de candidats suffisamment qualifiés.

Au Tchad, ACF n'a pas eu d'autres choix que de recruter des personnes originaires du sud, là où se trouvent majoritairement des chrétiens, pour occuper des postes en tant que personnel local et aller travailler dans les régions du nord caractérisées par un niveau d'instruction plus bas, où vivent majoritairement des populations musulmanes. Dans ce type de situation, ACF essaie généralement de recruter des personnes appartenant aux communautés locales.



CONCLUSION

Comme le montrent les exemples présentés ci-dessus, les contextes de conflits armés et de violence posent d'importants défis aux ONG pour faire valoir et respecter la mise en application des principes humanitaires. Sensible à l'environnement dans lequel elle évolue, ACF adapte sa réponse et donne priorité à l'application des différents principes humanitaires, sur la base d'une analyse menée de manière contextuelle, au cas par cas. Faisant fréquemment face à ces défis, ACF utilise les principes comme un guide majeur pour ses prises de décisions opérationnelles, afin de préserver sa capacité à apporter une aide aux personnes dans le besoin.

ACF reste profondément attachée à la mise en application des principes humanitaires qui constituent un moyen de délivrer l'aide humanitaire et de préserver l'espace humanitaire nécessaire à ses opérations. Consciente du fait qu'il n'existe pas une seule façon de répondre à une crise et que les décisions basées sur les principes sont souvent difficiles à prendre, ACF est convaincue qu'il est de la plus haute importance que tous les acteurs humanitaires maintiennent leur engagement à protéger et mettre en œuvre les principes humanitaires lorsqu'ils délivrent cette aide.

ACF continuera de mesurer l'ensemble de ses interventions sous le prisme des principes humanitaires et appelle la communauté humanitaire à promouvoir le respect et la protection de ces principes.



ANNEXE

DOCUMENTS CLÉS

Droit international humanitaire

- Conventions de Genève du 12 août 1949 (CG I, II, III et IV) et leurs Protocoles additionnels I et II du 8 juin 1977.
<http://www.icrc.org/fre/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp>

Les principes humanitaires formulés par les états

- Les principes humanitaires définis par les Nations unies
https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OOM_HumPrinciple_French.pdf
- Le Consensus Européen sur l'aide humanitaire
http://ec.europa.eu/echo/policies/consensus_fr.htm
- Les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire
http://www.goodhumanitariandonorship.org/Libraries/Ireland_Doc_Manager/FR-23-Principles-and-Good-Practice-of-Humanitarian-Donorship.sflb.ashx

Les principes humanitaires formulés par les ONG

- Le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les ONG intervenant dans les situations de catastrophe
<http://www.ifrc.org/fr/publications/code-of-conduct/>
- Le Manuel SPHERE: La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire
<http://www.sphereproject.org/sphere/fr/manuel>

Pour en savoir davantage

- Humanitarian Practice Network (HPN) Humanitarian Exchange Number 43, June 2009, Number 58, July 2013
- Humanitarian Policy Group (HPG), Report 5, March 2000
- Rapports de l'Overseas Development Institute (ODI)



ACF INTERNATIONAL

CANADA

7105 rue St-Hubert, Bureau 105
H2S 2N1 Montréal, QC, Canada
E-mail : info@actioncontrelafaim.ca
Tél : +1 514 279 4876
Fax : +1 514 279 5136
Web : www.actioncontrelafaim.ca

14/16 Boulevard de Douaumont - CS 80060
75854 Paris, Cedex 17, France
E-mail : info@actioncontrelafaim.org
Tél : +33 (0) 1 70 84 70 70
Fax : +33 (0) 1 70 84 70 71
Web : www.actioncontrelafaim.org

ESPAGNE

C/ Duque de Sevilla, 3
28002 Madrid, Spain
E-mail : ach@achesp.org
Tel.: +34 91 391 53 00
Fax: +34 91 391 53 01
Web : www.accioncontraelhambre.org

ÉTATS UNIS

247 West 37th, Suite #1201
New York, NY 10018 USA
E-mail : info@actionagainsthunger.org
Tél : +1 212 967 7800
Fax : +1 212 967 5480
Web : www.actionagainsthunger.org

ROYAUME UNI

First Floor, rear premises,
161-163 Greenwich High Road
London, SE10 8JA, UK
E-mail: info@actionagainsthunger.org.uk
Tél : +44 208 293 6190
Fax : +44 208 858 8372
Web : www.actionagainsthunger.org.uk

