

« L'action humanitaire doit s'affranchir de la logique du « choc des civilisations »

Rony Brauman

Propos recueillis par Frank Tétart et Chiara Pettenella

2010

Le *Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires* (CRASH) a été créé par Médecins sans frontières en 1999. Sa vocation : stimuler la réflexion critique sur les pratiques de l'association afin d'en améliorer l'action.

Le Crash réalise des études et analyses portant sur l'action de MSF dans son environnement immédiat. Elaborées à partir des cadres et de l'expérience de l'association, ces textes ne représentent pas la « ligne du parti » MSF, pas plus qu'ils ne cherchent à défendre une conception du « vrai humanitaire ». Leur ambition est au contraire de contribuer au débat sur les enjeux, contraintes, limites – et par conséquent dilemmes – de l'action humanitaire. Les critiques, remarques et suggestions sont plus que bienvenues, elles sont attendues.

The *Centre de reflexion sur l'action et les savoirs humanitaires* (CRASH) was created by Médecins Sans Frontières in 1999. Its objective is to encourage debate and critical reflexion on the humanitarian practices of the association.

The Crash carries out in-depth studies and analyses of MSF's activities. This work is based on the framework and experience of the association. In no way, however, do these texts lay down the 'MSF party line', nor do they seek to defend the idea of 'true humanitarianism'. On the contrary, the objective is to contribute to debate on the challenges, constraints and limits –as well as the subsequent dilemmas- of humanitarian action. Any criticisms, remarks or suggestions are most welcome.

« Regard sur l'action humanitaire dans le monde et le Moyen-Orient »

Rony Brauman

Dans votre ouvrage, vous vous interrogez sur l'action humanitaire et la contestez, en partie, sans totalement y renoncer. Quelles sont, selon vous, les limites de l'action humanitaire aujourd'hui dans le monde ?

Précisons d'abord que ce livre est un recueil d'articles portant sur une période assez longue, coupée schématiquement par la chute du mur de Berlin. La fin de la guerre froide a eu des conséquences importantes sur ma conception de l'action humanitaire et l'on trouvera donc dans ce livre des articles qui se contredisent !

Pendant la période de la guerre froide, je défendais l'idée d'une appartenance de fait de l'humanitaire au camp démocratique libéral, donc loin de toute idée de neutralité de principe, convaincu que l'existence d'une « société civile » active, d'une information relativement libre, permettait aux dites sociétés de réagir de manière appropriée, rapide et organisée aux événements. L'idée était que l'humanitaire trouvait plus naturellement sa place au sein de ces sociétés plus solides car libres ; tandis que dans l'autre camp, dans les « sociétés totalitaires », pour reprendre les divisions canoniques de l'époque, d'une part, tout événement (une sécheresse, un conflit) avait des conséquences humaines beaucoup plus graves – il y avait donc déjà une différence par le poids des souffrances –, et d'autre part, ces sociétés disqualifiaient par leur nature même toute action humanitaire, qui était renvoyée aux illusions « petites-bourgeoises » par opposition aux véritables solutions issues de la volonté politique et de la vision idéologique du communisme. Le berceau naturel de l'humanitaire se situant dans les démocraties libérales, il y avait, dans ce contexte, une sorte d'alliance de fait entre l'action de secours et la défense des droits de l'homme dans leur version libérale, les droits civils et politiques. L'action humanitaire représentait alors l'arme du *softpower* occidental, mais en pratique elle restait confinée dans des marges étroites. En raison de cette conception assez extensive tout autant que du caractère très restreint des déploiements humanitaires de l'époque, la notion de limite de l'action humanitaire était assez peu pertinente.

Avec la fin de la guerre froide et la dissolution de ce cadre idéologique, les choses ont changé. À partir de ce moment, les formes de l'aide humanitaire sont devenues une composante des interventions militaires et ont commencé par en devenir un objectif explicite, comme en Somalie en 1992. La question des limites s'est posée alors de manière pressante. Dès que la question des Droits de l'homme n'est plus envisagée comme défense d'un système, mais est devenue un enjeu de conflit, un « choc de civilisations », j'ai commencé à voir les choses différemment et à considérer qu'il était temps que le divorce survienne entre la défense des Droits de l'homme et la mise en œuvre d'actions de secours menées à titre humanitaire, c'est-à-dire, selon moi, sans autre objectif qu'elles-mêmes.

Ce n'est pas pour autant que l'humanitaire est une forme de conservatisme compassionnel, c'est-à-dire qui participe au maintien de l'ordre en pansant les plaies infligées par celui-ci. Si l'aide humanitaire doit s'interdire d'être une sorte d'opinion publique ou un parti politique de substitution dans les pays dans lesquels elle intervient, elle peut toutefois faire émerger certains problèmes, par exemple, dans le domaine que je connais le mieux, la question de l'accès aux soins, de l'accès aux médicaments, et ainsi rendre compte de l'injustice dans ces questions très importantes pour toute l'humanité. Tomber malade et pouvoir se faire soigner correctement est une préoccupation universellement partagée, et la façon dont des organisations humanitaires peuvent faire ressortir cet enjeu et en pointer les lacunes joue un rôle positif, me semble-t-il, et constructif dans l'évolution de cet ordre social. Cependant, à une échelle plus globale, plus générale, elle ne doit pas avoir pour objet de transformer mécaniquement, chirurgicalement, les conditions sociales dans lesquelles vivent les gens.

Dans ce contexte, quel doit être ou peut être, selon vous, le rapport entre humanitaire et Droits de l'homme ?

Constatons d'abord que la relation existe dans les esprits. Même si l'on entend comme moi démarquer explicitement les enjeux de l'aide humanitaire et ceux de la défense des droits de l'homme, on est amené à s'en expliquer, tant ils sont proches dans les conceptions de leurs acteurs, comme c'est aussi le cas pour le développement. Tout cela relève entre autres d'un idéal de solidarité entre les hommes. Et puis, comme l'a montré notamment l'économiste Amartya Sen, il y a un rapport direct entre le respect des droits de l'homme et la capacité d'une société à résister à des crises. Pour le dire vite, la liberté d'expression est une protection contre les famines. Pour ces raisons, il serait absurde de dissocier radicalement humanitaire et droits de l'homme.

Si les Droits de l'homme (dans une acception large englobant droits politiques, mais également les questions économiques et sociales) sont des enjeux politiques, symboliques et pratiques que les humanitaires ont en tête, je pense néanmoins que les organisations humanitaires, en dehors de situations exceptionnelles, n'ont pas à s'en mêler et doivent s'abstenir de les brandir comme un drapeau, car il s'agit d'un instrument de combat politique.

Je me sens évidemment solidaire de ceux qui oeuvrent à l'avènement d'un État de droit là où règne l'arbitraire, mais je suis convaincu que les ONG humanitaires qui travaillent sur le terrain ne doivent pas se lancer dans des campagnes de dénonciation des violations des droits de l'homme. C'est tout à fait différent de faire une exception dans la conduite d'une action de secours en prenant une position publique face à tel massacre ou telle violation massive des Droits de l'homme. Qu'une organisation fasse exception parce qu'elle a été témoin d'un événement horrible qu'elle ne peut garder pour elle, c'est une chose ; qu'elle fasse de la dénonciation un registre de son action, c'en est une autre qui est totalement différente. Je pense que la confusion qui a longtemps régné dans ce domaine est liée à la dominance de l'idéologie néoconservatrice dans l'humanitaire pendant la guerre froide, et que je partageais d'ailleurs sans le savoir durant les années 1980.

Face à ces dérives de l'humanitaire, vaudrait-il mieux parfois s'abstenir plutôt que d'intervenir ? Je pense en particulier, au contexte palestinien.

C'est une question pertinente, qui a d'ailleurs été explicitement posée il y a deux ans, au cours d'un séminaire israélo-palestinien organisé par l'Institut Van Leer de Jérusalem auquel je participais, tant par des Israéliens (non-sionistes) que par des Palestiniens. Ils parlaient de « catastrophe suspendue », d'une sorte de mensonge, de décor que l'aide internationale installe en Palestine occupée et qui empêche de voir ses véritables conséquences. Je n'en suis pas ressorti convaincu, mais je pense que c'est une critique pertinente de l'aide en Palestine. En fait, ce qui, à mon avis, surmonte cette critique, c'est que les Palestiniens dans leur ensemble semblent satisfaits qu'il y ait des intervenants étrangers ; non seulement parce que cela entretient une activité économique, même si elle est marginale par rapport à l'activité économique des Palestiniens eux-mêmes, mais aussi cela contribue à les désenclaver de la situation d'enfermement dans laquelle ils se trouvent.

Par ailleurs, il ne faut pas ignorer qu'il est extrêmement difficile pour une organisation humanitaire qui travaille dans les contextes de conflits de ne pas être présente en Palestine. Où que vous alliez, la question palestinienne compte. C'est en quelque sorte une question universelle, même si bien évidemment elle prend une dimension affective, passionnelle beaucoup plus forte dans les pays arabes et musulmans. Il y a ici un enjeu institutionnel et symbolique qui vient embrouiller un peu plus le problème de rester ou partir. Les ONG doivent donc faire des calculs comme cela, qui n'ont rien de cynique, mais sont des calculs géopolitiques à leur manière.

Concernant le Moyen-Orient, quel rôle peut aujourd'hui jouer l'humanitaire dans la région, et en particulier en Afghanistan, en Irak et en Palestine ?

Le rôle que joue l'aide internationale – je préfère la qualifier ainsi plutôt que d'aide humanitaire, parce que parler d'humanitaire c'est déjà juger d'une intention – est très clair. Il s'agit de conforter l'État ou le système politique installé par les forces étrangères. C'est ce que l'OTAN et

l'ISAF (Force internationale d'assistance à la sécurité) attendent explicitement de l'aide, et ça, personne ne peut le leur reprocher. Or, cela devient plus douteux lorsqu'on constate que c'est ce qu'accomplissent aussi, pour l'essentiel, les organisations humanitaires sur le terrain.

L'idée qu'un environnement politique stable, une économie plus prospère, un État impartial soient nécessaires au peuple afghan et représentent par conséquent un objectif à atteindre constitue la matrice commune du discours de l'aide et de l'intervention militaire. Elle place ainsi les organismes dans le rôle d'auxiliaire d'intervenant. Cela semble après tout normal pour l'Agence française au développement (AFD) ou l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) qui sont des agences étatiques. Quand les ONG jouent elles-mêmes ce rôle, elles éludent la réalité politique en se réfugiant dans l'idée confortable, partagée également par l'OTAN, qu'elles agissent pour le bien du peuple afghan. Je considère que l'aide internationale joue alors un rôle discutable, voire un rôle dont les effets pervers l'emportent sur les effets positifs. Le principal effet positif reste la création d'emplois, pas forcément productifs, mais d'emplois, alors que les effets négatifs sont plus nombreux. On peut bien sûr évoquer le problème de la corruption des ONG, qui ne sont pas le plus souvent elles-mêmes directement corrompues mais qui entrent dans des circuits de corruption qu'elles nourrissent, parce qu'elles méconnaissent les réalités sociales et politiques des rapports de force sous-jacents ; sans même évoquer tous les « faux-nez de l'humanitaire » qui sont en fait des cabinets-conseils servant ni plus ni moins de pompes à finances et d'instrument marketing. Tout cela participe au dévoiement de la notion d'ONG. Mais je crois que les ONG dans leur ensemble ne mesurent pas bien leur implication dans une action que l'on peut qualifier d'« impériale », renouant avec les formes, renouvelées certes, mais classiques, de l'impérialisme libéral. Soutenir par son action les projets de la coalition internationale en Afghanistan est négatif parce que de toute façon, ils sont voués à l'échec ou ont déjà échoué.

Néanmoins, les ONG peuvent avoir un rôle à jouer à condition d'accepter l'exercice mental, pas si facile, qui consiste à considérer un taliban et un soldat de la coalition sous le même angle, à savoir en tant que belligérants avec lesquels on noue des relations entre acteurs au conflit. Traiter avec les talibans pour apporter des services non pas aux zones éligibles par le gouvernement, mais aux gens qui en ont besoin, et avec un système de relations qui n'affirme aucune préférence, n'est pas impossible, parce que les talibans savent parler ce langage. Après tout, les ONG ne sont pas une nouveauté en Afghanistan. Encore faut-il le vouloir, c'est-à-dire se libérer de cette vision d'un monde partagé entre « civilisés » et « moyenâgeux », nom actuel pour désigner les « sauvages » de ce pays.

Cela dit, la question du rôle des ONG en Afghanistan déborde de loin le seul contexte afghan et vaut à peu près partout où les humanitaires interviennent. L'enjeu commun est de sortir de cette conception du monde selon laquelle nous, les humanitaires, serions des vigies morales parce que nous savons repérer la ligne départageant le bien et le mal, le tolérable et l'intolérable. Dès lors que l'on ne se définit plus comme des « civilisés » venant porter la bonne parole du bien et du juste aux barbares, la relation se transforme assez profondément.

Au-delà de l'action humanitaire, quels sont aujourd'hui les grands enjeux du Moyen-Orient ?

Il y a au Moyen-Orient – Palestine, Irak, Afghanistan – des forces d'occupation relevant directement ou indirectement de l'*imperium* américain, y compris en Palestine. C'est en effet le soutien inconditionnel des Américains aux Israéliens qui offre les conditions d'une politique du fait accompli qui ne se dément jamais. Pour un humanitaire, je le souligne au passage, la notion d'occupation est extrêmement délicate. Elle n'a de sens réel que sur le plan juridique et correspond aux droits et devoirs d'une armée occupante, ainsi qu'aux interdictions et limites qui s'imposent à elle, comme le peuplement des Territoires occupés pour parler évidemment de la Cisjordanie. J'ajoute que les humanitaires ne doivent pas céder à la tentation du slogan. « US go home » ou « Vive la Palestine libre » ne peuvent pas être leurs cris de ralliement. Pour autant, ils doivent se garder d'en être les complices ou simplement d'apparaître comme tels. Ils doivent donc se mettre à distance des forces d'occupation, pas seulement par la parole, mais aussi et surtout par les actes. Cela signifie, par exemple à Gaza, de considérer l'autorité *de fait*, le Hamas, comme

l'autorité, comme on l'a fait ailleurs, en Angola ou en Afghanistan pendant la guerre contre les Soviétiques, où un commandant local pouvait être notre partenaire opérationnel, comme si c'était l'État, sans que cela ne nous pose de problème. La position humanitaire cohérente est donc à la fois très politique et très apolitique. Il s'agit de faire abstraction des listes noires, du terrorisme et de traiter avec les autorités de fait, car l'aide humanitaire doit s'intéresser aux gens et pas aux dispositifs. Le Hamas et les talibans sont des forces politiques qui, aux yeux des humanitaires, doivent apparaître ni meilleures ni moins bonnes que les autres. C'est là un premier enjeu.

Si, par ailleurs, on regarde des actions de secours qui ne sont pas cataloguées comme humanitaires, on voit apparaître d'autres représentations et perceptions. Par exemple, en 2006, à la suite de l'attaque ou contre-attaque (peu importe) israélienne au Liban, le Hezbollah a envoyé dans la région du Sud-Liban des équipes qui permettaient à des familles de toucher de l'argent en liquide et d'être conseillées par des ingénieurs et techniciens du bâtiment pour la reconstruction de leur maison. Imaginons Médecins sans frontières (MSF), l'USAID ou l'AFD faire cela, on aurait spontanément rangé ces actes dans la catégorie des actions humanitaires. Dès lors qu'il s'agit du Hezbollah, c'est d'emblée considéré comme une action, voire comme une manipulation politique par tout le monde, y compris par nombre d'humanitaires. Je ne le conteste pas d'ailleurs, mais je constate que quand les Américains interviennent en Indonésie après le tsunami en 2004, ils le font avec l'intention explicite d'utiliser cette « merveilleuse opportunité », selon les termes de Condoleezza Rice, pour montrer la bienveillance du peuple américain vis-à-vis du monde islamique. Cela n'avait rien de honteux en soi, mais c'était pour le moins maladroit vu les circonstances. Que faisait le Hezbollah au Sud-Liban sinon montrer sa bienveillance vis-à-vis de l'ensemble des populations libanaises, (je rappelle qu'il allait aussi bien chez les chrétiens que chez les sunnites et bien sur les chiites) ?

Autrement dit, un des enjeux importants de la période contemporaine est de sortir l'humanitaire de ce conflit de civilisation dans lequel il s'enferme, à son insu, par un certain nombre de dénonciations sur l'insécurité et par l'usage automatique, c'est-à-dire irraisonné du mot « humanitaire » ; notamment parce que les humanitaires eux-mêmes ratifient cet emploi quand ils parlent de l'aide humanitaire de l'armée américaine, tout en la critiquant, mais en entérinant l'usage du mot, alors que jamais ils ne le font pour le Hezbollah ou le Hamas.

Dans cette guerre de mots, hautement politique, la tâche qui incombe aux humanitaires consiste aussi à mieux délimiter les propriétés de l'objet humanitaire, ou en tout cas à montrer qu'il en existe plusieurs acceptions et que l'on se situe dans l'une d'entre elles qui ne coexiste pas toujours totalement pacifiquement avec les autres.

Je suis contre le droit d'ingérence dit « humanitaire » pour les raisons que nous venons d'évoquer mais je reconnais que cette notion peut aussi être considérée comme humanitaire. Ce n'est malheureusement pas moi qui peux décider de ce qui est humanitaire ou non ! Il s'agit seulement de défendre explicitement une conception cohérente et puis la mettre en œuvre de façon tout aussi cohérente naturellement. C'est plus important encore au Proche-Orient qu'ailleurs, vu la présence de forces d'occupation occidentales.

Concernant la Palestine, est-ce que vous pensez que l'impasse actuelle dans le processus de paix israélo-palestinien, s'il l'on peut encore parler d'un processus, est durable ? Voyez-vous des perspectives à moyen terme ?

Il y a un processus, mais il n'est pas de paix. Il est de conquête, il est effectivement en marche et n'a jamais cessé de l'être depuis 1948, à l'exception de cette embellie de 1993-1994, où on a eu le sentiment qu'un ex-guerrier conquérant, Itzhak Rabin, avait enfin compris qu'il fallait s'arrêter et s'entendre avec les Palestiniens. N'importe quelle personne de bonne foi, indépendamment de tout jugement moral ou politique, ne peut que constater cette dynamique d'expansion continue. Les cartes parlent d'elles-mêmes. La politique du fait accompli l'emporte et je ne vois aucune raison d'être optimiste à court terme. À moyen terme, je pense qu'Israël est condamné en raison de sa méprise, de ses choix impériaux, ou plutôt de ses choix initiaux qui l'ont conduit à s'adosser à un empire plutôt que de chercher l'entente avec les voisins. Une erreur que les sionistes partisans d'une Palestine binationale, comme Martin Buber, Yehuda Magnes ou Hannah Arendt,

avaient tout de suite comprise et tenté de contrer. Aujourd'hui, le « binationalisme », pourtant l'ennemi juré du sionisme, l'a de fait emporté dans sa pire version, la sud-africaine de la période de l'apartheid. Or l'apartheid, cela ne peut pas durer et c'est pourquoi je pense que le projet sioniste est condamné. Je suis particulièrement inquiet sur l'avenir de la minorité juive du Proche-Orient dans les vingt prochaines années vu la haine qu'elle a semée autour d'elle. Je ne vois donc pas les choses positivement ; d'ailleurs, nombre d'Israéliens « votent avec leurs pieds » et quittent le pays.

Propos recueillis par Frank Tétart et Chiara Pettenella