

RAPPORT DE RECHERCHE

Insécurité et aide humanitaire en Haïti : l'impossible dialogue ?

Décrypter les enjeux des politiques
sécuritaires des organisations
humanitaires dans l'Aire
métropolitaine de Port-au-Prince

Arnaud Dandoy – Criminologue

Crédit : Caroline Gutton



Novembre 2013 | Groupe URD



Le Groupe URD (Urgence – Réhabilitation – Développement)

est une structure d'appui au secteur humanitaire et post-crise. Il vise une amélioration des pratiques humanitaires en faveur des populations affectées par les crises, à travers plusieurs types d'activités, comme des projets de recherche opérationnelle, des évaluations de programmes, de la conception d'outils méthodologiques, des processus d'appui institutionnel et de la formation, en France et à l'étranger.

Note sur les auteurs

Arnaud Dandoy est docteur en criminologie. Ses recherches s'intéressent spécifiquement à la question de l'insécurité humanitaire, et de manière plus générale au phénomène de la violence dans des contextes humanitaires. Il est actuellement chargé de cours à la Faculté de Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Quisqueya.

Remerciements

Mes remerciements vont d'abord à mes interlocuteurs, qui ont accepté de témoigner sur un sujet aussi sensible que la sécurité humanitaire en Haïti. Je tiens à remercier aussi mon assistante de recherche, Anne Roussel, qui a joué un rôle important dans la préparation et la conduite des entretiens ainsi que dans la conception des cartographies et des analyses qui en découlent. Je remercie également Caroline Broudic pour le soutien, l'appui et la confiance qu'elle a pu m'apporter tout au long de l'élaboration et de la rédaction de ce rapport. J'ai pu aussi compter sur les relectures appliquées de Yannick et de Marie-Christine, ainsi que sur l'aide précieuse de mes étudiants de l'Université Quisqueya.

Pour tous renseignements
contacter :

Groupe URD

La Fontaine des Marins
26170 PLAISIANS

Tel : + 33 (0)4.75.28.29.35

Fax : + 33 (0)4.75.28.65.44

E-mail : urd@urd.org | www.urd.org

Les opinions exprimées dans ce rapport sont de la responsabilité exclusive de leurs auteurs.

SOMMAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
1. Introduction	8
1.1. Objectifs, méthodes et plan du rapport	8
1.2. Etat des lieux théorique de la question.....	10
2. Insécurité et aide humanitaire : entre chiffres et réalités	11
2.1. La récupération politique des chiffres de la criminalité en Haïti	11
2.2. Les tendances actuelles de la criminalité à Port-au-Prince.....	13
2.2.1. Atteintes aux biens.....	13
2.2.2. Kidnapping.....	14
2.2.3. Menaces et agressions délibérées envers les humanitaires	14
2.2.4. « Guerres de gang »	15
2.3. Conclusion	16
3. La « bunkérisation » des agences humanitaires dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince.....	16
3.1. Les politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires.....	17
3.2. Mimétisme institutionnel : les dangers d'une approche standardisée et homogénéisée des normes de sécurité	19
3.3. Les effets cumulatifs non-escomptés des politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires.....	21
3.4. Fragmentation sécuritaire de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince : le concept de «zonage »	24
3.5. Conclusions : l'impact des politiques urbaines de sécurité sur l'espace public et le renforcement des hiérarchies sociales.....	27
4. Le discours maternant et disciplinaire des normes sécuritaires des organisations humanitaires	30
4.1. « No walking policies » : mesures contraignantes en matière de mobilité et de déplacement.....	30
4.2. La proportionnalité des mesures de sécurité par rapport aux motifs invoqués: la question des couvre-feux.....	33
4.3. Conclusion : le discours des « experts » sur la sécurité humanitaire.....	36
Conclusion.....	38
ANNEXE	40
Bibliographie.....	40

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La sécurité en Haïti est parmi les sujets de controverses et de divergences les plus importants au sein et entre les organisations internationales. En effet, les perceptions de l'insécurité varient diamétralement d'un acteur à l'autre, et notamment entre les organisations humanitaires et les ONG de développement. L'étude présentée dans ce rapport apporte un éclairage nouveau sur les fondements des regards portés sur la violence et la criminalité dans l'Aire métropolitaine de Port-au-Prince, ainsi que sur le bien-fondé des mesures sécuritaires mises en place en réponse au problème de l'insécurité ou du sentiment d'insécurité. L'objectif de ce rapport n'est donc pas de contribuer à la consolidation des politiques de sécurité des organisations humanitaires, pas plus qu'à relayer l'idéologie sécuritaire qui accompagne ces politiques depuis le milieu des années 1990. Au contraire, cette étude a pour ambition de fournir aux organisations humanitaires soucieuses de revoir leur approche de la sécurité en Haïti des éléments susceptibles de les aider dans cette démarche. Pour cela, il est nécessaire d'élargir et d'approfondir le débat sur la sécurité des humanitaires au-delà des approches technocratiques de « gestion du risque » qui dépolitisent le phénomène de l'insécurité et du sentiment d'insécurité.

Cela implique tout d'abord de resituer la construction du « problème » de l'insécurité humanitaire dans un contexte historique et culturel particulier, celui d'un processus d'institutionnalisation, de professionnalisation et de standardisation du champ humanitaire depuis la fin de la Guerre Froide. L'idée largement répandue selon laquelle les humanitaires seraient de plus en plus victimes d'attaques délibérées est difficilement démontrable dans l'histoire et dans les faits. Elle est pourtant révélatrice d'une crise de confiance au sein des organisations humanitaires et d'un bouleversement profond des pratiques humanitaires au cours des deux dernières

décennies. Ainsi, la diminution drastique du degré d'acceptation du risque doit être appréhendée non comme le résultat d'une « nouvelle » menace pour les humanitaires et d'un rétrécissement de l'espace humanitaire, mais comme une manière de redéfinir les frontières du champ humanitaire, rendues floues par l'émergence d'un nouveau paradigme humanitaire au cours des turbulentes années 1990. Cette « panique morale » qui bouleverse la communauté humanitaire se traduit dans les faits par la fortification des bureaux des organisations humanitaires et l'introduction d'une culture de la sécurité au sein de la communauté humanitaire.

Le cas d'Haïti est particulièrement représentatif de la montée en puissance du discours sécuritaire qui a accompagné les transformations historiques et structurelles du champ humanitaire au cours des deux dernières décennies. Il s'agit cependant de se défaire d'un certain nombre de présupposés et d'images toutes faites et d'aborder la question de l'insécurité en Haïti de manière proactive et analytique plutôt que réactive ou défensive. S'il ne faut pas tomber dans le piège inverse en minimisant la dangerosité du travail humanitaire, l'existence d'une menace réelle pour les travailleurs humanitaires oblige à prendre du recul par rapport aux diagnostics catastrophistes véhiculés par les médias et les « experts » en sécurité, qui favorisent des logiques ségrégationnistes qui éloignent toujours plus loin le personnel de la population locale. En l'occurrence, les vagues de criminalité en Haïti sont souvent davantage fantasmées que réelles. Si l'on prend la peine de lire les statistiques pour ce qu'elles disent vraiment, on constate que, dans la réalité, on ne sait pas grand-chose sur le phénomène criminel en Haïti. L'application systématique de normes sécuritaires contraignantes reflète donc l'idéologie sécuritaire qui règne au sein de la communauté humanitaire plutôt qu'une

analyse contextualisé de la situation sécuritaire.

Si les humanitaires ne sont pas épargnés par les incidents sécuritaires, il faut se garder de tirer des conclusions trop hâtives de certains faits dramatiques qui restent, heureusement, exceptionnels. En l'occurrence, le fait de subsumer sous le même vocable d'« incident sécu » l'ensemble des actes susceptibles d'affecter le personnel humanitaire ou leur matériel recèle une certaine ambiguïté, qui confère justement à cette catégorie sa puissance symbolique et performative. Or, les faits de kidnapping impliquant des travailleurs humanitaires sont rarissimes. De la même façon, les « guerres de gangs » ne concernent jamais directement ces organisations en tant que telles, pour autant qu'elles respectent et font valoir leurs principes de neutralité. En l'occurrence, un bon réseau d'informateurs au sein des équipes de la communauté permet de faire remonter les informations et de prévenir ce genre d'incident. Hormis la petite délinquance, le risque majeur pour les organisations humanitaires est principalement lié à la mise en œuvre d'un projet, ou à la fermeture d'un programme. Enfin, les risques qu'encourt le personnel local peuvent être plus importants que celui encouru par les expatriés, même si ceux-ci peuvent choisir de les ignorer pour des raisons de nécessité économique.

La montée en puissance du discours sécuritaire se matérialise directement dans l'espace urbain à travers la fortification des résidences et des bureaux des organisations humanitaires. Si l'efficacité de ces architectures défensives est loin d'être certaine et alimente la peur du crime, la ségrégation socio-spatiale des organisations a un impact direct sur la capacité à comprendre le contexte et les besoins des populations. De surcroît, en choisissant de traiter « par l'espace » la question de l'insécurité et du sentiment d'insécurité, les organisations créent de nouvelles frontières et renforcent les hiérarchies sociales. Il s'agit en réalité d'éviter l'espace public et de consolider les murs d'enceinte pour limiter les ouvertures à l'Autre dans les espaces privés. En l'occurrence, l'espace public n'est

plus un lieu de rencontre et d'échange mais d'évitement, à travers la mise en place de règles de sécurité strictes qui rendent impossible tout contact avec certaines catégories sociales perçues comme vectrices d'insécurité. La fragmentation spatiale de Port-au-Prince en zones « à risque » et zones réputées sans danger n'est d'ailleurs pas neutre dans la mesure où elle produit inévitablement des effets, consciemment ou inconsciemment, en érigeant des frontières artificielles.

Mais l'inflation des considérations sécuritaires a également entraîné un processus plus officiel et structuré de rationalisation de la gestion du risque au sein de la communauté humanitaire. Cette nouvelle forme de contrôle social entend protéger le personnel humanitaire en le disciplinant afin qu'il devienne plus responsable envers lui-même et les autres. Ce discours maternant et disciplinaire selon lequel les (jeunes) humanitaires n'auraient pas l'autonomie suffisante pour prendre des décisions éclairées est non seulement discriminant et contradictoire par rapport aux programmes qu'on leur demande de mettre en œuvre, mais aboutit également à un cercle vicieux. Les mesures contraignantes peuvent en effet paraître réhibitoires pour du personnel expérimenté, qui ne postulera pas pour des ONG qui imposent de telles règles. En outre, l'application systématique et décontextualisée des normes sécuritaires, notamment en matière de déplacement et de mobilité, encourage certains écarts de conduite (« faire le mur »), légitimant les sanctions disciplinaires qui s'ensuivent.

Le caractère subjectif de la perception du risque, au niveau individuel ou organisationnel, n'est évidemment pas discutable. Les différences considérables dans la perception du risque reflètent davantage le jugement personnel des autorités compétentes et/ou la culture organisationnelle des organisations humanitaires (par rapport aux ONG de développement mais également entre elles) qu'une véritable analyse du contexte sécuritaire en Haïti. Les jugements différenciés du risque sont néanmoins emmêlés dans des dynamiques de pouvoir,

qui consistent à imposer une vision particulière, celle des « experts », comme la seule légitime et raisonnable. Le fait de privilégier les cadres d'interprétation des responsables de sécurité au détriment des cadres de pensée du personnel humanitaire est problématique. En effet, le background militaire ou policier de nombreux responsables de sécurité influence la façon dont ceux-ci pensent et communiquent sur la sécurité. Le discours expert cache d'ailleurs souvent plus qu'il ne dévoile la réalité du risque encouru, en favorisant une lecture catastrophique de l'insécurité en Haïti. Ce discours véhiculé dans les forums sécuritaires alimentant un sentiment d'insécurité et de méfiance.

Au final, les politiques de sécurité reflètent l'affaiblissement de la confiance entre les organisations humanitaires et la population locale. La restauration d'une confiance réciproque devrait privilégier le dialogue afin de mieux gérer les tensions ; un dialogue rendu impossible par l'isolement volontaire des organisations du reste de la communauté. La fortification des bureaux et résidences des organisations humanitaires ainsi que les mesures contraignantes en matière de mobilité ne sont aucunement propices à l'instauration de ce dialogue, sans lequel il serait illusoire de rétablir une relation de confiance réciproque. De surcroît, les organisations humanitaires devraient avoir l'obligation de conformer leurs règles de sécurité au principe éthique du *Do no harm*, afin d'éviter d'alimenter les tensions dans leurs zones d'interventions. L'application de ce principe ne doit pas se limiter aux activités causant préjudice aux intérêts des populations locales mais aussi celles portant atteinte à la vie quotidienne et sociale du personnel expatrié, et donc à la qualité de l'aide humanitaire.

1. Introduction

« Haïti est une réalité pour les Haïtiens, une réputation pour les autres. Une image. La pire. Comme si ce pays inquiétait, dérangeait, embarrassait. Épouvantait. Comme si les informations, venues par bouffées parcimonieuses, dégradait un peu plus une notation déjà calamiteuse. »

Christopher Wargny, Haïti n'existe pas (2008, p. 27)

La sécurité en Haïti est parmi les sujets de controverses et de divergences les plus importants au sein et entre les organisations internationales. Les perceptions de l'insécurité varient en effet diamétralement d'un acteur à l'autre, et notamment entre les organisations humanitaires et les ONG de développement, ce qui pose la question du fondement même de ces regards portés sur la violence et la criminalité, et par-delà du bien-fondé des mesures mises en place en réponse à ce sentiment d'insécurité. Dans un tel contexte où le recours à la violence est fortement lié à une désagrégation du lien social et donc de la confiance, il est légitime de s'interroger sur les mesures de sécurité appliquées par les organisations humanitaires internationales. La présente étude tentera de porter un éclairage sur les fondements de ces dispositifs sécuritaires et sur les possibles contradictions avec certains principes humanitaires tels que la non-discrimination, la neutralité ou encore l'accès direct aux populations. L'objectif n'est donc pas de contribuer à la consolidation des politiques de sécurité des organisations humanitaires, pas plus qu'à relayer l'idéologie sécuritaire qui accompagne ces politiques depuis le milieu des années 1990. Cette étude voudrait offrir une lecture alternative des règles de sécurité de ces organisations dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, débarrassée des soucis de convenance, tant envers les acteurs qu'envers les bailleurs. « Ni complaisance, ni « aid bashing », mais empathie critique, sympathie sans concession, envie d'induire et d'accompagner le changement ». ¹ Lutter contre la pensée unique qui condamne l'esprit critique, c'est d'ailleurs là une des fonctions de l'Observatoire Haïti du Groupe URD.

1.1. Objectifs, méthodes et plan du rapport

L'objectif de ce rapport est d'améliorer la qualité des projets des organisations humanitaires en décryptant les enjeux liés à la sécurité dans l'aire métropolitaine de Port-au-Prince. Pour cela, il est nécessaire d'élargir et d'approfondir le débat sur la sécurité des humanitaires au-delà des approches technocratiques de « gestion du risque » qui dominent aujourd'hui le discours sur la sécurité humanitaire. En l'occurrence, il paraît essentiel que la question de la sécurité au sein des organisations humanitaires ne soit pas uniquement du domaine réservé des responsables de la sécurité. La sécurité ne peut pas être évaluée isolément sans un enracinement profond dans une analyse politique, sociétale, environnementale ou encore économique. Un changement d'approche permettrait notamment de déplacer la question sécuritaire d'un suivi d'incidents vers une analyse à portée réellement sociologique. Qu'on ne s'y méprenne pas cependant. Cette lecture critique du discours « expert » sur l'insécurité humanitaire ne signifie aucunement minimiser le phénomène de la violence urbaine à Port-au-Prince, qui reste extrêmement préoccupante. ² Au contraire, il s'agit de contrer l'actuelle dérive sécuritaire des organisations humanitaires, qui masque davantage les problèmes qu'elle ne les résout. Notre choix a été de ne

¹ Source : <http://www.urd.org/Editorial,1731> Cette étude indépendante, en collaboration avec l'Observatoire Haïti du Groupe URD, vient renforcer une réflexion amorcée par le Groupe URD il y a déjà plusieurs années (voir, notamment, Grünewald, F. (1999) 'Sécurité du personnel en mission humanitaire : entre compréhension, protection, dissuasion et acceptabilité : Quelques éléments de stratégies', Groupe URD, août 1999).

² Les politiques de sécurité des organisations humanitaires ne sont pas forcément similaires dans la capitale et en province. Pour des contraintes de temps, il n'a pas été possible d'étendre cette étude au-delà de l'Aire métropolitaine de Port-au-Prince. De manière générale, la question de l'insécurité ou du sentiment d'insécurité en province est largement méconnue et sous-traitée, et devrait faire l'objet d'un autre rapport.

pas développer ici les causes de la violence urbaine (voir, notamment, Gilles 2012), mais de traiter de l'application systématique, décontextualisée des règles de sécurité des organisations humanitaires en Haïti, ainsi que leurs conséquences organisationnelles et sociétales.

Ce travail de recherche s'appuie sur une méthode scientifique qui vise à éclairer les différentes positions adoptées par les acteurs impliqués dans les pratiques de sécurité des organisations humanitaires. L'étude se base sur un travail de terrain mené pendant quatre mois à Port-au-Prince, de mars à juin 2013. La méthodologie de base a consisté à conduire des entretiens semi-structurés auprès d'organisations humanitaires, d'ONG de développement, et de personnes ayant une vision plus « locale » du phénomène de l'insécurité et des politiques urbaines de sécurité en Haïti. Ainsi, 41 personnes ont été interrogées dans le cadre de cette étude. Conduite sur un échantillon sélectionné de manière raisonnée, le panel a été pensé de façon à diversifier autant que possible les différents points de vue sur les politiques sécuritaires des organisations humanitaires en Haïti.³ Les interviews ont été complétées à travers des expériences vécues sur le terrain avec de nombreux acteurs d'ONG humanitaires et de développement. L'intérêt d'une telle démarche ethnographique est de partager les rites de contrôle et de transgression (brûler un couvre-feu, marcher dans la rue, etc.) au cours desquels se négocie et se construit la vie sociale des acteurs humanitaires. Cette étude se base sur l'approche de la criminologie culturelle, qui porte une attention toute particulière à ces moments de résistance et de transgression (Ferrell, Young et Hayward 2008):

« Le monde bureaucratique-rationaliste exerce de plus en plus d'influence et empiète sur chaque aspect de l'existence humaine. Ironiquement, c'est ce monde qui est illusoire, une construction idéalisée de planificateurs, d'hommes politiques et de porte-paroles officiels. Elle ne prend pas en compte les peurs existentielles, les espoirs, les joies, les ressentiments et les terreurs de l'existence quotidienne – un tel idéalisme, bien sûr, n'est pas limité à des questions de criminalité ou de délinquance. Ceci est le monde où a lieu la transgression, où la rigidité est truquée, où les règles sont contournées, et où la vie est vécue. »

Hayward et Young 2008, p. 263, traduction Etienne Sutherland.

Une première partie assez courte propose une analyse théorique et un aperçu historique de la montée en puissance des préoccupations sécuritaires des organisations humanitaires au cours des deux dernières décennies. Il s'agit d'offrir une lecture différente que celle proposée par les experts et commentateurs sur l'inflation des politiques sécuritaires au sein de la communauté humanitaire, en les situant dans un processus historico-structurel de rationalisation du champ humanitaire. Une deuxième partie s'attache à déconstruire le discours dominant selon lequel Haïti serait en proie à une violence destructrice et incessante. Si l'on prend la peine de lire les statistiques pour ce qu'elles disent vraiment, on constate que, dans la réalité, la criminalité en Haïti reste un phénomène largement méconnu. Une troisième partie explore les stratégies urbaines de sécurité des organisations humanitaires, en soulignant leurs impacts territoriaux, organisationnels et sociétaux. Enfin une quatrième et dernière partie analysera les mesures contraignantes relatives aux pratiques de déplacement et de mobilité des travailleurs humanitaires, en mettant en évidence leurs motivations profondes, c'est-à-dire, le contrôle disciplinaire et la régulation des acteurs humanitaires.

³ 15 acteurs d'organisations humanitaires, y compris du Mouvement de la Croix-Rouge ; 9 acteurs d'ONG de développement ; 6 acteurs d'ONG qui mènent des actions humanitaires et d'aide au développement ; 4 chercheurs en relations internationales et sciences politiques ; 3 consultants d'organisations internationales ; 4 employés locaux d'ONG humanitaires (gardiens et chauffeurs). Les interviews sont anonymes et le nom des ONG a été remplacé par un chiffre (ex. ONG₁ , ONG₂ , etc.).

1.2. Etat des lieux théorique de la question

Les efforts et initiatives pour institutionnaliser et professionnaliser la gestion du risque au sein de la communauté humanitaire découlent d'un processus de rationalisation du champ humanitaire depuis la fin de la Guerre Froide. Jusqu'au milieu des années 1990, l'impact d'une attaque sur le personnel humanitaire devait persister quelques temps et retomber rapidement pour éventuellement disparaître (Stoddard *et al.* 2006). Au cours des deux dernières décennies, cependant, le constat dominant selon lequel les humanitaires seraient de plus en plus la cible d'attaques délibérées a entraîné des changements substantiels et profonds concernant la gestion du risque au sein de la communauté humanitaire. Les causes pour expliquer la « nouvelle » menace pour les humanitaires sont multiples, et reposeraient sur des facteurs déterminants tels que les « nouvelles » guerres, la militarisation et la politisation de l'action humanitaire dans le monde post-Guerre Froide. Cette idée selon laquelle la mise en place de dispositifs sécuritaires au sein de la communauté humanitaire serait le résultat d'un accroissement de l'insécurité dans des « espaces humanitaires » de plus en plus réduits domine les débats et les discussions sur la question. Or, ce constat est largement discutable, historiquement et empiriquement (Dandoy et Pérouse de Montclos 2013). Au contraire, la montée en puissance d'un discours sécuritaire au sein de la communauté humanitaire pourrait bien être la conséquence de la difficulté à appréhender la transformation radicale et précipitée des structures du champ humanitaire au cours des deux dernières décennies – ce que Barnett et Weiss (2008) décrivent comme une « crise ontologique » à travers laquelle se pose la question des frontières du champ de l'action humanitaire. À la suite des travaux d'Emile Durkheim, le sociologue Kai Erikson analyse les vagues de crime comme le produit d'une conjoncture historico-culturelle qui s'accompagne d'un processus de redéfinition d'identité ou des facettes de l'identité du groupe concerné :

« These waves dramatize the issues at stake when a given boundary becomes blurred in the drift of passing events ... the community begins to censure forms of behavior which have been present in the group for some time but have never attracted any particular attention before ... In the sense that the term is being used here, "crime wave" refers to a rash of publicity, a moment of excitement and alarm, a feeling that something needs to be done. It may or may not mean an actual increase in the volume of deviation. »

Erikson 1966, p. 69.

L'émergence d'un « nouvel humanitarisme » (Fox 2001), en rupture avec la tradition de l'aide humanitaire telle que pratiquée depuis la création du Comité International de la Croix-Rouge (CICR) en 1863, et qui s'attache désormais à transformer de manière durable les conditions de vie des personnes en détresse, a provoqué une onde de choc sans précédent et de nombreuses frictions au sein du champ humanitaire. Antonio Donini, du Feinstein International Center, parle de « mouvement de plaques tectoniques » pour qualifier les bouleversements de l'industrie de l'aide humanitaire au cours des années 1990 (Donini 2005). Les criminologues utilisent quant à eux le concept de *panique morale* pour expliquer « une réaction disproportionnée de certains groupes face à des pratiques culturelles ou personnelles, souvent minoritaires, jugées « déviantes » ou dangereuses pour la société » (Cohen 1972, p. 2) et provoquées par la dynamique historique du changement structurel et culturel. De la même façon, la panique morale à propos de la « nouvelle » menace pour les humanitaires révèle les bouleversements profonds qui ont accompagné l'émergence de nouvelles pratiques au sein du champ humanitaire depuis la fin de la Guerre Froide. Si la vague de panique peut se résorber et disparaître, elle peut avoir des conséquences plus lourdes et durables, en l'occurrence la fortification des bureaux des organisations humanitaires, mais également un processus plus officiel et structuré d'institutionnalisation, de professionnalisation et de standardisation de la gestion du risque au sein de la communauté humanitaire. L'augmentation du nombre de séminaires et workshops,

« good practices » et guidelines, formations et trainings sur la sécurité du personnel humanitaire doit être appréhendée sous cet angle. Le présent rapport est un aperçu empirique des conséquences de la panique morale qui accompagne la restructuration du champ humanitaire depuis la fin de la Guerre Froide, dans un contexte particulier : Haïti.

2. Insécurité et aide humanitaire : entre chiffres et réalités

Les faits, les chiffres et les images semblent confirmer la mauvaise réputation d'Haïti comme « île maudite ». Il s'agit cependant de se défaire d'un certain nombre de présupposés et d'images toutes faites et d'aborder la question de l'insécurité en Haïti de manière proactive et analytique plutôt que réactive et défensive. Bien sûr, il ne faut pas tomber dans le piège inverse en minimisant les dangers et les conséquences dramatiques pour ceux et celles qui en sont victimes. **La violence urbaine, qu'elle soit structurelle ou interpersonnelle, celle des pauvres ou celle des gangs qui contrôlent les bidonvilles de Port-au-Prince, est un phénomène aussi préoccupant que complexe** (voir, par exemple, Gilles 2010 ; James 2012 ; Kolbe 2013). L'existence d'une menace réelle pour la population haïtienne ainsi que pour les travailleurs humanitaires oblige à prendre du recul par rapport aux diagnostics catastrophistes qui encouragent des logiques ségrégationnistes en Haïti, renforçant du même coup la marginalisation des classes défavorisées perçues comme vectrices d'insécurité. C'est sous cet angle que doit être appréhendé la sécurité et que les règles de sécurité des organisations humanitaires doivent être pensées.

2.1. La récupération politique des chiffres de la criminalité en Haïti

Les données statistiques disponibles sur la criminalité ne cessent d'indiquer une aggravation de la situation depuis 2009. Alors que les taux de violence (létale et non létale) enregistrés au cours des deux années précédentes (2007-2009) étaient en baisse (AlertNet, 22 novembre 2011), il semblerait qu'Haïti soit retombé dans un cycle de violence que le pays n'avait plus connu depuis 2004. Dans son rapport du 24 mars 2011, le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-Moon, indiquait que « les statistiques recueillies par la MINUSTAH indiquent (...) que les crimes graves, y compris les meurtres, n'ont cessé d'augmenter de 2009 à 2010. Les cas de viol, qui continuent d'être très peu signalés, et d'enlèvement, dont les statistiques fluctuent, suscitent de vives inquiétudes. » Une recherche indépendante – avec pour titre évocateur 'Haiti's Urban Crime Wave?' – faisait, quant à elle, état d'une « escalade spectaculaire » de la violence criminelle d'août 2011 et février 2012 (Igarapé 2012). Selon les auteurs de cette enquête, 'les dirigeants locaux et les bailleurs de fonds occidentaux craignent réellement que la situation ne se détériore encore davantage.' La détérioration du climat sécuritaire en Haïti est un constat largement partagé par les organisations de défense des droits humains et par les experts en sécurité. En novembre 2011, le Réseau national de défense des droits humains (RNDDH) tirait « la sonnette d'alarme face à l'insécurité », soulignant une grave détérioration du climat sécuritaire notamment dans la région métropolitaine (Radio Métropole Haïti, 16 novembre 2011). En mars 2012, la même organisation de défense des droits de la personne se disait « profondément préoccupé[e] par la recrudescence dans le pays, particulièrement dans la zone métropolitaine, des actes d'insécurité et de violence organisée », et regrettait le fait que la population haïtienne soit « livrée à elle-même » par rapport à l'augmentation de l'insécurité (RNDDH, 15 mars 2012).⁴

4 Source : http://www.collectif-haiti.fr/data/file/News/Ins%C3%A9curit%C3%A9_mars_2012.pdf

Le constat selon lequel la violence criminelle aurait « explosée » à Port-au-Prince doit cependant être considéré avec prudence. Sachant que ces données servent de base aux organisations internationales (y compris humanitaires) pour justifier l'adoption de mesures sécuritaires strictes, il est nécessaire de s'arrêter sur leur valeur scientifique et méthodologique. Trop souvent, les tendances actuelles de la criminalité à Port-au-Prince sont appréhendées sur la seule base des chiffres enregistrés et des interprétations de ceux qui les ont « produits ». Or, ces chiffres ne peuvent pas être traités comme des données brutes, permettant de dresser un portrait clair des taux et des tendances de la violence criminelle à Port-au-Prince. **Une lecture critique des chiffres de l'insécurité est d'autant plus importante que la question de la sécurité des personnes et des biens est intrinsèquement mêlée au débat politique.** Selon certains criminologues, l'exacerbation de la question sécuritaire 'fait figure de capital politique pour celui qui sait la mobiliser' (Roberts *et al.* 1999, p. 255). En effet, les chiffres de l'insécurité sont souvent détournés à des fins stratégiques, non pas pour informer leurs destinataires mais pour justifier ou légitimer une action sociale, économique ou politique. C'est le cas, par exemple, des organisations de défense des droits humains et de mouvements féministes qui déplorent la hausse permanente de faits de viol, décrit d'ailleurs en terme d' « épidémie ». Au contraire, le directeur exécutif de la Plateforme des Organisations de Défense des Droits de l'Homme (POHDH) mettait en doute « la crédibilité » des chiffres avancés par la MINUSTAH sur la criminalité à Port-au-Prince, en indiquant qu'une hausse des actes de violence équivaldrait à un constat d'échec de la mission (Radio Métropole Haïti, 8 mars 2013). En l'occurrence, l' « amélioration » des chiffres de la criminalité, dans un sens alarmiste ou rassurant d'ailleurs, obligent les acteurs humanitaires à faire preuve de prudence méthodologique.

Dans un de ces rapports, le Secrétaire général des Nations Unies reconnaissait la difficulté d'obtenir des données fiables, en raison des obstacles techniques et du fait que de nombreux crimes ne sont pas signalés (Nations Unies 24 Mars 2011, paragr. 13). En effet, le manque de moyens matériels et humains de la PNH et de la MINUSTAH, limite sévèrement les possibilités de constater une infraction ; une situation fortement aggravée par le tremblement de terre du 12 janvier 2010, qui a diminué la capacité organisationnelle des deux institutions (CIGI 2011, p. 5 ; ICG 2011 ; Fortin et Pierre 2011). Une étude de victimisation confirme également le caractère incomplet des statistiques officielles, en raison de l'absence de signalement par les victimes ou d'enregistrement par la police d'agressions physiques et sexuelles ou d'atteintes aux biens (Igarapé 2012). **On ne s'étonnera donc pas de l'écart important entre les statistiques policières et la réalité des faits criminels – un phénomène bien connu des criminologues, qui parlent du « chiffre noir » de la criminalité.** Les données recueillies par la PNH et la MINUSTAH ne révèlent ainsi que la partie déclarée de la criminalité dans la région métropolitaine, qui demeure sans doute très éloignée de la réalité du phénomène criminel en Haïti. Si les statistiques officielles et les chiffres « dévoilés » par les autorités en charge de la lutte contre la criminalité ou par les organisations de défense des droits humains ne permettent pas de dresser un tableau précis des tendances de l'évolution de la criminalité en Haïti, les études de victimisation offrent un angle de vision plus clair pour évaluer la situation sécuritaire dans le pays. Bien sûr, les chiffres avancés dans ces études doivent également être interprétés avec précaution. Il faut ainsi rappeler que ce type d'enquête offre seulement une image « agrandie » de la criminalité tirée d'un échantillon restreint de la population nationale. Il s'agit donc d'une estimation et non d'une mesure exacte de la criminalité, qui reste impossible à vérifier systématiquement. En outre, les enquêtes réalisées auprès des victimes ne couvrent pas tous les types de crimes enregistrés par les autorités publiques. Si les violences et les atteintes aux biens sont répertoriées, les crimes « sans victime » tels que l'usage et le trafic de drogue ainsi que les infractions économiques et financières (pour ne citer que ces infractions) ne figurent pas dans ce type d'étude. Notons également que le critère (éthique) de sélection des participants à l'étude, en l'occurrence des personnes âgées de plus de 18 ans, affecte de manière significative les résultats de l'enquête. Enfin, les enquêtes de victimisation restent largement dépendantes de la volonté des victimes de signaler les crimes aux enquêteurs.

2.2. Les tendances actuelles de la criminalité à Port-au-Prince

Afin d'éviter les discours globalisants sur « la violence en Haïti » et de souligner la diversité des situations rencontrées sur le terrain, les ensembles d'infractions seront considérés séparément, en insistant sur la diversité des situations rencontrées par les humanitaires sur le terrain. Il s'agit en effet d'indiquer **la propension des acteurs humanitaires à subsumer sous le même vocable d' « incident sécu » l'ensemble des actes susceptibles d'affecter leur personnel ou leur matériel**, qu'il s'agisse de la petite délinquance, des manifestations, de la violence des bandes, des enlèvements, ou des menaces et agressions délibérées envers les humanitaires. Cette catégorie « incident sécu » recèle une certaine ambiguïté au niveau de son utilisation, qui lui confère justement sa puissance symbolique et performative. Si la violence politique caractérisée par « la discontinuité, sa nature quasi-événementielle » (Gilles 2012, vi) ne doit pas être sous-estimée, elle ne sera pas explicitement abordée dans cette étude. Ainsi, le non-respect des échéances pour l'organisation des élections sénatoriales et locales (depuis novembre 2011) pourrait ainsi créer des tensions susceptibles de menacer dans le futur le bon déroulement des programmes humanitaires. Une autre problématique, qui ne sera pas abordée dans ce rapport, est celui de la « théorie du grand complot occidental », véhiculée par certains leaders politiques, mais aussi par les mouvements religieux, prédicateurs évangélistes, accusant les étrangers de tous les maux, notamment d'avoir introduit l'homosexualité dans le pays. Le cas récent de l'attaque d'une résidence privée à Bourdon, où étaient célébrées les fiançailles d'un couple d'homosexuels, dont un coopérant de la Croix-Rouge, est particulièrement significatif (Le Monde, 12 août 2013). Réciproquement, les tensions peuvent être alimentées par le mode de vie « à l'occidental » du personnel expatrié, susceptibles de provoquer des révoltes populaires et d'apporter de l'eau au moulin des évangélistes ou leaders politiques en quête de boucs émissaires.

2.2.1. Atteintes aux biens

Selon une enquête de l'Institut Igarapé, l'incidence des crimes contre les biens (vols, vandalisme ou destruction intentionnelle de biens) a triplé entre août 2011 et février 2012 (Igarapé 2012). Cependant, l'étude indique que les vols avec violence sont massivement concentrés dans les quartiers les plus pauvres de Port-au-Prince (Bel Air, Cité Soleil, et Martissant). De la même manière, plus de moitié des homicides enregistrés commis lors de braquages armés ont eu lieu principalement dans les zones populaires de la capitale (ibid., p. 3). Au contraire, les catégories plus aisées de la population subissent un type de prédation qui est, proportionnellement, moins violent, notamment des petits vols d'argent ou d'accessoires personnels pour des budgets de moins de 40\$ US (ibid., p. 6). Les vols et les cambriolages sont nombreux dans les quartiers riches et les banlieues huppées de Port-au-Prince, même si les techniques de surveillance protègent davantage les classes les plus favorisées contre ce type d'infractions. Il en va de même pour la communauté humanitaire. Seule la petite délinquance en rue, par exemple les vols à l'arraché, touche véritablement le personnel expatrié. À l'évidence, ce type d'infraction est largement concentré à la sortie des bars et des discothèques de Pétiion Ville, susceptible d'être évité en respectant des principes d'évitement du risque « de bon sens ». Il faut aussi noter un risque élevé de vols à main armée à la sortie des banques ou à côté de distributeurs de billets; en l'occurrence, plus de la moitié des incidents enregistrés dans la base de données sur la sécurité des travailleurs humanitaires entre octobre 2010 et décembre 2012 se sont déroulés alors que les personnes concernées venaient juste d'effectuer une transaction monétaire.⁵

⁵ Source : <https://aidworkersecurity.org>

2.2.2. Kidnapping

Le kidnapping reste l'une des préoccupations majeures des organisations humanitaires, en Haïti comme ailleurs. La médiatisation de l'affaire Clifford Brandt et l'implication du FBI dans ce dossier a certainement contribué à exacerber les peurs liées à ce phénomène et a encouragé les autorités publiques à accroître la « guerre contre les kidnappeurs » (HPN 5 novembre 2012). Depuis 2004, les faits constatés de kidnapping n'en demeurent pas moins « assez fréquents » (Institut pour la justice et la démocratie en Haïti (IJDH), 27 avril 2012).⁶ Si le mobile crapuleux prédomine largement, certaines sources indiquent que de nombreux cas de kidnapping non résolus entre 2009 et 2010 ont été motivés par des raisons politiques (International Crisis Group, 8 septembre 2011). Les kidnappings touchent davantage les classes moyennes et élevées, qui sont perçues comme plus riches et donc plus à risque (IJDH 27 avril 2012) ; néanmoins, l'IJDH souligne que les victimes de crime restent majoritairement les pauvres, qui disposent de moins de moyens de protection (ibid.). D'autre part, les faits de kidnapping contre rançon concernent davantage les riches haïtiens que les étrangers. Un rapport du Ministère des Affaires étrangères et européennes indique ainsi que 10 pc environ des victimes de kidnapping sont des étrangers.⁷ En l'occurrence, les faits de kidnapping impliquant des travailleurs humanitaires, qui entraîneraient trop de réactions et de complications, sont rarissimes.⁸ Depuis le 5 mars 2010 et le kidnapping de deux expatriés de MSF Suisse, aucun enlèvement recensé n'a concerné un personnel international.

2.2.3. Menaces et agressions délibérées envers les humanitaires

Quoi qu'il en soit, le risque majeur pour les organisations humanitaires est directement lié à la mise en œuvre d'un projet, ou à la fermeture d'un programme. L'arrêt d'activités de cash-for-work, par exemple, entraînant une baisse de revenus de nombreux jeunes au chômage, ou les restructurations sont des périodes particulièrement vulnérables pour les organisations. Certains de nos interlocuteurs ont ainsi fait mention de stock dilapidés ou de vols de matériels durant les périodes de licenciement. Hormis quelques exceptions, les pillages d'entrepôts et autres types d'atteintes aux biens d'une organisation humanitaire restent pour l'instant peu violents et sans conséquence majeure pour les programmes sur le terrain. D'autres interlocuteurs ont également mentionné les destructions et les dégradations des biens des organisations humanitaires, notamment des bris de glace ou le caillassage des véhicules. De nombreux problèmes survenus sur les sites de distribution après le séisme du 12 janvier 2010 étaient souvent liés à des questions d'organisation de la distribution (localisation du lieu de distribution, organisation de la file d'attente, manque de communication, etc.). Les problèmes dérivent souvent des procédures et des compétences techniques des organisations à organiser une distribution d'aide alimentaire. Notons également les risques de tensions alimentés par les licenciements effectués par ces organisations, dans un contexte socioéconomique particulièrement défavorable. Certains de nos interlocuteurs ont ainsi fait état de violences verbales ou de menaces de la part d'employés qui ont été licenciés dans le cadre d'un plan de restructuration. En l'occurrence, les périodes d'embauche peuvent aussi être à risque pour les organisations humanitaires. M... .. d'ONG₁ explique:

« Cette année, on est en période de recrutement ... moi, je pensais qu'en période de restructuration fallait faire très, très attention parce que les gens perdaient leurs emplois et que ça avait un impact sur leur vie très important, et par contre, en période d'embauche, c'est plutôt tout le monde est content ... On a pas fait grand-

6 Source : <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/ResRec/RirRdi/Pages/index.aspx?doc=454022>

7 Source: www.diplomatie.gouv.fr/fr/conseils-aux-voyageurs/conseils-par-pays/haïti-12249/

8 Quoiqu'en dissent certaines entreprises de consultance en sécurité privée. La directrice d'une agence de sécurité privée constatait ainsi : « After January 12, it looks like the good targets would be the NGOs. And I'm pretty sure they don't have ransoms planned into their budgets » (The Miami Herald, 1 septembre 2010).

chose en terme de communication ... On a eu quelques dérapages et quelques pressions parce que les informations circulent et que nos anciens employés savent qu'on va recruter cinq gardiens, et pourquoi pas eux. Sachant que tous les gens qu'on rappelle n'ont pas retrouvé d'emploi depuis le mois d'avril. »

Toutes les organisations s'accordent à dire que le respect du code du travail haïtien et la transparence vis-à-vis des employés nationaux est indispensable. Celles-ci redoublent ainsi d'effort pour communiquer à l'avance les plans de licenciement afin d'anticiper les problèmes. Selon M... ..., « On préfère l'annoncer un mois avant et prendre le risque de se faire voler un ordinateur, deux ordinateurs (l'année dernière, on s'est fait voler des bâches qui étaient destinées à être distribuées dans les camps), plutôt que de dire du jour au lendemain, et là, évidemment, on se ferait rien voler, mais en terme de politique RH, ce serait l'horreur ! » Les propos du chef de mission d'ONG₉ vont dans le même sens : « On a fait de notre mieux aussi pour assurer que les gens ne perdaient pas les mains vides, on leur a donné des cours sur l'amélioration de leur CV, on a écrit à deux ou trois organisations en leur disant qu'on licenciait, qu'on avait des gens qui pourraient être utiles pour eux ». Le risque pour le staff national ne doit pas être négligé. Selon le chef de mission d'ONG₁₂, « Dans l'ensemble, pour une restructuration, on s'en sort plutôt pas mal. Par contre, c'est souvent le staff national qui est menacé, c'est pas le staff international. Et là, on a un peu plus de mal pour faire remonter l'information ... Sur les bases, on a pas d'expats dans les ressources humaines. Ce sont des staffs nationaux, et se sont surtout eux qui sont les premiers confrontés à ça. » En l'occurrence, le risque qu'encourt le personnel local est plus important que celui encouru par leurs homologues expatriés, même si cette question demeure marginale dans les débats sur la sécurité humanitaire (Stoddard et al. 2006 ; Egeland et al. 2011 ; Duffield et al. 2013).

2.2.4. « Guerres de gang »

Commenter le phénomène de l'insécurité en Haïti conduit nécessairement à parler de la violence des gangs.⁹ La question des gangs de rue est au cœur du discours sécuritaire des représentants politiques mais aussi des organisations internationales. *L'International Crisis Group*, par exemple, considère la violence des gangs à Port-au-Prince comme un défi « majeur » en matière de sécurité (International Crisis Group, 8 septembre 2011, p. 6). Il s'agit cependant d'éviter les raccourcis qui donnent une image fautive du phénomène des gangs en Haïti. Comme l'indique Kolbe, «Uncritical representations of the severity of violence in Haiti can reproduce hard-handed policing responses and severe peacekeeping interventions. As a result, heavy handed interventions can inadvertently harm innocent bystanders, alienate residents, and contribute to marginalization of a given neighborhood within the wider society (Kolbe 2013, p. 10-11). Les activités criminelles liées aux groupes armés et les risques pour les organisations humanitaires ne doivent évidemment pas être minimisés. Les échanges de tirs et les interventions de la police et de la MINUSTAH présentent une menace indirecte tant pour les habitants que pour les humanitaires qui travaillent sur le terrain. Cependant, les « guerres de gangs » ne concernent jamais directement ces organisations en tant que telles (pour autant, bien sûr, qu'elles respectent et font valoir leurs principes de neutralité). En l'occurrence, un bon réseau d'informateurs au sein des équipes de la communauté permet de faire remonter les informations et de prévenir ce genre d'incident. En outre, certaines organisations ont su établir des contacts directs avec des chefs de gangs en vue de faciliter leurs déplacements sur le terrain.

⁹ Il n'est évidemment pas possible de dresser un portrait complet du phénomène de la violence des gangs en Haïti. Nous renvoyons le lecteur intéressé à l'étude récente d'Athena Kolbe (2013), 'Revisiting Haiti's Gang and Organized Violence', et à sa bibliographie.

2.3. Conclusion

Si les humanitaires ne sont pas épargnés par certains types d'infractions, il faut se garder de tirer des conclusions trop hâtives de certains faits dramatiques qui restent, heureusement, exceptionnels. Les histoires impliquant des travailleurs expatriés ont en effet tendance à se répandre comme une trainée de poudre au sein de la communauté humanitaire, et peuvent donner l'impression d'une menace omniprésente. Le criminologue Martin Innes explique ce phénomène en utilisant le concept de « signal crimes », selon lequel « people interpret and define particular criminal incidents as indicators about the range of dangers that exist in contemporary social life and that might potentially assail them. » De surcroît, si toutes les ONG s'accordent à dire que la situation sécuritaire s'est fortement améliorée au cours des trois dernières années, il faut rappeler qu'Haïti accueille plusieurs centaines d'ONG internationales sur son territoire.¹⁰ Proportionnellement, la situation n'est donc pas aussi catastrophique qu'on nous laisse entendre. Ainsi, le responsable d'ONG₁₂ nous explique : « On avait plus de 800 personnes sur Port-au-Prince uniquement, on avait plus de 1000 employés au total, 70 expatriés. 1000 employés en 2010. Donc, effectivement, quand il y a plus de 1000 personnes, il y a plus de chances d'avoir des incidents que quand on a 10 personnes, c'est mathématique. C'est aussi simple que ça. » À cela, S... .. rajoute, « Et quand on a baissé en volume, quand on a diminué le nombre de staff, on a diminué le nombre d'incident de sécurité ... C'est juste une question de statistiques. 1000 personnes, y a plus de risques que 10 personnes. Et ça, c'est pas forcément compris à tous les niveaux, faut toujours justifier pourquoi vous avez autant de problèmes, etc. » Encore une fois, il ne s'agit pas de minimiser les risques, certes bien réels, pour les humanitaires. Mais le mythe d'une menace endémique et omniprésente est une cause de fourvoiement dans la compréhension du « problème » de l'insécurité humanitaire et autorise bien des dérives sécuritaires.

3. La « bunkérisation » des agences humanitaires dans la zone métropolitaine de Port-au-Prince

« The lived experiences and built environment of the international community are rarely examined despite their contributions to the humanitarian imaginary. They may also be an important aspect of the way in which the international community is understood and interpreted at the local level. »
Smirl 2009, p. 98.

Les préoccupations sécuritaires qui prévalent au sein de la communauté humanitaire se matérialisent directement dans l'espace urbain à travers la fortification des résidences et des bureaux des organisations humanitaires à Port-au-Prince. Si l'efficacité de ces architectures défensives est loin d'être certaine, les politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires créent une distance et une défiance du personnel par rapport à la population. **Alors que les questions d'habitat, de gestion des espaces ouverts, et de développement urbain sont au cœur du processus de reconstruction en Haïti, rares sont les organisations qui tiennent compte des conséquences de leurs politiques de sécurité sur la forme de la ville et la marginalisation de certaines franges de la population, perçues comme vectrice de l'insécurité.** La fragmentation sécuritaire du tissu urbain de Port-au-Prince n'est pas une nouveauté et témoigne d'un bouleversement profond du contexte économique, politique et

¹⁰ Ce rapport est le résultat d'une réflexion conduite au début de l'année 2013 et qu'il faut adapter en fonction de l'évolution du contexte en Haïti. En effet, les échéances électorales non respectées et le mécontentement grandissant de la population par rapport au gouvernement en place présentent une menace réelle susceptible de modifier la donne sécuritaire dans le pays.

social en Haïti au cours des dernières décennies. Particulièrement, la montée en puissance d'un « urbanisme de la peur » (Pedrazzini 2005) à Port-au-Prince peut être corrélée avec les migrations rurales et l'urbanisation intense de la ville, affaiblissant la cohésion sociale et augmentant les risques de violence à Port-au-Prince (Gilles 2012). Cette transformation radicale de l'espace urbain n'est d'ailleurs pas spécifique à Haïti ; elle se retrouve dans la majorité des grandes villes d'Amérique latine (voir, par exemple, l'ouvrage de Teresa Caldeira (2001), *City of Walls : Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*). Si de nombreuses études ont analysé le processus de bidonvilisation qui découle des processus de migration et d'urbanisation en Haïti, aucune n'a scruté de près son corollaire, c'est-à-dire la ségrégation urbaine et le processus de ghettoïsation des élites locales et internationales. Il s'agit dans cette seconde partie de souligner l'impact des stratégies privées de sécurité des organisations humanitaires sur les dynamiques urbaines contemporaines.

3.1. Les politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires

Les approches sécuritaires mises en place par les organisations humanitaires sont plutôt axées sur un principe de confinement avec des degrés divers qui vont de la simple consolidation des murs à l'enclavement de zones entières. En Haïti, le modèle dominant est celui de la fortification des bureaux avec des murs d'enceinte, des barbelés, des agents de sécurité privés qui contrôlent l'accès, des systèmes de vidéosurveillance, parfois un mirador qui donne à ces formes architecturales l'aspect d'espaces militarisés (voir photos). De la même façon, les résidences des employés expatriés des organisations humanitaires sont sécurisées avec des murs et des barreaux aux fenêtres afin d'empêcher les effractions ou les tentatives de kidnapping. Ce principe de confinement est parfois poussé à l'extrême, comme dans le cas de la Base Logistique ou « Log Base » des Nations unies, zone ultrasécurisée à quelques kilomètres de la ville (voir figure 5). La montée en puissance du phénomène de sécurisation des enclaves n'est pas spécifique aux organisations présentes en Haïti (Duffield 2010 ; Duffield et al. 2013). Les criminologues parlent de prévention situationnelle, qui vise à réduire les actes délictueux en sécurisant les espaces à travers le design urbain (Clarke 1980). Cet « urbanisme sécuritaire » part de l'hypothèse que les espaces urbains sont des lieux à risque et donc qu'il faut les aménager de manière à résoudre physiquement les problèmes de sécurité ou de sentiment d'insécurité. Dans la communauté humanitaire, on parlera de stratégies de « protection » et de « dissuasion » par opposition à la branche « acceptation » du fameux triangle sécuritaire (Van Brabant 2001).



Figure 3 Bureau de Médecins du Monde, Port-au-Prince ©Arnaud Dandoy



Figure 4 Bureau de la Croix-Rouge Haïtienne, Port-au-Prince ©Arnaud Dandoy.

Certaines ONG n'hésitent pas à recourir à des compagnies de sécurité privée pour protéger leurs bureaux ou les résidences de leurs employés. Cependant, la majorité des organisations

interrogées recrutent directement leurs propres gardiens de sécurités et se contentent de mesures de sécurité passive (murs d'enceinte, barbelés, éclairage intensif, etc.). Certaines organisations soulignent la difficulté de trouver des résidences sans garde armé à Port-au-Prince. Quoiqu'il en soit, cet isolement volontaire des agences humanitaires dans des lieux privatisés est en quelque sorte une reproduction de la société haïtienne hermétique à la mobilité sociale et où les élites se retranchent dans un ghetto doré. On ne s'étonnera d'ailleurs pas de retrouver mélangé dans les communautés fermées de BelVil ou de Vivy Mitchel des représentants de l'élite locale et internationale. Ces espaces protégés (plus ou moins) autonomes sont des variantes du modèle des communautés fermées américaines (voir Blakely and Snyder 1997). Ces communautés fermées incluent souvent une variété de services permettant à leurs résidents de mener un certain train de vie dans un environnement sécurisé exclusif (Coy and Pöhler 2002). Si les exemples sont nombreux (par exemple, la Résidence Le Clos, Haut Turgeau, avec un terrain de tennis, un parc, une piscine, etc.), on peut citer le cas des bureaux de la Fédération Internationale de la Croix-Rouge (FICR), situés dans un ancien hôtel dans le bas de la ville, particulièrement représentatif de cette pratique d'enfermement dans des ghettos « confortable », ultrasécurisés. Délimitée par des barrières et des murailles, cette construction fortifiée comporte une « zone de divertissement » avec un bar, une salle de sport, une piscine, etc.

3.2. Mimétisme institutionnel : les dangers d'une approche standardisée et homogénéisée des normes de sécurité

Les raisons qui poussent les organisations à s'isoler volontairement sont multiples. À côté des risques sismiques, le critère de la sécurité est systématiquement cité pour justifier le choix du quartier du bureau-maison : « Nous cherchions, pour des raisons de sécurité, un quartier qui ne se situe pas à l'intérieur du quartier de Christ-Roi, mais à côté de cette périphérie très proche. À l'extérieur, mais tout en étant très proche ... Ce qui nous permet de rentrer très rapidement chez nous, tout en étant sécurisés », nous explique M... Les formes urbanistiques défensives des bureaux tels que les murs d'enceinte précèdent souvent l'arrivée des organisations et procèdent d'un renforcement généralisé de la sécurisation du territoire à Port-au-Prince. Par contre, **les dispositifs sécuritaires rajoutés par les organisations répondent à des standards qui sont stricts et prédéterminés**. La personne en charge de la sécurité va alors faire en sorte de conformer le bureau ou les résidences aux standards de l'organisation :

« Du point de vue spécifiquement de la sécurité, je suis venu, j'ai visité les locaux pour voir est-ce que ça correspond au standard d'ONG, qui va dire beaucoup de choses : murs, barbelés, grillages sur les portes, etc. Tout un ensemble de trucs qui sont déjà préétablis dans une feuille, donc, voilà, je viens, je visite, je vois, je remplis, et puis voilà. Je soumets mon rapport donc, c'est comme ça que ça fonctionne ... Ce sont les mêmes standards pour les résidences : murs, éclairage ... voilà, il faut tout contrôler, est-ce qu'il y a moyen d'avoir accès du dehors, est-ce que les gens du dehors peuvent voir ; un ensemble de questions qui sont des questions qui paraissent simples mais combien importantes. »

Beaucoup de choses ont été dites et écrites concernant les processus de standardisation au sein de la communauté humanitaire, notamment à propos du projet Sphère (voir, par exemple, Barnett 2005). Des standards prédéterminés ne sont certainement pas garants d'une meilleure sécurité du personnel humanitaire, bien au contraire. Ainsi, certains craignent que l'application systématique de standards prédéterminés, s'appliquant en tous lieux et en tout temps, ne tienne pas compte de la diversité culturelle et de la nature changeante des contextes et des crises. De surcroît, les standards utilisés par les organisations humanitaires en Haïti ont souvent été

élaborés dans des contextes de conflits armés. Or, la situation sécuritaire à Port-au-Prince est loin d'être comparable à celle que l'on retrouve en Syrie ou en Afghanistan. Malgré tout, de nombreuses ONG se contentent de réaliser des copier-coller de leurs plans sécuritaires ou de répliquer les mêmes règles sécuritaires sans analyse indépendante du contexte haïtien. On ne s'étonnera donc pas de retrouver, par exemple, le risque d'un « bombardement dans nos zones d'activités » dans le plan sécurité d'une organisation travaillant à Port-au-Prince. C... .. indiquait justement : « Mon chef au siège m'a envoyé un document, mais c'est un document développé pour un autre pays sur lequel il a changé le nom du pays pour mettre Haïti ! C'est trop restrictif et pas adapté, j'ai refusé de le signer. »

François Grünewald et Béatrice de Geoffroy écrivaient par rapport à l'adaptation des programmes que « [c]'est souvent là, lorsque la crise semble se terminer ou lorsque l'enfoncement dans cette crise entraîne des besoins d'adaptation que les problèmes arrivent. C'est là, au cœur de cette action humanitaire à mettre en place dans des contextes sans cesse changeants, qu'il faut pouvoir faire preuve d'inventivité. » Or, « les processus de standardisation et d'homogénéisation risquent, à terme, de tuer l'imagination pourtant si nécessaire dans un monde en plein changement. Il y a là comme ailleurs, le risque de voir « une pensée unique » être promue » (Grünewald et de Geoffroy 2000, p. 4). Ainsi, S... .. d'ONG₁₂ expliquait :

« On a aussi ce qu'on appelle le kit Log V3 qui définit un certain nombre de standards, qui sont des recommandations, mais pas des obligations. Les gens interprètent ça comme des obligations. Donc, les barbelés, gardiens, etc. On applique, c'est finalement tellement plus facile d'appliquer quelque chose qui est fait, qui est écrit que de réfléchir et d'adapter en fonction de la même situation. Ça va plus vite. On se pose pas de question, on l'applique. Et on l'applique aux standards hauts, comme ça on est sûr que s'il y a un problème, on viendra pas se faire taper sur les doigts. Et ça, c'est un changement de mentalité ... C'est plus facile d'appliquer des règles que de réfléchir ... On a des standards et on applique les standards. C'est l'humanitaire qui fait ça ; c'est pour être efficace. C'est plus facile. On arrive quelque part, on met les standards en place comme les kits installation de base et dedans il y a des moustiquaires, des lampes électriques, des matelas, des duvets. On ouvre la boîte, tout est dedans, c'est standardisée. Le kit pour faire à manger, le kit pour se chauffer, tout est dans la boîte. En fait, ça permet d'aller très vite, d'être très efficace. Mais la contrepartie de ça, c'est qu'on s'adapte moins, quoi. C'est très valable pour les urgences pures mais après une fois qu'on est sorti de l'urgence, il faut savoir s'adapter aux pays et s'adapter aux contextes. »

De manière plus théorique, l'approche sociologique néo-institutionnaliste (DiMaggio et Powell 1983) permet de mieux comprendre le phénomène de convergence des réponses apportées par les organisations humanitaires au problème de l'insécurité. Un concept clé pour expliquer la propension des organisations au sein d'un même champ à se ressembler est celui d'*isomorphisme*, qui repose sur trois mécanismes principaux: l'isomorphisme coercitif (les organisations sont contraintes ou encouragées à se ressembler par des acteurs externes au champ, par exemple les bailleurs ou les compagnies d'assurances), l'isomorphisme normatif (les organisations produisent des normes communes qui visent à définir leurs conditions et méthodes de travail ainsi qu'à établir une base légitime à leurs activités), l'isomorphisme mimétique (les organisations confrontées à un problème dont les causes sont obscures ou les solutions inconnues imitent les comportements les plus facilement identifiables ou les plus utilisés par les organisations apparaissant comme légitimes dans un champ) (Huault 2009). En l'occurrence, l'uniformité des dispositifs sécuritaires est largement le produit des tendances à l'isomorphisme mimétique au sein de la communauté humanitaire. La description que fait M... ..

sur la fortification des bureaux de son organisation est très représentative de ce processus de mimétisme :

« Nous, on a choisi quand même de mettre des barbelés, ils n’y étaient pas, on a choisi d’en mettre parce que, alors, là aussi c’est un peu par mimétisme souvent. Quand on arrive dans un contexte où il n’y a pas de mur parce que la culture fait qu’il y a pas de murs et que t’as accès à tes voisins très facilement etc. on va pas mettre des murs pour mettre des murs. Mais quand tu arrives dans un contexte où toutes les enceintes un peu publiques ou les enceintes d’organisations ou d’entreprises qui ont des choses un peu de valeur etc. et bien tu regardes ici, toutes, elles ont des murs d’enceinte, des barbelés, un gardien armé – pratiquement toutes. Que tu ailles dans n’importe quel ministère, dans n’importe quelle entreprise privée, dans n’importe quelle organisation internationale ou locale, elles ont toutes un gardien, des murs d’enceinte et des barbelés. Donc on fait ça, un, un peu pour se fondre dans le paysage et, deux, parce que, c’est un peu bête, mais on considère que si tout le monde le fait, on considère qu’il faut le faire aussi. Après j’t’avoue que je n’ai pas fait une enquête spécifique sur le fait que les barbelés nous protègent ou pas. »

Les organisations humanitaires en situation d’incertitude ont, en effet, tendance à chercher « au voisinage de solutions connues » leurs propres solutions (Cohen, March et Olsen, 1972, cités dans Huault 2009). **Si le mimétisme institutionnel qui consiste alors à faire du « suivisme » en matière de politiques sécuritaires s’oppose à l’évaluation des contextes, on peut se demander si certaines organisations ne préfèrent pas se tromper toutes ensemble plutôt que de prendre le risque d’être les seules à avoir raison.** Les pratiques répandues de *benchmarking* inter-ONG qui vise à comparer (entre autres) les politiques sécuritaires des organisations relèvent justement du même processus mimétique, qui provient de l’incertitude sur les causes et les solutions à apporter à la question de l’insécurité. S... .. explique par exemple les raisons qui l’ont encouragé à soumettre un questionnaire de benchmarking aux ONG humanitaires: « C’était important pour moi d’être clair que, si on maintenait une interdiction [par rapport aux missions familles ou accompagnées], c’était bien pour des raisons sécuritaires. Mais je voulais m’assurer que mon analyse était plus ou moins conforme avec les autres. » On peut souligner un processus similaire par rapport au mapping sécuritaire des organisations, nous y reviendrons.

3.3. Les effets cumulatifs non-escomptés des politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires

Il existe dans la littérature concernant les gated communities un débat important sur l’efficacité des stratégies urbaines pour faire face à l’insécurité (par exemple, Blakely et Snyder 1998). On peut bien sûr penser que les dispositifs sécuritaires tels que les murs d’enceinte, les barbelés, et les gardes de sécurité dissuadent les individus ayant de mauvaises intentions de passer à l’acte. Mais **ces stratégies privées de sécurité ne font que repousser le problème vers les zones d’habitation qui ne jouissent pas des mêmes moyens de surveillance, ce qui renforce encore l’inégalité sécuritaire entre quartiers riches et quartiers pauvres.** Ce phénomène de « déplacement » du crime et de privatisation de la sécurité, que semblent confirmer les études de victimisation à Port-au-Prince (Igarapé 2012), rentre en contradiction avec le principe du « do-no-harm » professé par les organisations humanitaires. De surcroît, l’effet escompté des espaces cloisonnés est loin d’être prouvé, si l’on considère les cas d’effraction ou de cambriolage à l’intérieur même des bureaux ou des résidences des organisations humanitaires. On retiendra entre autre le cas de ce couple d’expatriés attaqué dans son domicile par un homme armé en novembre 2012, ou l’attaque plus récente à coup de cocktails Molotov d’une résidence privée à

Bourdon.¹¹ Il faut aussi souligner la possibilité que le danger provienne directement de l'intérieur des résidences sécurisées, qu'il s'agisse de faits de vols ou d'extorsions par des employés des organisations. Selon V... .. :

« Les vols viennent des gardiens, ici. Les services de sécurité, que tu paies là, privés. Mais les mecs, le recrutement, c'est du « border line », quoi, c'est des mecs qui, eux-mêmes, ils sont hyper mal payés. Ils ont un gun, etc. Ils sont mal formés, on leur donne une arme. Et finalement, ils commencent à voir comment tu fonctionnes dans ta maison, donc ils sont dans l'intimité, dans ton intimité. Et puis, finalement, moi, j'ai été volé par ces gens-là. Et à la fin, j'ai mis tout le monde dehors et je me suis mis en place un système très haïtien où, finalement, y a des gens que je connais, où je sais où ils habitent. Y a des règles, quoi. Faire confiance à quelqu'un ici, c'est pratiquement impossible. Y a des règles, c'est minimum, faut savoir où il habite, quoi. Parce que si le mec, il peut disparaître du jour au lendemain, c'est pas la peine. Tu prends tes clics et tes clacs, tu changes de quartier, ou tu vas en province, et c'est fini, quoi, tu disparais. Donc ça veut dire que c'est important de savoir à qui tu vas abandonner une part de confiance et que le mec, tu sais où il habite, où ces gamins, ils vont à l'école, tu vois. Le mec, ça va être difficile pour lui de disparaître. »

De nombreux interlocuteurs ont indiqué des cas de vols de matériel informatique, principalement durant les périodes de restructuration ou de fermeture de programmes. On retiendra également le cas d'un gardien armé travaillant pour une organisation dans un complexe sécurisé situé dans le quartier résidentiel de Péguy Ville, qui refusait de laisser rentrer une expatriée dans son bureau, après lui avoir demandé : « Que comptez-vous faire pour moi pour que j'assure votre sécurité ici ? » D'autre part, certains auteurs soulignent l'impact sur les forces publiques de la privatisation de la sécurité dans ces espaces « extraterritoriaux » (Blakely et Snyder 1999 ; Coy et Pöhler 2002). Si les organisations humanitaires ont une confiance aveugle dans leurs dispositifs sécuritaires sans évaluer les mérites relatifs de leurs actions privées de sécurité, il n'est pas sûr que les politiques urbaines de sécurité aient un impact décisif sur l'insécurité perçue. Tout d'abord, si la sécurité est une des raisons invoquées par les organisations pour justifier leur retrait derrière des murs et des barbelés, de nombreuses personnes considèrent que la sécurité absolue ne sera jamais garantie. Par exemple, C... .. d'ONG₅ indique que les dispositifs de sécurité n'empêcheraient aucune personne mal intentionnée de rentrer à l'intérieur des bureaux : « Si quelqu'un veut réellement rentrer, c'est pas des barbelés qui vont empêcher. Il arrive avec son flingue, il arrive avec son flingue ! » L'analyse de G... .. d'ONG₁₃, qui habite dans un complexe résidentiel surveillé par des gardes armés, va dans le même sens :

« Quand on regarde le système de sécurité de X, la sécurité, si on prend en terme de protection, elle est vraiment pas terrible. On peut entrer comme on veut. Déjà, un blanc, il suffit qu'il s'avance vers la porte, la porte s'ouvre, à pied, en voiture, à cheval, on s'en fout. Même les haïtiens. Il suffit de dire : « je vais voir Mr. Untel », et les portes s'ouvrent. Et puis les murs ne résisteraient pas à une tentative d'intrusion. Il y a pas de barbelés partout, les murs sont pas très hauts dans certains endroits. La sécurité en termes de protection n'est pas assurée. Les gardiens ne tournent pas, ils sont qu'à la porte. »¹²

11 L'article dans Le Monde détaille les faits : « Les manifestants « sont arrivés en lançant des cocktails Molotov et des pierres sur la maison. La police est [intervenue] juste à temps pour éviter des morts », a déclaré un inspecteur de police. Des vitres de la résidence où la cérémonie se déroulait et des pare-brise de véhicules ont été brisés à coups de pierres. « Les gens voulaient mettre le feu (...), ils ont tenté de saccager » l'endroit, a ajouté cet inspecteur » (Le Monde, 12 août 2013).

12 Cependant, S... .. nous indique que c'est la famille propriétaire du terrain qui assure la sécurité : « La sécurité au [résidence,], elle a été assurée à partir de 2010 quand ils ont laissé entrer les gens pour leur en donner des vivres, de l'eau en laissant entrer les gens dans le parc.... C'est souvent ce qu'on dit, il suffit que la famille qui gère soit respectée pour qu'il y ait pas de problème. Part de rêve, part de réalité, je sais pas. »

De surcroît, on peut se demander si les effets collatéraux que peut induire l'enfermement des travailleurs humanitaires dans des espaces cloisonnés ne sont pas plus nombreux que les effets positifs escomptés. Si vivre derrière des barrières peut temporairement supprimer (ou masquer) les dangers pour les organisations humanitaires, ce mode de vie peut également alimenter la peur du crime au sein de la ville (Low 2003). C'est ce qui fait dire à Wilson-Doenges (2000, p. 260) que la peur du crime a des conséquences aussi importantes que la criminalité réelle : « La peur a une influence négative et de longue durée sur la qualité de la vie, ce qui mène les gens à se protéger inutilement, se retirant des activités sociales, et augmentant le niveau de méfiance envers les autres. » C... .. explique :

« Pendant 5 mois, on te dit : « t'as pas le droit de marcher », « de pas faire ci, de pas faire ça ». Et en fait, tu te crées, moi dans ma tête, je me crée une espèce de parano. Par exemple, j'osais même pas m'arrêter juste 5 minutes devant la route pour aller acheter des mangues à une petite dame, parce qu'en fait, je me posais la question dans ma tête, et alors peut-être je me fais braquer, peut-être qu'on me voit ici, peut-être je me fais kidnapper, peut-être... Comme on t'impose des règles, ben, tu te dis doit y avoir quand même un truc fondé pour ça, quoi. » Cette logique selon laquelle l'existence de dispositifs sécuritaires serait la preuve indiscutable du danger est non seulement suspecte mais a également un « effet cumulatif ». »

« Plus il y a d'infrastructures à vocation sécuritaire plus le sentiment d'insécurité augmente et plus il y a une demande forte envers des formes urbanistiques sécuritaires, et ainsi de suite ». Comme Schiffrin (2011, p. 4, traduction Etienne Sutherland) le souligne, si la clôture des espaces urbains ne diminue pas les craintes et les tensions, la ségrégation spatialisée a un impact direct sur la capacité des acteurs humanitaires à répondre aux besoins de la population. Bolton (2011, p. 30) constatait ainsi que '[c]e système d'enclave privilégie la sécurité de l'élite internationale au dépend de la masse Haïtienne ordinaire, et instaure des frontières symboliques entre eux, réduisant la capacité du personnel humanitaire et des fonctionnaires à comprendre ce qui se passent « à l'extérieur de l'enceinte » (Bolton 2011, p. 30, traduction Arnaud Dandoy)'. L'impact négatif des mesures sécuritaires sur la compréhension de la situation en Haïti est un constat qui revient souvent dans les interviews. L'analyse de C... .. est assez représentative: « Petit à petit, on est dans une espèce de carcan, de bulle, qui nous fait passer complètement à côté de la vie haïtienne ... Moins on est en contact avec la diversité de la population haïtienne, plus on risque de passer à côté de la vraie situation d'Haïti ... Si certains responsables de sécurité continuent de penser que les humanitaires ne sont pas capable d'analyser de manière rationnelle les risques sur le terrain, on peut se demander comment une telle analyse serait possible derrière un mur d'enceinte : « T'as aucune chance d'avoir une compréhension de ces codes parce que dès le début, t'es coupé de la réalité, et je crois que dès la première heure, tu dois avoir ton briefing sécu », nous confie C... .. Pour Duffield et Collinson (2013, p. 15-16),

« La distance physique et sociale entre les travailleurs de l'aide et le contexte local humain et politique n'a pas pour seul résultat de les protéger contre les dangers et les menaces, mais rend également très difficile pour eux d'apprécier ou de comprendre les gens et les sociétés avec lesquels ils sont engagés. Les enceintes bunkérisées, les déplacements limités et sous protection et les déploiements de courte durée contribuent tous à ce que les acteurs de l'aide « substituent une connaissance superficielle à une vraie connaissance, l'activité à la compréhension, des rapports à l'analyse, [et] la quantité de travail à la qualité ». »

Cowper-Coles, 2011, p. 52, cite dans Duffield et Collinson 2013, p. 15-16, traduction Etienne Sutherland.

En outre, les politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires alimentent un climat de méfiance entre le personnel et la population locale. Comme l'indique Fast, « Les stratégies de protection et de dissuasion mettent l'accent sur la construction de murs et de barrières, et à un certain point, la séparation entre les humanitaires et les populations qu'ils cherchent à servir est tel qu'elle affaiblit la capacité de voir toutes les parties prenantes comme des êtres humains. Considérant les 'bénéficiaires' comme des objets de peur plutôt que des voisins qui ont besoin d'aide est nuisible aux principes qui sous-tendent et informent l'esprit humanitaire et la façon dont elle est mise en pratique (Fast 2010, p. 6, traduction Etienne Sutherland). **Les politiques urbaines de sécurité des organisations humanitaires passent par la ségrégation spatiale comme solution au problème de l'insécurité ou du sentiment d'insécurité. Il s'agit en réalité d'éviter les lieux d'agrégation et de consolider les clôtures pour limiter les ouvertures à l'autre dans les espaces fermés.** M... nous explique : « Quand je suis arrivé, on avait même pas droit de sortir, d'aller sur la rue de notre bureau pour aller acheter un paquet de clope ou un paquet de biscuit ou une bouteille d'eau. Tout devait se faire en voiture. Ou alors dans certains cas on pouvait sortir mais c'était accompagné par un gardien ... je me mets à la place du mec qui est marchand en face de chez nous qui voit que, les blancs, quand il sort pour lui acheter une bouteille d'eau, il est accompagné par l'Haïtien, ça veut clairement dire qu'on a peur, quoi. » Sous cet angle, c'est la conception ouverte des espaces urbains qui est considérée comme dangereuse, et à laquelle il s'agit de répondre en construisant des « espaces défendables » permettant d'exclure les « indésirables ».

3.4. Fragmentation sécuritaire de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince : le concept de «zonage »

Ce processus de ségrégation spatiale qui découle des préoccupations sécuritaires des organisations humanitaires s'accompagne également d'une fragmentation planifiée de la région métropolitaine de Port-au-Prince en différentes zones selon leur degré de « dangerosité ». Ce morcellement de la ville en différentes zones a été instauré en 2004 par la MINUSTAH dans le cadre de son mandat de « stabilisation de l'état précaire de la sécurité ». Il s'agit avant tout d'un découpage destiné aux opérations de « sécurisation » de la MINUSTAH, c'est-à-dire pour des opérations militaires ou policières. Cependant, de nombreuses organisations ont adopté le concept de zonage pour la mise en œuvre de leurs plans de sécurité à la suite du séisme du 12 janvier 2010, lorsque l'urgence imposait de définir rapidement des procédures pour des équipes très importantes. Confrontés à des problématiques internes (lieux d'habitation, lieux de travail, lieux de sortie), elles ont découpées l'aire métropolitaine de Port-au-Prince en désignant les zones dangereuses et les zones réputées sans danger. Si les ONG ont développé leur propre zonage, faisant évoluer les limites des zones « à risques » en fonction de leurs besoins organisationnels plutôt que d'une analyse indépendante du contexte, le concept de base est cependant resté. Encore une fois, il y a lieu de se poser certaines questions avant de retenir ce découpage territorial comme une référence pour réguler la mobilité des personnes, ou pire encore, pour conditionner une intervention humanitaire.¹³

Tout d'abord, la pertinence du découpage territorial de la région métropolitaine de Port-au-Prince est douteuse, si l'on considère les nombreuses atteintes aux biens et aux personnes qui ne correspondent pas au tracé des zones par les organisations humanitaires. Cette analyse est d'ailleurs partagée par la majorité de nos interlocuteurs. « Pétion Ville reste une zone verte pour nous, bien que ça ne veut pas dire que Pétion Ville est plus sûre que les autres endroits, bien au

13 Les ONG de développement n'utilisent pas ce même système de zonage. B... ..., dont l'organisation a fait le choix d'installer ses bureaux-maison dans le quartier de Martissant, expliquait : « Oui, bon, les zones rouges, oranges, il y a même peut-être des zones marrons. Nous, ici, on est dans une zone rouge (rire). Bien sûr il y a des risques, des violences. Mais cela ne nous empêche pas d'y aller le jour d'après. Comment peut-on isoler toute une population à cause d'une ou de deux personnes ?! »

contraire, avec la concentration de toutes les activités sur Pétiyon Ville. Ce qui fait qu'il y a aussi beaucoup d'actes de banditisme qui se font sur Pétiyon Ville », nous confie le responsable de sécurité d'ONG⁷. Outre la petite délinquance, les « risques » de manifestation et de mobilisation sociale ne sont pas plus importants dans les zones rouges de la ville ; bien au contraire. G... .. explique: « Je me rappelle, à un moment, pendant les élections de 2010, la violence avait été délocalisée vers Pétiyon Ville. Pourtant, toutes les organisations humanitaires continuent d'avoir Pétiyon Ville en vert. » Rares sont cependant les organisations qui adaptent leur zonage en fonction de l'évolution du contexte. Au contraire, **le zonage sécuritaire des organisations suit une logique synchronique plutôt que diachronique ; il fixe dans le temps et dans l'espace une menace qui ne cesse pourtant d'évoluer, sur le court comme sur le long terme.** Hormis Pétiyon Ville, qui a droit à un traitement de faveur et ne voit que certains de ses établissements et certaines de ses rues « non-validés », le zonage englobe des quartiers tout entiers et l'essentiel de la population qui y vit. C... .. explique :

« D'après ce que je comprends de la situation sécuritaire sur Port-au-Prince c'est que ce n'est pas une commune, ce n'est pas un quartier, c'est des poches dans un quartier, dans une commune. Donc, interdire Carrefour ou mettre que Carrefour est zone rouge, ou je prendrais Fort National, ou autre chose, ça n'a pas de sens, parce que c'est vraiment des lieux très précis où il y a plus d'insécurité que d'autres ... A Carrefour, il y a plein de quartiers où franchement on se sent autant en sécurité qu'ici (Ndr : Pétiyon Ville). »

De la même façon, le zoning sécuritaire des organisations humanitaires fixe une réalité sociale, économique et politique qui est en constante mutation. Une consultance nationale critiquait ainsi un système qui ne prend pas en compte l'évolution des comportements et des modes de vie dans les quartiers populaires de Port-au-Prince. Selon S... .., « C'est figé, c'est une photographie. Le problème, c'est que c'est discriminant. Parce que si vous avez des interventions qui sont faites par plusieurs institutions ici, en principe, ça devrait véritablement aider à transiter d'une zone jaune ou rouge vers une zone plus claire, et là, avec des indicateurs clairs disant que la zone commence à se réhabiliter sur les questions sécuritaires. C'est pas ça. Et ça fait plusieurs années que c'est comme ça. Même à Cité Soleil, ça a toujours été la même chose, ça n'évolue pas, Cité Soleil ... [C]es nuances-là ne sont pas prises en compte dans les cartographies sécuritaires, et c'est très malheureux. Alors on les considère plus comme des outils discriminants, au final, que des outils de travail ». Encore une fois, on peut se demander s'il n'y a pas une contradiction fondamentale entre le concept de zonage et certains principes humanitaires, tels que la non-discrimination, l'accès direct aux populations ou encore la neutralité. Selon Matthew Bolton, certaines ONG avec une expérience avérée dans les zones de conflits armés, ont évité Cité Soleil comme terrain d'intervention, augmentant du même coup la colère des habitants du quartier ainsi que le recours aux réseaux politico-criminels. Le responsable de sécurité d'ONG²² indiquait ainsi :

« Cette zone-là est une zone à haut risque. Il se peut même dans des cas que je ne donne pas mon visa pour dire : « allez dans cette zone ». S'il y a des pépins tout le temps, s'il y a des vagabonds, des bandits, et si c'est une zone rouge, déclarée par la MINUSTAH et par l'ambassade américaine, je me dis : « bon, là, il y a une histoire de guerre de gang, on ne va pas mettre nos staffs à risque, et les installer dans une zone où nous ne pouvons pas travailler. » Là, tu viens, je te reçois, on peut travailler, des choses comme ça, il n'y a pas de gens qui lancent des pierres. Mais s'il y a des lancements de pierres à tout bout de champ, s'il y a des situations de soulèvement social à tout bout de champ, il faut qu'il y ait, selon le code de travail haïtien, que l'employeur offre une situation de tranquillité à l'employé. Je vais conseiller au country représentatif de ne pas prendre cet espace. »

On peut dès lors se demander ce qui justifie le maintien du zonage comme référence pour réguler la mobilité du personnel à Port-au-Prince. Outre le processus mimétique qui encourage les organisations à modeler leurs stratégies sécuritaires sur celles des autres, le zonage sert aussi à contrôler leurs staffs afin qu'ils ne se rendent pas dans des quartiers « où ils n'ont de toute façon rien à faire ». Par exemple, le chef de mission d'ONG₁ indique que le mapping lui procurait une « tranquillité d'esprit ... C'est plus une facilité de management et d'encadrement de dire – on va pas. Je sais qu'ils iront pas, et même si ça serait plus intelligent de dire : « y a des zones dans ce quartier où vous pouvez pas aller, y a des zones dans ce quartier où vous pouvez aller », en termes de management de gestion, c'est beaucoup plus facile de dire, « t'y vas pas ». » Au contraire, certaines organisations adaptent ou veulent adapter leur zonage, non pas en raison du contexte sécuritaire mais des activités sociales de leur personnel. Le chef de mission d'ONG₆ explique: « J'ai remarqué, dans la zone orange, il y a quand même pas mal d'ONG qui ont leurs bureaux là-bas, ou leurs maisons d'expatriés. S'il y a des petites fêtes, s'il y a des petites copines ou copains entre les différentes ONG, ils veulent y aller. Et je suis le dernier qui voudrait éviter ça à tout le monde, mais ça doit être validé. » Si les critères de l' « inaccessibilité » et l' « insécurité » ont parfois été utilisés comme arguments pour justifier l'absence d'aide dans certains quartiers les plus défavorisés (Bolton 2011, p. 31), **la majorité des organisations humanitaires ayant participé à cette étude ne s'interdisent pas de travailler dans les quartiers situés en « zone rouge ».**

« Sur le principe, on peut travailler n'importe où, mais les zones rouges sont assujetties à une autorisation avant d'y aller. C'est-à-dire que si on va dans une zone rouge, il faut qu'on en informe notre responsable de sécurité. Et s'il y a un incident, il nous en informera et il nous demandera de ne pas aller dans cette zone. Mais il n'y a aucune des zones de Port-au-Prince qui nous est interdite a priori pour concevoir de nouveaux projets et travailler... Donc, ça, c'est complètement ouvert », nous explique C... ... d'ONG₄.

De manière plus générale, il s'agit des représentations mentales associées à ce découpage qui doivent être questionnées. Le système de zonage désigne les quartiers populaires et pauvres (Cité Soleil, Bel Air, Martissant) comme « indésirables », engendrant une marginalisation croissante de certaines franges de la population perçues comme vectrices de l'insécurité. L'idée largement répandue selon laquelle « les gens n'ont rien à faire après une certaine heure dans ces zones-là » (comme nous explique C... ...) se combine avec une représentation générale des quartiers populaires comme des « no man's lands » où il n'y a rien mis à part la misère et la pauvreté. Or, il se passe beaucoup d'autres choses dans les « zones rouges » que des jets de pierres ou des pneumatiques en feu. W... ... d'ONG₁₂ expliquait : « Quoiqu'on dise, je vais à Cité Soleil ; je me plais d'y aller, à aucun moment je n'ai jamais ressenti que quelque chose peut m'arriver à Cité Soleil ... On est obligé de se mettre dedans pour essayer de comprendre la réalité parce que, moi, je ne crois pas que je sois plus en insécurité si je suis à Cité Soleil que si je suis à Pétion Ville, par exemple, on voit les récents braquages qu'on a enregistrés, c'est pas à Cité Soleil, c'est à Pétion Ville. » Au risque d'être répétitif, il ne s'agit pas de minimiser les risques pour les organisations humanitaires, mais de souligner **les risques d'ostracisme et de stigmatisation d'une partie de la population vivant dans les « zones rouges » de la capitale (y compris les bandes de jeunes) comme une réalité sociale qui doit être prise en compte.** En l'occurrence, on ne parle plus ici de quartiers mais de « zones », lesquelles sont représentées comme une masse indistincte et déshumanisée. W... ... explique ainsi les endroits à éviter à Port-au-Prince :

« Tout ce qui est appelé zone rouge ... même si je remets en cause des fois un peu cette zone, ça me sert quand même de cadre, je me dis qu'a priori, c'est des zones où

il ne faudrait pas que je circule en dehors des heures de travail ... C'est tout ce qui est en bas de la ville, tout ce qui est Cité Soleil, toutes les zones réputées dangereuses ou qui ont été classées à un moment donné dans les zones rouges, donc même si c'est remis en question, comme je n'ai rien à y faire, j'évite d'y aller. »

Or, les quartiers ne sont jamais homogènes, mais réunissent au contraire des populations aux niveaux de vie très variables, ce qui rend abscons la notion de « zones ». L'insécurité ne semble être associée qu'à une question de ghettos grossièrement délimités, comme si la violence était consubstantielle au niveau de vie de ses habitants et y était confinée. Loin d'être neutres, les processus socio-spatiaux mis en place par les organisations internationales renforcent directement les hiérarchies sociales et spatiales dans la capitale haïtienne. La cohésion sociale est un élément déterminant de stabilité et celle-ci ne se résume pas à la seule question des ressources. Le quartier résidentiel de Pétiyon Ville, nous l'avons indiqué, est loin d'être exempt d'une certaine forme de criminalité du fait d'inégalités ostentatoires. A l'inverse, des quartiers populaires pourront être moins confrontés à la criminalité du fait d'un pacte social entre les habitants. **Si l'approche communautaire figure parmi les instruments privilégiés des organisations humanitaires, on peut s'étonner du fait que les organisations humanitaires préconisent la division sociale et la ségrégation spatiale lorsqu'il s'agit de régler leur problème d'insécurité ou de sentiment d'insécurité.** La restauration d'une confiance réciproque devrait privilégier le dialogue afin de mieux gérer les tensions, rendu impossible par l'isolement volontaire des organisations du reste de la communauté. La fortification des organisations humanitaires n'est aucunement propice à l'instauration de ce dialogue, sans lequel il serait illusoire de rétablir une relation de confiance réciproque.

3.5. Conclusions : l'impact des politiques urbaines de sécurité sur l'espace public et le renforcement des hiérarchies sociales

À Port-au-Prince, le personnel humanitaire et la population locale cohabitent dans la séparation ; ils se croisent mais se rencontrent rarement. On pourrait presque dire que Port-au-Prince est « la ville de l'hyper-mobilité, une ville passante, mais sans frottement », pour reprendre une expression de Loudier-Malgouyres et Vallet (2011, p. 155), qui décrivaient alors Paris. Pour des « questions de sécurité », les ONG humanitaires fuient les espaces publics et augmentent les modes de vie privatisés. Selon Da Cunha (2011, p. 3), une nouvelle structure de l'espace se forme à partir de réseaux « qui se superposent mais qui ne se côtoient pas. Un réseau d'espaces sécurisés exclusifs et un réseau des territoires des exclus ». Les effets corrosifs des actes privés de sécurité sur l'espace public ont été largement discutés dans la littérature concernant les communautés fermées (Caldeira 1999 ; Blakely and Snyder 1999 ; Coy et Pöhler 2002). De la même façon, les murs qui entourent un nombre sans cesse croissant de lieux désormais privatisés renforcent les frontières entre espace public et espace privé, par la même programmant progressivement la disparition de la notion d'espace public (voir figure 7). Selon Yves Pedrazzini, '[c]ette privatisation de l'espace *public*, moins qu'un paradoxe, équivaut à sa destruction. En lui enlevant son caractère public, on réduit l'espace à une propriété privée : Exit l'espace public. Cette stratégie vise à l'éradication de tout caractère public – de toute publicité – de l'espace urbain, ce caractère public étant devenu synonyme de l'espace ouvert à « n'importe qui », qui peut y faire « n'importe quoi » (Pedrazzini 2005, p. 150).



Figure 7 Bureau de CARE, Pétion Ville ©Arnaud Dandoy.

Un des nombreux effets collatéraux de ces pratiques urbanistiques consiste à restructurer la ville en une multitude d'espaces hermétiques. **Pour le personnel expatrié, l'espace public devient un pur espace de circulation. L'espace public n'est plus un lieu de rencontre et d'échange mais d'évitement, vidé de sa diversité culturelle et géographique. En l'occurrence, il s'agit pour les organisations d'éviter cet espace public, lieu de tous les dangers, à travers des règles de sécurité strictes qui rendent impossible tout contact avec des groupes issus d'univers sociaux différenciés.** Circulant en 4X4 blancs siglés d'un bureau à un autre ou sur le « terrain » avant de se retirer derrière leurs murs d'enceinte, la ville devient un espace d'évitement et non d'interaction sociale. Comme l'écrit Dany Laferrière, '[d]eux groupes de gens se sont toujours côtoyés dans cette ville : ceux qui vont à pied et ceux qui possèdent une voiture. Deux mondes parallèles qui ne se croisent que lors d'un accident' (Laferrière 2006, p. 23). De la même façon, l'augmentation de lieux privatisés où se concentrent les richesses (notamment celles des ONG) contribue à la détérioration de l'espace public, largement délaissée par le gouvernement et abandonnés aux couches les plus basses de la société. Si l'accès à ces espaces privatisés et sécurisés est restreint aux ayants économiquement droit, de telles stratégies privées d'exclusion défont la cohésion sociale en éloignant géographiquement les plus riches des plus défavorisées (Pedrazzini 2001).

En favorisant la division sociale et spatiale, les organisations humanitaires participent directement au renforcement des injustices économiques et territoriales (voir figure 8 pour une cartographie des principales localisations des bureaux et des résidences des ONGs). Selon Yves Pedrazzini, « le couplage privatisation-sécurisation » n'est pas induit par la seule violence des villes. Il relèverait tout autant du désir des élites de se doter d'une capacité de contrôle accrue, ajoutant, grâce à la fragmentation urbaine générée, un pouvoir urbanistique aux pouvoirs économiques et politiques dont elles disposent déjà » (Pedrazzini 2012, p. 11 ; voir figure 8 pour

une cartographie des quartiers accueillant la majorité des ONG). La qualité de vie comme motivation pour choisir une résidence privatisée a été longuement analysée par les sociologues urbains travaillant sur le phénomène des communautés fermées (voir, par exemple, Coy et Pöhler 2002). Certains témoignages, comme celui de G... ..., laissent penser que le choix de ces quartiers résidents est davantage lié à une volonté de tranquillité résidentielle qu'à des besoins sécuritaires : « Mine de rien, au [résidence_x] on rentre et on sort un peu comme on veut, quoi. Y a des gardiens mais à partir du moment où on est dans un 4X4 avec un logo, on rentre. » Par contre, la même personne soulignait la qualité de vie et la volonté de se retirer du bruit et de l'agitation de Port-au-Prince comme motivation principale. « L'avantage ? Ah, c'est l'environnement (soupir). C'est vraiment l'environnement. Pour moi, c'est un poumon d'oxygène au milieu de Port-au-Prince, le jardin, les arbres, les oiseaux, on est vraiment un petit peu en-dehors de la ville, tout en étant en plein dedans ».

HAÏTI - Aire métropolitaine de Port-au-Prince - Principales localisations des bureaux et résidences des ONGs (07/2013)

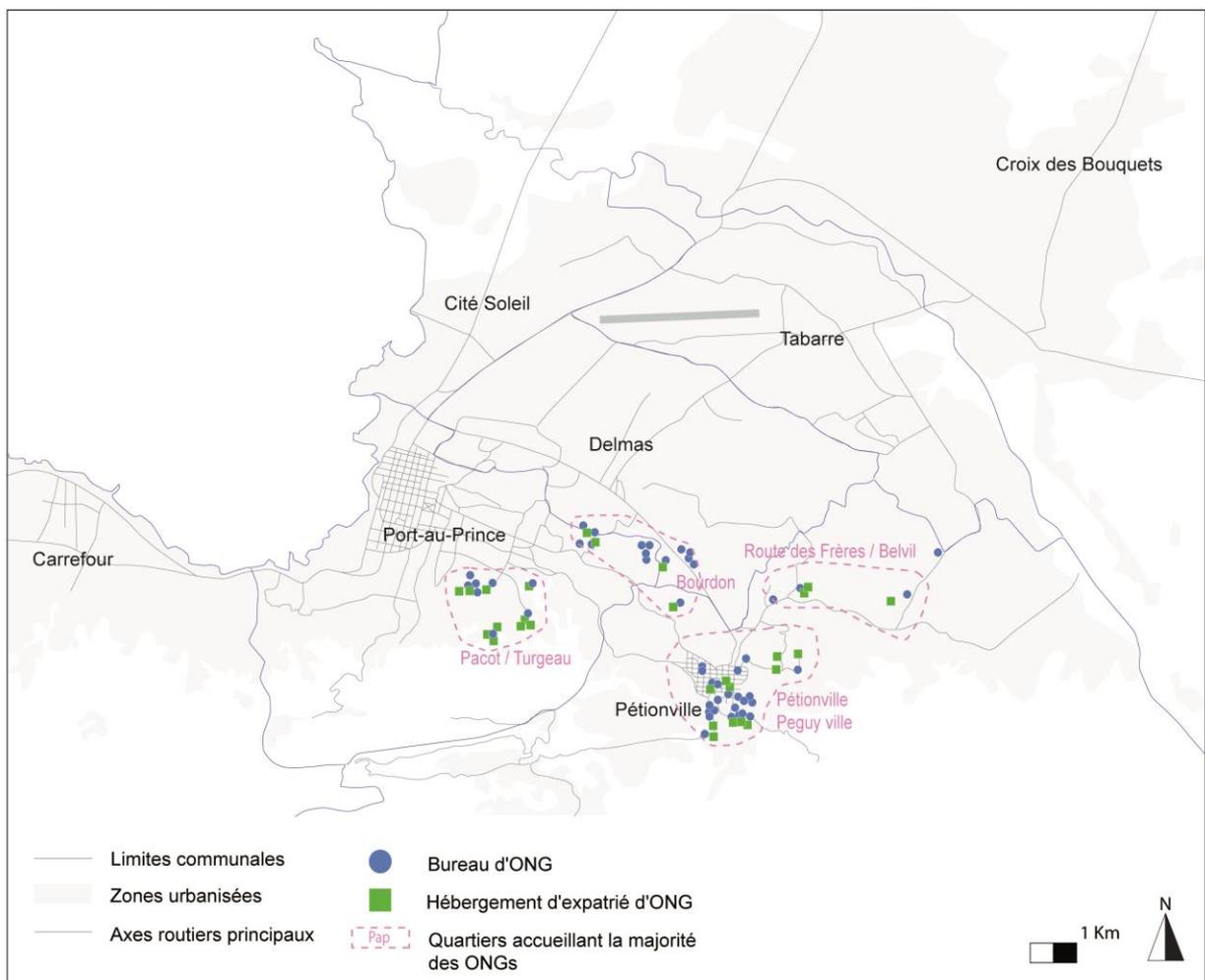


Figure 8 Fond de carte DAO ©AnneRoussel 2013.

4. Le discours maternel et disciplinaire des normes sécuritaires des organisations humanitaires

« Le chauffeur doit te déposer exactement à l'adresse ou à l'endroit où tu vas. Et quand tu sors, c'est à la porte, ou à la sortie, ou à la barrière. Et la voiture s'arrête là, et tu rentres. Bon, si la voiture ne peut pas s'arrêter exactement à l'entrée, mais à deux pas de là, alors oui. Mais c'est pas comme si je vais marcher deux rues, ou traverser toute la rue, ça, c'est pas permis. Tu vois, si je vais, par exemple, au Giant ou au supermarché, la voiture doit s'arrêter à l'entrée du parking, donc la distance que je dois faire, c'est vraiment du parking à l'entrée du Giant, faire mes courses et puis ressortir. »

Interview avec K... ... d'ONG₁₇.

Si la logique d'urgence est le principe qui gouverne l'action humanitaire, l'état d'urgence qui justifie l'exemption de certaines libertés individuelles est un phénomène concomitant. Un document destiné aux nouveaux employés d'une organisation humanitaire stipulait ainsi: « Les règles sécurité de la mission sont à respecter dans leur intégralité et en permanence. Elles priment sur la liberté personnelle. En cas de violation des règles sécurité, une procédure disciplinaire pourra être mise en place par le Directeur Pays. » L'obsession sécuritaire des organisations humanitaires se combine avec l'imposition de règles contraignantes concernant les pratiques de mobilité et de déplacement du personnel expatrié. Loin d'être exceptionnelles, ces règles de sécurité strictes sont devenues la règle pour de nombreuses organisations, le paradigme normal à travers lequel s'appréhende l'action humanitaire. Autrement dit, des pratiques exceptionnelles dans nos sociétés (interdiction de marcher dans la rue, imposition d'un couvre-feu, etc.) deviennent normales en Haïti, qui vit un état d'exception permanent. En l'occurrence, ces mesures ne cherchent pas tant à protéger les humanitaires des autres qu'à les protéger d'eux-mêmes, au titre de leur meilleur intérêt. Le discours maternel et disciplinaire qui sous-tend les dispositifs de sécurité des organisations humanitaires est largement stigmatisant et discriminant, en ce qu'il favorise certains cadres de pensées (celui des « experts ») au détriment d'autres manières d'appréhender les risques. De surcroît, ces mesures disciplinaires qui affectent la vie sociale et privée des humanitaires sont également contreproductives, incitant des « écarts » de conduite susceptibles de mettre en danger la sécurité du personnel humanitaire.

4.1. « No walking policies » : mesures contraignantes en matière de mobilité et de déplacement

La plupart des organisations ont mis en place des politiques « no walking » visant à encadrer les déplacements du personnel expatrié. Les ONG humanitaires ne sont pas les seules à imposer des limitations en matière de mobilité. Sur le site du Ministère des Affaires étrangères, on retrouve une liste impressionnante de recommandations et de règles « à respecter scrupuleusement », entre autre « renoncer aux déplacements à pieds, notamment la nuit ». La sévérité de ces dispositifs sécuritaires dans le reste de la ville varie d'une organisation à l'autre. Certaines ONG, de développement mais pas seulement, n'appliquent pas de telles restrictions, et autorisent leur personnel à se déplacer à pied, seuls ou accompagnés. Certaines organisations interrogées consentent à laisser leur staff se déplacer mais seulement dans un rayon de quelques pâtés de maison autour du bureau-résidence, pour se rendre par exemple au supermarché ou à la boulangerie. Cependant, la majorité des organisations humanitaires refuse que leur personnel se

balade seul dans Port-au-Prince. De nombreuses personnes considèrent excessives et injustifiées les restrictions en matière de déplacement. En l'occurrence, la majorité de nos intervenants ont indiqué ne pas respecter toutes les consignes de sécurité de leur organisation et s'autorisent à les transgresser, pour des raisons pratiques ou simplement pour s'offrir quelques moments de liberté. C'est le cas par exemple de cet expatrié, qui décidait d'aller célébrer la fête de la musique en dépit des consignes de sécurité, tout en précisant bien que « danser, ce n'est pas marcher ! » J... ... ironisait : « Je sais qu'une collègue est tombée un jour sur le responsable sécu sur la place Saint Pierre, il lui a demandé : « ah, qu'est-ce que tu fais là, pourquoi tu marches ? » Parce que, lui, il peut marcher, hein ! (rires) ». Pour S... ... d'ONG¹⁰, le principe de base d'évitement du risque « de bon sens » devraient l'emporter sur les interdictions en matière de déplacement :

« Je suis descendu pour assister au carnaval de Pétion Ville, en groupe, voilà. Je pense que c'est du common sense. Si tu te balades tout seul la nuit, en tant que blanc t'as un peu mis un phare sur ta tête. Si t'es en compagnie avec cinq, six Haïtiens, qui sont des amis... Des choses peuvent arriver, mais il faut pas avoir une « bunker mentality » ... Le jour, faut faire du common sense ... Si tu vas marcher un peu, voir des monuments sur le Champ-de-Mars, aller visiter le Panthéon puis aller voir à pied le Marron Inconnu, boire un petit clairin en compagnie d'amis, haïtiens ou non, fais-le. » (rire).

En pratique, les déplacements sont soumis à autorisation de la part du responsable de sécurité ou du chef de mission. Ainsi, le responsable de sécurité d'ONG⁷ indiquait : « À chaque fois que nos staffs se déplacent, particulièrement s'ils doivent aller sur le terrain, ils doivent remplir un *trip planning form* qui dit où ils vont, quand ils espèrent arriver, et quand ils reviennent. Et nous avons une radio qui surveille de 6 heures du matin jusqu'à 11 heures du soir tous les mouvements du staff. » Afin de pouvoir localiser et joindre le personnel humanitaire n'importe où et n'importe quand, les organisations ont également mis en place des systèmes plus ou moins sophistiqués, qu'il s'agisse de l'installation d'appareils de positionnement (GPS) dans les véhicules ou l'utilisation de moyens de communication, par exemple radio VHF et téléphone mobile. De manière générale, ces dispositifs sont bien acceptés par le personnel, notamment parce qu'ils permettent d'avertir des dangers et d'indiquer les meilleurs itinéraires à suivre. Néanmoins, **les technologies de surveillance des organisations peuvent avoir comme incidence un contrôle excessif du personnel humanitaire. Elles sont d'ailleurs souvent ressenties comme tel par leurs destinataires, comme des formes de contrôle, ou de surveillance.** En outre, les mesures contraignantes en matière de déplacement ont un impact considérable sur la vie sociale des humanitaires. K... ... raconte :

« Des fois, tu es là, jusqu'à 21h, et tu te sens un peu seul dans ta chambre, ou tu t'ennuies un peu ici, tu te dis : « tiens, j'aimerais bien aller du coup monter à Pétion Ville à 21h ou même à 22h, juste pour une heure de temps, peut-être pour aller juste voir un petit concert, ou faire quelque chose d'autre ». Mais tu ne peux pas, parce que ça n'a pas été prévu en avance. Tu n'avais pas, par exemple planifié ça, donc tu n'avais pas fait le request pour sortir. Par exemple, si je veux sortir aller faire une course ce soir, je dois aller maintenant, avant 18h, remplir un formulaire comme quoi je vais sortir à telle heure, je vais exactement là, et quand je vais partir et quand je vais revenir. »

Ce discours maternant et disciplinaire s'adresse essentiellement aux « jeunes » humanitaires, qu'il faut discipliner pour éviter les débordements.¹⁴ Comme l'explique X, « il y avait beaucoup d'expatriés très jeunes aussi, beaucoup de premières missions, donc ça a expliqué le cadre assez strict dans lequel vivaient les expatriés ». En effet, ceux-ci n'auraient pas l'autonomie suffisante pour prendre des décisions éclairées, et seuls les « experts », ceux qui « savent », ont la capacité d'apprécier ce qui est bon pour eux. Le rôle des responsables de la sécurité est donc de discipliner le personnel afin qu'il se comporte de manière responsable. W... ... faisait ainsi remarquer : « Nous, nous sommes des professionnels de la sécurité, notre réflexe sera toujours un réflexe sécuritaire. Mais l'employé, il faut qu'on l'aide. Donc, c'est pour ça qu'on organise des séances de sensibilisation, des rappels des règles et des consignes de sécurité. » L'analyse de J... ... va dans ce sens : « Donc, évidemment, on ne peut pas dire, on va faire le couvre-feu à 9 heures du soir, parce que, cette fois-là, il y a plus de vie possible, on a des gens qui vont se suicider, quoi. Mais il faut faire la part des choses ... Pour moi, c'est beaucoup plus inculquer vraiment les comportements qui sont exemplaires, et assurer quand il y a quelqu'un qui ne respecte pas le protocole, il y a tout une suite une lettre de blâme ou une lettre d'avertissement. » De la même façon, le responsable de sécurité d'ONG₇ explique : « On a aussi un système de tracking sur la majorité de nos véhicules ... Si, à 11h du soir, ou bien si le lendemain, quand la radio fait un *check*, et il trouve qu'un véhicule a été au-dehors, au-delà de 1 heure du matin, ils vont m'appeler, ils vont m'envoyer un rapport et me dire : « voici, tel véhicule a été dehors ». G... ... complétait :

« Les gens savent que s'ils tentent d'enfreindre les règles, moi j'interviens automatiquement. Et si j'interviens automatiquement, une, deux, trois fois, là maintenant on va voir le représentant et lui dire que cette personne-là donne des problèmes, donc il n'aimerait pas ça. Plus ou moins, donc, les gens sont disciplinés. Bon, on ne sait jamais, parce qu'on ne peut pas toujours contrôler les gens, parce que si la personne veut vraiment sortir, elle peut laisser son véhicule et demander à un ami de passer la prendre. Mais là, c'est une chose, parce que, ici, ce que nous tentons toujours de faire, c'est de responsabiliser les gens. Parce que, c'est des adultes. »

Or, le paradoxe de ces règles consiste justement à augmenter les risques en déresponsabilisant leurs destinataires. De nombreux témoignages, comme celui de C... ..., laissent penser que tous ces dispositifs contribuent à infantiliser le personnel humanitaire : « Des fois, tu te dis, finalement, on te fait pas assez confiance dans ton jugement, et moi, des fois, j'ai l'impression d'être une ado de 15 ans qui doit demander la permission pour tout, dès que je fais quelque chose. » G... ... nous explique les problèmes qu'elle rencontre dans son organisation : « On a imposé à un moment donné des appels radio systématiques ... Chaque fois que j'arrive dans un endroit, à la radio, 'voilà, j'suis bien arrivé', ça fait un peu la fille qui a peur de son ombre et qui doit prévenir absolument de l'endroit où elle est. Et puis, pour faire ma maison-Tag Market, Tag Market-école de mon fils, l'école de mon fils-chez moi, ça fait un, deux, trois, quatre, cinq, six appels à faire, à un moment donné, bon, ben, ça va, quoi ! » Comme l'explique K... ..., « Y en a qui aiment vraiment leur travail, mais ils ne peuvent pas rester parce que les règles sont trop contraignantes. Ils n'arrivent pas à s'épanouir dans le pays. » Cet argument selon lequel les humanitaires (au contraire des « développementistes ») devraient se voir imposer un cadre sécuritaire strict sous peine de les voir s'exposer aux pires dangers aboutit à un cercle vicieux. En effet, de telles règles peuvent justement être rédhibitoires pour du personnel expérimenté, qui ne postulerait même pas pour des ONG qui instaurent de telles

14 Il faut indiquer aussi que, pour certains de nos interlocuteurs, les règles strictes en matière de sécurité seraient justifiées par les activités de « life-saving » des organisations humanitaires, qui assumeraient davantage de risques que les organisations de développement. Ce discours est largement discutable, si l'on considère les activités d'ONG telles que le GRET, Viva Rio, Fokal AVSI, ATD Quart Monde. W... ... remarque justement : « On travaille dans les mêmes zones que les humanitaires avec des conceptions différentes de la sécurité. »

règles. Certaines organisations ont indiqué connaître des difficultés à recruter ou à maintenir en place des équipes expérimentées en raison des règles trop strictes qu'ils imposent à leur staff. Celles-ci se retrouvent donc à devoir recruter des personnes plus jeunes et qui resteront effectivement moins longtemps. C... ... souligne également l'impact de ces règles de sécurité sur la qualité de vie des travailleurs humanitaires :

« À partir du moment où t'es sur le terrain et que t'as effectivement énormément de responsabilité, et des tensions, parce qu'à partir du moment où tu mets en place un programme d'urgence, c'est tendu sur le terrain, donc normalement t'as besoin aussi d'un exutoire, quoi. T'as besoin de décharger, et on t'empêche en quelque sorte de te décharger, de sortir parce qu'on te garde dans une cocotte-minute, c'est-à-dire qu'à un moment donné t'as des pêtages de plomb, des excès. »

Pour de nombreux interlocuteurs, il existe une contradiction de taille entre les règles sécuritaires visant à contrôler les faits et gestes des humanitaires et les tâches qui leur sont confiées sur le terrain. C... ... qui se montre très critique par rapport aux règles de sécurité des organisations humanitaires, explique : 'C'est complètement schizophrénique. T'as le droit de gérer des programmes à 3 millions dans des quartiers où t'as une responsabilité énorme. Moi j'arrivais avec des cartons d'enveloppes ... dans Carrefour-feuille avec 60 000 euros pour chaque paiement. Et à côté de ça, quand je rentrais à la maison, mon linge était fait, ma bouffe était faite, on me disait où j'avais droit, où j'avais pas le droit d'aller ... j'étais un enfant de 3 ans. À qui on met les couches.' On peut d'ailleurs se demander si le caractère trop contraignant des règles de sécurité n'amènerait pas leurs destinataires à s'autoriser certains écarts de conduite. Une employé expatrié faisait ainsi remarquer : « Ils veulent tellement se protéger ... donc ils créent beaucoup plus de règles, pour en fait restreindre beaucoup plus, mais ce qui peut parfois avoir un effet pervers, c'est qu'on commence à mentir et que finalement on peut se mettre beaucoup plus en danger que finalement de savoir ce qui est bien et pas bien. » De la même façon, les politiques R&R (repos et récupération) ne seraient pas tant maintenues par de nombreuses organisations en raison du contexte sécuritaire mais plutôt du caractère contraignant des règles de sécurité. G... ... explique :

« Y a des expats qui au bout d'un an sont fatigués de ça, oui ! Heureusement, nous, à ONGx, on a maintenu le break tous les trois mois. Et honnêtement, pour moi, c'est une véritable soupape de décompression de se dire : « bon, dans un mois, je vais aller me balader, aller à la plage, marcher dans la ville... J'ai fait la République Dominicaine et Cuba et ça a été deux moments de pause importants. D'autres ONGs ont supprimé le break à trois mois – moi, je suis bien heureuse que mon siège n'ai pas fait de coupe budgétaire sur ça parce que... je pense pas que j'aurai tenu, je pense que je me serais cramée beaucoup plus vite si j'avais pas eu ces deux breaks. »

4.2. La proportionnalité des mesures de sécurité par rapport aux motifs invoqués: la question des couvre-feux

On peut s'interroger sur la proportionnalité des règles de sécurité établissant une interdiction générale et absolue, par exemple, de marcher dans la rue ou de conduire. De nombreuses règles de sécurité sont mises en place pour une durée indéterminée et ne sont pas nécessairement justifiées par les objectifs invoqués par les autorités compétentes. En l'occurrence, au même titre que les clauses illicites des règlements d'entreprises, les règles de sécurité imposées aux expatriés et qui ne répondent pas à un objectif et à une justification raisonnables peuvent être considérées comme discriminatoires. La notion du couvre-feu, qui renvoie habituellement à des

mesures prises dans des situations exceptionnelles (en temps de guerre ou d'urgence nationale), est particulièrement significatrice. La majorité des organisations humanitaires ont mis en place un système de couvre-feu pour leurs expatriés, avec des créneaux horaires qui varient d'une organisation à l'autre, ainsi qu'en fonction du jour de la semaine, ce qui pose déjà la question du fondement de ces couvre-feux. Si certains événements constituant un « danger exceptionnel » menaçant la vie du personnel humanitaire pourraient justifier certaines dérogations à la liberté de circulation ou liberté d'aller et de venir, cette règle sécuritaire sert davantage à imposer aux travailleurs humanitaires une vie saine, en les forçant à se coucher à une heure « raisonnable » de la nuit.¹⁵ Pour S... ... : « C'est pas une raison de sécurité, c'est toujours un contrôle des gens. Savoir où ils sont, où ils dorment. Pour pas en retrouver un bourré à 5h du matin en train de conduire à poil dans son 4X4. » L'analyse de M... ... va dans le même sens : « Le couvre-feu, je pense que c'est une grande supercherie. Le couvre-feu, c'est pour gérer ces équipes ... c'est une question de management ... En 2010, y avait des organisations, et notamment la mienne, qui avait 40 expats dont la moyenne d'âge est de 25 et 28 ans, donc des mecs qui sont jeunes, qui savent pas forcément toujours se gérer, etc. Je comprends que ça soit plus facile de se dire : « allez, tout le monde à 2h est à la maison. » Certaines organisations ont décidé de faire sauter les couvre-feux, en raison justement de leur manque de légitimité. Ainsi, le chef de mission d'ONG₆ s'offusquait du motif invoqué pour maintenir le couvre-feu pour les expatriés :

« En fait, un couvre-feu, si t'es honnête avec les plans sécu, ça doit être parce que la nuit est plus dangereuse. Mais on n'a pas vu de différence entre les incidents qui se font entre deux et six [heures] le matin que dix et deux [heures] la nuit. Et donc pourquoi le couvre-feu ? Si c'est une manière de contrôle de tes expatriés, désolé ça ne peut pas être dans un plan sécu. On essaie d'être honnête par rapport à la sécu ... Si c'est une gestion de ton staff, faire en sorte qu'il dort assez, si c'est éviter qu'ils vont coucher autre part, je ne vois pas d'honnêteté à dire que c'est une règle sécu. Non, c'est une règle de contrôle, c'est une mesure que tu mets en place pour pouvoir contrôler tes expatriés. C'est pas vraiment une mesure sécuritaire. »

Les règles strictes des organisations humanitaires ne sont donc pas uniquement motivées par des considérations sécuritaires. En l'occurrence, Kingston et Behn (2010) remarquent que la notion de 'risque' n'inclut pas uniquement les menaces à l'intégrité physique du personnel, mais également les atteintes à la réputation de l'organisation ainsi que les poursuites judiciaires. Par exemple, certaines organisations indiquent avoir instauré un couvre-feu pour des questions d'image : « Car, à deux heures, les seuls établissements qui sont ouverts, ce sont les établissements louches où il y a la prostitution ... Il y a une image qu'on veut qui soit projetée. Donc, on ne veut pas que notre organisation soit connue par rapport à des expatriés qui fréquentent de façon régulière Barack ou Jet Set. Et ça au niveau image et la volonté de contrôler où on peut aller me semble légitime. » D'autre part, l'instauration de règles de sécurité strictes par les organisations humanitaires découle des impératifs financiers et de la prise de conscience du devoir de protéger le personnel (Stoddard *et al.* 2006, p. 24). Ainsi, le chef de mission d'ONG₁₂ indiquait : « Maintenant, on court des risques à faire prendre des risques aux gens. Jusqu'à maintenant, il n'y a jamais eu de procès, mais on sait très bien qu'il y a un risque de procès, surtout depuis l'affaire Karachi avec les chantiers navals, le tribunal des affaires sociales de Saint Nazaire qui indique qu'il y avait une obligation de résultat et pas seulement de moyen. Il y a aussi un risque financier. » Le responsable de sécurité d'ONG₂₂, quant à lui, faisait remarquer :

¹⁵ Liberté fondamentale garantie par des conventions internationales, notamment l'article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de New York du 16 décembre 1966 et l'article 2 du protocole additionnel n°4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Ces deux textes garantissent à toute personne entrée légalement sur le territoire d'un Etat le droit d'y circuler librement et d'y choisir sa résidence.

« On ne travaille pas seulement dans le bureau, on fait appel à des fournisseurs, des bénéficiaires, et ces gens-là, ils peuvent vous trainer devant les tribunaux, si vous allez mettre le bureau dans une zone à haut risque. Et la compagnie d'assurance, et les avocats des expatriés... Une seule pierre qui est lancée contre un véhicule peut amener la fermeture d'un projet. Parce que [le siège] ne va pas avoir des maux de tête en disant qu'on est en train d'attaquer ses staffs. Et vous savez bien que si vous attaquez un citoyen américain, et que le citoyen lui, il a signé un contrat avec vous au siège, vous devez garantir sa sécurité. Et puis, ils peuvent aller auprès des tribunaux américains pour dire que vous avez mis sa vie en danger. C'est gros. »

Il en va de même du droit de conduire une voiture. Hormis quelques exceptions, la majorité des organisations interdit aux expatriés de conduire un véhicule, dans le but d'éviter les accidents de la route. Mais ce n'est pas toujours la seule justification. Pour S... .. « La vraie raison de l'interdiction de conduire en 2010, ce n'est pas la sécurité. Enfin, c'est la sécurité, mais dans le sens de contrôle de la masse qui se déplace. Si on veut contrôler une masse de quarante personnes, cinquante personnes qui se déplacent, d'expatriés, qu'est-ce qu'on fait ? Ben, on met des règles très strictes. Pour être sûr de savoir où est-ce qu'ils sont et qu'est-ce qu'ils font. Quand on diminue le nombre d'expatriés, on peut revenir à des règles un peu plus normales ... Quand y a un expat dans une organisation de développement, et qu'ils disent : « on comprend pas que vous avez pas le droit de conduire ». On dit : « nous, on est 50. On peut pas gérer de la même manière. » On gère pas une PME comme on gère une multinationale. » Les mesures contraignantes en matière de conduire répondent davantage à un souci de contrôle du personnel humanitaire, à des fins logistiques et non sécuritaires. De nombreuses organisations ont fait évoluer leurs règles de sécurité à ce sujet, souvent pour des raisons budgétaires. La possibilité de conduire un véhicule est cependant soumise à certaines conditions, notamment le poste de la personne concernée, la durée du contrat (par exemple, rester un minimum de 6 mois), le temps passé sur le terrain (par exemple, avoir été un minimum de trois mois en Haïti), suivre des cours et passer un test de conduite avec le chauffeur ou le responsable logisticien. Il existe aussi certaines contraintes, telles la limitation aux zones vertes de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, la nécessité d'être deux dans le véhicule après une certaine heure, l'interdiction de conduire pendant la nuit, et le respect des couvre-feux. G... .. faisait remarquer :

« On est en train de réévaluer ça, parce que, un, on est plus beaucoup d'expats, donc on est souvent seul, c'est-à-dire qu'après 19h, l'expat peut plus bouger. Et après 21h, il fait déjà nuit. Donc pourquoi 21h et pas 22h ? Voilà, c'est ce genre d'assouplissement qu'on envisage. Sachant que nous, on a pas forcément maintenant le budget pour avoir des chauffeurs 24 sur 24, ça a été aussi un impératif budgétaire à un moment donné d'autoriser les expats à conduire, et c'est très bien ! Moi, heureusement aussi que j'ai eu à un moment donné l'occasion de conduire parce qu'enfin, j'ai un peu une vie normale, enfin, je prends la voiture pour faire MES courses, et quand je vais au resto, j'ai pas forcément le chauffeur qui m'attend dehors : « oh, mince, s'il a fini son shift, faut que j'interrompe la soirée parce que... » Bon, ben, voilà, ça, c'est pour moi une liberté. »

4.3. Conclusion : le discours des « experts » sur la sécurité humanitaire

Les règles de sécurité reflètent souvent davantage le jugement personnel des autorités en charge de la sécurité qu'une véritable analyse objective des risques encourus par le personnel. Un employé local d'ONG₁₈ faisait ainsi remarquer : « Oui, oui, y'a des changements, souvent quand y'a des nouveaux chefs. Vous savez, c'est pas toujours le même chef qui est là, et chacun vient avec sa manière de fonctionner. Moi, je pense, c'est parce que le chef change que les règles changent. » C... .. explique: « Le plan de sécurité est normalement régulièrement mis à jour, mais en fait c'est une personne qui le met à jour, mais elle le met à jour en fonction de sa perception à elle, finalement ... Ce qui montre vraiment la perception des règles ici, c'est que, voilà, X, c'est mon troisième chef de mission, donc trois chefs de mission, et j'ai eu des règles à l'opposé l'une de l'autre. Donc, déjà, tu te dis, y a un p'tit problème. » S'il le caractère subjectif de la perception du risque n'est pas contestable, c'est le fait de privilégier les cadres d'interprétation forgé par les experts au détriment des cadres de pensée des profanes qui est problématique (Wynne 1992). En l'occurrence, le discours des experts cache souvent plus qu'il ne dévoile la réalité du risque pour les humanitaires, en favorisant une lecture catastrophique de la situation sécuritaire. La praxis sécuritaire correspond à un *habitus* socialement constitué et différencié de celui des expatriés ; le background militaire ou policier de nombreux responsables de sécurité influence ainsi la façon dont ceux-ci pensent et communiquent sur la sécurité (voir aussi Duffield *et al.* 2013, p. 17). Or, le savoir expert n'est pas forcément plus objectif et plus neutre que le savoir profane ; bien au contraire, certains humanitaires peuvent avoir une vision plus claire de la situation sur le terrain. Au contraire, les nombreuses « alertes » et autres « infos sécu » reçues par emails ou sms peuvent brouiller la compréhension et l'analyse de la situation sécuritaire. Comme l'indique Duffield et ses collègues : « Alors que le niveau de détail des rapports de sécurité n'est pas nécessairement corrélé au degré de précision des prédictions, il contribue à renforcer la perception d'une menace constante et active, alimentant potentiellement la paranoïa ou, inversement, désensibilisant le public cible par rapport à des véritables menaces » (Duffield *et al.* 2013, p. 17, traduction Etienne Sutherland). De la même façon, M... .. explique:

« C'est la première fois que je travaille dans un pays aussi « safe ». J'ai travaillé au Tchad, au Soudan, au Congo, des contextes de guerres difficiles, avec une insécurité physique, psychologique constante ... Et c'est la première fois que j'ai autant d'informations liées à la sécurité. C'est tellement des informations où il y a tout et rien que du coup, tu perds l'information – trop d'info tue l'info ... Ces rapports, j'en reçois quatre fois par jour, c'est un truc de fou ... A la fin, à force de crier au loup, t'y crois plus, tu vois ce que je veux dire. »

De la même manière, les forums d'experts sur la sécurité des humanitaires participent à cette représentation générale de Port-au-Prince comme lieu de tous les dangers.¹⁶ Le succès de ces forums, qui instituent la paranoïa comme style de vie, est largement discutable : « C'est anxiogène, ça me donne parfois la chair de poule. Je ne comprends pas tout ce qui s'y dit, à cause du fort accent américain des animateurs », nous confie C... .. La description que fait le chef de mission d'ONG₃ sur les forums sécuritaires est assez représentative de ces cadres de pensée différenciés : « Moi, j'y vais plus, et j'ai interdit à mes équipes d'y aller. C'est dangereux, ça ne fait générer qu'une peur ... parce que si jamais les gens n'ont plus peur, ils ne mettent plus en place des règles sécu, et du coup leur place n'a plus lieu d'être, tu vois ce que je veux dire. Pour moi, c'est générer de la peur pour justifier de leur job. » L'analyse de W... .. va dans le même sens :

16 Lors d'une réunion, un responsable de sécurité faisait le lien entre les attentats de Boston, où un appareil explosif avait été déposé dans une poubelle, et le risque pour les organisations à Port-au-Prince : « If you suddenly find a new pile of trash next to your base, this is something you should be careful at ! ».

« Je me demande dans quelle mesure il n’y a pas une autojustification dans leur boulot. Quand t’as que ça à faire toute la journée et qu’il n’y a pas grand-chose qui se passe, ou moins qu’avant, on se focalise sur des choses de plus en plus insignifiantes. » Pour M... ...: « Soit ce sont des staffs nationaux qui sont dans des organisations depuis longtemps, qui sont très bien, mais qui sont payés à chercher des problèmes sécu... soit c’est des responsables logistiques d’organisations où y a un turn-over super important – souvent des jeunes qui sont là depuis 2 mois et qui repartent après. » Les tensions qui divisent les participants des deux forums de sécurité organisés à Port-au-Prince – le Joint Humanitarian Security Forum (JHSF) et le FoSec – révèle des jugements différenciés du risque : d’une part, on retrouve les ONG humanitaires soucieuses de respecter scrupuleusement le principe de neutralité (S... ... explique : « on refuse d’y aller. Présence d’autorité gouvernementale non souhaitée dans un forum de sécurité d’ONG. On sait très bien que tout ce qui se dit au JHSF atterrit sur le bureau du premier ministre, donc on y participe pas ») et, d’autre part, celles qui estiment nécessaire la collaboration avec les autorités et la MINUSTAH:

« Pour moi, c’est une forme d’incompréhension. Parce que les risques sont là, nous affectent tous. Peut-être qu’on ne s’entend pas sur les mêmes méthodes de travailler, sur les mêmes méthodes de partage d’information, ou sur quel type de collaboration nous sommes en train d’avoir avec des agents externes. Si je comprends bien, c’est ça la base du problème ... Le fait que le forum se réunit dans les bureaux d’OCHA et aussi certaine fois il y a des représentants d’autorité, policière ou même gouvernementale, qui y participent, donc les gens ne sont pas toujours ouverts à discuter ... Je pense que c’est ça qui fait un petit peu peur à certains, ça a fait rétracter certaines ONG qui pourraient se dire : « ok, si on a des critiques par rapport à ce que le gouvernement fait, on pourra pas l’exprimer ici. Si on a des critiques sur ce que fait la police, des abus, des choses comme ça, on peut pas l’exprimer ». Et je pense aussi que le point fort au niveau du JHSF, c’est que certaines ONG, en même temps, se disent, ok, même si nous venons ici, on ne peut pas tout exprimer, mais s’il y a quelque chose, on a la possibilité d’avoir pas mal de contacts avec des membres du gouvernement ... donc, pour eux, c’est un avantage pratique. »

Conclusion

« Ce qui est étrange dans ce pays par rapport à d'autres, c'est que ces règles de sécurité me font passer à côté de ce pays. Aller dans les marchés, aller se balader dans la rue, aller se mélanger à la population, c'est ce que j'ai toujours fait dans les pays où je suis allé, même au Pakistan, même au Soudan, même au Sud Soudan, et là, non ! J'ai l'impression qu'on passe à côté d'un pays, à côté d'une population et qu'on vit dans des petites cages dorées. »

Interview de G... d'ONG₁₃.

La « bunkérisation » des bureaux des agences humanitaires et la mise en place d'outils de gestion du risque est indissociable d'une culture de la peur qui se propage au sein de la communauté humanitaire. Révélatrice du bouleversement historique et structurel du champ humanitaire depuis la fin de la Guerre Froide, la réponse apportée au problème de l'insécurité (réelle ou perçue) rassemble les organisations humanitaires, en même temps qu'elle défait le lien social avec la population locale aux bénéfices de logiques ségrégationnistes. Cette réponse est le déploiement d'une culture de la sécurité, qui s'accommode de la peur de tous les dangers comme un postulat. Comme l'indique Frank Furedi dans son article *To rescue Haitians, we need to take risks*, 'even the noble mission of saving lives has been subordinated to the dictates of risk-aversion' (Furedi 2010, voir aussi Duffield 2010, p. 10). En l'espace de deux décennies, l'aversion et la gestion du risque (connotation négative) ont remplacé la prise de risque (connotation positive) comme le nouvel éthos de la profession humanitaire. Jan Egeland décrit l'évolution de la posture sécuritaire des organisations comme 'insouciance, suivie d'une période de bunkerization... qui a conduit aujourd'hui à la gestion du risque' comme nouveau paradigme sécuritaire.¹⁷ Cette nouvelle mentalité doit se comprendre dans un processus plus large de rationalisation du champ humanitaire dans le monde post-Guerre Froide ; plus particulièrement, l'introduction (récente) de la notion de risque dans le vocabulaire humanitaire, comme un mode de calcul rationnel et actuarial reposant sur des méthodes d'évaluation du risque, ont pour objectif de « gouverner » les activités des acteurs humanitaires (Stenson 1998). En l'occurrence, la complexité du phénomène de la violence urbaine, notamment envers les humanitaires, est réduite comme un risque parmi d'autres, au même titre que les accidents de la route ou que les maladies. Ce risque doit être traité soit « par l'espace » en construisant des forteresses, soit en disciplinant les humanitaires pour qu'ils soient en mesure de faire des choix rationnels et prudents (sur la notion du prudentialisme, voir O'Malley 1996).

Ainsi, les humanitaires n'auraient pas l'autonomie suffisante pour prendre des décisions éclairées, et seuls les experts, ceux qui « savent », ont la capacité d'apprécier ce qui est bon pour eux. Ce jugement normatif négatif évacue la possibilité de reconnaître l'expérience vécue du risque par les humanitaires eux-mêmes (Wilkinson 2010). C... ..., qui a travaillé plus de vingt ans dans l'humanitaire, explique : « Moi, je pars du principe qu'à partir du moment qu'en tant qu'expat, on accepte de venir en Haïti, on accepte de venir dans un contexte où il y a des gens qui conduisent très mal leur voiture, il y a un risque fort d'accident, plus élevé qu'ailleurs ... C'est un pays pauvre, il y a des risques d'agressions, il y a des risques d'enlèvements. Mais, avant de partir, on le sait, soit on l'accepte, soit on ne l'accepte pas. Si on n'est pas prêt d'accepter, ce n'est pas la peine de venir en Haïti. » De la même façon, l'idée reçue selon laquelle le staff national serait moins « à risque » en raison de leur meilleure appréhension du contexte, ce qui les dispenserait dès lors des mêmes règles de sécurité, marginalise l'expérience vécue de l'insécurité (entendue dans son sens large) par le staff national ; particulièrement, les « risques

¹⁷ Source : <http://www.irinnews.org/report/92459/aid-policy-staff-security-bunkerization-versusacceptancetp>

financiers » peuvent dominer sur les risques physiques, empêchant ainsi le staff national de s'exprimer librement sur les questions touchant à sa sécurité physique (sur ce point, voir Nelkin et Brown's (1984) *Workers At Risk : Voices from the Workplace*). Qu'il s'agisse d'un choix (une « aristocratie du risque », pour reprendre l'expression de Bernard Kouchner) ou d'une nécessité économique, les responsables de sécurité doivent reconnaître que, qu'elle que soit l'écart avec la pensée probabiliste, l'expérience vécue du risque n'est pas « biaisée » ou « irrationnelle », mais le produit d'une expérience culturelle, sociale et économique particulière. Une lecture sociologique de cette nouvelle forme de contrôle sociale – la « gestion du risque » – permet de dévoiler les vrais enjeux des politiques sécuritaires des organisations humanitaires.

Les humanitaires ont la possibilité de s'opposer à cette culture de la peur qui dénigre leur compétence et alimente la méfiance envers les bénéficiaires. Ils peuvent choisir de ne plus participer à cette idéologie du risque en s'opposant aux règles qui s'immiscent dans leur vie privée et violent leurs libertés fondamentales. C... .. nous explique : « Je n'ai fait que prolonger mon contrat de six mois en six mois parce que j'attends que les règles soient régularisées, et ça ne s'est jamais fait au niveau de l'organisation. Pour moi, ça, c'est une vraie problématique pour m'engager sur un long terme. J'avoue que là, j'ai un peu baissé les bras en disant que je n'aurai jamais cet agrément de la part de X sur ce qu'on m'a proposé pour assouplir les règles, mais que tant pis, je prenais le risque, donc là j'ai prolongé pour un an, en espérant que ça va se faire. » Si certains organisations sont en phase de revoir leurs règles de sécurité, les obstacles qu'elles rencontrent sont nombreux, notamment le blocage au niveau du siège. Selon S... .. : « C'est vrai que c'est pas la priorité de modifier les règles pour les assouplir. La priorité, c'est les modifier quand il faut les rendre plus strictes. Là on écrit les choses beaucoup plus vite ». Or, l'assouplissement des règles de sécurité est un enjeu aussi important que celui de leur resserrement. Les effets collatéraux qu'induisent les dispositifs sécuritaires sur la vie quotidienne et sociale du personnel ainsi que sur les relations que les organisations entretiennent avec la population locale rendent cette question prioritaire. De surcroît, les organisations humanitaires devraient avoir l'obligation de conformer leurs règles de sécurité au principe éthique du *Do no harm*, afin d'éviter d'alimenter les tensions dans leurs zones d'interventions. Tout en fournissant des éléments susceptibles de les aider dans cette démarche, ce rapport invite les organisations à se poser la question de la légitimité et du bien-fondé de leurs politiques sécuritaires dans des environnements sécuritaires complexes.

ANNEXE

Bibliographie

- Barnett, M. (2005) 'Humanitarianism Transformed', *Perspectives on Politics*, 3(4), p. 723-40.
- Barnett, M. (2008) 'Humanitarianism as a Scholarly Vocation' in M. Barnett and T. Weiss (eds.) *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Second edition, London : Cornell University Press.
- Barnett, M. and Weiss, T.G. (2008) 'Humanitarianism: A Brief History of the Present' in M. Barnett and T. Weiss (eds.) *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*, Second edition, London: Cornell University Press.
- Behn, O. and Kingston, M. (2011) Risk Thresholds in Humanitarian Assistance, EISF Report, available at:
- Blakely, E. et Snyder, M. (1997) *Fortress America: Gated Communities in the United States*, Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bolton, M. (2011) 'Governance and Human Security in Post-Earthquake Haiti', Human security after state collapse: global governance in post-earthquake Haiti. LSE Global Governance Research Papers, RP 01/2011, London: London School of Economics and Political Science.
- Brauman, R. (2006), *Penser dans l'urgence: Parcours critique d'un humanitaire*, Paris : Seuil.
- Burt, G. (2012) 'From Private Security to Public Good: Regulating the Private Security Industry in Haiti', SSR Issue Papers, No. 9-June 2012.
- Caldeira, T. (2001) *City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in Sao Paulo*, Berkeley: University of California Press.
- Fortin, I. (2011) Security Sector Reform in Haiti One Year After the Earthquake. Security Sector Reform (SSR) Issue Paper No. 1, Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale (CIGI).
- Clarke, R.V. (1980) "Situational' Crime Prevention: Theory and Practice', *British Journal of Criminology*, 20(2), p. 136-47.
- Charbon, C. (2008) *Souvenir d'un Tsunami Humanitaire*, Paris: L'Harmattan.
- Cohen, S. (2002), *Folk devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*, Third edition, London: Routledge.
- Coy, M. et Pöhler, M. (2002) 'Gated Communities in Latin American Megacities: Case Studies in Brazil and Argentina', *Environment and Planning*, 29(3), p. 355-70.
- Collinson, S. et Duffield, M. (2013) Paradoxes of presence: Risk management and aid culture in challenging environments, Humanitarian Policy Group, London: Overseas Development Institute.
- Cutter, S.L. (1996) *Living with risk : the geography of technological hazards*, London: Edward Arnold.
- Da Cunha, A. (2011). *L'urbanisme sécuritaire. De la ville bunkérisée à la ville passante. Vues sur la ville*, n°26, 1.
- Dandoy, A. et Pérouse de Montclos, M-A (2013) 'Humanitarian Workers in Peril ? Deconstructing the myth of the new and growing threat to humanitarian workers', *Global Crime*, vol. 14 (4).
- Douglas, M. (1992) *Risk and blame : essays in cultural theory*, London: Routledge.
- Dziedzic, M. et Perito, R. (2008) 'Haiti : Confronting the Gangs of Port-au-Prince', Special Report, United States Institute of Peace, Septembre 2008 .

- Donini, A. (2005) Humanitarianism in the 00s: Is universality under threat? Paper presented at the 2005 annual meeting of the International Studies Association.
- Duffield, M. (2010), 'Risk Management and the Fortified Aid Compound: Every-day life in Post-Interventionary Society', *Journal of Intervention and Statebuilding*, 4, p. 453-74.
- Egeland, J., Harmer, A. and Stoddard, A. (2011) *To Stay and Deliver: Good Practice for Humanitarians in Complex Security Environments*, OCHA Policy and Studies Series.
- Erikson, K. (1966) *Wayward Puritans*, New York: John Wiley and Sons.
- Fast, L., Rowley E., O'Neill, M. et Freeman, F. (2011) The promise of Acceptance. Insights into Acceptance as a Security Management Approach from Field Research in Kenya, South Sudan and Uganda. Report for the Collaborative Learning Approach to Security Management Project. Washington DC: Save the Children Federation.
- Ferrell, J., Young, J. and Hayward, K. (2008) *Cultural criminology : an invitation*, London: Sage
- Fortin, i. et Pierre. Y (2011) 'La réforme de la police nationale et la construction démocratique en Haïti', *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 32, no 1.
- Furedi, F. (2010) 'To rescue Haitians, we need to take risks', *Spiked Online*.
- Garland, D. (2001) *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Chicago: University of Chicago Press.
- Gilles, A. (2012) *Lien Social, conflit et violence en Haïti*, PRIO Paper, Oslo : Peace Research Institute Oslo
- Grünewald, F. et de Geoffroy, V. (2000) Les dangers et incohérences des approches normatives pour l'aide humanitaire : Synthèse des réflexions soulevées, Projet Quality Compas, Groupe URD
- Hallward, P. (2012) *Damning the Flood: Haiti, Aristide, and the Politics of Containment*, London: Verso Press
- Hayward, K. et Young, J. (2008) 'Cultural Criminology: Some notes on the Script', *Theoretical Criminology*, 8 (3), p. 259-73
- Huaut, I. (2009) 'James March. Ambiguïté et déraison dans les organisations', dans S. Petit et I. Huaut (eds.) *Les grands auteurs en management*, Seconde édition,
- Hurbon, L. (2012) 'Espace public et reconstruction en Haïti', *L'observatoire de la reconstruction*, 4, Octobre 2012
- International Crisis Group (2011) Keeping Haïti Safe: Police Reform. Latin America/Caribbean Briefing No. 26, 8 septembre 2011
- James, E. (2012) *Democratic insecurities: Violence, Trauma, and Intervention in Haiti*, California: University of California Press
- Kahneman, D., Slovic, P. and Tversky, A. (eds.) (1982) *Judgement under Uncertainty: Heuristics and Biases*, Cambridge: Cambridge University Press
- Kolbe, A. (2013) 'Revisiting Haiti's gangs and Organized Violence', Discussion Paper 5, Humanitarian Action in Situations other than Wars, HASOW, Mai 2013
- Kolbe, A et Muggah, R. (2011). "Securing the State: Haiti before and after the earthquake" in E. Lebrun (ed.) *Small Arms Survey 2011: States of Security*, Cambridge: Cambridge University Press
- Kolbe, A. et Muggah, R. (2012), Haiti's Urban Crime Wave? Results from Monthly Household Surveys, Igarapé Institute, Août 2011 – Février 2012
- Laferrrière, D. (2010) *Tout bouge autour de moi*, Montréal : Mémoire d'encrier
- Loader, I. et Sparks, R. (2007) 'Contemporary Landscapes of Crime, Order, and Control: Governance, Risk, and Globalization' in M. Maguire, R. Morgan and R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*, Fourth edition, Oxford: Oxford University Press
- Loudier-Malgouyres, C. et Vallet, B. (2011) 'L'influence de la sécurité sur la conception urbaine', *Les cahiers de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Ile-de-France*, 155, p. 25-28

- Maguire, M. (2007) Criminal Statistics: The 'Data Explosion' and its Implications, in M. Maguire, R. Morgan and R. Reiner (eds.) *The Oxford Handbook of Criminology*, Fourth edition, Oxford: Oxford University Press
- Mouton, A. (2012) 'L'humanitaire en évolution : changements de pratiques et positionnements des acteurs', *Les cahiers du CERIU*, 1(1), p. 1-26
- Nations unies (2011) Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti, S/2011/183, 24 mars 2011
- Nations unies (2012) Report of the Secretary-General on the United Nations Stabilization Mission in Haiti, S/2011/183, 29 février 2012
- Nelkin, D. and Brown, M.S. (1984) *Workers at risk: voices from the workplace*, Chicago: University of Chicago Press.
- O'Malley, Pat (1996) 'Risk and responsibility', in A. Barry, T. Osborne and N. Rose (eds) *Foucault and political reason*, pp. 189–208. London, UCL Press.
- Pedrazzini, Y. (2001) *La violence des villes*, Paris : Édition de l'Atelier
- Rieff, D. (2002), *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*, New York: Simon & Shuster
- Roberts, P., Zauberman, R., Pottier, M., Lagrange, H. (1999) 'Mesurer le crime : Entre statistiques de police et enquêtes de victimisation (1985-1995)', *Revue française de sociologie* 40 (2), p. 255-294
- Schiffirin, F. (2011) 'L'urbanisme sécuritaire : De la ville bunkérisée à la ville passante', Dossier : Vues sur la ville, n° 26, Université de Lausanne
- Schwartz, T. (2008) *Mascarade en Haïti : L'histoire réelle des missions chrétiennes, des orphelinats, de la fraude et du trafic de drogue*, BookSurge
- Schwartz, T. (2013) Gender Survey Report, CARE, non publié
- Stoddard, A., Harmer A. and Haver K. (2006) *Providing Aid in Insecure Environments: Trends in Policy and Operations*, HPG Report 23, September. London: Overseas Development Institute and Center on International Cooperation
- Tierney, J. (2006) *Criminology : Theory and Context*, Harlow: Pearson/Longman
- Van Brabant K. (2010) *Operational Security Management in Violent Environments*. Good Practice Review 8, Second edition, London: Humanitarian Practice Network
- Van Brabant, K. (2010) 'Managing Aid Agency Security in an Evolving World: The Larger Challenge', EISF Article Series, Novembre 2010
- Van Brabant, K. (2010) *Operational Security Management in Violent Environments*. Good Practice Review 8, Second edition, London: Humanitarian Practice Network
- Wargny, C. (2008), *Haïti n'existe pas : 1804-2004 : Deux cents ans de solitude*, Paris, Autrement Frontières
- Wilkinson, I. (2010) *Risk, vulnerability and everyday life*, London: Routledge
- Wynne, B. (1992) 'May the Sheep Safely Graze? A reflexive View of the Expert-Lay Knowledge Divide', in S. Lash (ed.) *Risk, Environment and Modernity*, London: Sage Publications





Groupe URD

La Fontaine des Marins
26 170 Plaisians
France

+ 33 (0)4.75.28.29.35
+ 33 (0)4.75.28.65.44
urd@urd.org

www.urd.org



urgence
réhabilitation
développement