

Rubrique : Actualités

Publication : Revue *Humanitaire* de Médecins du Monde

Titre : L'impact de la privatisation de la sécurité sur l'action humanitaire

Par Jean S. Renouf

Parmi les nombreux défis que doivent relever les organisations humanitaires, l'un tient à l'apparition de nouveaux acteurs dans les zones de conflits armés : les *private security companies*, ou sociétés de sécurité privées (SSP). Bien que leur définition soit sujette à caution¹, une société de sécurité privée peut être comprise comme une entreprise pourvoyant, contre rémunération, des services destinés à avoir un impact stratégique sur la sécurité des personnes ou des biens. Ces services sont divers : soutien logistique, analyse de contextes, gestion de crise et conseil, protection physique de personnes et/ou de biens, instruction et formation de forces armées, et même, commandement opérationnel et combat. Parmi les sociétés de sécurité les plus connues on compte Aegis, ArmorGroup, Blackwater, Control Risks Group, DynCorp, Erinys, Hart, MPRI, Vinnel Corporation, etc...

Texte :

Cette industrialisation d'une sécurité aux allures militaires a augmenté depuis la fin de la Guerre Froide, mais le phénomène a explosé avec les guerres d'Afghanistan et d'Irak. En effet, on estime qu'en 2005, le nombre de contractants de sécurité privée en Irak s'élevait à 50 000 hommes (dont 12 000 à 20 000 expatriés)². Les raisons de ce phénomène sont multiples, mais trois sont essentielles : d'une part, ayant externalisé un nombre important de fonctions autrefois réservées aux militaires, l'armée américaine n'est désormais plus en mesure d'effectuer une guerre sans recourir aux SSP. D'autre part, à la chute du Mur de Berlin, un nombre conséquent de militaires issus des différentes armées se sont trouvés sur le marché de l'emploi suite aux réductions drastiques du personnel des armées. Enfin, les entreprises étrangères opérant en Irak et Afghanistan ne disposant pas de la protection des forces de la coalition, elles sont obligées de se protéger par des moyens privés. Ainsi, selon certains, de 25 à 50% du budget alloué à la reconstruction en Irak, sert en réalité à financer des dépenses de sécurité³.

Intertitre : Symptôme de la mutation des conflits

Ce phénomène n'est pas surprenant lorsqu'il est replacé dans le contexte plus global des « nouvelles guerres » telles qu'abordées par Duffield, où l'émergence de nouvelles formes d'autorité, de régulation (ou dérégulation) du commerce et de la violence se font par le marché⁴. Tandis que les interventions militaires sous prétextes humanitaires de l'après Guerre Froide incluent une large gamme de fonctions (fourniture d'aide, assistance au développement et à la reconstruction y compris des

¹ Ni les protagonistes de la sécurité privée ni les chercheurs ne s'accordent sur la définition.

² AFP, «America's Hired Guns: a Pot of Gold or Death», May 12, 2005, www.ihf.com/articles/2005/05/11/news/private.php

³ Voir les rapports du *Special Inspector General for Iraq Reconstruction*, http://www.sigir.mil/reports/QuarterlyReports/Jan06/pdf/Report_-_January_2006.pdf et *The Washington Times*, «Iraqi Construction Funds Go To Security», February 9, 2006, www.washtimes.com/national/20060209-124325-7786r.htm

⁴ Duffield «Global Governance and the New Wars : the merging of development and security», Zed Books, 2001, cité dans Kjell Bjork et Richard Jones, «Overcoming Dilemmas Created by the 21st Century Mercenaries : Conceptualising the use of private security companies in Iraq», *Third World Quarterly*, Vol 26, No 4-5, pp.777-796, 2005.

services de sécurité publiques, etc), les SSP ne sont pas un phénomène spécifique, mais font désormais partie intégrante du processus de reconstruction de l'Etat (*state-building*).

Par ailleurs, dans le contexte d'une « longue guerre »⁵ mondiale contre le terrorisme combinée à la libéralisation économique globale, la sécurisation des sociétés par des acteurs privés est en augmentation. Ainsi, loin d'être limitées à l'Afghanistan et l'Irak, les sociétés de sécurité privées travaillent, ou ont travaillé, sur tous les continents. Au regard de l'expansion du phénomène, elles seront probablement à l'avenir, de toutes les guerres. L'importance accrue de ces nouveaux acteurs soulève de nombreuses questions. Au-delà des conséquences de la privatisation de la sécurité sur la conduite de la guerre⁶, ce phénomène a un impact certain sur l'action humanitaire.

Liens avec les humanitaires

Aucune étude systématique des relations entre acteurs humanitaires et sociétés de sécurité privées n'a encore été produite, mais il semblerait que, bien que limitées, les relations contractuelles se développent. Ainsi, des SSP ont été employées par des ONG et agences des Nations Unies pour des opérations de déminage, protection de sites, formations « sécurité », gestion de risques ou de crises, revue des règles et procédures de sécurité existantes, et même, mise à disposition d'escortes armées. Cette tendance s'explique par une augmentation réelle ou perçue de l'insécurité des humanitaires (liée notamment à une érosion de l'efficacité de leurs stratégies d'acceptation) et par l'attraction d'un marché au vaste potentiel pour les professionnels de la sécurité. Par ailleurs, des voix de plus en plus fortes, relayées par les experts du lobbying⁷, souhaitent privatiser les opérations de maintien de la paix (ou apporter une composante privée aux Casques Bleus) afin, disent-elles, d'en améliorer les performances. D'autres acteurs humanitaires s'opposent totalement à tout échange contractuel avec les sociétés de sécurité privées, souvent pour des considérations éthiques ou morales. Faut-il alors opter pour une solution intermédiaire où les organisations humanitaires qui feraient le choix de privatiser leur sécurité s'engageraient à ne pas signer de contrats avec des SSP pour des services incluant l'utilisation d'armes à feu ?

Intertitre : Dilemmes sécuritaires

Ainsi, la prise de position vis-à-vis des SSP est un processus qui relève d'un débat interne à chaque organisation humanitaire. Pourtant, il est certain que les décisions des unes affecteront les autres. Aujourd'hui, certaines organisations humanitaires restent présentes dans un contexte extrêmement dangereux uniquement parce que, n'ayant pas pu ou su développer un réseau favorisant leur acceptation au sein de certains groupes locaux, elles ont fait appel aux services de sociétés de sécurité privées pour assurer leur protection physique. Ainsi, certaines ONG (notamment nord-américaines) travaillant en Irak sont, pour des raisons plus ou moins objectives, assimilées par les populations locales aux forces de la coalition ; de ce fait, entre partir ou rester - mais sous la protection - de SSP, la seconde option est compréhensible. Dans le cadre du débat entre les ONG « dunantistes » et les ONG « wilsoniennes »⁸, il serait intéressant de comprendre si une telle décision est la

⁵ Quadriennal Defence Review, <http://www.defenselink.mil/qdr/>

⁶ Plusieurs questions troublantes sont ainsi posées : la privatisation de la sécurité conduit-elle à des politiques étrangères plus aventureuses ? A des guerres par acteurs interposés ('par *proxy*') ? Favorise-t-elle la dissémination des armes ? En multipliant les acteurs armés sur le terrain, ne rend-elle pas plus difficile la résolution / régulation de conflits ? etc...

⁷ Voir www.ipoaonline.org, le site de l'*International Peace Operations Association*.

⁸ Selon Abby Stoddard, les ONG peuvent être classées en différentes typologies, et l'une d'elle effectue une différence entre les ONG religieuses (comme Catholic Relief Service, World Vision), les ONG « dunantistes »

conséquence d'une appréhension et gestion différentes de la sécurité et voir par conséquent si cela contribue à éloigner davantage les organisations européennes des organisations basées aux Etats-Unis.

Cependant, en se focalisant sur leur propre sécurité, les humanitaires risquent d'oublier qu'il ne s'agit pas de garantir leur sécurité physique, mais de pallier l'absence de sécurité humaine⁹ des bénéficiaires ; que leur sécurité ne devrait pas être une fin en soi, mais seulement un moyen. Or, lorsqu'une organisation confie la gestion de sa sécurité à des professionnels extérieurs, elle peut potentiellement voir sa dépendance vis-à-vis de cet acteur externe augmenter tandis que sa propre expertise diminue¹⁰. On peut dès lors imaginer l'entreprise privée, à la recherche d'intérêts commerciaux mais également par souci de professionnalisme, mettre plus d'emphase sur la sécurité de ses clients que sur la poursuite de leurs projets humanitaires ; et puisqu'il est toujours moins dangereux de rester chez soi que d'aller négocier avec des chefs de guerre locaux, cela contribue au développement d'une compréhension du contexte limitée au *compound*¹¹.

Par ailleurs, selon le dilemme classique de la sécurité¹², la décision de certaines ONG de se protéger par le biais de SSP a un double impact sur celles qui n'ont pas opté pour un tel choix. D'une part, ces dernières peuvent éventuellement se sentir moins protégées que celles qui auront opté pour une version *hard*, et d'autre part, certains groupes malintentionnés trouveront plus facile de cibler des organisations à « protection *soft* ».

Intertitre : Les bailleurs

Il convient dans ces conditions de suivre avec attention les politiques des bailleurs de fonds vis-à-vis de la sécurité de leurs partenaires humanitaires. En effet, ces bailleurs ont une responsabilité morale, entre autres, de s'assurer que ceux qu'ils financent prennent toutes les précautions nécessaires lors de la mise en œuvre de leurs programmes. On peut dès lors imaginer que dans certaines conditions, ils imposent aux ONG l'utilisation de SSP pour leur protection ou la protection des sites sur lesquelles elles interviennent.

Tandis que le gouvernement américain a récemment pris des mesures pour mettre son agence d'aide (USAID) non plus seulement au service de sa politique étrangère, mais également de sa politique de défense¹³, qu'il a tenté au début de l'opération militaire en Irak de coordonner l'action humanitaire au sein d'un organisme (le *Joint NGO Emergency Preparedness Initiative*)¹⁴, qu'il a privatisé avec succès la

(comme Save the Children – UK, Oxfam ou Médecins Sans Frontières) et les ONG « wilsoniennes » (comme CARE – US, et la majorité des ONG nord-américaines), « Humanitarian action and the 'global war on terror' : a review of trends and issues », Overseas Development Institute, Humanitarian Policy Group rapport 14, Juillet 2003.

⁹ Le récent concept de *Human security* s'attache à protéger les individus et communautés contre tout type de violence politique, provenant aussi bien de menaces contre l'intégrité physique que de menaces issues de la pauvreté, la famine, les inégalités socio-économiques ou les désastres naturels. Voir <http://www.humansecurityreport.info/>

¹⁰ Peter W. Singer, *Corporate Warriors – The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2003, p 78.

¹¹ Ou *compound mentality* : propension des agences humanitaires et en particulier de leurs expatriés, d'analyser leur environnement sans grande interaction avec les acteurs autres qu'humanitaires.

¹² Selon ce dilemme, l'amélioration de la protection d'une unité (que ce soit au niveau étatique, infra-étatique ou individuel) crée toujours un sentiment d'insécurité chez son voisin ; celui-ci va par conséquent également chercher à améliorer sa protection et ainsi contribuer à une escalade de la tension.

¹³ «This reorganization [of Usaid] will ensure that foreign assistance is used as effectively as possible to meet our broad foreign policy objectives», <http://www.usaid.gov/press/factsheets/2006/fs060119.html>. Steve Peacock, «US: Washington blurs lines between Pentagon and USAID», NACLA report on the Americas, Vol. 39 No.4, Janu. Feb. 2006, http://www.nacla.org/art_display.php?art=2626

¹⁴ Sans succès au vu de la résistance des acteurs humanitaires à conserver leur indépendance, qui ont alors créé le NGO Coordination Committee in Iraq (NCCI, www.ncciraq.org).

coordination des SSP présentes en Irak¹⁵, il n'est pas impensable qu'à l'avenir USAID demande à ses partenaires, tant entreprises privées qu'organisations humanitaires, de coopérer et coordonner étroitement leur gestion de la sécurité au sein d'un même organisme géré par une entreprise privée, qui pourrait être une SSP. Quelle sera alors la position des ONG et agences des Nations Unies financées par le gouvernement américain ?

Or, dans un contexte où les humanitaires se militarisent, et les militaires se privatisent¹⁶, à l'heure où les sociétés de sécurité privées affirment effectuer des interventions 'humanitaires' « pour pallier l'absence d'ONG sur le terrain¹⁷ », la confusion des genres règne en maître. On peut imaginer la difficulté pour les populations locales de distinguer entre les armées étrangères, les contractants privés internationaux, les humanitaires internationaux, et les SSP qui travaillent à la fois pour les armées étrangères, les contractants privés et les humanitaires ! Il convient alors de se demander si l'utilisation de SSP par ces derniers contribue davantage à cette confusion des genres ou permet au contraire de conserver une indépendance d'action¹⁸. Une chose est sûre : le seul fait que des sociétés de sécurité privées soient disponibles permet à différents acteurs et en particulier aux entreprises privées, de s'implanter là où il était trop risqué de le faire auparavant¹⁹.

Intertitre : Demande de clarification

Ainsi, la privatisation de la sécurité a de toutes les manières un impact sur l'action humanitaire. Même si elles ne signent pas de contrat avec des SSP, les ONG doivent donc impérativement développer des outils de compréhension de ce phénomène. Tout comme la sphère humanitaire, le secteur de la sécurité privée est divers. Certaines SSP sont conscientes de l'énorme potentiel qu'offre cette sphère humanitaire et travaillent leur image de marque en adoptant des conduites qui se veulent éthiques et en ne proposant pas de protection armée. D'autres au contraire, s'engouffrent là où les ressources financières existent et sont pour cela prêtes à effectuer de sombres opérations. Dans tout les cas, les ONG doivent plaider pour plus de transparence, en demandant notamment aux bailleurs de fonds et aux agences des Nations Unies de développer des stratégies claires vis-à-vis des SSP ainsi que de rendre publics leurs contrats avec celles-ci.

Von Tangen mentionne une étude effectuée par International Alert²⁰ mettant en évidence les risques pour les organisations humanitaires de contracter avec des SSP *sans avoir effectué de recherches préalables sur la société* en question. Pour éviter ces risques, Von Brabant²¹ propose des conseils pratiques -mais parfois difficiles à mettre en œuvre- aux organisations humanitaires désireuses d'engager une SSP. Dans tous les cas, cette décision doit être le fruit d'une stratégie et non pas celui d'un contexte où l'urgence prime sur toute autre considération.

¹⁵ Voir entre autres, Tony Dawe, «Aegis links help reinforce security», The Times, 25 Novembre 2005, <http://www.timesonline.co.uk/article/0,,630-1889621,00.html>

¹⁶ Voir entre autres, Sami Makki, *Militarisation de l'humanitaire, privatisation du militaire*, Cirpès, Paris, 2004 et, du même auteur, « Militarisation de l'humanitaire : les enjeux de l'intégration civilo-militaire dans l'appareil de sécurité nationale américain », *Humanitaire*, n°8, automne 2003, pp. 88-107. Roland Marchal, Cultures et conflits, n°11, « La militarisation de l'humanitaire, l'exemple somalien », <http://www.conflicts.org/document429.html>

¹⁷ Entretien avec un responsable d'une importante société de sécurité privée travaillant en Irak, 13 février 2006.

¹⁸ Il faut rappeler ici que les services fournis par les SSP ne sont pas nécessairement visibles par des acteurs extérieurs à l'organisation humanitaire : il peut par exemple simplement s'agir de recevoir des analyses stratégiques par voie électronique.

¹⁹ Et, en permettant à certaines entreprises de s'implanter entre autres dans des domaines d'activités traditionnellement dévolues aux organisations humanitaires, les SSP vont contribuer à la privatisation de la sphère humanitaire.

²⁰ Von Tangen, *Humanitarian Review*, Autumn 2004, « Private Security Should Not Be a Grubby Little Secret », <http://www.humanitarian-review.org/upload/pdf/VonTangenPageEnglishFinal.pdf>

²¹ Von Brabant, « La gestion opérationnelle de la sécurité dans des contextes violents », *Good Practice Review*, ODI, Août 2000.

Issues de la société civile, les ONG ont un rôle important à jouer dans ce processus de régulation. Parce que le fait de manier des armes ou de collecter des informations stratégiques dans des zones de guerre (qui sont aussi souvent *de facto* des zones de non-droit), constitue un ensemble d'activités extrêmement sensibles, les SSP doivent répondre de leurs actions. Cependant, malgré certaines améliorations récentes, un flou juridique entoure leurs statuts et activités. Brièvement, les conventions des Nations Unies interdisant le mercenariat ne sont guère applicables, les législations nationales peuvent être contournées et les obligations contractuelles entre une SSP et son client ne sont pas suffisantes. Comme le souligne Singer, l'un des chercheurs le plus cité sur le sujet, « une industrie globale nécessite une réponse globale »²². Ainsi, il propose qu'un groupe d'experts internationaux (composé de toutes les parties intéressées : contractants privés, chercheurs, représentants de gouvernement et d'ONG) établisse sous mandat des Nations Unies, une base de données globale sur les SSP, des outils de régulation et d'évaluation, mais aussi veille au respect des codes de conduite, conduise des audits et, de ce fait, sanctionne les SSP et leurs dirigeants dont les activités seraient contraires aux principes de droit international. Ce groupe, qui pourrait à terme être la base d'une nouvelle organisation, aurait ainsi les pouvoirs de suspendre des paiements ou de faire poursuivre ces dirigeants ou des individus en cas de violation du droit. Utopie ? Cette solution est pourtant prise au sérieux par les experts et professionnels du sujet, pour qui la question de la régulation des SSP est l'une des plus débattues.

(conclusion)

En « ouvrant le débat »²³ des relations entre SSP et acteurs humanitaires, *International Alert* proposait déjà plusieurs pistes à approfondir : entre autres, mettre en œuvre des moyens visant au contrôle du respect des codes de conduite des SSP, développer une base de données et de partage d'informations permettant aux ONG de connaître les comportements et réputation des SSP, et continuer la recherche sur le sujet. Jusqu'à aujourd'hui, aucune étude établissant un état des lieux, mettant en avant les échecs et réussites, et proposant des solutions n'a analysé de manière systématique les relations entre SSP et acteurs humanitaires. Or puisque la privatisation de la sécurité a un impact conséquent sur l'action humanitaire, cette recherche doit être effectuée sans plus tarder. Une question demeure : les organisations humanitaires sont-elles prêtes à continuer le débat ?

L'auteur

Diplômé de Sciences Po Paris et licencié en droit, Jean S. Renouf a travaillé en Corée du Nord et en Irak pour Première Urgence et en RD Congo pour Oxfam GB. Il poursuit actuellement un doctorat en relations internationales à la *London School of Economics and Political Science*. j.s.renouf@lse.ac.uk

Source

Jean S. Renouf, "L'impact de la privatisation de la sécurité sur l'action humanitaire", Logique d'urgence et pérennité, revue *Humanitaire* n°14, Médecins du Monde, Printemps 2006. <http://www.medecinsdumonde.org/publications/revuehumanitaire/> .

²² Peter W. Singer, *ibid*, p 241.

²³ International Alert, « Humanitarian Action and Private Security Companies », mai 2002, <http://www.international-alert.org/publications/88.php>

Thèmes : Relations internationales, Action humanitaire.

Mots-clés : sociétés militaires privées, sociétés de sécurité privée, privatisation de la sécurité, externalisation, action humanitaire, acteurs humanitaires, ONG.