

Connaissance en feu : les attaques contre l'éducation en Afghanistan

Novembre 2009

1 SOMMAIRE

Objectif visé par cette étude

« Mettez un terme à l'enseignement et aux activités de l'école pour filles, sinon vous serez tué. » Voilà le message que reçu le directeur de l'école pour filles de Logar, au sud de Kaboul, quand des hommes masqués et armés l'arrachèrent de chez lui tard un tard pour le battre. Les attaques à l'encontre des écoles, des étudiants et des membres du personnel éducatif augmentent de façon inquiétante en Afghanistan.

Cette étude fut menée dans le but de mieux comprendre la nature des menaces et des attaques visant l'éducation et d'offrir des recommandations aux parties impliquées afin de limiter, et si possible éviter, les attaques à venir en misant particulièrement sur l'implication de la communauté dans ce processus. Les communautés afghanes sont très impliquées dans la gestion et dans les activités quotidiennes des écoles, et aussi dans leur protection.

Grâce à l'analyse de la nature des attaques et des moyens possibles de limiter les risques en impliquant la communauté dans la protection des écoles, le rapport cherchait particulièrement à trouver des solutions pour : (i) assurer plus efficacement la sécurité des étudiants, des enseignants et du personnel éducatif, (ii) amener la communauté à s'impliquer davantage dans la gestion des écoles et à en devenir responsable, (iii) faire augmenter le nombre d'étudiants inscrits.

La recherche était composée de trois points principaux : une analyse documentaire des sources secondaires pertinentes, incluant l'analyse des bases de données du Ministère de l'éducation et de l'UNICEF concernant les attaques à l'encontre des écoles ; des entrevues auprès des intervenants clés du secteur de l'éducation ; et une étude sur le terrain.

La collecte de données était menée par CoAR dans huit provinces de l'Afghanistan : Logar, Khost, Kunar, Wardak, Ghazni, Herat, Balkh et Kapisa. Au total, 1 037 entrevues individuelles et de groupes furent menées auprès des agents d'éducation, des chefs de départements provinciaux du Ministère de l'éducation, des représentants communautaires d'organisations non gouvernementales, des parents, des policiers, des directeurs d'écoles, des membres de *shuras* locales (conseils communautaires), des enseignants de différents niveaux et des élèves. Au total, 4 819 personnes furent impliquées dans l'exercice sur le terrain. En raison d'éventuelles repréailles à l'endroit des personnes ayant participé à cet exercice, l'identité des écoles et des villages visités ne seront pas révélées publiquement.

Lors de la collecte de données sur le terrain, il fut découvert que les bases de données qui avaient servi à l'analyse de la dynamique des attaques n'étaient pas exactes à 100%. Les sous-déclarations, les informations erronées et partielles à l'égard des attaques ne permettent pas d'avoir une image complète de toutes les attaques. Il existe par ailleurs certaines contradictions dans les données générées par les bases de données elles-mêmes. Toutefois, même si les informations qu'elles contiennent ne sont pas précises à 100%, il semble qu'elles soient un bon reflet de ce qui prend place sur le terrain.

Ce qui suit résume sommairement le contenu du rapport.

Insécurité générale

Lorsque l'on analyse le phénomène des attaques qui touchent le secteur de l'éducation en Afghanistan, il est important de considérer le phénomène dans un contexte d'insécurité généralisée à l'ensemble du pays. Une grande majorité des répondants du sondage sur le terrain admettent que la situation de la sécurité générale de leur région s'est détériorée. Les raisons de l'insécurité diffèrent selon les provinces mais, en

général, on l'attribue à l'opposition armée et aux activités criminelles. En ce qui concerne les menaces spécifiques visant le secteur de l'éducation, la plupart des répondants indiquent que les menaces proviennent de l'opposition armée et des groupes de criminels, bien que des différences importantes existaient entre les provinces – une des conclusions clés de l'évaluation.

Nature des attaques

En 2008 seulement, 670 attaques ont été perpétrées à l'endroit du système d'éducation afghan, incluant des incendies criminels et le meurtre d'enseignants et d'élèves. Entre janvier 2006 et décembre 2008, on rapportait 1153 attaques de natures variées : grenades, lettres de nuit ou menaces verbales à l'endroit des enseignants, meurtres d'étudiants et de membres du personnel éducatif. Selon le Ministère de l'éducation (MoE), 230 personnes sont mortes à la suite des attaques perpétrées contre des écoles, des étudiants et des membres du personnel entre 2006 et 2007.

Selon la base de données sur la sécurité des écoles de l'UNICEF, les attaques les plus fréquentes sont les incendies criminels commis à l'endroit des bâtiments d'écoles, des tentes ou des inventaires. Les explosions qui prennent place dans ou à proximité des écoles (incluant les grenades, les mines ou les attaques à la roquette) et les attaques qui visent directement des élèves ou des membres du personnel éducatif sont également courantes. Vingt pourcent des membres du personnel éducatif interviewés lors de l'évaluation sur le terrain ont déclaré avoir déjà été menacés.

Il est impossible de confiner les attaques commises contre des écoles à une région spécifique du pays. Les provinces les plus touchées au cours de la période examinée sont celles de Kunar (95 attaques), Khost (91), Nangarhar (74), Helmand (72) et Kaboul (72). Toutefois, le nombre d'attaques commises dans chacune des provinces variaient au cours de cette période. Alors qu'en 2006, les provinces qui comptaient le plus d'attaques étaient Helmand, Khost, Kandahar et Ghazni, en 2007, il s'agissait plutôt de Khost, Kunar, Herat et Wardak et en 2008, de Kunar, Kaboul, Nangarhar et Khost. Bien peu de provinces ont connu une diminution ou même une légère augmentation du nombre d'attaques au cours de cette période. Zabul et Ghor sont les deux seules provinces qui ont connu une diminution constante entre 2006 et 2008.

La nature des attaques varie d'une province à l'autre. Dans certaines régions, les incendies criminels étaient le type d'attaque le plus fréquent, alors que dans d'autres régions, les agresseurs se servaient d'explosifs. Des grenades ont été lancées à travers des fenêtres d'écoles et des roquettes ont été tirées dans leur direction. Des tentes utilisées pour offrir les cours ont été incendiées et des enfants tués en se rendant à l'école. Les risques sont plus élevés la nuit, pour les écoles, et dans les premiers mois de l'année scolaire, quoique cette réalité se soit de plus en plus étendue aux mois suivants chaque année.

Facteurs de risque

L'opposition à l'éducation des filles est beaucoup plus grande que celles à l'égard des garçons. Les conclusions de cette recherche démontrent que les principaux opposants à l'éducation des filles sont issus de l'insurrection armée ou des membres internes des communautés. On dénote que 40 % de toutes les attaques commises visaient des écoles pour filles, 32 % des écoles mixtes et la différence, 28 %, des écoles pour garçons. Cependant, dans le pays, les écoles pour filles sont moitié moins nombreuses que les écoles pour garçons, ce qui indique clairement une forme de sexisme au niveau des attaques. Bien que les écoles pour garçons et les écoles mixtes soient proportionnellement moins visées, elles font quand même l'objet de menaces et d'attaques.

Les attaques à l'encontre des écoles peuvent également prendre place en raison de leur valeur symbolique comme entités gouvernementales, ou de leur association avec les forces militaires internationales (visites ou financement). Lors de l'étude sur le terrain, les répondants ont également cités les conflits locaux et l'opportunisme criminel comme raisons additionnelles. Dans certains cas, seule la proximité de l'école par rapport à une autoroute où des combats armés prennent place régulièrement signifie que l'école se

retrouve au milieu des tirs échangés entre les parties opposées. Les écoles situées le long des frontières internationales sont devenues des cibles majeures pour les incursions outre-frontières.

Les écoles soutenues par les organismes non gouvernementaux semblent moins visées que les écoles financées par le gouvernement. Plusieurs raisons permettent d'expliquer cela, mais la plus probable serait le fait qu'elles ne sont pas associées au gouvernement et que les ONG choisissent souvent de les établir dans des bâtiments non traditionnels (qui sont par conséquent moins faciles à identifier physiquement).

Le fait de ne pas avoir recours au soutien de la communauté avant d'établir une école peut également faire augmenter le risque d'attaque.

Les écoles qui, au départ, ont été demandées par les communautés mêmes semblent être moins visées.

Conséquences de l'insécurité des écoles

Les attaques perpétrées contre des écoles et le climat général d'insécurité présent dans tout le pays ont des incidences négatives importantes sur le secteur de l'éducation. Au début de 2009, 670 écoles afghanes ont dû être fermées. Dans les provinces du sud, entre 65 et 81 % des écoles sont actuellement fermées en raison de l'insécurité. Toutefois, la fermeture des écoles n'est pas le seul impact négatif.

L'insécurité amène aussi plusieurs parents à garder leurs enfants à la maison par crainte pour leur sécurité. Au dire des répondants interviewés sur le terrain, l'assiduité des filles à l'école est légèrement inférieure à celle des garçons lorsque des incidents de sécurité prennent place à leur école. Trente-six pourcent des répondants de l'étude sur le terrain ont indiqué que moins de filles fréquentaient l'école suite à une menace, alors que vingt-sept pourcent d'entre eux déclaraient que la fréquentation des garçons en était affectée. Heureusement, les attaques ne semblaient avoir aucune incidence majeure sur l'assiduité des enseignants. 3 % des répondants rapportaient que les enseignants masculins étaient moins présents à l'école suite à l'incident alors que 7 % d'entre eux le déclaraient à l'égard des enseignantes de sexe féminin.

Participation des communautés dans la protection des écoles

Une grande majorité des écoles afghanes évaluées lors de l'étude sur le terrain se sont dotées de mécanismes impliquant la communauté : soit au niveau de la gestion de l'école ou pour des tâches spécifiques visant à offrir une meilleure sécurité. Lors de cette étude, il était malheureusement impossible d'analyser en profondeur le niveau d'efficacité des différents mécanismes de protection actuellement en place. Ceci étant dit, la prévention et la protection sont, au-delà de tout doute, considérées comme relevant de la responsabilité des communautés locales. Seule une petite proportion des répondants indiquaient que cette responsabilité revenait au gouvernement et à la police. En réalité, dans certains cas, il semble même que la présence policière nuise au bon fonctionnement de l'école puisque, dans ces régions, les forces policières sont considérées par les attaquants comme des cibles de prédilection. Dans les régions couvertes par l'étude, l'Armée nationale afghane et les forces militaires internationales ne sont pas considérées comme des agents de protection pour les écoles.

Selon les répondants, les rôles que remplissent les communautés sont nombreux et sont clairement définis par la nature des attaques et de ceux qui les commettent. Les attaques reliées au conflit armé du pays appartiennent à un type clairement établi : dans de tels cas, il est plus que probable que les membres de la communauté connaissent l'attaquant ou soient en mesure de communiquer avec lui. Ce qui n'est pas le cas quand les attaques sont perpétrées par des groupes criminels : il est beaucoup moins probable que les communautés connaissent ou soient en mesure de dialoguer avec de tels groupes. La peur est aussi un facteur : naturellement, beaucoup de communautés hésitent à négocier avec des insurgés armés. Les répondants soulignaient toutefois une crainte beaucoup plus grande vis-à-vis des groupes criminels. Selon eux, les rôles que pourraient jouer la communauté dans ces deux types de cas sont bien entendu différents.

Engager des gardes et augmenter le nombre de patrouilles figurent parmi les suggestions des communautés.

Prévention et réduction des attaques

Le nombre d'attaques évitées est faible, selon l'étude sur le terrain ; seulement 4 % des répondants ont déclaré que des attaques avaient pu être évitées par le passé. Ce qui ne diminue pas pour autant la valeur des exemples couronnés de succès au sein des communautés. Les faits rapportés par les répondants appartiennent à deux catégories principales : certains concernent la prévention d'attaques ou d'attaques à répétition, alors que d'autres ont trait à la limitation des dégâts lorsque des attaques sont survenues. Les cas appartenant à la première catégorie sont rapportés par des *shuras* locales qui ont négocié avec les attaquants afin de prévenir des attaques ou suite à des attaques, et qui sont parvenues à des résultats positifs et ont réussi à obtenir la promesse que d'autres attaques ne surviendraient pas. Dans les cas appartenant à la seconde catégorie, les répondants soulignaient que des gardes engagés pour protéger les écoles par des communautés entières avaient échangé des tirs avec des attaquants et éteint des feux que ces derniers avaient initiés.

Il existe peu d'information sur des cas de prévention complète, où aucune attaque ne serait survenue et aucune menace n'aurait été faite. Ceci est dû au fait qu'il soit difficile d'évaluer ce qui aurait pu arriver si certaines mesures de protection n'avaient pas été mises en place. Toutefois, peu de doute subsiste quant au fait que les communautés considèrent que la prise de conscience des effets positifs de l'éducation joue un rôle clé dans la prévention des attaques, de même que les négociations auprès des parties hostiles, que des attaques soient imminentes ou non.

Mesures d'atténuation des risques

Les suggestions de solutions émises au cours des plus de 1000 entrevues effectuées lors de l'évaluation sur le terrain avaient surtout trait à l'établissement de *shuras* pour la sécurité des écoles et du désarmement global. D'une province à l'autre, le niveau de confiance à l'égard de l'augmentation de la protection policière à l'endroit des écoles différait énormément, puisque 16 % et plus des répondants croyaient que cette présence policière ferait en réalité augmenter les risques d'attaques. De plus, l'implication de la communauté dès le départ, avant même l'établissement de l'école, pourrait être positif, à la fois pour garantir l'acceptation du projet par la communauté et pour obtenir son appui et son implication afin de mieux la protéger.

Conclusion et recommandations

Voici les nombreuses tendances que cette étude a permis de faire ressortir :

1. Bien que l'ensemble des attaques commises contre des écoles dans le pays soient en apparence confuses et chaotiques (si le présent sondage, quoique restreint, est quelque peu représentatif), des tendances locales semblent clairement s'en dégager.
2. Quand l'attaque est considérée comme ayant été commise par des insurgés armés, les communautés croient qu'il soit possible d'entamer un dialogue avec les attaquants, si ce n'est pas déjà le cas, et que des négociations prennent place.
3. Quand on croit qu'une attaque a été commise par un groupe criminel, les membres des communautés rapportent souvent qu'il n'est pas possible de communiquer avec celui-ci.
4. Il semble que les écoles pour filles soient plus souvent visées quand les attaquants appartiennent à l'opposition armée ou sont des membres internes des communautés.
5. La grande majorité des communautés considèrent que la prise des décisions importantes et que les mécanismes de protection doivent demeurer sous la responsabilité des communautés locales.
6. Les écoles semblent être plus souvent visées dans les communautés où l'importance de l'éducation est moins bien comprise et valorisée par les membres mêmes de la communauté.

La plus importante des recommandations émises par le rapport est que la meilleure des protections dont pourrait bénéficier l'éducation repose sur la décentralisation de l'analyse, de la prise de décision et de la puissance d'application de la sécurité des écoles vers les niveaux provinciaux, de district et communautaires, et sur le soutien budgétaire et technique offerts par le gouvernement central. Les autres recommandations sont réparties sur les niveaux communautaire et central et en fonction des périodes d'établissement ou d'ouverture des écoles. Les voici :

Niveau communautaire :

1. Participer de façon proactive à la sensibilisation.
2. Accroître la visibilité des gardes de sécurité.
3. Augmenter le nombre de mesures de réduction du risque lors des périodes de risque accru.
4. Participer aux négociations visant la prévention.

Niveau central :

1. Offrir du soutien et de la formation aux communautés en techniques de négociation et autres mesures de réduction du risque.
2. Lancer un programme national de promotion de l'éducation.
3. Évaluer la possibilité de négocier un protocole d'entente avec l'opposition armée.
4. Revoir la politique policière en rapport avec les écoles.
5. Procéder à l'amélioration des bases de données.
6. Restreindre l'implication EPR et militaire générale auprès des écoles.
7. Évaluer le projet de gardiens pour les écoles.

Pour l'établissement et la réouverture des écoles :

1. Consulter la communauté.
2. Choisir des emplacements discrets.
3. Lorsque possible, sélectionner des bâtiments d'écoles discrets.

Enfin, il fut recommandé d'étudier davantage les points suivants :

- Faire la liste et tirer des leçons des meilleures pratiques mises en place visant l'implication de la communauté dans la protection des écoles.
- Faire l'analyse des taux d'attaques en fonction des différentes structures d'écoles (bâtiments scolaires traditionnels versus bâtiments fournis par la communauté).
- Étudier en détail les cas où des négociations visant à prévenir des attaques auprès des forces hostiles ont été couronnés de succès.
- Étudier davantage les différents moteurs influençant les attitudes à l'égard de l'éducation.