

Marion Harroff-Tavel

**La guerre a-t-elle jamais une fin ?
L'action du Comité international de la Croix-Rouge
lorsque les armes se taisent**

Extrait de la

REVUE
INTERNATIONALE
DE LA CROIX-ROUGE

Marion Harroff-Tavel

**La guerre a-t-elle jamais une fin ?
L'action du Comité international de la Croix-Rouge
lorsque les armes se taisent**

Extrait de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*
Septembre 2003 N° 851, pp. 465-496

La guerre a-t-elle jamais une fin ? L'action du Comité international de la Croix-Rouge lorsque les armes se taisent

MARION HARROFF-TAVEL*

*« But what can war,
but endless war still breed? »*
John Milton, 1648

Lorsqu'un pays émerge d'une situation de guerre ou de guerre civile, la population est souvent en liesse, célébrant ce qu'elle croit être le terme d'un cauchemar. La fin des combats permet aux gens de sortir des abris où ils vivaient parfois depuis des mois, de s'enquérir du sort de leurs proches ou de leurs voisins, d'accéder – lorsqu'elles existent encore – aux structures de santé. La vie reprend, les lumières s'allument dans les rues le soir, lorsque l'électricité est rétablie, des cafés font leur apparition sur les chaussées, jeunes et moins jeunes se reprennent, timidement, à espérer. Ces images sont inoubliables pour le délégué du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), car elles se superposent à des scènes d'horreur que chacun souhaite, mais bien souvent ne peut, oublier.

Et pourtant... il reste des orphelins, des détenus qui croupissent dans des prisons souvent abjectes, des mères de disparus qui frappent à toutes les portes, des familles séparées qui parcourent des listes de noms sur les murs de camps de déplacés, des malades qui ne savent où se procurer les médicaments nécessaires à leur survie, des amputés qui ne peuvent se résoudre à la réalité d'une mutilation, des femmes violées, rejetées de la société pour infamie. Au-delà de la souffrance physique de celui qui a faim, soif, froid, mal, demeurent le tourment du souvenir, l'obsession des images de violence, l'humiliation, la honte, et, bien souvent un profond sentiment de culpabilité pour ce qui a été fait... ou n'a pu être empêché. Quant à l'avenir, il inspire la peur, peur de la vengeance, de la violence des gangs criminels qui ont pillé les dépôts d'armes et des actes terroristes des combattants qui ne veulent se résoudre à la défaite.

* Marion Harroff-Tavel est directrice adjointe du droit international et de la coopération au sein du Mouvement, CICR.

L'avenir suscite aussi la crainte de ne plus avoir la force de reconstruire sa vie et de subvenir aux besoins des siens.

Pour ces gens-là, le terme « post-conflituel » n'a pas le sens que la communauté internationale veut lui donner et il paraît bien prétentieux. Le sentiment de liesse, s'ils l'ont jamais éprouvé, est de courte durée. Le deuil reste à faire. Pour cette raison, parmi d'autres, le CICR a choisi de qualifier la période qui suit la fin des combats de « transition ».

Par période de transition, il faut entendre une période d'une durée indéterminée, qui constitue le prolongement d'un conflit armé ou de troubles intérieurs, lorsque les confrontations armées ont pris fin ou connaissent pour le moins une période de rémission. Des escarmouches peuvent encore se produire, mais un processus de stabilisation, parfois temporaire, est en route. Les risques liés aux combats sont moins importants du fait de la fin des hostilités actives, même si la situation sécuritaire peut se détériorer pour d'autres motifs, par exemple la tentative de saboter un processus de paix. Un système politique se met en place ; le pays se dote d'institutions et de budgets gouvernementaux. La tension baisse, du fait du rétablissement des communications, du retour des premiers déplacés et prisonniers libérés. Des forces de maintien de la paix sont parfois déployées. Certes, chaque situation est différente, mais les acteurs humanitaires et les agences de développement envisagent, qui de travailler différemment, qui de se mettre à l'œuvre.

Le début d'une période de transition est généralement marqué par un cessez-le-feu ou un accord de paix, une paix qui, à ce stade, n'est que couchée sur le papier, tant il est vrai que l'issue de cette période peut être une paix véritable et durable ou... la reprise des hostilités¹. La fin d'une telle période est donc plus difficile à établir dans l'absolu. Chaque contexte en transition a sa spécificité.

Le présent article a pour but de présenter, de façon générale, les orientations du CICR en période de transition sur la base des lignes de conduite

¹ Selon la Banque mondiale, si un pays a été récemment déchiré par une guerre civile, le risque d'une résurgence du conflit est très élevé: immédiatement après la fin des hostilités, il y a 40% de probabilité que le conflit reprenne. Source: www.worldbank.org, en particulier un communiqué de presse intitulé « Economic causes of Civil Conflict and their implication for policy », Washington, 15 juin 2000, No.2000/419. Traditionnellement, le terme de traité de paix était réservé à un accord politique visant à rétablir des relations pacifiques entre les belligérants en tranchant le contentieux qui avait conduit à l'ouverture des hostilités. Depuis 1945, et plus encore depuis la fin de la guerre froide, ce terme a souvent été utilisé pour désigner des accords dont l'objectif principal était la suspension des hostilités et qui ne réglaient pas les causes du conflit.

récemment adoptées par son Assemblée². A l'heure actuelle, ces lignes de conduite sont, dans certaines délégations, davantage une direction stratégique qu'une réalité, et dans d'autres, le reflet de ce qui se fait déjà depuis longtemps. Le CICR entend progressivement mettre en œuvre ces directives dans toutes ses actions en période de transition, tout en continuant à tirer des enseignements conceptuels des expériences faites.

Notre propos débute par une remise en cause de quelques idées reçues sur les périodes de transition, sur l'articulation entre urgence, réhabilitation et développement et sur la notion de victimes. Le deuxième chapitre est consacré au but final de l'action du CICR en période de transition, qui est de voir respectée la dignité des victimes. Dans une troisième partie seront abordés les besoins des victimes et la façon dont l'institution y répond. Enfin, ses relations avec les autres acteurs seront précisées. Cette approche a le mérite de partir de la réalité humaine des souffrances et des aspirations des victimes, dont les délégués sont si proches. Elle nous est dictée par le souci du CICR de mettre les victimes non seulement au cœur de son action, mais de sa réflexion.

Quelques idées reçues à nuancer

Pour situer les orientations du CICR dans leur contexte, il faut tout d'abord repenser certaines idées reçues sur la transition. L'observateur externe des conflits armés imagine généralement que les conditions de sécurité et la situation économique devraient s'améliorer durant la période de transition pour l'ensemble des populations affectées. Il s'attend à ce que le développement prenne le relais de l'aide humanitaire. Il ne perçoit en général les populations des pays qui émergent de la violence que dans leur dimension de « victimes » assistées. Cette vision appelle quelques nuances.

Une transition souvent douloureuse

Une renaissance économique autonome n'est pas la conséquence immédiate et directe de la fin des hostilités, comme certains l'espèrent, pour trois raisons principales. D'abord, la plupart des pays dans lesquels se dérou-

² Une certaine liberté a été prise par l'auteur, qui assume la responsabilité du contenu de cet article, pour présenter les lignes de conduite du CICR, centrées sur l'assistance, dans une perspective plus large, incluant toutes les facettes de l'activité du CICR pertinentes en période de transition (doctrine adoptée par l'organe suprême du CICR, son Assemblée, le 12 décembre 2002 – A 136rev. du 8 avril 2003). La soussignée tient à remercier ici ses nombreux collègues du CICR au siège et sur le terrain (notamment, en Bosnie-Herzégovine, en Serbie-Monténégro / Kosovo, dans l'ex République yougoslave de Macédoine, au Mexique et au Guatemala) qui lui ont apporté leur appui dans cette réflexion sur la transition.

lent des conflits armés sont des pays en voie de développement où, avant même qu'éclatent les affrontements, les défis étaient déjà nombreux. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE a dressé la typologie suivante de ces défis, qui sont les principaux enjeux du développement durable: l'extrême pauvreté avec pour corollaires l'éclatement de la cellule familiale et la délinquance, l'instabilité politique, la détérioration de l'environnement, la croissance démographique, la maladie, notamment le VIH/SIDA et le paludisme, enfin la marginalisation³.

Ensuite, c'est bien souvent l'effondrement économique qui impose la fin des combats. Les infrastructures sont détruites, l'appareil de production en ruine, l'agriculture dévastée, les réserves de vivres pillées. Les moyens de combattre font tout simplement défaut. Les chefs de guerre n'ont plus les ressources nécessaires pour maintenir leurs troupes et entretenir les réseaux qui les soutiennent pour bénéficier de leur manne. Reconstruire sur de telles bases est un gigantesque défi.

Enfin, même si les armes se sont tues, l'investissement privé se fait souvent attendre, l'avenir étant jugé incertain. Les réformes économiques mettent du temps à produire une amélioration de la situation ou, pire, commencent par avoir des effets négatifs – la privatisation peut, par exemple, engendrer le chômage. Les conditions ne sont pas réunies pour que les agences de développement s'engagent, alors même que l'aide humanitaire se tarit, car les donateurs craignent qu'elle n'engendre la dépendance. Ils doivent, par ailleurs, faire face, dans d'autres régions du monde, à des « brûlots » qui absorbent une grande part de leurs ressources et où ils pourront financer une assistance matérielle plus visible que les programmes complexes de renforcement des capacités locales et d'assistance économique qu'ils soutiennent en période de transition.

Lorsque l'assistance humanitaire prend fin dans de telles circonstances, la situation peut se détériorer de façon brutale pour les plus vulnérables si un filet social n'a pas été mis en place par les autorités.

Une aide humanitaire qui s'inspire de stratégies de développement durable

L'articulation entre urgence, réhabilitation et développement n'est pas séquentielle⁴. Une phase ne commence pas lorsque l'autre prend fin. Il peut

³ *Les lignes directrices du CAD: Stratégies de développement durable*; OCDE, Paris, 2001, encadré 1, p. 22.

⁴ Nombre d'articles et d'ouvrages abordent la problématique de la relation entre urgence, réhabilitation et développement, notamment: *Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du*

être nécessaire de conduire simultanément des distributions de secours d'urgence en faveur de populations déplacées et la réalisation d'un programme de soins de santé primaire. De surcroît, une même action peut avoir plusieurs facettes. Ainsi, un programme dans le domaine de la transfusion sanguine peut répondre à un besoin urgent de sang pour les blessés, comporter la réhabilitation d'un bâtiment détruit par le conflit et contribuer au développement des capacités du personnel médical par le biais d'une formation ciblée. Enfin, la réhabilitation n'est pas le passage obligé entre urgence et développement, car il faut parfois créer du neuf plutôt que remettre en état ce qui ne fonctionnait de toutes façons pas, tel un système d'approvisionnement en eau mal conçu.

La remise en cause d'un continuum linéaire et séquentiel « urgence – réhabilitation – développement » s'explique de plusieurs façons. D'abord, le caractère chaotique des conflits actuels ne permet plus de raisonner dans une logique de continuité, comme si des phases se succédaient les unes aux autres. Ensuite la durée des conflits pose un défi particulier : combien d'années peut-on raisonner en termes d'urgence ? Enfin, leur localisation dans un espace parfois limité permet des stratégies différenciées selon les régions au sein d'un même pays.

Cette prise de conscience de l'articulation entre urgence et développement inquiète certains acteurs du développement qui craignent que les organisations humanitaires ne soient mal préparées sur le plan humain, technique et organisationnel à s'engager dans des programmes qui ne relèvent pas de la stricte urgence. Cette crainte n'est pas dépourvue de fondement. À titre d'illustration, le renforcement des capacités locales – un mode de faire propre au développement – est un domaine complexe, où des erreurs peuvent facilement être commises, des erreurs susceptibles de conduire à la reprise de la violence. La prudence est donc de mise. Toutefois, cette appréhension est surtout le fruit d'un malentendu : aucune organisation humanitaire n'a le mandat, la capacité ou le désir de mettre sur pied des plans nationaux de développement durable, qui intègrent objectifs économiques, environnementaux et sociaux. L'ampleur et la complexité de la tâche sont sans commune mesure avec les ressources d'organisations humanitaires qui ont d'autres responsabilités.

Il s'agit simplement d'abolir des frontières artificielles qui, de toute façon, n'existent plus sur le « terrain » de façon très nette, entre urgence, réhabilitation et développement et d'amener les différents acteurs, qui ne doivent pas être conçus comme des groupes étanches, à créer entre eux des synergies et à jouer de leur complémentarité. Ainsi, le CICR souhaite intégrer dans son raisonnement opérationnel certaines stratégies propres au développement. Comme l'écrivait un délégué du CICR, « lorsque le CICR vaccine plus de 100 000 bêtes dans le Nord Mali, il fait de l'urgence ou encore de la réhabilitation. Mais lorsqu'il vaccine le même nombre de bêtes en formant de futurs vétérinaires capables, avec l'État, de prendre en compte la santé, voire l'expansion et les perspectives qui en découlent, du cheptel malien, il s'inscrit dans une logique de développement »⁵. Dans le même ordre d'idées, les acteurs du développement pourraient inclure dans leur planification stratégique, non seulement la réduction de la pauvreté ou le respect de la biodiversité, mais la réponse appropriée à la marginalisation et à la vulnérabilité des victimes des conflits armés.

Des « victimes » qui sont aussi des survivants, voire des agents du changement

L'utilisation du terme « victimes », à défaut d'un terme plus adéquat, ne doit pas occulter le fait qu'en période de transition, les personnes qui ont été affectées par le conflit armé ou les troubles intérieurs ont de multiples autres identités – elles sont, par exemple, membres d'une association locale ou d'une communauté religieuse qui vient en aide aux plus démunis. Bon nombre d'entre elles ont des ressources et des capacités. Elles ne doivent pas être perçues uniquement dans leur dimension de victimes. Parfois, elles refusent même le statut de victimes et n'iront, par exemple, pas s'inscrire comme personnes déplacées, se privant ainsi de l'aide apportée à ces catégories de population, malgré leur situation dramatique. Certaines d'entre elles développent des mécanismes propres à améliorer leur sort, après avoir dû, durant la phase de combat, trouver des mécanismes de survie. Parfois qualifiées de « survivants », ces personnes sont aussi des agents de changement⁶.

5 Source interne: message privé cité dans GEN/CELL 00/45 bis, 17.07.00, pp. 21-22.

6 Un chapitre de l'ouvrage suivant, préfacé par Desmond Tutu, dépeint avec justesse la notion de victimes: *Reconciliation After Violent Conflict, a Handbook*, Handbook Series, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, pp. 54-66.

C'est le cas, en particulier, des femmes qui souvent n'ont pas pris part aux combats et qui ont, de ce fait, une expérience de la guerre différente de celle des hommes⁷. Elles constituent des moteurs du processus d'amélioration de la santé psychologique de leur entourage. En créant des groupes identitaires qui répondent au besoin d'appartenance de chaque individu (associations de femmes, organisations non gouvernementales locales), en donnant aux membres de leur famille le sentiment qu'ils ont un foyer, en se préoccupant du sort des autres, notamment des enfants, elles font la démonstration qu'il est possible de gérer la souffrance et de se projeter dans l'avenir. D'où l'importance de leur épargner l'exclusion sociale, la stigmatisation ou la discrimination dont elles sont trop souvent les victimes, que ce soit en raison du rôle nouveau que la guerre les a obligées à assumer ou des violences sexuelles dont elles ont été les victimes.

Le CICR, en période de transition, concentre son action sur les « victimes » qui souffrent des effets immédiats de la violence armée et, parmi elles, sur celles dont la situation est la plus urgente, en raison de leur vulnérabilité ou du caractère hostile de l'environnement dans lequel elles vivent⁸. Ce faisant, le délégué du CICR entend parfois également aider les personnes affectées par le conflit armé qui ont conservé un « ressort » que d'autres n'ont plus, à progresser sur le chemin de l'autonomie pour elles et pour leurs familles, par le biais, par exemple, de l'octroi d'une formation ou d'une aide à l'acquisition du matériel indispensable à l'exercice de leur métier. Mais cela ne se fait pas au détriment des personnes qui doivent être protégées (par exemple, les prisonniers) ou des personnes les plus vulnérables (souvent des personnes âgées, des handicapés, des malades, des déplacés incapables de subvenir à leurs besoins). Le CICR peut chercher enfin à utiliser, voire renforcer, les capacités des éléments les plus dynamiques d'une société pour qu'ils soient à même de venir eux-mêmes au secours des plus vulnérables (telle une communauté de médecins ou d'infirmiers).

7 La façon dont les femmes se mobilisent pour la paix et l'évolution de leur rôle dans la société du fait d'un conflit armé sont décrites dans l'ouvrage, *Les femmes face à la guerre, Etude du CICR sur l'impact des conflits armés sur les femmes*, CICR, Genève, août 2002, pp. 28-35.

8 Il peut s'agir de personnes qui sont à la merci d'une autorité à laquelle elles se sont opposées ou qui les perçoit comme ennemies ou comme une menace du fait de leur nationalité ou de leur appartenance ethnique, religieuse, clanique ou autre; de ce fait, elles peuvent être exposées à des abus de pouvoir ou à des pratiques discriminatoires. Souvent, les mêmes risques pèsent sur leurs familles ou sur les acteurs humanitaires locaux qui leur viennent en aide. Il peut aussi s'agir de personnes qui sont exposées aux actes de vengeance de la population, ciblées contre elles ou la communauté à laquelle elles appartiennent, et qui ne bénéficient pas de la protection minimale que devraient leur assurer les forces de l'ordre.

L'ambition du CICR pour les victimes: voir leur dignité respectée

Avant de décrire les besoins des victimes et la façon dont le CICR y répond, se pose une question fondamentale: quel est le but final du CICR en période de transition et comment conçoit-il son rôle?

L'ambition du CICR pour les victimes des conflits armés, même s'il est parfaitement conscient qu'il s'agit là d'un objectif collectif dont il n'assume qu'une part de responsabilité, est qu'elles se sentent respectées dans leur dignité. La dignité est une notion universelle dans son essence, mais qui prend racine dans les cultures, les religions, les systèmes de valeur, les idéologies et l'éducation. Elle a un contenu différent selon les contextes. Toutefois, sous toutes les latitudes, certaines attitudes sont essentielles pour que la dignité prenne tout son sens: le respect de la vie, de l'intégrité corporelle et spirituelle; la protection contre l'arbitraire, les abus de pouvoir et la discrimination; la reconnaissance de l'autre comme acteur, capable de trouver des solutions, enfin un appui à celui qui a subi tant d'humiliations qu'il a perdu l'estime de soi et la confiance en ses capacités.

Le but final du CICR est donc de contribuer à ce que des personnes ou des communautés affectées par la violence armée vivent dans des conditions qu'elles jugent elles-mêmes respectueuses de leur dignité. Pour cela, il faut que leurs droits fondamentaux soient respectés, que les besoins qu'elles jugent essentiels dans leur contexte culturel à une vie dans la dignité soient satisfaits et qu'elles participent activement à la mise en œuvre de solutions durables à leurs problèmes humanitaires, tels qu'elles les ont identifiés.

Atteindre cet objectif requiert généralement trois types d'interventions, souvent simultanées et complémentaires, dont le poids respectif dépend de la situation. Premier cas de figure: le CICR est l'acteur d'une réponse immédiate, curative, à des souffrances qui ne peuvent être soulagées que par une assistance externe. Il apporte, par exemple, des vivres ou soigne des blessés et fait les démarches urgentes nécessaires pour mettre fin aux abus constatés. C'est le type d'approche qui prévaut durant la phase d'hostilités actives. Deuxième cas de figure: le CICR s'efforce d'aider des individus à retrouver leur dignité bafouée et à jouir de conditions de vie décentes en identifiant avec eux des remèdes à plus long terme. Il s'engage alors dans une action de réhabilitation, de reconstruction, de restitution. Cette approche est particulièrement appropriée en période de transition. Troisième cas de figure: le CICR agit sur l'environnement pour que les droits de l'individu soient à l'avenir respectés. Il veille ainsi au développement du droit humanitaire ou à la promotion d'un système équitable de

justice pour que les violations de ce droit soient réprimées. Il s'agit d'une responsabilité permanente.

En période de transition, le CICR perçoit donc son rôle davantage comme celui de facilitateur que d'acteur, même s'il est des situations d'urgence où il n'a pas d'autre choix que d'assumer ce dernier rôle. Il entend partager ses préoccupations humanitaires avec les autorités locales, pour autant que celles-ci aient une légitimité aux yeux de la population, afin qu'elles assument leurs responsabilités. Il souhaite que les communautés s'approprient, techniquement et en termes de gestion et de financement, les programmes mis en place pendant la phase des hostilités actives et que, dès la fin de celles-ci, ces communautés soient parties prenantes à toute nouvelle activité lancée en leur faveur. Il ne s'agit plus de « faire pour elles » des projets qui leur sont remis. Elles sont, dès le début, les acteurs de ces projets.

Le processus d'appropriation, par les communautés locales, des actions humanitaires n'est pas toujours aisé. La capacité des communautés à prendre leur sort en main n'est pas la même partout. Elle dépend de nombreux facteurs, notamment psychologiques. En effet, les traumatismes subis peuvent affecter la capacité et la volonté d'entreprendre. En outre, les autorités locales ne sont pas toujours déterminées à se dégager de l'assistance externe, à l'heure où elles sont confrontées à biens d'autres défis. Enfin, les acteurs humanitaires ont parfois du mal à renoncer aux projets qu'ils mènent de façon autonome, pour de multiples motifs: les contraintes de temps, une volonté de maîtrise totale des tenants et aboutissants de chaque projet et le manque de ressources humaines compétentes pour accompagner le processus d'appropriation de l'action humanitaire par les communautés locales. Ces obstacles doivent néanmoins être surmontés, parfois par des mesures pratiques comme la désignation par le chef de délégation, déjà durant la phase des hostilités actives, d'une personne responsable d'identifier le plus tôt possible des partenaires locaux.

L'approche préconisée par le CICR se veut respectueuse des communautés locales; elle facilite son désengagement, car, à terme, son intervention n'est plus nécessaire, et elle est susceptible d'avoir des effets durables.

La réponse du CICR aux principaux besoins

De manière générale et comme dans toute action qu'il mène, le CICR doit faire une analyse globale des problèmes qui se posent au(x) pays affecté(s) et des besoins de la population dans son ensemble. Cette analyse permet de mieux intégrer son action humanitaire indépendante dans la

réponse des États et organisations concernés aux défis, de toutes natures, qui peuvent faire obstacle au rétablissement de la paix. Schématiquement, les besoins de la société peuvent être regroupés sous quatre catégories génériques: besoins de sécurité, d'un bien-être économique et social, de justice et d'une bonne gouvernance⁹. Chacun de ces besoins évolue dans le temps. En comprendre la teneur globale permet de déterminer où les réponses de la communauté internationale sont insuffisantes.

Répondre à certains de ces besoins n'est pas nécessairement le fait de la communauté humanitaire, mais leur satisfaction est essentielle pour le bien-être des victimes des conflits armés. Tel est le cas du rétablissement de la sécurité ou de l'aspiration à une bonne gouvernance. Parfois, la priorité immédiate n'est pas l'apport de nourriture ou la reconstruction de maisons détruites, mais le maintien de l'ordre et la mise en place d'institutions capables de rétablir les communications dans le pays, d'ouvrir les écoles, de payer les salaires des fonctionnaires et les pensions des personnes âgées. Il est aussi important que soit mis en place un gouvernement qui puisse représenter légitimement les aspirations du peuple, dans toutes ses composantes, au niveau international.

Nous nous concentrerons dans les lignes qui suivent sur les besoins généralement constatés par le CICR sur une base empirique et auxquels il peut apporter sinon la réponse, du moins le début d'une réponse que d'autres compléteront. Nous examinerons successivement les besoins de sécurité et de protection, les besoins matériels, le besoin de justice et celui de reconnaissance. Ces besoins constituent aussi l'envers de droits qui doivent être défendus comme tels et qui correspondent eux-mêmes à des obligations des anciennes parties aux conflits. Il n'y a donc pas opposition entre une approche qui part des besoins des victimes et une approche qui part de leurs droits.

Le besoin de sécurité face aux menaces posées par les ex-combattants, la criminalité et les armes

L'aspiration des survivants à la sécurité¹⁰ est immense. Les contraintes posées par la survie dans les conflits armés deviennent intolérables lorsque

⁹ Les conditions dans lesquelles se trouvent des pays qui émergent d'un conflit et l'étendue des tâches à accomplir dans le processus de reconstruction varient de cas en cas, mais la typologie des besoins avant que la situation ne se normalise est à peu près la même.

¹⁰ La sécurité est analysée ici au sens étroit du terme et non sous l'angle de la sécurité humaine, qui est une notion plus large, incluant la protection contre la maladie, la faim, les problèmes d'environnement, les violations des droits de l'homme, etc. Pour une analyse de la sécurité humaine en période de transition, se référer à: Jennifer Leaning et Sam Arie, «Human Security: A Framework for Assessment in Conflict and

l'espoir renaît, des contraintes telles que se terrer chez soi, se barricader contre les pilliers, laisser à l'abandon ses champs infestés de mines. Pour satisfaire ce besoin de sécurité, il faut veiller à ce que les anciens ennemis ne reprennent pas les armes et à ce que celles-ci ne tombent pas dans les réseaux de la criminalité. Après leur démobilisation, les ex-combattants veulent rentrer dans leurs foyers et y retrouver des conditions de vie normales. C'est particulièrement important pour les enfants soldats. L'ordre public doit être assuré par des forces de police entraînées à cet effet et respectueuses des droits de l'homme. Un contrôle démocratique de celles-ci doit être instauré, comme pour les forces armées et les services de renseignement. Les personnes ou communautés à risque ont droit à une protection spéciale. Enfin, et ce n'est pas là le moindre défi, il importe de débarrasser le territoire des munitions non explosées.

Le rôle que joue le CICR en la matière est modeste, par rapport à celui d'autres acteurs, mais mérite d'être mieux connu. Il est, avant tout, mais pas exclusivement, d'ordre préventif. Dans le domaine de l'armement, par exemple, le CICR sensibilise les États, mais aussi la société civile, pour que des mesures soient prises pour réglementer le trafic des armes légères¹¹, pour mettre en œuvre la Convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel¹² et pour limiter, par la voie juridique, l'emploi et les effets des restes explosifs de la guerre¹³. L'accent est également mis sur la diffusion du droit humanitaire (et des droits de l'homme) aux forces de police, qui sont notamment chargées d'assurer la sécurité des personnes dont le sort préoccupe le CICR¹⁴. Par ailleurs, le retour des anciens combattants dans leurs villages peut être facilité par la mise sur pied d'une action de secours ou médicale en leur faveur sur le chemin du retour. Une attention particulière sera naturellement portée aux enfants soldats.

Transition», Working Paper Series, Volume 11 Number 8, Harvard Center for Population and Development Studies, Harvard School of Public Health, September 2001.

11 *La disponibilité des armes et la situation des civils dans les conflits armés*. Étude présentée par le Comité international de la Croix-Rouge à la demande de la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Genève, 1995), Genève, juin 1999.

12 *Interdisons les mines*, CICR, Genève, novembre 1999, 2^e édition.

13 *Rapport du Comité international de la Croix-Rouge au Comité préparatoire de la Conférence d'examen de la Convention sur certaines armes classiques, prévue pour 2001*, 14 décembre 2000, Comité préparatoire de la deuxième conférence des parties chargées de l'examen de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, CCW/CONF.II/PC.1/WP.1, 11 décembre 2000.

14 Le CICR a publié un livre qui sert de base à cet enseignement : Cees De Rover, *To serve and to protect, Human rights and humanitarian law for police and security forces*, CICR, Genève, 1998.

Le besoin de protection contre les abus de pouvoir de l'autorité ou la vindicte d'une population hostile

Le besoin de sécurité a pour corollaire le droit à la protection que confère le droit international humanitaire à certaines catégories de personnes longtemps après la fin des hostilités actives et même, dans certains cas, des opérations militaires¹⁵: personnes détenues, portées disparues ou déplacées, blessés et malades, étrangers sur le territoire d'une partie au conflit sans la protection diplomatique de leur État d'origine, enfants évacués pendant le conflit dans des pays d'accueil, populations de territoires occupés, populations menacées par les mines, victimes d'un blocus et, d'une certaine façon, personnes décédées – car le respect est dû à l'être humain même après la mort. Lorsque les hostilités actives se terminent, certaines personnes sont, en effet, exposées à des abus de pouvoir, à la vindicte populaire, à la discrimination, à la marginalisation, à l'oubli. Les structures étatiques censées garantir leurs droits sont souvent inexistantes, ne sont pas fonctionnelles ou fonctionnent de façon défailante. Par conséquent, des groupes de population qui appartenaient à l'opposition ou qui lui sont identifiés peuvent se trouver dans une situation très précaire, sans personne pour défendre leurs droits. Il en va de même, en cas de changement de régime, des personnes proches des anciennes autorités.

Une erreur communément répandue est de croire que l'applicabilité du droit humanitaire prend fin lorsque les armes se taisent. Or, non seulement, lorsque cessent les hostilités actives, les États ont de nombreuses obligations humanitaires qui continuent de s'appliquer et qui s'apparentent à des queues de comète, mais ils en ont de nouvelles qui prennent effet à ce moment. Dans les conflits internationaux, c'est la fin des opérations militaires ou la fin de l'occupation qui marque la fin de l'applicabilité du droit humanitaire, sauf, dans les deux cas, pour les catégories de personnes dont la libération définitive, le rapatriement ou l'établissement ont lieu ultérieurement. Dans les conflits internes, il n'existe aucune disposition sur la fin de l'applicabilité du droit humanitaire, mais on ne saurait aisément admettre que le droit protège certaines catégories de personnes durant les hostilités actives et cesse de les protéger lorsque les combats prennent fin, alors que les besoins de protection n'ont pas nécessairement disparu.

¹⁵ Les considérations juridiques contenues dans les lignes qui suivent s'inspirent largement des travaux d'Anne Ryniker, cheffe adjointe de la Division juridique, que nous remercions de sa contribution à cette réflexion. Source interne A 1236rev. du 8.04.2003.

Si la période de transition s'inscrit dans le prolongement d'un conflit armé ou s'il s'agit des suites directes d'un conflit armé, le CICR s'acquitte des tâches qui lui sont dévolues par le droit humanitaire¹⁶. Il veille également, par des démarches confidentielles auprès des parties concernées, au respect de ce droit. Parmi ses domaines d'activités traditionnels, mentionnons :

- la protection des civils contre les effets des affrontements encore possibles ou contre les exactions perpétrées par l'ancien ennemi; c'est une activité difficile, trop dangereuse dans certains contextes pour que le CICR puisse s'y livrer, mais qui est au cœur de son mandat;
- les visites aux personnes privées de liberté (prisonniers de guerre, internés civils, détenus de sécurité)¹⁷; celles-ci se poursuivent parfois de nombreuses années après la fin des hostilités actives; elles permettent, à la veille d'un rapatriement, de s'assurer, par des entretiens individuels, que ces captifs sont d'accord de rentrer chez eux;
- la libération et le rapatriement des captifs¹⁸. En effet, les prisonniers de guerre et les internés civils, dans le cadre d'un conflit armé international, doivent être rapatriés sans tarder après la fin des hostilités actives¹⁹. Dans les conflits internes, à la cessation des hostilités, le Protocole II demande aux autorités au pouvoir qu'elles s'efforcent d'accorder la plus large amnistie possible aux personnes qui auront pris part au conflit armé ou qui auront été privées de liberté pour des motifs en relation avec le conflit armé²⁰. Cette amnistie sera limitée au fait d'avoir pris les armes et ne pourra pas s'étendre aux crimes de guerre commis durant le conflit;

¹⁶ La protection de la personne humaine par le droit fait l'objet d'un ouvrage qui met en lumière le développement de la pratique du CICR, l'impact de l'évolution de cette pratique sur le développement du droit humanitaire et la façon dont celui-ci sert de fondement à l'action humanitaire : François Bugnion, *Le Comité International de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, CICR, Genève, deuxième édition, 2000.

¹⁷ Quelque 5 000 visites effectuées après la fin de la Seconde Guerre mondiale auprès des prisonniers de guerre allemands ou japonais capturés à l'occasion de ce conflit; actuellement, des visites aux prisonniers du vieux conflit du Sahara occidental.

¹⁸ Particulièrement massif a été le programme de rapatriement de 247 000 soldats démobilisés en Ethiopie, en 1991, après le renversement du gouvernement.

¹⁹ Article 118, Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949 (Convention III) et article 133, al.1, Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949 (Convention IV). Ajoutons qu'il peut y avoir des prisonniers de guerre ou des internés qui sont sous le coup d'une poursuite pénale ou qui ont été condamnés à une peine privative de liberté. Ils pourront être retenus jusqu'à la fin de la procédure et, le cas échéant, jusqu'à l'exécution de la peine, mais ils continueront à jouir de la protection conventionnelle et des visites du CICR.

²⁰ Article 6, al.5, du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II).

- enfin, l'assistance au retour des déplacés internes et, si cette activité n'est pas prise en charge par le Haut Commissariat pour les Réfugiés ou par les parties au conflit elles-mêmes, le rapatriement des réfugiés.

Ce ne sont là que des exemples. Le CICR doit aider les anciens adversaires à assumer toutes leurs obligations, et elles sont nombreuses. Ainsi, ils doivent rechercher et recueillir les blessés et malades, les protéger contre le pillage et les mauvais traitements et leur assurer les soins nécessaires. Il leur est demandé de faciliter les recherches entreprises par les membres des familles dispersées par la guerre pour qu'ils puissent reprendre contact et si possible se réunir. Tout aussi importante est leur obligation de tenter d'élucider le sort des personnes dont la disparition a été signalée par la partie adverse. Des listes doivent être échangées indiquant l'emplacement et la désignation des tombes et des renseignements être donnés sur les morts qui y sont enterrés... Nous nous arrêterons là car l'énumération est longue. Ce que ces illustrations ont pour but de souligner, c'est que le besoin de protection reste grand en période de transition et que le CICR a la responsabilité de faire en sorte que les règles qui assurent cette protection soient respectées. Il est dès lors évident que la présence du CICR dans les pays qui sortent des affrontements, ne serait-ce que pour assumer de telles tâches, est pleinement nécessaire.

Les besoins matériels (eau, nourriture, habitat, santé)

En période de transition, des communautés ou des individus ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins essentiels, du fait de leur propre vulnérabilité physique ou psychologique ou d'une vulnérabilité temporaire engendrée par l'environnement dans lequel ils vivent. Ils ne reçoivent pas non plus l'assistance nécessaire pour subvenir à leurs besoins, par manque de moyens ou de volonté des autorités ou par oubli, désintéret ou manque de ressources des acteurs humanitaires, nationaux et internationaux. La toile de fond des drames qu'ils vivent est faite, bien souvent, de pauvreté endémique, de maladies, de perturbations climatiques et de mauvaise gouvernance. De telles situations sont bien connues et les lignes qui suivent porteront principalement sur les réponses du CICR à leurs besoins matériels en période de transition et sur les enseignements qu'il tire de ses expériences.

Tout désireux qu'il soit de se désengager de programmes d'assistance qu'il ne peut pas continuer indéfiniment, le CICR considère avoir une *responsabilité résiduelle* vis-à-vis des personnes qu'il a assistées durant le conflit. Il ressent particulièrement le poids de cette responsabilité vis-à-vis

de celles que l'interruption de ses programmes mettrait en danger (par exemple, des tuberculeux pour qui un traitement interrompu serait plus néfaste qu'une absence de traitement) ou de celles à propos desquelles il savait, au moment de lancer l'action, que son engagement devrait être durable (tels des handicapés qu'il a équipés de prothèses qui doivent être entretenues ou remplacées).

Le CICR ne s'interdit pas non plus de lancer des *activités nouvelles*, en période de transition, notamment si elles visent à prévenir des besoins urgents ou à répondre à des besoins urgents de personnes affectées par la violence armée²¹, par exemple des poches de population auxquelles il n'a pas eu accès lors des affrontements ou des détenus qu'il n'a pu visiter. S'il ne s'agit pas de besoins urgents, le CICR décide de cas en cas, sur la base d'une série de critères. Parmi ceux-ci, le plus important est probablement que la présence et l'action du CICR doivent constituer une valeur ajoutée. Cet atout supplémentaire par rapport à d'autres provient le plus souvent de sa connaissance du contexte, où il a parfois été l'un des seuls actifs durant la phase d'hostilité, de ses contacts avec les centres de pouvoir, de sa compréhension des besoins des victimes, de son infrastructure opérationnelle et de son acceptabilité du fait de l'indépendance, de la neutralité et de l'impartialité qui guident son action. Si les conditions nécessaires au lancement d'actions nouvelles sont réunies, notamment si les compétences requises sont disponibles, encore faut-il que l'institution voie un intérêt particulier à une telle initiative. Ce sera par exemple le cas, si le CICR pense que répondre à des besoins matériels pourra être utile dans le cadre de ses efforts pour protéger certaines catégories de personnes en danger ou encore s'il peut préserver l'acquis de programmes passés, voire contribuer à apaiser la tension ambiante.

Actif depuis des décennies en période de transition²², le CICR a acquis une certaine expérience de ces situations. Il en a tiré plusieurs enseignements.

- L'importance d'une vision à long terme déjà dans l'urgence et d'une stratégie d'entrée réfléchie

Le premier enseignement est que pour pouvoir diminuer graduellement ses activités en période de transition, il est primordial de réfléchir déjà

²¹ Ces personnes doivent correspondre aux profils dépeints dans la note 8.

²² Par exemple, une importante action du Groupe opérationnel pour l'Indochine dirigé par le CICR, au Vietnam, au Laos et au Cambodge après la conclusion de l'Accord de Paris de 1973 ; des secours massifs au Cambodge après le renversement du régime des Khmers rouges en 1979 et, plus récemment, des programmes divers au Sud Caucase, dans les Balkans et au Timor oriental.

pendant la phase aiguë d'un conflit armé à la période qui suivra. En d'autres termes, si les stratégies d'entrée sont bien pensées, les stratégies de sortie seront très largement facilitées. Concrètement, qu'est-ce que cela signifie ?

- Les délégués répertorieront, déjà pendant la phase des hostilités actives, les systèmes, structures et processus en place et veilleront à ne pas détruire ce qu'il sera très difficile de reconstruire ensuite (par exemple, un système d'approvisionnement en médicaments basé sur le recouvrement des coûts qui serait mis à mal par des distributions intempestives de biens disponibles localement); cela implique d'identifier des équipements collectifs, des moyens de production, des canaux de distribution qui fonctionnent ou fonctionnaient déjà avant que n'éclatent les combats.
- Afin de préparer le moyen ou long terme dès la phase d'urgence, des partenaires éventuels, de préférence locaux, doivent être identifiés et associés à l'action le plus tôt possible. C'est souvent le cas des Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge.
- Les activités lancées pendant les affrontements tiendront suffisamment compte de la situation locale, notamment sur le plan des coûts de fonctionnement, pour que des acteurs locaux soient en mesure de poursuivre ces activités en période de transition; par exemple, utiliser le concours de ressortissants du pays qui continueront l'action après la crise; veiller autant que possible à ce que les niveaux de salaires offerts ne dépassent pas les normes locales; construire des structures médicales dont le standard est adapté au contexte; recourir à des technologies qui utilisent des intrants disponibles sur le marché local; refuser son concours aux projets de prestige.
- Pour éviter de repousser chaque fois plus loin la barre de l'objectif à atteindre en termes d'eau, d'hygiène, d'habitat, d'agriculture – un progrès en appelant un autre –, les coordinateurs responsables pour chaque domaine d'activités sont invités à fixer le seuil à atteindre, avec le concours des personnes qui bénéficieront de ces projets. Ce seuil tient compte de considérations culturelles, car les éléments essentiels à une vie dans la dignité ne sont pas les mêmes partout. Il est aussi déterminé sur la base d'une projection du standard de vie minimal attendu pour l'ensemble de la population à la sortie de la crise – standard qui est généralement très inférieur à celui qui prévalait avant la crise.
- Le CICR précisera, dès le départ, que toute action humanitaire a un caractère limité dans le temps, son terme dépendant du type de stratégie choisie. Il le fera auprès des représentants des personnes assistées, mais aussi des autorités. Il passera parfois avec celles-ci des accords pour

qu'elles reprennent, si nécessaire par étapes, la responsabilité de projets qu'il conduit, une fois les structures d'État pleinement rétablies.

- Enfin, la mise en place de mécanismes de mémoire institutionnelle permet d'éviter de se lancer dans des actions qui font table rase du passé par méconnaissance et de répéter les mêmes erreurs par manque d'information. Elle sert, notamment, à garder la trace des engagements pris.

Que penser dès lors des stratégies de sortie? D'abord, elles sont trop souvent conçues exclusivement en termes de remise des programmes à un partenaire, alors que l'objectif prioritaire devrait être la prise en charge par les communautés assistées de leurs problèmes ou la sensibilisation des autorités pour qu'elles agissent (ainsi le gouvernement peut donner un statut aux personnes déplacées pour qu'elles puissent bénéficier d'une assistance sociale ou octroyer des terres vacantes à des réfugiés, avec les moyens de les mettre en valeur, par exemple en les irriguant). Ensuite, la remise des programmes est difficile à opérer car peu d'organisations souhaitent reprendre la responsabilité d'un hôpital ou d'un atelier orthopédique à la conception duquel elles n'ont pas pris part et lorsqu'elles le font, ce n'est pas toujours un succès. Enfin, il faut aussi savoir choisir le moment opportun pour transmettre un programme: la hâte de se désengager, qui fait partie d'une culture de l'urgence qui prédomine dans l'inconscient collectif humanitaire, n'est pas toujours bonne conseillère. Les véritables stratégies de sortie sont... de bonnes stratégies d'entrée, un mode de faire qui permette aux «bénéficiaires» d'être les apprentis de leur autonomie, une vision déjà dans l'urgence du long terme, assortie d'une réflexion sur les moyens d'assurer la durabilité de certains programmes, la recherche de partenaires le plus tôt possible et une bonne communication publique. Il va sans dire que cela implique un changement de culture de la part des acteurs humanitaires, y compris au sein du CICR, et donc des efforts de formation et d'évaluation.

– Le renforcement des systèmes plutôt qu'une assistance directe

Le deuxième enseignement que le CICR tire de son expérience est la nécessité de mettre un accent particulier sur le renforcement des systèmes et processus. Bien souvent, les systèmes pénitentiaire, de santé, agricole ou d'approvisionnement en eau potable sont défailants, lorsqu'ils n'ont pas été détruits par la crise. Il peut être bien plus intelligent d'acheminer les pièces de rechange d'une pompe à eau, d'aider la régie des eaux à remettre en route un système d'approvisionnement en eau potable ou de mettre sur pied un programme de soins de santé primaire qui bénéficie aux déplacés que de leur apporter de l'eau et des médicaments. C'est certes moins visible, mais plus

efficace. Une telle approche a aussi le mérite d'avoir des effets durables. C'est enfin un moyen d'éviter de créer, par des distributions, une dépendance chronique, néfaste sur le plan psychologique, économique et social. De même, dans les lieux de détention, il peut être opportun de passer d'une réponse à des besoins de certaines catégories de prisonniers (prisonniers de guerre, internés civils, détenus politiques) à une approche structurelle qui bénéficie à tous les détenus, y compris à ceux auxquels le CICR s'intéresse plus particulièrement.

Cela dit, les décisions politiques sur le choix des systèmes reviennent, bien entendu, aux autorités du pays concerné. Ce n'est pas au CICR de choisir entre la réhabilitation d'hôpitaux de référence ou la mise en place d'un système de dispensaires décentralisés. Il peut donner à la communauté médicale et au ministère de la Santé des éléments d'analyse basés sur son expérience, mais ce sera aux autorités de décider si un système de recouvrement des coûts a un sens dans un contexte culturel habitué à la gratuité des soins. Il est aussi arrivé que le CICR fasse en sorte qu'une politique nationale de santé définie dans la capitale soit appliquée dans des régions qui appartenaient à l'opposition et où les autorités du pays n'étaient pas bienvenues.

Le renforcement des infrastructures ne se substitue en principe pas totalement à l'assistance directe car il y a toujours des laissés-pour-compte qui auront besoin de celle-ci, ne serait-ce que parce qu'ils ne pourront attendre que l'action sur les systèmes produise des effets. En outre, gardons à l'esprit que le renforcement des infrastructures n'est pas une activité désincarnée. Elle bénéficie à des individus. Elle a aussi l'avantage de favoriser tous ceux qui en ont besoin sans créer des déséquilibres qui pourraient engendrer des tensions dans une population où les fractures ne sont pas nécessairement cicatrisées. Ainsi, un système de sensibilisation aux mines bénéficiera à toutes les personnes résidant dans une région infestée par ces armes.

– Une approche participative

Il est une troisième leçon que le CICR s'efforce de mettre en œuvre plus systématiquement en période de transition : faire participer les personnes affectées par la violence armée aux décisions les concernant. D'ordinaire, au cœur des affrontements, l'acteur humanitaire agit vite, utilise ses canaux d'acheminement des secours et n'a pas toujours le temps de faire participer grand monde à ses décisions. L'efficacité et la vitesse priment sur toute autre considération. Une telle approche est inhabituelle et n'est justifiée que par la gravité de la situation en raison des combats. En période de transition, il doit en être tout autrement. Le type de participation choisi dépend alors du but

de l'intervention et de ce qu'on attend d'une telle approche. L'acteur humanitaire peut consulter les communautés, décider avec elles, travailler avec elles, selon les cas. Il peut même s'effacer et les laisser concevoir le projet, le mettre en œuvre et l'évaluer, pour autant que ce projet entre dans le cadre de son mandat, de ses principes et de ses ressources. Plus tôt il le fait, mieux c'est.

Cette approche n'est pas totalement exempte de risques. Il convient d'être particulièrement vigilant sur trois points : éviter de créer des tensions dans une société, les groupes choisis pour participer à un projet représentant plus particulièrement un clan, un groupement politique, une communauté religieuse ; veiller à ne pas vouloir trop hâtivement donner une trop grande responsabilité à une communauté qui n'est pas prête à l'assumer ; enfin, s'assurer que les groupes de population qui participent au projet ne favorisent pas ceux dont ils partagent l'identité et qu'ils respectent pleinement le principe d'impartialité. Somme toute, la direction est claire, mais la prudence est de mise.

En mettant en place une approche participative, le CICR entend veiller, en période de transition comme dans la phase aiguë des hostilités, à ce que les femmes participent à la définition des objectifs des projets ou programmes humanitaires et au choix des stratégies ; si la culture locale est un obstacle, il importera de consulter localement un échantillon représentatif de femmes pour pouvoir déterminer comment les associer sans mettre en danger leur sécurité.

– Le renforcement des capacités locales

Le quatrième et dernier enseignement, lié au précédent, est qu'il est essentiel de renforcer les capacités locales²³. Il s'agit, par exemple, de faire bénéficier des handicapés, en Afghanistan, d'une formation et d'un micro-crédit leur permettant de lancer une petite affaire. Des prêts modestes, qui doivent être remboursés, leur sont accordés sans intérêts. Ils choisissent et planifient leurs activités. Un comité d'experts, tous handicapés, étudie la viabilité des projets soumis et en suit le développement²⁴. En Serbie, des femmes déplacées suivent une formation en couture pour pouvoir être engagées dans une entreprise de confection de vêtements. Elles acquièrent ainsi un métier, un revenu qui leur permettra de quitter dans la journée un centre

²³ *Patronage or Partnership, Local Capacity Building in Humanitarian Crises*, sous la direction de Ian Smillie pour le Humanitarianism and War Project, Kumarian Press, Bloomfield, 2001.

²⁴ « Afghanistan : Micro-credit programme for the disabled », News No 03/44, 29 April 2003.

collectif souvent surpeuplé, où la vie est difficile. Leur autonomie financière progressive et le contact avec d'autres femmes travaillant dans le même atelier contribuent à ce que certaines d'entre elles surmontent petit à petit la perte d'estime de soi qui accompagne trop souvent les humiliations subies pendant les années de conflit. À terme, toute la famille bénéficie de leurs revenus, y compris les plus vulnérables.

Comme l'indiquent ces illustrations, le renforcement des capacités implique un transfert de compétences et de connaissances; mais le renforcement des capacités locales ne se résume pas à cela, ni même à un soutien financier. Pour que l'individu retrouve confiance en lui et travaille lui-même à améliorer son sort dans la durée, transformant sa condition de victime en celle d'acteur, il lui faut un ressort qu'il ne peut trouver qu'en lui, mais dont l'émergence est aussi conditionnée par la confiance et le respect en ses compétences qui lui sont manifestés. C'est dire toute la complexité et l'envergure de l'entreprise.

La même approche est nécessaire au niveau de la collectivité dont le CICR voudra développer la capacité de résoudre un problème humanitaire, qu'il s'agisse des autorités ou de la société civile. Il est parfois opportun d'aider la famille ou les voisins de personnes démunies qui seront prises en charge par leur communauté qui pourvoira à leurs besoins. Les réseaux de soutien sont très efficaces dans de nombreux contextes culturels – ce qui ne doit pas occulter le fait que l'accès à l'assistance humanitaire renforce parfois le statut des plus vulnérables dans leurs communautés et leur permet aussi de recevoir, en échange des biens matériels qu'ils partagent, le soutien du groupe auquel ils appartiennent.

Le besoin de vérité et de justice

Besoin de vérité, de justice, de vengeance, de pardon, d'oubli, de réparation... Chaque être humain confronté à la violence réagit différemment. L'un s'enferme dans un silence douloureux, l'autre témoigne pour les générations futures, le troisième cherche à s'évader du passé, le quatrième surmonte la tyrannie de la haine par l'altruisme, le cinquième... La relation entre la mémoire et la souffrance prend des formes extrêmement diverses. Il en est de même de la façon dont la société réagit aux horreurs qui se sont produites: amnésie collective, commissions d'enquête, tribunaux, programmes éducatifs, constructions de monuments à la mémoire des victimes. Les attitudes et initiatives foisonnent pour départager les vérités et traiter une souffrance sociale qui n'est pas seulement la somme de souffrances individuelles, mais une douleur distincte, bien souvent celle du groupe qui a été atteint dans son

identité. Néanmoins, si la réconciliation reste le but final, force est de reconnaître que c'est un objectif très, parfois trop, ambitieux à la sortie d'une période de violence armée et que la coexistence serait déjà dans bien des cas un immense succès²⁵.

La vérité et la justice sont des exigences fondamentales. Pour l'individu en premier lieu, pour lui permettre de porter moins souvent son regard sur le passé et d'envisager l'avenir. Pour la société aussi. Tant que la responsabilité des atrocités n'est pas assignée à des individus, elle reste dans l'esprit des gens la responsabilité collective du groupe clanique, ethnique, politique ou religieux, ou encore de la population de la région, de la vallée ou du village, contre laquelle ils se sont battus. L'auteur des crimes de guerre doit avoir un nom pour que le crime ne soit plus imputé au groupe.

La façon dont la vérité est établie et la justice rendue varie de pays à pays et a beaucoup évolué ces dernières années, comme en témoignent des exemples récents. L'Afrique du Sud a mis sur pied une Commission Vérité et Réconciliation, pour faire face au passé de l'apartheid. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a institué deux tribunaux internationaux pour juger certains crimes commis lors du conflit d'ex-Yougoslavie et du génocide du Rwanda. Une Cour pénale internationale permanente, établie par le Statut de Rome de 1998, devrait bientôt commencer à juger des violations graves du droit humanitaire. Ces mesures constituent un progrès certain, même si le processus de la justice est lent et si le nombre de personnes jugées garde un caractère plutôt symbolique. Elles témoignent de la volonté des États de veiller au respect du droit international humanitaire et contribuent à la stigmatisation publique de comportements extrêmement cruels, tels que l'homicide intentionnel, la torture ou la prise d'otages.

La contribution juridique du CICR au processus de justice se situe surtout sur le plan national. C'est en effet aux États qu'il appartient en premier lieu d'assurer la répression des violations du droit humanitaire. La justice internationale aurait pris moins d'importance si les juridictions nationales fonctionnaient et si les législations pénales étaient appropriées – sans parler des contextes de chaos généralisé où de telles juridictions n'existent plus car les structures de l'État sont effondrées. Les États doivent prendre les mesures nécessaires pour sanctionner les violations du droit humanitaire, notamment promulguer des lois et règlements internes à cet effet. Cette tâche peut être

²⁵ Martha Minow explore la façon dont les êtres humains réagissent aux atrocités, qu'ils aient été victimes, spectateurs ou acteurs dans son livre: *Between Vengeance and Forgiveness – Facing History after Genocide and Mass Violence*, Beacon Press, Boston, 1998.

facilitée s'ils constituent des commissions nationales de mise en œuvre du droit humanitaire pour évaluer le droit national existant à l'aune des obligations créées par le droit international humanitaire, formuler des recommandations (en particulier, proposer des amendements à la législation existante et favoriser l'adoption des règlements nécessaires) et contribuer à faire connaître le droit humanitaire. Le CICR aide les États à prendre les mesures appropriées et facilite un échange d'expériences sur le plan juridique. Il contribue aussi parfois à la formation des juges et du personnel judiciaire lorsque ceux-ci désirent accroître leurs connaissances en droit humanitaire.

Somme toute, la contribution du CICR est essentiellement de nature juridique et technique et vise à favoriser des conditions permettant aux tribunaux nationaux d'accomplir leur tâche. Le CICR n'entend pas témoigner devant les tribunaux sur les observations faites par ses délégués dans le cadre de leur action humanitaire, car sa mission de protection dans les conflits armés exige qu'il ait une relation de travail et de confiance avec tous les acteurs de la violence, y compris ceux qui pourraient être appelés à comparaître. La communauté internationale a d'ailleurs reconnu le caractère particulier et parfois unique du travail humanitaire du CICR et compris les raisons pour lesquelles le CICR ne devait pas être appelé à témoigner²⁶.

Le besoin de reconnaissance et parfois d'un soutien psychologique

La violence armée est source d'humiliations. Lorsque cette humiliation est publique, elle se mue souvent en un sentiment de honte qui prend des formes différentes selon les contextes culturels. Le sentiment d'avoir perdu la face, la crainte pour son équilibre psychique, les atteintes portées à l'identité, constituent une menace à l'intégrité de l'être humain que certains éprouvent plus profondément que la douleur physique²⁷. La résilience des individus, leur capacité à absorber les chocs et les muer en énergie positive varie. Ce qui est toutefois apparent, c'est le besoin d'estime, de valorisation de soi, de reconnaissance que ressentent les victimes de la violence armée, qu'il s'agisse de prisonniers torturés, de femmes violées ou de tant d'autres êtres traumatisés par ce qu'ils ont subi.

²⁶ Voir la règle 73 du Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale ; décision du 27 juillet 1999 concernant l'affaire Le Procureur/Simić et consorts de la Chambre de première instance du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie.

²⁷ Ce phénomène est décrit par James Gilligan, M.D., sur la base de l'expérience qu'il a acquise comme Directeur de la santé mentale pour le système de prisons du Massachusetts, dans son ouvrage *Violence, reflections on a national epidemic*, Vintage Books, A Division of Random House Inc., New York, 1997.

Répondre à ce besoin est avant tout, pour les délégués du CICR, une question d'attitude. D'où l'accent mis sur l'approche participative et le renforcement des capacités, sur le processus de l'action humanitaire autant que sur ses résultats.

Se pose ensuite la question d'une réponse plus spécifique aux traumatismes subis par les victimes. Parfois, certaines d'entre elles ont besoin d'une assistance médicale. Les acteurs humanitaires se sont, pour la plupart, limités à soigner les corps et apporter un appui matériel aux victimes en termes d'eau, de nourriture, d'habitat, par manque de capacité, de compétences et de moyens, mais aussi mus par la conviction que les réponses aux traumatismes sont différentes dans chaque culture. C'est oublier que la santé ne se limite pas aux besoins physiologiques et que soigner des corps ou les nourrir n'est que le début d'un processus de recouvrement de la santé... et de la dignité.

Il est temps que les acteurs humanitaires participent activement à sensibiliser la communauté internationale au problème fondamental des conséquences psychologiques de la violence armée. Prévenir la résurgence de la violence ne se résume pas à des mécanismes d'alerte avancée, au déploiement de forces d'interposition et à la négociation d'accords internationaux. Si rien n'est fait pour aider les individus qui ont subi d'effroyables traumatismes à les surmonter et à retrouver leur dignité et leur identité, beaucoup d'entre eux ne trouveront d'autre issue que la haine, la violence infligée à d'autres devant servir à effacer la blessure de l'humiliation subie. La fin d'un conflit risque alors de semer les graines empoisonnées du conflit suivant.

Si le CICR n'entend pas s'engager dans des actions de thérapie individuelle, il cherche des remèdes aux souffrances psychologiques de certaines catégories de personnes auxquelles il vient en aide en mobilisant les ressources d'autres acteurs, en priorité au sein du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il s'agit, par exemple, d'aider les familles de disparus, au moment où elles comprennent que l'être cher est décédé. La découverte d'une photo des vêtements de celui-ci dans un album consacré aux objets trouvés sur les cadavres d'une fosse commune est un instant douloureux. Des volontaires de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, formés à cet effet, accompagnent les familles dans ce moment tragique qui marque le début d'un processus de deuil. Par ailleurs, le CICR peut soutenir les programmes lancés par certaines Sociétés nationales pour venir en aide aux personnes traumatisées par la violence.

Peut-être un jour, fort de ses expériences, le CICR s'engagera-t-il plus hardiment dans cette voie. Pour le moment, il est ouvert à la réflexion et

mesuré dans l'action. La prochaine étape pourrait être des efforts de sensibilisation de l'opinion publique et de mobilisation d'acteurs plus compétents.

Enfin, répondre au besoin de reconnaissance des victimes de conflits armés, c'est aussi veiller à ce que leur culture soit respectée. Lorsque des statues sont détruites, des bibliothèques incendiées, des musées pillés, ce ne sont pas des objets qui sont atteints, c'est l'identité d'un peuple et la fierté des individus qui le composent. C'est pourquoi le CICR rappelle aux autorités concernées les normes relatives à la protection des biens culturels. Il les incite à prendre des mesures nationales de mise en œuvre de ces dispositions. Le cas échéant, ses délégations sont invitées à faire des démarches pour que celles-ci soient respectées. Cette activité devrait prendre une importance croissante, à l'heure où la composante psychologique de la guerre fait partie intégrante des stratégies et où les biens culturels sont dès lors pris pour cibles. La mondialisation, qui conduit à une uniformisation croissante de la pensée et des modes de vie, mais aussi, par réaction, à un repli identitaire et au rejet de l'autre, rend cette démarche urgente. Si l'humanité veut conserver la richesse de son patrimoine et éviter de se déchirer sur les vestiges de lieux de culte saccagés ou les ruines des merveilles qui auraient dû être préservées pour les générations futures, il est temps qu'elle se mobilise à cet effet.

Le partenariat

Pour faire face aux problèmes humanitaires en période de transition et se désengager graduellement, le CICR veut travailler en partenariat avec d'autres. Les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et leur Fédération internationale constituent des alliés évidents. Une Société nationale est évidemment la première responsable de son développement, mais elle peut, si elle a besoin d'une aide extérieure pour renforcer ses capacités, s'adresser à la Fédération internationale et à des Sociétés sœurs, ainsi qu'au CICR en ce qui concerne les domaines de compétences qui lui sont propres. Parfois, la Société doit être créée ou reconstituée avec l'aide des volontaires actifs. C'est le cas lorsqu'un territoire, tel le Timor oriental, devient un État indépendant. La mise sur pied d'une Société nationale peut aussi être un long processus d'unification, comme en témoigne l'histoire de la Croix-Rouge bosniaque à la suite des accords de Dayton de 1995. Enfin, lorsqu'une Société nationale a été trop étroitement associée au pouvoir en place, la chute de celui-ci est le point de départ d'un renouveau. Chaque cas constitue un défi différent pour la Fédération, dont le CICR soutient les efforts. Pour sa part, celui-ci concentre progressivement son assistance aux Sociétés sur quatre

domaines: l'appui juridique (notamment sur le plan statutaire), la préparation du personnel aux situations de conflit (pour le cas où les hostilités viendraient à reprendre), la diffusion du droit international humanitaire et des Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que la formation aux activités de recherche visant à remettre en contact et réunir les membres des familles séparées par la guerre. Avec l'appui, non seulement de la Fédération et du CICR, mais aussi d'autres Sociétés nationales solidaires – et parfois plus puissantes – il y a lieu d'espérer que la Société du pays en transition acquière rapidement la capacité de reprendre certains programmes du CICR préexistants et de développer les siens propres.

Une autre responsabilité du CICR en période de transition est de continuer d'assumer la direction de l'action internationale de secours du Mouvement. Le CICR a, en effet, selon les Statuts du Mouvement, la responsabilité de protéger et d'assister les victimes militaires et civiles des conflits armés, des troubles intérieurs « et de leurs suites directes »²⁸. En outre, en vertu de l'Accord de Séville de 1997²⁹, qui organise la coopération internationale des composantes du Mouvement, le CICR est l'institution directrice en situation de conflit armé, de troubles ou de suites directes de ces situations. Celles-ci s'étendent, selon l'Accord de Séville, au-delà de la cessation des hostilités³⁰. Ce n'est que lorsqu'un rétablissement général de la paix a été réalisé et qu'une institution et un intermédiaire spécifiquement neutres et indépendants ne sont plus nécessaires que le CICR cesse de jouer le rôle d'institution directrice. Et ce rôle implique de nombreuses responsabilités, entre autres sur le plan de la définition des objectifs généraux de l'opération internationale de secours, de la coordination des activités, de l'information publique et du partage de l'analyse faite en matière de sécurité.

En dehors du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, nombreux sont les acteurs nationaux et internationaux avec lesquels le CICR souhaite développer ou poursuivre une collaboration,

²⁸ Article 5, alinéa 2, d) des Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-rouge, adoptés par la XXV^e Conférence internationale de la Croix-Rouge à Genève en 1986.

²⁹ Accord sur l'organisation des activités internationales des composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge du 26 novembre 1997, Conseil des Délégués, Séville, 25-27 novembre 1997; Tiré à part de la *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mars 1998, No. 829, pp. 169-186 (ci-après: Accord de Séville).

³⁰ Accord de Séville, article 5.1, A), b) et c).

en particulier les autorités, le système des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, voire, dans certains contextes, la Banque mondiale³¹. La concertation est nécessaire entre les différents acteurs pour harmoniser leurs réponses aux besoins qu'ils auront identifiés ensemble et gérer les conflits d'intérêt. Nous en donnerons un exemple: le souci de justice exige d'arrêter des personnes soupçonnées de crimes de guerre, au risque d'engendrer des actes de violence de la part de leur communauté qui les considère comme des héros et entend les défendre; ce souci entre alors en conflit avec la quête d'une plus grande sécurité. Trouver le moyen de rendre la justice sans mettre des vies en danger mérite pour le moins concertation entre les acteurs concernés.

Cela dit, cette concertation n'est pas toujours facile pour divers motifs. D'abord, les contextes de transition sont très différents les uns des autres. Quand le cessez-le-feu ou l'accord de paix est imposé ou que les autorités nationales qui se mettent en place reçoivent un appui extérieur contesté au sein du pays concerné, sans parler des cas d'occupation, tout acteur humanitaire tient à préserver son indépendance, par souci d'acceptabilité auprès de tous ceux qui se sont affrontés et qui pourraient reprendre les armes. L'organisation humanitaire ne souhaite pas apparaître comme l'agent de mise en œuvre d'une politique, dictée par un ou plusieurs États tiers, qui suscite l'hostilité chez certains. C'est aussi une question de sécurité. Par ailleurs, où tracer la limite de la collaboration avec des forces armées d'États tiers qui hier procédaient à des bombardements, aujourd'hui distribuent des secours dans des camps de déplacés et demain reprendront peut-être les armes? Quelle que puisse être l'utilité de l'action humanitaire des forces armées, parfois bienvenue de par leurs capacités logistiques, le risque est grand que la victime assistée ne confonde, sous une même étiquette, le soldat, le délégué du CICR et le collaborateur du HCR ou de MSF. Cette confusion des rôles peut limiter l'acceptabilité d'une action humanitaire neutre et indépendante qui, elle, est appelée à durer. Se concerter, dans l'intérêt des victimes, tout en veillant à préserver son identité, est le principal défi. Enfin, chacun a son rôle propre. L'engagement des Nations Unies pour assurer la sécurité collective doit

³¹ Pour le rôle de la Banque mondiale dans ces situations, se référer à : *Post-Conflict Reconstruction, The role of the World Bank*, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 1998, p. 69 ainsi qu'à un ouvrage qui dépeint la façon dont le tissu social est affecté par un conflit armé: Nat J. Colletta et Michelle L. Cullen *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital, Lessons from Cambodia, Rwanda, Guatemala and Somalia*, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 2000, 139 p.

conduire l'organisation à prendre des positions politiques. Une institution spécifiquement neutre et indépendante telle que le CICR est amenée à garder ses distances par rapport à ces positions, même si celles-ci reflètent le point de vue de la communauté internationale, car il ne se prononce pas sur la légitimité du recours à la force. Les agences humanitaires des Nations Unies sont parfois dans une situation délicate, de par leur appartenance à une organisation politique et leur présence dans des lieux où les tensions restent vives du fait des hostilités qui s'y sont déroulées. Reste à voir dans quelle mesure la population est capable de faire la distinction entre les volets politique et humanitaire des Nations Unies, pourtant bien différents.

Il est dès lors important, dans chaque pays en période de transition, de trouver le juste équilibre dans la relation avec d'autres, pour que cette relation permette de créer une compréhension commune des enjeux et des synergies, mais respecte l'indépendance du CICR et ne mette pas en cause sa neutralité.

Conclusion

L'objet de cet article était de sensibiliser le lecteur au sort dramatique des victimes des conflits armés, longtemps après le silence des armes et de décrire pourquoi, comment et sur quelles bases le Comité international de la Croix-Rouge déploie une action humanitaire dans ces situations. Le CICR a un mandat pour le faire, une longue expérience, une valeur ajoutée. Il a surtout une ambition: être proche des victimes de la violence armée, comprendre leurs souffrances, répondre à leurs besoins, défendre leurs droits. Mais là ne s'arrête pas cette ambition. Les sans-voix, ceux qui ont été déplacés, détenus, maltraités, retrouvent enfin, en période de transition, la possibilité d'assumer leur vie. S'effacer et se retirer pour les laisser rêver et réaliser leur avenir est la meilleure preuve du succès de l'action humanitaire.

Somme toute, l'action humanitaire est une contribution à la paix, même si ses acteurs ne l'affirment que prudemment, par crainte que cette action n'apparaisse, à tort, politisée. En réunissant des familles séparées, en rapatriant des prisonniers, en contribuant à éclaircir le sort de personnes disparues, le CICR allège des souffrances qui auraient pu être les germes des conflits futurs. Il doit aussi examiner avec soin les répercussions de ses actes sur la construction de la paix. Les répercussions économiques, d'abord, pour ne pas compliquer le processus de reprise tant attendu. Les répercussions politiques ensuite, afin que son action n'exacerbe pas des tensions sociales, ni ne renforce, sans le vouloir, des factions belliqueuses. Les répercussions socia-

les enfin, en veillant notamment à ce que ses activités favorisent ou pour le moins n'entravent pas les avancées qu'ont faites, sur le plan des droits humains, certaines catégories sociales (les femmes, notamment), du fait des responsabilités qu'elles ont assumées durant les affrontements.

L'édification de la paix ou plus modestement le souci de faciliter la coexistence de communautés déchirées n'est pas l'objectif premier des humanitaires, mais s'en désintéresser, sous prétexte que d'autres en ont la charge première, serait une forme de démission. Les débats sur la sécurité humaine l'ont bien montré: la paix est une marche courageuse et opiniâtre sur le chemin du partage, de la solidarité et de la justice. Elle nous concerne tous dans ses multiples dimensions: lutte contre la maladie, la pauvreté, l'oppression, la discrimination. Aussi modeste et discrète soit-elle, la contribution de l'action humanitaire pour renouer, au niveau local, les fils d'un tissu social déchiré, reste essentielle. Une femme, victime d'un conflit du Caucase, nous disait un jour dans son appartement traversé d'obus, dont le balcon pendait dans le vide: «Que signifie être libéré de besoins matériels si nous ne sommes pas libérés de la peur du lendemain?».

Annexes

Afrique : la méthodologie de l'urgence ne suffit pas pour définir une politique opérationnelle dans des contextes où les systèmes répondant aux besoins fondamentaux (sécurité, santé, etc.) ne fonctionnent pas

«(...) l'évolution récente de certains conflits africains a comme conséquences: moins de blessés de guerre et de populations déplacées, bref, moins de victimes directes et immédiates de la guerre (la République démocratique du Congo (RDC) et la Sierra Leone en sont des exemples, l'Angola et le Soudan dans une certaine mesure également). Par contre, (...) des populations entières vivent dans un dénuement quasi total en raison de destructions causées par la guerre, du sous-développement et de la misère provoqués par le pillage de leur pays, et du naufrage économique du continent.

Concrètement, en RDC il n'y a quasiment pas/plus de blessés de guerre mais des dizaines de milliers de gens qui n'ont accès à aucun soin car le système de santé n'existe pas ou plus, pour les raisons mentionnées plus haut. De même en Sierra Leone, au Sud Soudan, en Angola, etc.

En d'autres termes, l'urgence est un critère très insuffisant pour situer et définir une politique opérationnelle du CICR qui ait un sens, dans un nombre croissant de contextes africains qui cumulent le naufrage économique, le sous-développement et des conflits de faible intensité et chroniques.»

Source interne : Introduction aux objectifs Afrique 2002

Mexique: le CICR facilite le dialogue

Au Chiapas, le CICR a ouvert un espace de dialogue. De juin 1999 à juillet 2000, une trentaine de réunions ont été organisées dans la sous-délégation de San Cristobal entre les déplacés et les autorités d'un *municipio* où s'est déroulé un massacre. Le CICR jouait le rôle de «facilitateur». Il a eu un statut d'observateur silencieux, les acteurs parlant entre eux. Au début, les débats ont porté sur des incidents mineurs, à propos, par exemple, de coupes de plants de caféiers. L'important était que la communication et la confiance s'établissent. Petit à petit, les parties en sont venues à échanger leurs points de vue sur des sujets plus trapus, comme les événements tragiques qui s'étaient déroulés dans la communauté. Elles sortaient du domaine humanitaire pour entrer dans le champ politique. Elles décidaient elles-mêmes de l'agenda des discussions et prenaient la responsabilité des thèmes.

Le CICR a considéré que son implication était justifiée du fait que la relation entre les autorités et les déplacés était tendue; il a donc jugé utile d'offrir une plate-forme de dialogue. En coupant court à des rumeurs, en permettant aux deux parties de mieux se connaître et de se parler, il a contribué à une meilleure compréhension mutuelle. Jouissant d'une bonne crédibilité auprès des déplacés, comme des autorités, le CICR a joué un rôle que, d'après lui, personne d'autre n'était en mesure d'assumer à ce moment-là. Ce fut un aspect très intéressant de l'action du CICR au Chiapas.

L'accompagnement de la paix au Mali (1995-1999)

La particularité de l'action au Mali est qu'elle a débuté alors que le pays vivait une période de transition marquée par des tensions, qui ont subsisté jusqu'en 1997, le CICR ayant été absent pendant la phase aiguë du conflit (1993-1995). La fragilité de la paix ainsi que l'extrême vulnérabilité socio-économique de la population ont convaincu le CICR dès son « retour » en 1995 qu'il avait un rôle à jouer dans la mise en œuvre de programmes visant tout d'abord la satisfaction des besoins vitaux des populations, puis le rétablissement d'un niveau acceptable d'autosuffisance économique et d'accès à des services de santé essentiels ainsi que dans la dynamique de paix. L'accent a été mis sur le renforcement des capacités locales. Cette initiative était considérée comme une action pilote, devant faciliter une « exit strategy » pour le CICR.

Une évaluation externe confirme le succès du projet qui a permis d'atteindre des résultats durables, notamment par les échanges facilités entre communautés :

- les communautés ont découvert, pour la toute première fois, la gestion de biens en commun ;
- le programme de vaccination a aidé les populations traumatisées par la violence à retrouver confiance et espoir ;
- l'établissement de services de santé dans des régions qui en étaient auparavant dépourvues, de même que la reconstruction de puits, ont contribué à apaiser des tensions entre factions ;
- l'organisation de rencontres d'éleveurs du Nord et de commerçants et d'éleveurs à Mopti a ouvert des marchés prometteurs au Sud – or, comme chacun sait, l'interdépendance économique est un facteur de paix ;
- le soutien de fêtes traditionnelles et ancestrales de réconciliation annuelle, la participation à ces fêtes et l'introduction (par voie d'animations et de théâtre) de l'esprit du droit humanitaire à ces manifestations ont, de l'avis des chefs de faction, rencontrés par les personnes chargées d'évaluer le projet, contribué formellement à faire baisser la tension entre les tribus nomades ;
- les rencontres intercommunautaires organisées jusqu'en 1998, sur des sujets liés à la santé, ont facilité la compréhension mutuelle.

Somme toute, le CICR peut, *par son action humanitaire*, contribuer à une dynamique de paix durable, étant entendu que chaque contexte a ses particularités et ses dangers, et que ce qui est possible dans une situation ne l'est pas nécessairement dans une autre.

Ce que la neutralité manifestée pendant le conflit permet en période de transition : le cas de la Croatie

En 1997, le territoire de la Slavonie orientale qui, depuis 1991, avait fait partie de la « République autoproclamée des Serbes de Krajina », a été réintégré à la Croatie. La situation était alors tendue. Plus de 100 000 déplacés croates sont retournés dans une région où un nombre équivalent de Serbes demeuraient. La cohabitation de deux groupes ethniques, si récemment en guerre l'un contre l'autre, augmentait considérablement la tension dans la région; la possibilité de nouveaux affrontements et de violence n'était pas exclue.

Le CICR et les structures Croix-Rouge locales – serbes et croates – étaient particulièrement bien placés pour répondre à cette problématique d'une phase de transition qui, au début en tout cas, revêtait un caractère d'urgence. Agissant des deux côtés de la ligne de front pendant toute la durée du conflit, le CICR avait développé des contacts et des relations de travail avec les groupes les plus influents en Slavonie orientale: militaires, police, autorités, organisations des déplacés et de mères des disparus.

Cette complémentarité a été mise à profit pour agir en profondeur, à travers des projets d'éducation qui ciblaient l'homme de la rue. Le moyen ou « vecteur » de mise en œuvre était toujours des enseignants, volontaires de la Croix-Rouge.

Un projet d'éducation illustre ce que la neutralité permet de mener à bien dans un tel contexte. Il avait pour objet les jeunes. En 1997 – plus d'un an après la fin de la guerre – la peur et la méfiance réciproques entre Serbes et Croates demeuraient toujours aussi vivaces. Les jeunes ont été particulièrement marqués par cette « mentalité de guerre » qui, à tout moment, risquait de les entraîner dans de nouveaux affrontements et des actes de violence. Pour agir sur cet état d'esprit, le projet « *idées et activités Croix-Rouge* » a promu l'action sociale sur une grande échelle. L'idée de base était simple: l'entraide peut changer l'attitude des gens. Toute une série de travaux d'intérêt public à la fois valables et valorisants ont été organisés par la Croix-Rouge de la jeunesse, avec le concours des enseignants: collectes de livres, d'habits et d'argent pour les plus démunis, expositions itinérantes d'art et de poésie sur l'action Croix-Rouge et le principe d'humanité, ramassage d'ordures et visites à domicile des malades et des personnes âgées. Leurs actes ont constitué des exemples pour la réconciliation de leurs communautés respectives.

La Revue internationale de la Croix-Rouge/ International Review of the Red Cross paraît quatre fois par an, en mars, juin, septembre et décembre. Elle publie des textes en langue française ou en langue anglaise, accompagnés d'un résumé dans l'autre langue.

Les articles de la *Revue* sont également accessibles sur le site Web du CICR:
<http://www.cicr.org> – rubrique « publications/périodiques »

Rédacteur en chef: Toni Pfanner

Adresse:

Revue internationale de la Croix-Rouge
Avenue de la Paix 19
CH – 1202 Genève, Suisse
T (+41 22) 734 60 01
F (+41 22) 733 20 57
e-mail: review.gva@icrc.org

Prix de l'abonnement annuel:

USD 30 / CHF 40 / Euro 30

Numéro individuel:

USD 8 / CHF 12 / Euro 8

Paiement sur facture uniquement

Conception graphique:

Kohler & Tondeux
Atelier de Création Graphique Genève

Impression:

Atar Roto Presse SA Genève

