

LE CICR AUJOURD'HUI

Nouvelles technologies et nouvelles politiques : l'évolution de l'action du CICR en faveur des familles séparées*

Olivier Dubois, Katharine Marshall et Siobhan Sparkes McNamara**

Olivier Dubois est chef adjoint de la Division de l'Agence centrale de recherches et des activités de protection du CICR.

Katharine Marshall est stagiaire au sein de l'Unité rétablissement des liens familiaux et des personnes disparues du CICR.

Siobhan Sparkes McNamara est stagiaire au sein de l'Unité rétablissement des liens familiaux et des personnes disparues du CICR.

Résumé

Le domaine de l'action humanitaire est tout sauf statique et le CICR s'est toujours efforcé, au fil des ans, d'évoluer pour répondre à l'évolution des besoins et des circonstances. Les dernières décennies ont été marquées par la multiplication du nombre d'acteurs humanitaires, par des conflits prolongés et complexes ainsi que par l'irruption rapide de nouvelles technologies qui ont bouleversé en profondeur la façon dont est conduite l'action humanitaire. Le CICR a été constamment mis au défi de s'adapter à cet environnement en mutation. Son activité fondamentale de soutien aux familles séparées — en rétablissant les liens familiaux et en aidant les familles des personnes disparues — montre à la fois comment l'organisation a relevé ce défi et dans quels domaines elle pourrait encore chercher à s'améliorer.

Mots clés : séparation, familles, personnes disparues, technologies, externalisation ouverte, crowdsourcing, pluridisciplinarité, approche globale, médecine légale.



* La version anglaise de cet article est parue dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 94, No. 888, Hiver 2012.

** Cet article a été rédigé à titre personnel et ne reflète pas nécessairement le point de vue du CICR.

Rétablir le contact entre les membres de familles séparées par des situations de crise est l'une des activités au coeur de l'identité du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Dans *Un Souvenir de Solférino*, Henry Dunant, le fondateur du Mouvement, écrit comment il a transmis un message du soldat Claudius Mazuet, agonisant, à ses parents¹. Depuis, le Mouvement a créé un réseau mondial consacré au « rétablissement des liens familiaux », constitué de Sociétés nationales et de délégations du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), dirigé et coordonné par l'Agence centrale de recherches², une division permanente du CICR. Le rétablissement des liens familiaux et l'élucidation du sort des personnes disparues sont des pierres angulaires de l'action du Mouvement.

Cependant, les circonstances dans lesquelles ces services sont rendus ont connu des bouleversements majeurs au cours des 150 dernières années, et en particulier au cours des deux dernières décennies. Le CICR n'est plus la principale organisation humanitaire internationale du monde, mais un acteur parmi bien d'autres sur une scène humanitaire de plus en plus encombrée. Les organes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales (ONG) et les agences gouvernementales ont afflué dans le domaine de l'action humanitaire³. En outre, à une époque où les situations de crise prolongées deviennent la norme et où les liens intrinsèques entre la pauvreté et l'insécurité sont mieux identifiés, les domaines de l'aide humanitaire et du développement à long terme sont de plus en plus étroitement liés⁴. Parallèlement, les technologies de l'information et de la communication ont connu une évolution fulgurante, bouleversant radicalement la manière dont les gens communiquent et partagent les données. Nombreux sont les nouveaux acteurs humanitaires qui apportent des compétences dans ce domaine et qui encouragent l'utilisation de nouveaux outils, cherchant constamment de nouvelles manières de les appliquer au domaine humanitaire.

- 1 Henry Dunant, *Un Souvenir de Solférino*, CICR, Genève, 1950 (reproduction de l'édition originale de 1862), p. 54.
- 2 Davantage d'informations sur le Réseau des Liens Familiaux et le rôle de l'Agence centrale de recherches sont disponibles sur le site web Rétablissement des Liens Familiaux : <http://familylinks.icrc.org/fr/Pages/accueil.aspx>. Voir aussi Stratégie pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge relative au rétablissement des liens familiaux, in *Ensemble pour l'humanité, XXX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge*, CICR, Genève, 2007, pp. 12-38. L'Agence centrale de recherches coordonne aussi les activités de bureaux de recherches du CICR et offre son aide aux autorités nationales pour créer et administrer des bureaux de renseignements, comme le prévoit le droit international humanitaire. Voir Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 12 août 1949, (entrée en vigueur le 21 octobre 1950), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, p. 135, art. 122 ; Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950), Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, p. 287, art. 136. Toutes les adresses Internet mentionnées dans le présent article ont été consultées pour la dernière fois en octobre 2013, sauf mention contraire.
- 3 Abby Stoddard, « Humanitarian NGOs: challenges and trends », dans Joanna Macrae et Adele Harmer (éd.), *Humanitarian Policy Group Report: Humanitarian Action and the "Global War on Terror": A Review of Trends and Issues*, Overseas Development Institute, Londres, 2003, p. 25, disponible sur : <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/287.pdf>.
- 4 James Darcy, *The MDGs and the Humanitarian-Development Divide*, Overseas Development Institute, Londres, 2008, p. 2, disponible sur : www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinionfiles/2582.pdf.

Dans ce contexte mouvant, le CICR est poussé, toujours davantage, à redéfinir sa place dans un environnement surpeuplé et en constante évolution. Il lui incombe d'identifier la manière dont il peut le plus efficacement fournir son appui aux bénéficiaires, parmi les autres acteurs et en coordination avec eux. Cette tâche est particulièrement évidente dans le domaine des activités destinées à répondre aux besoins des familles séparées par les crises humanitaires.

Cet article examine la façon dont le CICR a adapté les outils qu'il utilise pour rétablir et maintenir le contact entre les personnes, et comment il a tenté de tirer le meilleur parti possible des avancées technologiques lorsqu'elles permettent de mieux répondre à un besoin humanitaire que les outils anciens. Nous montrerons aussi comment le CICR a adapté sa politique et sa démarche, à une époque où l'on reconnaît de plus en plus le lien inextricable entre l'aide humanitaire et le développement et le fait que l'aide humanitaire peut jeter les bases d'un développement effectif et durable⁵. C'est un point particulièrement évident dans les activités que mène le CICR auprès des familles pour lesquelles il n'est pas possible de rétablir le contact ou d'élucider le sort d'un membre disparu. Dans ce domaine, les programmes ont été élargis pour tenir compte du fait que les besoins des familles dépassent l'appui immédiat après le conflit et que le fait de traiter des problèmes à plus long terme peut aider à jeter les bases d'une communauté plus stable et plus pacifique. L'article conclut que, pour s'adapter et évoluer, le CICR devra continuer à mettre l'accent sur ses points forts traditionnels, mais aussi étudier de nouvelles modalités de coopération avec d'autres acteurs afin de combler des lacunes, de développer les technologies les plus efficaces, et d'œuvrer à associer ses activités d'aide humanitaire à court terme avec les réponses et les efforts de développement à plus longue échéance.

Outils et techniques de regroupement familial

J'ai dû envoyer près de 500 000 messages Croix-Rouge, mais c'était en Géorgie, peu de temps après le conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie. Les familles n'avaient aucun moyen de communiquer avec leurs proches restés de l'autre côté. Deux fois par semaine, j'attendais l'arrivée des messages Croix-Rouge : c'était fascinant. Que représente aujourd'hui l'Agence centrale de recherches ? Pourquoi aurait-on besoin de nous à l'heure où la plupart des gens ont un téléphone et peuvent accéder à Internet et aux réseaux sociaux ? Tout a changé⁶.

Des messages Croix-Rouge aux appels vidéo, le CICR a œuvré depuis sa création pour permettre aux gens de renouer le contact avec leurs proches en temps de conflit ou de catastrophe naturelle. Aider des personnes à retrouver leur famille en temps de crise est un service précieux qui peut ramener un peu de stabilité et de réconfort à des personnes qui subissent par ailleurs un grave traumatisme. Œuvrer pour empêcher

5 Julie Steets, *Donor Strategies for Addressing the Transition Gap and Linking Humanitarian and Development Assistance*, Global Public Policy Institute, juin 2011, disponible sur : www.gppi.net/publications/reports/donor_strategies_linking_humanitarian_and_development_assistance/.

6 Entretien avec un employé du CICR (travaillant pour l'organisation depuis 1996), 25 octobre 2012.

la séparation et, lorsque celle-ci se produit, rétablir le lien entre les membres de la famille et tenter de les réunir si possible est un pas important pour soulager les souffrances et, à plus long terme, pour ramener une certaine stabilité à la société. C'est pour cette raison que les services de réunification familiale ont toujours été au cœur de l'action du CICR.

Au cours des décennies récentes, le monde des communications a été bouleversé par l'irruption de technologies nouvelles, entraînant nécessairement une évolution dans la manière dont le CICR fournit des services de réunification familiale. Le CICR utilise aujourd'hui trois outils essentiels pour rétablir les liens familiaux : les messages Croix-Rouge, les appels téléphoniques et le site web rétablissement des liens familiaux⁷. Ces trois éléments illustrent à la fois trois étapes bien distinctes dans l'histoire des communications et les manières différentes dont le CICR s'est adapté pour demeurer pertinent et utile : dans le premier cas, en limitant l'utilisation d'un outil « ancien » à des contextes bien précis ; dans le deuxième cas, en introduisant un outil « nouveau » ; et dans le troisième cas, en créant une nouvelle possibilité en ligne, dans un contexte marqué par la multiplication des « concurrents » numériques. Les avancées technologiques offrent sans cesse des moyens nouveaux et améliorés de connecter les bénéficiaires et la question a été posée de savoir si le CICR faisait le meilleur usage possible des technologies et des outils les plus récents. Il faut en conclure que s'il est essentiel pour le CICR d'adopter et d'utiliser les nouveaux outils dans toute la mesure possible, la méthode la plus efficace pourrait être dans certains cas non pas de développer les capacités internes, mais plutôt de nouer des relations de coopération avec d'autres acteurs déjà dotés des capacités technologiques nécessaires.

Le message Croix-Rouge

La naissance du message Croix-Rouge tel que nous le connaissons remonte à une série d'organes créés par le CICR au début du vingtième siècle, à commencer par le Bureau de renseignements de l'Agence internationale de secours aux militaires blessés et malades mis sur pied lors de la guerre franco-prussienne de 1870⁸. Créé dans la ville neutre de Bâle, ce bureau compilait des listes de prisonniers destinées aux belligérants et aidait les personnes détenues à envoyer des lettres à leur famille. Un effort similaire fut entrepris des années plus tard dans les Balkans, lorsque le CICR créa, en 1912, l'Agence internationale de Belgrade, qui œuvra pour aider les familles à envoyer des colis à leurs proches faits prisonniers. Pendant la Première Guerre mondiale, le CICR institua l'Agence internationale des prisonniers de guerre prévue par la Convention de La Haye de 1907. À la fin du conflit, l'Agence avait traité sept millions de dossiers, comprenant des échanges de lettres, des envois de colis et des demandes de recherches⁹.

7 Voir : <http://familylinks.icrc.org/fr/>.

8 *L'Agence Centrale de Recherches du CICR: un peu d'histoire*, CICR, 1990, disponible sur : www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzh6f.htm.

9 *Ibid.*

Le CICR créa ensuite, pendant la Seconde Guerre mondiale, l'Agence centrale des prisonniers de guerre (ci-après « Agence centrale »). L'Agence centrale a vu le jour pour recevoir et enregistrer des données sur les prisonniers de guerre de la part des gouvernements belligérants et pour utiliser ces informations afin de répondre aux demandes émanant des familles de prisonniers souhaitant avoir des nouvelles de leurs proches. Elle a aussi agi en tant qu'intermédiaire pour la transmission de lettres, de messages, de photographies et d'autres documents. Jusqu'à la fin de l'année 1946, « l'Agence reçut et achemina ainsi plus de vingt millions de lettres et de cartes destinées aux prisonniers de guerre et aux internés civils¹⁰ ».

Afin de faire face à sa charge de travail écrasante, l'Agence centrale introduisit plusieurs formules de message normalisées : le message télégraphique, le message-express et le message civil¹¹. Les deux premières n'étaient disponibles que pour les prisonniers de guerre et les internés civils, tandis que la troisième pouvait être utilisée par les civils séparés de leurs proches. Les messages télégraphiques, qui en théorie offraient le meilleur moyen de communication, étaient en réalité d'une utilité limitée car il était rare que les prisonniers de guerre soient autorisés à envoyer des télégrammes. Les messages-express étaient plus efficaces. Ils étaient à la disposition des prisonniers de guerre restés sans nouvelles de leur famille pendant plus de trois mois. Ils étaient imprimés sur papier-avion, portant l'en-tête du CICR, et étaient transmis par les voies les plus rapides possibles. Dans les pays où ce service était autorisé, les bureaux de censure accordaient en outre la priorité à ces messages par rapport au courrier ordinaire. Enfin, les messages civils étaient des messages ne dépassant pas 25 mots que pouvaient utiliser les civils souhaitant correspondre avec des parents vivant en territoire ennemi; ils étaient distribués et collectés par les Sociétés nationales, puis transmis à l'Agence centrale. Lorsqu'un message ne pouvait pas être délivré parce que le destinataire n'habitait plus à l'adresse indiquée, la Société nationale lançait une enquête pour localiser la personne¹².

Bien que leur présentation ait changé, les messages Croix-Rouge actuels sont toujours une formule normalisée simple, utilisée pour recueillir des informations de base sur l'expéditeur et sur le destinataire, comprenant un espace permettant de rédiger un message personnel. Rempli à la main et transmis entre les bureaux du CICR ou des Sociétés nationales par les services postaux ou de courrier du pays, le message Croix-Rouge n'a guère changé depuis ses origines. On peut se poser la question de sa pertinence de nos jours : quelle valeur ajoutée peut bien apporter, à l'ère des technologies modernes, un système fondé sur le courrier postal traditionnel ?

Les données du CICR présentées dans le tableau 1 montrent que le recours aux messages Croix-Rouge a régulièrement décliné au cours de la décennie écoulée. Ils n'ont toutefois pas entièrement disparu, sans doute parce qu'il existe au moins deux scénarios dans lesquels ils demeurent d'une grande utilité.

10 Gradimir Djurović, *L'Agence centrale de Recherches du Comité international de la Croix-Rouge*, Institut Henry Dunant, Genève, 1981, p. 135.

11 *Ibid.*, p. 136. Un exemple de message civil (Formule 61) figure à l'annexe 8, p. 308.

12 *Ibid.*, pp. 138–139.



Photographie 1 : tri des messages Croix-Rouge à l'Agence centrale pendant la Seconde Guerre mondiale, 1943. © Bibliothèque photographique du CICR.

Le premier cas de figure est la détention. Si le nombre total de messages Croix-Rouge distribués a baissé depuis 2003, le nombre de messages remis à des personnes détenues n'a pas baissé dans les mêmes proportions. Le pourcentage de messages délivrés à des détenus a augmenté d'environ 10 à 15 % depuis 2003. On peut en conclure que, dans certains établissements de détention tout au moins, les messages Croix-Rouge demeurent la méthode prioritaire pour transmettre des informations aux familles. Le fait est qu'aujourd'hui encore, pour certains détenus auxquels le CICR rend visite, rien n'est fait pour faciliter la communication avec les familles, que ce soit par manque de moyens ou par manque de volonté des autorités détentrices. En pareil cas, les messages Croix-Rouge sont parfois le seul moyen de communication des détenus avec le monde extérieur. En outre, les messages Croix-Rouge présentent un certain nombre d'avantages par rapport au téléphone pour les autorités détentrices, entre autres le fait qu'il s'agit de lettres ouvertes qui peuvent être censurées. Ces messages peuvent donc être mieux perçus que les communications téléphoniques en tant que méthode pour transmettre des nouvelles familiales dans des situations où la méfiance est élevée entre les détenus et les autorités détentrices.



Photographie 2 : un père arménien à la recherche de son fils remplit un message Croix-Rouge, 2005. © CICR/Boris HEGER.

Même lorsque d'autres options pourraient être autorisées par les autorités, les messages Croix-Rouge peuvent demeurer utiles dans les cas où les familles des détenus n'ont qu'un accès restreint à d'autres moyens de communication. Ainsi, le CICR a signalé en 2004 qu'en Sierra Leone, « bien que les détenus soient autorisés à recevoir des visites de leur famille et à avoir des contacts téléphoniques avec elle, le besoin de messages Croix-Rouge est demeuré important, surtout pour des destinations isolées ou lointaines¹³ ». De fait, le caractère matériel du message Croix-Rouge, avec son support papier, est un aspect souvent très apprécié des personnes détenues pendant de longues périodes ou placées en isolement cellulaire. Les détenus peuvent relire un message Croix-Rouge autant qu'ils le souhaitent, et il n'est pas rare qu'ils conservent jusqu'à leur libération l'ensemble des messages qu'ils sont reçus. Comme l'explique un ancien détenu de Guantanamo,

Je n'oublierai jamais non plus la première fois que j'ai reçu un message Croix-Rouge écrit à la main par les membres de ma famille et avec des dessins de mes enfants. Je

13 *Annual Report 2004*, CICR, Genève, 2005, p. 96, disponible sur : www.icrc.org/eng/resources/documents/annual-report/icrc-annual-report-2004.htm [notre traduction].

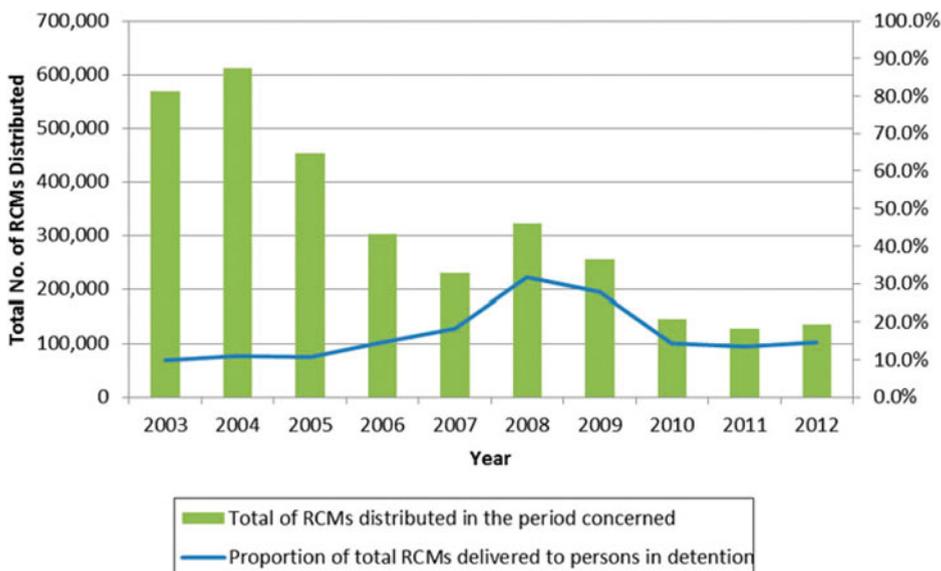


Tableau 1 : nombre total de messages Croix-Rouge distribués de 2003 à 2012 (en vert) et proportion de messages remis à des personnes détenues, 2003–2012 (courbe bleue). Source : données Protection, CICR.

l'ai lu les larmes aux yeux. Je n'arrivais pas à croire que je tenais réellement dans mes mains un message venant d'eux. Même si la plupart de ces messages étaient censurés par les autorités, parfois à tel point que je ne pouvais en lire que quelques lignes, ils étaient néanmoins réconfortants et illuminaient toujours ma journée¹⁴.

Les messages Croix-Rouge demeurent utiles dans un autre cas de figure, à savoir dans des régions où les infrastructures de communication font défaut. La République démocratique du Congo (RDC) en est un bon exemple. Si l'on en croit des données compilées par l'Union internationale des télécommunications, moins de 2 % de la population de la RDC utilisait Internet en 2011¹⁵. Selon l'Union postale universelle, à la même période, moins de 1 % de la population bénéficiait des services d'un bureau de poste¹⁶. Les données montrent aussi que si le nombre d'habitants détenant un téléphone mobile a fortement augmenté au cours des dernières années, le pourcentage de la population utilisant un téléphone mobile reste relativement faible, à 28 %¹⁷. Au même moment, si le nombre de messages Croix-Rouge recueillis en RDC a chuté, la

14 « Sami al-Haj, un ancien interné de Guantanamo, raconte l'importance que les visites du CICR ont eue pour lui », CICR, 2009, disponible sur : <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/interview/guantanamo-interview-250809.htm>; voir aussi Sami El-haj, « Perspectives d'un détenu de Guantanamo », dans le présent numéro.

15 Voir www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2013/Individuals_Internet_2000-2012.xls.

16 Union postale universelle, base de données de statistiques postales. L'outil de recherche est disponible sur : http://pls.upu.int/pls/ap/ssp_report.main?p_language=FR&p_choice=BROWSE. Voir les points 1.2, « Nombre d'habitants (millions) » et 3.5, « Nombre moyen d'habitants desservis par un bureau sédentaire », pour la RDC, 2011.

17 Voir http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2013/Mobile_cellular_2000-2012.xls.

baisse a été beaucoup plus modérée que la tendance globale¹⁸, et leur nombre total demeure élevé. Cette corrélation tend à montrer que, pour l'instant tout au moins, les messages Croix-Rouge sur papier comblent une lacune en termes de communication.

Dans certains cas, les messages Croix-Rouge sont transmis par voie électronique, maintenant ainsi un format ancien en l'adaptant pour tirer parti des nouvelles technologies. Les messages peuvent ainsi être transmis plus rapidement et, dans certains cas, à un coût moins élevé. Toutefois, comme le veut la théorie dite « du dernier kilomètre », dans les situations où les messages Croix-Rouge sont toujours utiles, ce n'est pas toujours la transmission sur une longue distance qui prend beaucoup de temps, mais plutôt le déplacement du bureau du CICR ou de la Société nationale de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge le plus proche jusqu'à la dernière adresse connue du destinataire. Ainsi, dans le cas de la RDC, les adresses sont souvent dans des villages éloignés, dans des zones difficiles d'accès. Un passage intégral à la transmission électronique des messages Croix-Rouge n'apporterait donc pas un gain d'efficacité assez important pour justifier les dépenses qu'il exigerait. En se fondant sur les tendances qui se dégagent des données de la RDC, on peut penser que ce « dernier kilomètre » finira par être couvert avec le développement des infrastructures de télécommunications dans le monde et avec l'évolution des technologies, qui permettront de recueillir les données hors ligne pour les synchroniser ensuite de manière automatique. Entre-temps, cependant, le message Croix-Rouge sur papier demeure, dans ces contextes, un outil pertinent.

Au-delà du message Croix-Rouge

Les organisations humanitaires se tournent de plus en plus vers les nouvelles technologies pour soutenir leurs efforts. Avec l'avènement d'Internet, la prolifération des téléphones mobiles et les innovations connexes de l'ère numérique, toute une panoplie d'outils nouveaux sont entrés en jeu, offrant des possibilités inédites de venir en aide plus efficacement aux bénéficiaires. C'est particulièrement vrai en matière de regroupement familial, dans la mesure où ces services sont fondés sur la communication entre les membres d'une famille; puisque les moyens de communication évoluent rapidement, il en va de même des méthodes les plus efficaces d'accomplir ces tâches¹⁹.

Les données du CICR montrent que, alors que le nombre de messages Croix-Rouge a atteint son point le plus bas, le recours aux appels téléphoniques a connu une augmentation spectaculaire. Le nombre total d'appels passés aux fins du regroupement familial est passé de 3 958 à 210 096 entre 2008 et 2012²⁰. Cette utilisation répandue du téléphone constitue indubitablement, pour le CICR, une avancée qui n'avait que trop tardé.

18 En RDC, la baisse du nombre de messages Croix-Rouge collectés depuis 2008 est de 8 %, alors que la baisse à l'échelle mondiale atteint 58 %. (Source : données Protection du CICR telles que contenues dans la base de données Prot5.)

19 Stratégie pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge relative au rétablissement des liens familiaux, *op. cit.*, note 2, p. 21.

20 Données Protection du CICR telles que contenues dans la base de données Prot5.

La reconnaissance récente, par le CICR, du téléphone comme outil d'action en temps de crise humanitaire a été illustrée de manière éclatante en 2011, lorsque le CICR a ouvert une délégation en Libye pour répondre à l'escalade de la violence, aux déplacements massifs et aux destructions à grande échelle des infrastructures de communication. En dépit du manque d'infrastructures, les chiffres font ressortir la reconnaissance de l'efficacité des télécommunications et l'engagement en faveur de leur utilisation, puisque dans le contexte de cette crise, un seul message Croix-Rouge a été recueilli et acheminé par le CICR. À l'inverse, même « lorsque les réseaux de télécommunication étaient hors d'usage, comme ce fut le cas pendant un certain temps entre l'est et l'ouest de la Libye et dans les villes ravagées par les conflits, les Libyens et les étrangers, y compris les détenus ..., ont reçu de l'aide pour prendre contact avec leurs proches, par téléphone satellite si nécessaire²¹. » La même année, le CICR a permis de passer 23 400 appels téléphoniques familiaux sur le seul territoire libyen²².

Le recours aux appels téléphoniques comme outil pour rétablir le contact au sein des familles n'est pas limité à des situations d'urgence isolées. Le tableau 2 montre que cette politique a rapidement été étendue à un large éventail de contextes dans le monde entier. Le téléphone est utilisé par le CICR aux fins du rétablissement des liens familiaux dans un nombre croissant de situations. Depuis 2008, le nombre total de pays concernés a passé de 7 à 27²³.

Pour les personnes bénéficiaires en détention, un outil supplémentaire a été introduit en 2008, comme il ressort des tableaux 2 et 3 : le message oral. Le recours à cette solution est une réponse pragmatique à deux obstacles aux communications instantanées entre membres d'une famille : la censure et l'absence de connectivité. Ces messages succincts sont recueillis au nom des détenus, transcrits par les délégués du CICR, vérifiés et censurés, le cas échéant, par les autorités détentrices, puis transmis à la famille par téléphone plutôt que d'être acheminés et remis en mains propres. Cette nouvelle procédure permet aux détenus de bénéficier des avantages des communications téléphoniques (rapidité, efficacité, etc.) tout en préservant la confiance des autorités détentrices. Dans certains contextes, le modèle de communication orale est aussi utilisé dans des situations autres que la détention. Ainsi, dans certains camps de réfugiés en Éthiopie, lorsqu'il n'existe aucune couverture de réseau téléphonique, les délégués du CICR transcrivent des messages brefs et les acheminent jusque dans la capitale, d'où ils peuvent être transmis aux membres de la famille par téléphone²⁴.

21 *Annual Report 2011*, CICR, Genève, 2012, p. 138, disponible à l'adresse www.icrc.org/eng/resources/documents/annual-report/icrc-annual-report-2011.htm (dernière consultation le 4 février 2013) [note de traduction].

22 *Ibid.*

23 Données Protection du CICR telles que contenues dans la base de données Prot5.

24 On trouvera une description des services téléphoniques offerts par le CICR aux réfugiés en Éthiopie dans *Annual Report 2012*, CICR, Genève, 2013, p. 135 (disponible sur : www.icrc.org/eng/resources/annual-report/index.jsp) ainsi que dans *Le rétablissement des liens familiaux en Éthiopie*, CICR, 2013, disponible sur : <http://familylinks.icrc.org/fr/Pages/Pays/Ethiopie.aspx?from=Ethiopia&to=0>.

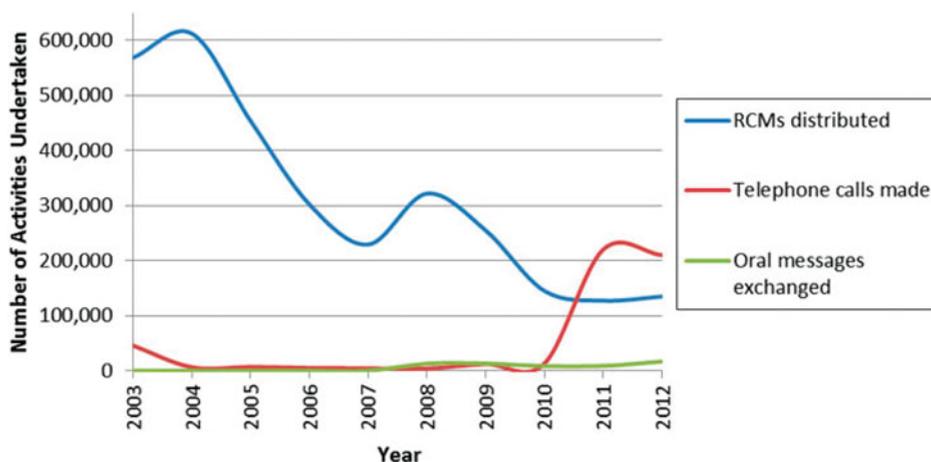


Tableau 2 : nombre total de messages Croix-Rouge distribués (courbe bleue), d'appels téléphoniques passés (courbe rouge) et de messages oraux échangés de 2003 à 2012. Source : données Protection, CICR, telles que contenues dans la base de données Prot5.

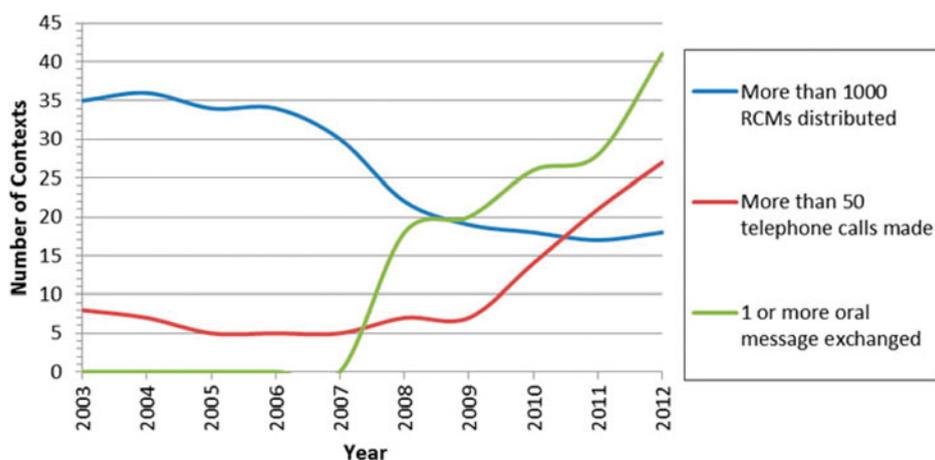


Tableau 3 : répartition globale des distributions de messages Croix-Rouge (à partir de 1 000 messages Croix-Rouge distribués – courbe bleue), des appels téléphoniques (à partir de 50 appels téléphoniques passés – courbe rouge) et des messages oraux (au moins un message oral échangé – courbe verte). Source : données Protection, CICR, telles que contenues dans la base de données Prot5.

Dans un nombre limité de situations, les bénéficiaires ont aussi accès aux appels vidéo. Les installations de détention de Guantanamo et de Bagram sont deux exemples bien connus à cet égard :

Entre janvier 2008 et mars 2013, les personnes détenues dans le centre de détention de Parwan, sur la base aérienne de Bagram, ont pu communiquer avec leurs proches grâce à un système de visioconférence. Les liaisons vidéo ainsi mises en



Photographie 3 : bureaux de la délégation du CICR, Kandahar. Un homme parle avec l'un de ses proches, détenu depuis 9 ans à Guantanamo, par vidéo conférence. © CICR /Kate HOLT.

place par les autorités américaines, en collaboration avec le CICR, permettaient aux détenus de s'entretenir avec leurs proches pendant 20 minutes, tout en les voyant sur un écran. Les détenus avaient droit à un appel tous les trois à quatre mois. À fin de l'année 2012, plus de 14 000 entretiens de ce genre avaient été réalisés dans cet établissement²⁵.

Des inquiétudes ont été exprimées quant au fait que des responsables de prisons pourraient chercher à remplacer des visites familiales proprement dites, ou à en réduire la fréquence, par des appels vidéo, qu'ils pourraient considérer comme plus sûrs et moins coûteux²⁶. Il s'agit d'une éventualité dont les collaborateurs locaux du CICR doivent être conscients ; il importe de rester vigilant pour que les visites familiales demeurent une option. Contrairement aux appels téléphoniques, les appels vidéo n'ont pas été largement utilisés par le CICR.

Dans le contexte plus large du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, il existe un petit nombre de cas recensés dans lesquels les Sociétés nationales ont adopté les appels vidéo. C'est ainsi qu'en République de Corée,

25 « Persons detained by the US in relation to armed conflict and counter-terrorism – the role of the ICRC », CICR, 2013, disponible sur : www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/united-states-detention.htm [notre traduction].

26 Voir Susan D. Philips, *Video Visits for Children Whose Parents Are Incarcerated: In Whose Best Interest?*, The Sentencing Project, Washington, DC, 2012, p. 3.

la Croix-Rouge Coréenne organise des « réunions par vidéo » pour les familles que la guerre de Corée a séparées entre le Nord et le Sud²⁷.

À l'heure actuelle, le téléphone est de toute évidence l'option la plus pratique lorsqu'il s'agit de rétablir rapidement le contact en situation d'urgence. Toutefois, les appels vidéo sont aussi intéressants, en particulier lorsque la séparation se prolonge, à cause de la détention ou pour d'autres motifs. Ils permettent un contact plus intime et une communication verbale aussi bien que non verbale. Les familles de détenus peuvent constater visuellement la condition physique de leur parent et peuvent être rassurées quant à l'authenticité de la voix qu'elles entendent. Les enfants séparés peuvent renouer contact avec leurs parents ou avec les personnes qui s'occupent d'eux avant un regroupement familial et les parents peuvent constater visuellement comment l'enfant a changé, ce qui peut réduire le choc éprouvé au moment de l'arrivée. Il est important, étant donné ces avantages, que le CICR ne ménage pas ses efforts pour offrir ces services aussi largement que possible. Il peut certainement améliorer ses prestations à l'avenir dans un domaine où l'on pourrait dire qu'il a pris du retard. C'est une manière d'apporter l'appui nécessaire aux bénéficiaires, surtout dans des situations de séparation prolongée.

La stratégie de rétablissement des liens familiaux pour le Mouvement (2008–2018) et les nouvelles technologies : une occasion de coopérer

L'avènement d'Internet dans les années 1980 ainsi que l'élargissement des possibilités d'accès qui a suivi — accompagné par la prolifération des téléphones mobiles et des outils et méthodes nouvelles pour recueillir et utiliser les informations transmises par les techniques mobiles — ont offert toute une gamme de possibilités inédites susceptibles de transformer les modalités de l'action humanitaire. Ceci est particulièrement vrai pour les activités qui reposent essentiellement sur la communication.

Le CICR a cherché très tôt à utiliser Internet à des fins de rétablissement des liens familiaux, tout d'abord en lançant en 1996 un site web spécialement conçu pour répondre au conflit en ex-Yougoslavie. Le site se limitait, à l'époque, à recenser les noms de personnes portées disparues et invitait les familles à prendre contact avec le CICR si elles pouvaient identifier un proche dans la liste de noms. Des listes *ad hoc* similaires ont été publiées en ligne à l'occasion des conflits au Népal, en Angola et en Somalie, ainsi que durant la guerre en Irak en 2003²⁸. Un nombre important d'améliorations ont été apportées au site web au cours des premières années, dont une fonction d'« auto-enregistrement » ajoutée en 1999 qui permet aux bénéficiaires d'enregistrer eux-mêmes directement sur le site leurs proches disparus ou d'indiquer qu'ils sont eux-mêmes « sains et saufs ». Cette évolution initiale n'a toutefois pas poursuivi sa croissance et, vers le milieu des années 2000, le site web était devenu obsolète.

27 Voir la mention « live video meetings » sur le site web de la Croix-Rouge de la République de Corée : http://www.redcross.or.kr/eng/eng_activity/activity_interkorean.do.

28 Des listes de personnes portées disparues sont disponibles en ligne sur le site web Rétablissement des Liens Familiaux : <http://familylinks.icrc.org/fr/Pages/Sites-de-Recherche.aspx>.

En 2008, en collaboration avec la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et avec les Sociétés nationales elles-mêmes, le CICR a rédigé une nouvelle stratégie de rétablissement des liens familiaux (ci-après « la Stratégie ») pour le Mouvement. En abordant la question de l'environnement extérieur, la Stratégie prend acte d'une série de forces extérieures qui ont une influence sur les activités dans ce domaine, notamment la technologie :

Les activités de RLF se déroulent dans un environnement en constante évolution, auquel le Mouvement doit constamment s'adapter. L'évolution de la nature des conflits armés et autres situations de violence, le nombre croissant de catastrophes naturelles et d'origine humaine, les mouvements massifs de populations et les situations sociales oubliées sont autant de facteurs qui, tout comme l'émergence de nouvelles technologies, ont une incidence sur l'environnement dans lequel le Mouvement déploie ses activités de RLF.

La Stratégie fixe des objectifs liés à l'usage des technologies, en relevant que l'amélioration des capacités et des prestations en matière de rétablissement des liens familiaux nécessitera de « développer les capacités permettant d'évaluer, d'adapter et d'intégrer les outils technologiques, de manière à accroître l'efficacité des programmes²⁹ ». La Stratégie reconnaît aussi l'importance que revêt une coopération accrue avec d'autres acteurs ainsi qu'au sein du Mouvement, et elle souligne la nécessité de renforcer les capacités au sein des Sociétés nationales³⁰. Cette nécessité de coopération est particulièrement pertinente en ce qui concerne l'adaptation aux nouvelles technologies, car une institution aussi grande et établie de longue date que le CICR risque d'avoir du mal à suivre le rythme de l'évolution et de l'utilisation de ces technologies.

La Stratégie reconnaît que « le secteur privé — en particulier les sociétés de logiciels — est de plus en plus actif et apporte un soutien croissant lors des catastrophes naturelles et d'origine humaine très médiatisées ». Elle demande au CICR « d'ici 2012, [d'évaluer] la possibilité de coopérer avec des compagnies privées pour perfectionner des outils techniques et fournir du matériel de soutien, conformément aux normes du Mouvement³¹ ». Alors que les acteurs axés sur la technologie, comme les sociétés de logiciels, travaillent pour mettre au point les outils les plus efficaces, le CICR est bien placé pour poser des questions importantes sur les moyens les plus efficaces et les plus sûrs d'utiliser ces outils afin d'atteindre les bénéficiaires.

L'intervention humanitaire en ligne à l'œuvre : le cas de Haïti en 2010

En janvier 2010, un tremblement de terre dévastait Haïti. La communauté internationale a réagi rapidement afin de fournir une assistance d'urgence et de lancer des missions de recherche et de sauvetage. Le séisme en Haïti fut l'une des premières crises de grande ampleur dans lesquelles de nouveaux outils, conçus pour faire appel aux technologies de communication mobiles afin de faciliter l'action humanitaire, ont

29 Stratégie pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge relative au rétablissement des liens familiaux, *op.cit.*, note 2, p. 23.

30 *Ibid.*, pp. 22-23.

31 *Ibid.*, pp. 22 et 28.

été mis en œuvre à grande échelle. Parallèlement au système traditionnel de réaction aux catastrophes, les agents humanitaires ont utilisé des plateformes d'externalisation ouverte (*crowdsourcing*) et de cartographie de crise pour soutenir leur action. L'externalisation ouverte peut être définie comme « la pratique permettant d'obtenir les services, les idées ou les contenus nécessaires en sollicitant des contributions d'un grand nombre de personnes, et particulièrement de la communauté des internautes, plutôt que d'employés ou de fournisseurs traditionnels³² ». La cartographie de crise consiste ensuite à reporter sur une carte géographique les informations reçues afin d'identifier les endroits où se manifestent des besoins particuliers et de savoir quels sont les problèmes les plus fréquents selon les zones, pour mieux saisir le tableau d'ensemble des besoins qui émergent. Les informations peuvent être reçues par voie de message texte ou extraites de plateformes de médias sociaux tels que Twitter ou Facebook³³.

En Haïti, ce modèle a été abondamment utilisé pour faire connaître aux acteurs humanitaires les besoins des bénéficiaires. Un groupe d'ONG a œuvré pour obtenir et diffuser des informations concernant un numéro de téléphone gratuit que les bénéficiaires pouvaient utiliser pour envoyer des messages texte exprimant des besoins urgents³⁴, y compris les demandes de recherche de parents dont ils étaient sans nouvelles. Ces informations étaient ensuite transmises à un éventail d'acteurs humanitaires, qui pouvaient les utiliser en fonction des besoins.

C'est dans le même esprit que Google a lancé « *Person Finder* »³⁵, une application Internet libre (*open source*) qui permet à des personnes de s'enregistrer ou d'enregistrer les noms de leurs proches disparus dans une situation de crise donnée. Le procédé ressemble aux listes de noms que le CICR a placées sur son site de rétablissement des liens familiaux, mais à plus grande échelle. *Person Finder* extrait aussi des données de sites web et de listes d'autres agences pour combiner ces informations avec les renseignements fournis par des personnes. Depuis le séisme en Haïti, le nombre et la diversité des réponses humanitaires de ce type ont explosé, et les réactions ont indubitablement fait leurs preuves en termes de nombre d'utilisateurs. C'est ainsi que le site *Person Finder* du Japon, mis sur pied une heure après le tremblement de terre tragique de 2011, comportait au mois de mars 2011 quelques 250 000 dossiers³⁶.

En matière de séparation des familles, les instruments de ce type permettent aux acteurs humanitaires de communiquer rapidement avec les familles lorsque des parents ont disparu. Comme la recherche des personnes disparues est souvent

32 Traduction de la définition du terme *crowdsourcing* dans le dictionnaire Merriam-Webster (en anglais : www.merriam-webster.com/dictionary/crowdsourcing).

33 Jessica Heinzelman et Carol Waters, *Crowdsourcing Crisis Information in Disaster-Affected Haiti*, United States Institute of Peace, octobre 2010, disponible sur : www.usip.org/sites/default/files/resources/SR252%20-%20Crowdsourcing%20Crisis%20Information%20in%20Disaster-Affected%20Haiti.pdf.

34 Patrick Meier et Rob Munro, « The unprecedented role of SMS in disaster response: learning from Haiti », dans *SAIS Review*, Vol. 30, N° 2, 2010, pp. 92-93.

35 Google Person Finder, disponible sur : <http://google.org/personfinder/global/home.html>.

36 David Goldman, « Google gives "20%" to Japan crisis », dans CNN, 17 mars 2011, disponible sur : http://money.cnn.com/2011/03/17/technology/google_person_finder_japan/index.htm?hpt=T2 (dernière consultation le 1^{er} février 2013).

urgente, la notification rapide de la séparation peut être fort utile. En outre, ces outils peuvent permettre aux bénéficiaires de contacter plus facilement le CICR, puisqu'ils peuvent utiliser simplement le téléphone portable au lieu de se rendre physiquement dans un bureau du CICR ou d'une Société nationale. Toutefois, le modèle d'externalisation ouverte (*crowdsourcing*) soulève plusieurs questions qui ont fait l'objet de débats dans les milieux humanitaires et qui sont particulièrement pertinentes s'agissant des activités du CICR.

La première question concerne la sécurité et la protection des données³⁷. Le modèle d'externalisation ouverte (*crowdsourcing*) repose sur un certain nombre de présomptions touchant les bénéficiaires. On suppose par exemple qu'ils comprennent les conséquences et les risques éventuels du partage d'informations sur un forum ouvert. En d'autres termes, on présume que les bénéficiaires ne vont pas partager des informations qui pourraient les mettre en danger, et qu'il n'est pas nécessaire, de ce fait, de limiter les informations ainsi partagées³⁸. Or, ces présomptions sont contestables en ce qui concerne certains des bénéficiaires « typiques » du CICR, en particulier les enfants et les personnes vivant dans des zones de conflit. Le CICR s'est efforcé de trouver des solutions à ce problème par son nouveau site de rétablissement des liens familiaux et par le développement de ses nouveaux Standards Professionnels pour les Activités de Protection, sur lesquels nous reviendrons plus bas.

Un autre problème est celui de l'intervention : les données réunies grâce à l'externalisation ouverte (*crowdsourcing*) peuvent-elles fournir le type et la qualité d'informations qui peuvent améliorer l'intervention humanitaire ? Comme le dit un acteur humanitaire :

Admettons que je dispose de collaborateurs en nombre suffisant ... et qu'ils aient vérifié chacune de ces requêtes. En quoi cela nous avance-t-il ? La base de données comporte environ 3000 « incidents » individuels, mais la plupart d'entre eux ne contiennent aucun détail, ou presque aucun, sur les expéditeurs. Combien d'entre eux sont inclus dans la requête ? Combien y a-t-il parmi eux de femmes, d'enfants et de personnes âgées ? Quels sont leurs besoins médicaux précis, où exactement se trouvent-ils maintenant ? Voilà les informations vitales dont les organismes d'assistance ont besoin pour faire leur travail ; or, la base de données ne les contient pas³⁹.

37 Pour une analyse des problèmes de protection des données que soulèvent les sites web de recherche de personnes disparues, voir Joel R. Reidenberg, Robert Gellman, Jamela Debelak, Adam Elewa et Nancy Liu, *Privacy and Missing Persons After Natural Disasters*, Center on Law and Information Policy at Fordham Law School and Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., et New York, 2013.

38 Voir, par exemple, la page des questions fréquemment posées sur le site de Google Person Finder : « Q5. Qui a accès aux données contenues dans Google Person Finder ? Toutes les informations saisies dans Google Person Finder sont publiques. Chacun a accès à ces données et peut effectuer des recherches. Google n'effectue aucun contrôle ni vérification de l'exactitude des données » [traduction CICR]. Disponible sur : <http://support.google.com/personfinder/?hl=en#1628135> (dernière consultation le 14 septembre 2012).

39 Paul Currion, « If all you have is a hammer – how useful is humanitarian crowdsourcing? », dans *Crowdsourcing.org*, disponible sur : www.crowdsourcing.org/document/if-all-you-have-is-a-hammer--howuseful-is-humanitarian-crowdsourcing/3533 [traduction CICR].

On a en outre fait valoir que seule une petite proportion de personnes communiqueraient des informations par ces méthodes, et par conséquent que ces types de rapports ne sauraient être considérés comme représentatifs des besoins à plus grande échelle et, de ce fait, ne pourraient pas servir de base à une programmation plus vaste. Enfin, de nombreuses organisations humanitaires ont exprimé des doutes touchant la véracité et l'exactitude des informations collectées par l'externalisation ouverte (*crowdsourcing*), en particulier par des sources comme Facebook et Twitter⁴⁰.

Si les grandes organisations humanitaires doivent encore réfléchir aux meilleures manières de garantir l'exactitude de ces informations et à l'utilisation la plus efficace des cartes de situations de crise⁴¹, il est indispensable, en matière de réunification familiale, de disposer de rapports individuels. La possibilité de prendre contact plus facilement avec les bénéficiaires et la capacité de recevoir des rapports individuels de la part des personnes disparues sont toutes deux importantes dans ce domaine. Le CICR peut utiliser ces informations en conjonction avec les activités et les connaissances de son personnel de terrain pour évaluer et réagir de manière ciblée aux besoins de regroupement familial. Les moyens technologiques sont précieux pour compléter les méthodes traditionnelles utilisées par le CICR pour recueillir les informations. Il s'agit donc d'un domaine dans lequel le CICR peut coopérer avec les organisations qui mettent ces technologies au point et chercher à les utiliser d'abord dans le domaine du regroupement familial, ce qui lui permettra peut-être de mieux comprendre leur potentiel et leurs avantages dans la perspective d'une programmation plus vaste.

Perspectives d'avenir : le nouveau site « rétablissement des liens familiaux »

Le CICR a lancé en 2012 un nouveau site web voué au rétablissement des liens familiaux, qui comprend deux grands volets. Le premier est une compilation, pays par pays, des services offerts par le Mouvement dans ce domaine dans le monde entier, y compris les coordonnées des bureaux des Sociétés nationales dans chaque pays. Il s'agit d'informations cruciales pour permettre aux bénéficiaires d'entrer en contact avec l'aspect du service qui fait toute sa valeur : les personnes en chair et en os qui utilisent la technologie. Chaque page du site décrit un service offert par des collaborateurs et des volontaires qui ont pris l'engagement de répondre aux demandes qu'ils reçoivent.

La deuxième composante du site est la fonction propre aux situations d'urgence. Tout comme pour d'autres sites, cette fonction peut être utilisée afin de réagir à une crise précise, en permettant à chacun de s'enregistrer ou d'enregistrer des parents qui ont disparu. La différence essentielle avec les autres sites réside dans le fait que les données transmises font ici l'objet d'une série de vérifications

40 Andrea H. Tapia, Kartikeya Bajpai, Bernard J. Jansen et John Yen, *Seeking the Trustworthy Tweet: Can Microblogged Data Fit the Information Needs of Disaster Response and Humanitarian Relief Organizations?*, Proceedings of the 8th International ISCRAM Conference, Lisbonne, Portugal, mai 2011, p. 3, disponible sur : www.iscramlive.org/ISCRAM2011/proceedings/papers/161.pdf.

41 Patrick Meier, « Les nouvelles technologies de l'information et leur impact sur le secteur humanitaire », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 93, Sélection française 2011/3, p. 225.

et de contrôles. Toute personne qui s'inscrit crée un compte, ce qui lui permet de modifier ou d'effacer ses données facilement et rapidement. Elle peut aussi choisir les informations qu'elle souhaite rendre publiques et celles auxquelles seul le CICR peut avoir accès. Enfin, le CICR peut prendre des décisions sur le type d'information qui doit être affiché, en se fondant sur sa connaissance du contexte. Ainsi, au cas où, dans une situation donnée, la publication de la ville de résidence ou de l'origine ethnique des bénéficiaires pourrait poser des problèmes en termes de protection pour ces personnes, le CICR peut choisir de ne pas rendre ces informations publiques. Le degré de protection des bénéficiaires est ainsi plus élevé que dans le *Person Finder* de Google, mais cela signifie aussi, naturellement, que les informations ne sont pas disponibles aussi rapidement.

Bien entendu, comme pour toute ressource Internet, le site web rétablissement des liens familiaux ne sera efficace que s'il est réellement utilisé. Le site sera mis à l'épreuve lorsque le CICR sera appelé à réagir à une catastrophe grave. Toutefois, il représente indubitablement un pas en avant pour le CICR en termes d'utilisation de moyens technologiques aux fins du rétablissement des liens familiaux. Plutôt que de chercher à entrer en concurrence avec d'autres acteurs, le CICR a tablé sur ses points forts : l'intervention humaine et sa volonté de protéger les bénéficiaires. Cette volonté est illustrée, au-delà du domaine du rétablissement des liens familiaux, par la publication d'une édition révisée des *Standards professionnels pour les activités de protection*⁴². Il s'agit d'un ensemble de normes minimales destiné aux acteurs humanitaires et des droits de l'homme qui mènent des activités de protection. L'édition 2013 révisée comprend une section spécifiquement consacrée aux « risques et aux avantages liés aux nouvelles technologies et méthodologies » pour la collecte d'informations à distance⁴³. Cette section a été conçue en collaboration avec les spécialistes de la cartographie de crise⁴⁴. Ce dialogue entre de jeunes volontaires férus de technique et une institution créée voici 150 ans a été dûment salué⁴⁵. Maintenant que le CICR a pris publiquement position, il sera intéressant de voir s'il peut soutenir le rythme de l'innovation technologique dans le monde d'aujourd'hui et préserver ainsi sa propre pertinence.

Une démarche toujours plus multidisciplinaire

Dans les cas où le contact ne peut être rétabli entre les membres d'une famille, le CICR poursuit ses efforts pour élucider le sort des personnes disparues et le lieu où elles se trouvent, mais il apporte aussi, de plus en plus, un soutien aux familles des

42 *Standards professionnels pour les activités de protection*, 2^e éd., CICR, Genève, 2013.

43 *Ibid.*, p. 87–90.

44 Voir « Crisis mappers – the humanitarian technology network », disponible sur : www.crisismappers.net.

45 Voir « Data protection protocols for crisis mapping » sur le blog de Patrick Meier, *iRevolution*, 11 avril 2013, disponible sur : <http://irevolution.net/2013/04/11/data-protection-for-crisis-mapping>; *World Disasters Report 2013: Focus on Technology and the Future of Humanitarian Action*, FICR, Genève, 2013, pp. 146 et 185.

disparus. Par le passé, les activités du CICR en matière de disparition⁴⁶ comprenaient un petit nombre d'activités essentielles, principalement la diffusion des règles de droit international humanitaire (DIH), qui exigent que les États s'efforcent d'empêcher les disparitions, et des interventions bilatérales pour prier les parties aux conflits de chercher et de fournir des informations, conformément au DIH, en cas de séparation⁴⁷. Les autres activités essentielles comprenaient les visites aux personnes détenues, les services de rétablissement des liens familiaux et la collecte et le traitement des demandes de recherches⁴⁸. Lorsque ces mesures ne permettaient pas d'élucider le sort de la personne disparue, le CICR n'avait guère d'autre option à proposer aux familles.

Cependant, grâce à une meilleure compréhension des effets à long terme des disparitions et grâce à la prise de conscience de l'ampleur croissante du problème, le CICR a depuis deux décennies réévalué et élargi ses services dans ce domaine. Ces activités, tout comme le rétablissement des liens familiaux, ont subi les effets de la multiplication des acteurs dans ce domaine et des avancées des nouvelles technologies. Elles reflètent une volonté nouvelle d'engagement à long terme du CICR dans ce secteur. L'évolution de l'action du CICR dès le début du conflit armé dans l'ex-Yougoslavie — qui marque un moment particulièrement important dans l'histoire récente de l'action humanitaire — est un bon exemple de la manière dont cette réévaluation a commencé et s'est poursuivie au fil des ans.

Le conflit armé dans l'ex-Yougoslavie

Le conflit dans l'ex-Yougoslavie dans les années 1990 a montré de manière éclatante que le monde de l'assistance (et de l'intervention) humanitaire avait changé. Après avoir cherché, dans un premier temps, à se tenir à distance du conflit, les puissances occidentales furent poussées à intervenir lorsque les faits relatifs au massacre de Srebrenica furent révélés⁴⁹. Sous le regard attentif de la communauté internationale, de nombreuses organisations d'aide humanitaire intervinrent, à commencer par l'ONU (présente dès le départ) et jusqu'à une pléthore d'ONG et d'autres acteurs

46 Le CICR définit les personnes disparues dans les termes suivants : « On entend par personnes portées disparues les personnes dont la famille est sans nouvelles et/ou qui ont été déclarées disparues, sur base d'informations fiables, en raison d'un conflit armé ou d'une situation de violence interne. Les termes *famille* et *parents* doivent être compris dans leur sens le plus large, incluant les proches, parents et amis et en tenant compte du cadre culturel. Les *personnes disparues* ainsi que leur *famille* sont des victimes directes du conflit armé ou de la violence interne, et à ce titre elles relèvent du mandat du CICR » [notre traduction]. *The Missing and their Families: ICRC Operational Guidelines*, CICR, Genève, 2004, p. 22. Voir aussi des publications ultérieures publiquement disponibles, comme *Les Personnes disparues : Guide à l'usage des parlementaires*, Guide à l'usage des parlementaires N° 17, 2009, p. 9, disponible sur : <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/publication/p1117.htm>.

47 Voir Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, Art. 26 ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977, Art. 34 ; Règle 117 de droit international humanitaire coutumier, L'obligation de rendre compte du sort des personnes disparues.

48 Marco Sassòli et Marie-Louise Tougas, « The ICRC and the missing », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, N° 848, 2002, pp. 733–736.

49 Jon Western et Joshua S. Goldstein, « Humanitarian intervention comes of age: lessons from Somalia to Libya », dans *Foreign Affairs*, Vol. 90, N° 6, 2011, pp. 51–52.

humanitaires, qui arrivèrent sur place dès qu'un financement fut disponible pour mener des activités de secours et de développement dans la région. La Bosnie-Herzégovine a reçu, dit-on, davantage d'assistance étrangère que n'importe quel autre pays européen jusque-là, même compte tenu du Plan Marshall, et les effets de cette assistance ont fait l'objet de nombreux débats et travaux⁵⁰.

En ce qui concerne les familles séparées et les personnes portées disparues dans ce contexte, le CICR s'est surtout consacré, dans un premier temps, à négocier la libération et le transfert des prisonniers détenus en rapport avec le conflit, puis il s'est attaché à fournir aux familles des personnes toujours portées disparues des informations sur le sort et la localisation de leurs proches⁵¹. Le CICR a proposé, à cette fin, la création du groupe de travail sur le processus de recherche des personnes portées disparues en relation avec le conflit sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine, mécanisme qui fut mis sur pied en 1996 par les parties au conflit afin d'échanger des renseignements sur les personnes portées disparues⁵². En présidant ce groupe, le CICR était en contact étroit avec les familles des personnes disparues, ce qui a permis au personnel de mieux comprendre, en prise directe avec la réalité, les problèmes complexes⁵³ auxquels ces familles se trouvaient confrontées. L'organisation a constaté en Bosnie-Herzégovine la demande croissante de recours aux technologies les plus récentes de médecine légale. Les victimes souhaitaient des exhumations des fosses communes disséminées dans toute la région⁵⁴, et le CICR a alors pris conscience de la nécessité de développer les capacités médico-légales afin de faciliter et d'encadrer ce type de procédure.

Au fil du temps, le CICR a commencé à fournir des services supplémentaires pour soutenir ses activités concernant les disparus en ex-Yougoslavie, mais aussi de manière ponctuelle, en lançant des programmes de soutien psychosocial précoce, en apportant son concours à la rédaction de textes législatifs pertinents, et (par la suite) en réfléchissant à la manière dont il pourrait soutenir le recours aux nouvelles technologies d'expertise médico-légale⁵⁵. L'évolution des services fournis par l'organisation dans ce conflit reflète la reconnaissance croissante, au sein du CICR, du fait que le

50 Lana Pasic, « Bosnia's vast foreign financial assistance re-examined: statistics and results », dans *Balkananalysis.com*, 21 juin 2011, disponible sur : www.balkananalysis.com/bosnia/2011/06/21/bosnia%E2%80%99s-vastforeign-financial-assistance-re-examined-statistics-and-results/ ; voir aussi Peter Uvin, « L'influence de l'aide dans des situations de conflit violent », OCDE, Comité d'aide au développement, Groupe d'étude informel du CAD sur les conflits, la paix et la coopération pour le développement, 1999, disponible sur : <http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/18280198.pdf>.

51 Christophe Girod, « Bosnie-Herzégovine : rechercher les disparus », dans *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 819, 1996, pp. 421–422.

52 *Ibid.*, p. 420.

53 Pour plus d'information sur ces difficultés, voir Nick Danziger, *Missing Lives*, ICRC et Dewi Lewis, 2010. Ce livre relate l'histoire de 15 familles frappés par la disparition de proches pendant les conflits en Croatie, en Bosnie et au Kosovo : « Dans cette situation d'incertitude, elles étaient dans l'impossibilité de faire leur deuil, de faire valoir leurs droits de succession, de vendre des biens ou — plus tragique encore — d'organiser des funérailles » [notre traduction]. Des extraits sont disponibles sur : www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p978-1-904587-87-3.htm.

54 Christophe Girod, *op. cit.*, note 51, pp. 421–422.

55 « Bosnia and Herzegovina: ten years on, thousands still missing », CICR, 2005, disponible sur : www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/bihmissingfactsmay2005.htm (dernière consultation le 4 février 2013).

problème des personnes disparues exigeait davantage que les services traditionnels fournis jusque-là. L'expérience acquise par le CICR en ex-Yougoslavie a fini par jouer un rôle catalyseur en incitant l'organisation à évaluer, plus généralement, l'efficacité de son action en faveur des personnes disparues. Au fur et à mesure de l'adoption par le CICR de méthodes traitant non seulement de l'élucidation du sort des personnes disparues, mais aussi du bien-être de leur famille, souvent dans une perspective à long terme (par exemple sous forme de lois sur les disparus et de soutien aux familles), il est apparu clairement que ces efforts devaient être uniformisés dans divers contextes, et aussi évalués et appliqués avec plus de compétences spécialisées et de manière mieux planifiée⁵⁶.

La conférence de 2003 sur les disparus et les nouveaux services

C'est avec cet objectif à l'esprit que le CICR a lancé en 2002 un processus destiné à mieux répondre aux difficultés des personnes disparues et de leurs familles en repensant la méthodologie existante et en adoptant des pratiques opérationnelles unifiées. La première étape a consisté à organiser, en collaboration avec de nombreux experts et institutions, une série d'ateliers et d'études qui ont abouti à une série de recommandations. Dans un deuxième temps, le CICR a organisé une conférence internationale d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux afin de diffuser et de discuter ces conclusions⁵⁷. La conférence a eu lieu en février 2003 sous le titre « Les personnes portées disparues et leurs familles : action pour résoudre le problème des personnes portées disparues dans le cadre d'un conflit armé ou d'une situation de violence interne et pour venir en aide à leurs familles ». Les observations et recommandations adoptées lors de la conférence ont souligné la nécessité d'élucider le sort des personnes disparues et de les localiser, de poursuivre les efforts visant à éviter les disparitions, mais elles ont aussi reconnu l'importance de plusieurs domaines d'action nouveaux, comme les services de médecine légale (identification des morts et traitement des restes humains) et l'appui aux familles des disparus (sous forme de soutien psychosocial ainsi que d'assistance pour répondre aux besoins juridiques, financiers ou administratifs)⁵⁸.

Ces nouveaux domaines d'action liés à l'activité du CICR en matière de personnes disparues s'inscrivaient dans une perspective à plus long terme, voire dans une conception axée sur le développement dans les périodes suivant les conflits. La principale préoccupation devenait non seulement d'assurer le respect par les gouvernements et les groupes armés de leurs obligations au regard du DIH à l'égard

56 C'est ainsi, par exemple, que la nécessité de standardiser les démarches médico-légales pour répondre au problème des disparitions a été formulée par Stephen Cordner et Helen McKelvie dans leur article « Developing standards in international forensic work to identify missing persons », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, N° 848, décembre 2002, pp. 867–884.

57 Morris Tidball-Binz, « Forensic investigations into the missing: recommendations and operational best practices », dans *Forensic Anthropology and Medicine: Complementary Sciences from Recovery to Cause of Death*, Totowa, 2006, pp. 387–388.

58 « Les disparus: Action pour résoudre le problème des personnes portées disparues dans le cadre d'un conflit armé ou d'une situation de violence interne et pour venir en aide à leurs familles », dans *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 85, N° 849, mars 2003, pp. 194–203.

des personnes disparues, mais aussi que les familles des disparus soient en mesure de survivre et de faire face à la période difficile d'incertitude, tout en recevant un soutien pendant cette phase.

La conférence de 2003 a démontré l'engagement du CICR en faveur du soutien aux familles des disparus, ainsi que la reconnaissance du fait que ce domaine exigeait la contribution de toute une gamme d'opérations et de services au sein du CICR. La proposition d'une démarche dite pluridisciplinaire ou holistique face au problème des personnes disparues a représenté un grand pas en avant, non seulement pour ce secteur particulier d'activité du CICR, mais aussi pour l'institution dans son ensemble. L'incorporation des services de médecine légale dans les activités de la Division de l'Assistance du CICR en est une indication parmi d'autres.

Les progrès accomplis depuis 2003

Les recommandations de la conférence de 2003 ont été suivies d'effet, à des degrés divers, dans l'ensemble du CICR. Grâce à l'apport et à l'engagement du personnel actif dans les activités de protection, et en coopération avec les départements juridique, de la sécurité économique, de la santé, de la médecine légale et d'autres, des politiques et des mesures nouvelles ont été conçues sur toute une gamme de questions touchant les personnes disparues. Parmi ces mesures figurent la rédaction et la diffusion de lois types sur les disparus, la création de l'unité de médecine légale du CICR⁵⁹ et la publication d'un manuel sur le soutien aux familles par un modèle d'« accompagnement ». Toutes ces démarches sont décrites de manière plus détaillée ci-dessous. Ces initiatives nouvelles illustrent la volonté du CICR de s'engager en faveur d'un changement durable tout en maintenant l'accent sur les domaines d'excellence traditionnels de l'organisation.

Le soutien législatif

L'engagement du CICR dans le cadre du mécanisme du groupe de travail sur le processus de recherche des personnes portées disparues en relation avec le conflit sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine a ouvert la voie à la rédaction d'une loi sur les personnes disparues, sous l'égide d'un groupe de travail formé de représentants des autorités, du CICR et de la Commission internationale des personnes disparues. La loi, qui règle un certain nombre de points, y compris le droit des familles de connaître le sort de leurs proches, le statut juridique des personnes disparues et le soutien financier aux familles des disparus, ainsi que des sanctions pénales en cas de non-respect, a été adoptée par le parlement de Bosnie-Herzégovine en 2004⁶⁰.

En 2007, fort de cette expérience, le CICR a publié une loi type sur les personnes portées disparues, conçue comme un outil pour « aider les États et leurs organes nationaux compétents à adopter une législation permettant de traiter,

59 *Strategy of the ICRC Forensic Services and Plan of Action 2009–2014*, CICR, Genève, 2010, p. 3.

60 CICR, *Missing Persons on the Territory of Former Yugoslavia*, bulletin, avril 2008, disponible sur : www.icrc.org/eng/assets/files/other/missing-newsletter-0408.pdf.

de prévenir et de résoudre les situations qui donnent lieu à des disparitions de personnes⁶¹ », mais aussi comme des principes directeurs pour l'action assortis d'une série de mécanismes pour traiter de questions liées aux personnes disparues⁶². La création de ces ressources dépasse la promotion traditionnelle du DIH par le CICR, car elles contribuent aussi aux efforts visant à rétablir l'état de droit et la stabilité dans une société au lendemain d'un conflit.

Les services de médecine légale du CICR

Dès sa création en 2003, l'unité de médecine légale du CICR est devenue une instance faisant autorité dans le domaine de la médecine légale et de l'action humanitaire. En 2011, le CICR s'est vu décerner un prix spécial par l'Association internationale des sciences médico-légales « en reconnaissance de sa contribution au développement et à la promotion des sciences médico-légales appliquées dans le monde entier⁶³ ». La stratégie en matière médico-légale, révisée en 2009, insiste sur l'importance d'objectifs à long terme, tels que le renforcement des capacités à l'échelle nationale et au sein des Sociétés nationales, et reconnaît la valeur ajoutée qu'apporte le CICR par sa capacité à diffuser les meilleures pratiques et à définir des normes pour l'action de terrain⁶⁴. Aujourd'hui, l'unité de médecine légale offre des services de conseil, de soutien et de formation aux collectivités locales ainsi qu'aux médecins légistes en matière de recherche, de récupération, d'analyse, d'identification et de gestion de quantités importantes de restes humains non identifiés⁶⁵, lors de catastrophes, le long de voies migratoires et dans le contexte d'efforts destinés à élucider le sort de personnes portées disparues.

Il s'agit d'un domaine d'activité dans lequel le CICR a fait un usage avisé des techniques modernes en créant la base de données AM/PM (*ante mortem/post mortem*). Pour élucider le sort de personnes disparues, il est en effet essentiel de comparer les données réunies auprès des parents et sur des objets ayant appartenu à la personne disparue (données *ante mortem*) avec les données recueillies sur des

61 *Principes directeurs / Loi type sur les personnes portées disparues*, CICR, Genève, 2009, disponible sur : <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/model-law-missing-300908.htm>.

62 Les principes directeurs sur les mécanismes sont mentionnés dans *Annual Report 2011*, *op. cit.*, note 21, p. 56.

63 « Le CICR est récompensé pour sa contribution à la médecine légale humanitaire », communiqué de presse 11/188, CICR, Genève, 14 septembre 2011, disponible sur : <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/news-release/2011/forensics-news-2011-09-14.htm>.

64 *Strategy of the ICRC Forensic Services and Plan of Action 2009–2014*, *op. cit.*, note 59, pp. 3–4. La stratégie est un document interne du CICR, mais elle est citée dans le *Rapport d'activité 2011* du CICR (*op. cit.*, note 21). En outre, les premiers pas de l'unité médico-légale sont aussi décrits dans *Les Disparus : Rapport intérimaire du CICR*, dans les termes suivants : « Les activités des spécialistes en médecine légale du CICR sont essentiellement les suivantes : évaluation des besoins et soutien opérationnel aux activités de terrain du CICR dans le domaine de la prise en charge des restes humains et de la médecine légale ; élaboration et diffusion de lignes directrices du CICR ; formation, et travail en réseau avec des experts légistes et des instituts de médecine légale dans le monde entier. » CICR, *Les Disparus : Rapport intérimaire du CICR*, Genève, 2006, p. 14. Dans ce rapport, paru en 2006, l'accent placé sur la formation, le travail en réseau et la diffusion de lignes directrices s'accorde bien avec l'importance accordée de nos jours au renforcement des capacités et à la diffusion des pratiques optimales.

65 « Forensic science and humanitarian action », site web du CICR, disponible sur : www.icrc.org/eng/what-we-do/forensic/overview-forensic.htm.

restes humains non identifiés et sur les sites où ils ont été trouvés (données *post mortem*). Le CICR a bien compris le rôle important que la technologie pouvait jouer dans ce processus, ainsi que la nécessité de créer un instrument spécialisé : « La standardisation, la centralisation et la possibilité d'échanger facilement de gros volumes de données entre de nombreux acteurs sont autant de facteurs clés d'une stratégie efficace de gestion des données, et les outils électroniques peuvent grandement contribuer à un processus systématique et efficace de gestion et d'analyse des données⁶⁶ ». C'est ainsi qu'en 2008, le CICR a lancé la base de données AM/PM, un outil électronique de gestion de l'information qui peut être adapté à des contextes très différents et qui est fourni gratuitement à des tiers. Il a été utilisé avec succès par diverses entités, dont « des instituts de médecine légale, des structures gouvernementales [et] des organisations non gouvernementales⁶⁷ ». La conception d'un tel outil pouvant être utilisé par des instances tierces nationales démontre, une nouvelle fois, la volonté de l'institution de trouver des solutions durables ainsi que son engagement de coopérer avec d'autres acteurs dans ce domaine afin de fournir de meilleurs services aux bénéficiaires.

Le programme d'accompagnement du CICR

L'accent placé sur la durabilité et la reconnaissance de l'importance de l'impact et de l'engagement à long terme aux côtés d'autres acteurs ressort aussi clairement du nouveau programme d'accompagnement du CICR. Ce programme a pour objet de renforcer les capacités des acteurs locaux afin de soutenir durablement les familles de personnes disparues. Cet appui peut prendre la forme de services d'orientation et de groupes communautaires axés sur le soutien psychosocial, ou d'aide dans les tâches d'ordre juridique ou administratif que les familles de disparus peuvent avoir à accomplir en l'absence d'un parent (par exemple pour obtenir une déclaration légale de disparition de la personne pour que les membres de la famille puissent bénéficier d'indemnités ou de mesures d'assistance offertes par le gouvernement).

En 2013, le CICR a publié un manuel intitulé *Accompanying the Families of Missing Persons* (Accompagner les Familles des Personnes Disparues), destiné à « l'ensemble des personnes ou des groupes — associations de divers types, Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, acteurs gouvernementaux, organisations non gouvernementales, organisations internationales, délégués du CICR, etc. — souhaitant accompagner ... les familles dont des membres ont disparu »⁶⁸. Le public visé est donc très large, et le CICR espère que, en renforçant non seulement ses capacités internes d'assistance aux familles de disparus, mais aussi celles d'acteurs extérieurs, il parviendra à créer un réseau de soutien durable qui perdurera même après la fin de ses missions dans tel ou tel contexte précis.

66 CICR, *The Ante-Mortem/Post-Mortem Database: An Information Management Application for Missing Persons/Forensic Data*, Genève, 2012, p. 2, disponible sur : www.icrc.org/eng/resources/documents/report/ante-mortem-post-mortem-database-report.htm [notre traduction].

67 *Ibid.*

68 *Accompanying the Families of Missing Persons: A Practical Handbook*, CICR, Genève, 2013, p. 12 [notre traduction].

Ces efforts sortent souvent du cadre de ce que l'on entend par secours humanitaire au sens strict, mais ils se fondent néanmoins sur l'histoire du CICR et sur son savoir-faire dans ce type d'activité. Ainsi, le CICR est mieux placé que quiconque pour proposer des solutions juridiques aux problèmes concernant des personnes disparues, de par sa réputation en tant que gardien et promoteur du DIH. Non seulement il dispose des compétences nécessaires pour agir dans ces domaines juridiques, mais il bénéficie aussi d'un canal permettant de traiter d'autres questions juridiques grâce au dialogue ouvert qu'il mène fréquemment avec les gouvernements au sujet du DIH.

De la même manière, la proximité du CICR avec ses bénéficiaires a toujours été une composante essentielle de sa valeur ajoutée. Le CICR est souvent la seule organisation de secours humanitaire capable de toucher certains groupes de personnes dans le besoin. Il est donc bien placé pour évaluer les besoins des bénéficiaires et pour y répondre de manière appropriée. Les efforts entrepris pour concevoir des programmes destinés à permettre aux bénéficiaires d'acquérir plus d'autonomie — comme les initiatives pour la sécurité économique du programme d'accompagnement — reconnaissent tant les points forts du CICR que ses limites. Comme tout acteur humanitaire, le CICR ne peut demeurer actif dans une situation donnée que pendant un certain temps, et du fait de ses ressources limitées, il ne peut toucher qu'un nombre de bénéficiaires parfois relativement restreint par rapport aux besoins. En s'attachant à bâtir un système de coopération et d'appui entre membres des communautés et organisations, le CICR peut démultiplier au maximum l'impact positif de son action. C'est un modèle qui peut et qui devrait inspirer l'action de l'organisation dans d'autres domaines à l'avenir.

Les défis restants

Si ces programmes et ces politiques nouvelles sont prometteurs, leur mise en œuvre recèle des défis et des difficultés. Les mesures prises par le CICR en 2003 étaient le résultat de questions internes touchant la pertinence et l'efficacité de son travail dans un contexte qui avait subi une profonde mutation. Les personnes disparues étaient devenues à l'époque une priorité institutionnelle pour le CICR. L'organisation a commencé à mettre en œuvre divers éléments du plan envisagé à la conférence de 2003, mais les tentatives d'aller de l'avant ont souvent été décousues, et le dernier rapport d'étape faisant le point sur les activités menées à l'échelle de l'organisation entière sur cette question remonte à 2006. La taille de l'institution, les questions complexes que soulève ce type d'activité inédit ainsi que les problèmes que posent les interactions nouvelles du CICR avec d'autres acteurs créent un ensemble de difficultés de taille qui doivent être surmontées pour pouvoir réellement progresser.

Comme nous l'avons vu, dans le domaine de la médecine légale, le CICR a su faire un usage efficace des technologies pour améliorer la réponse humanitaire. On peut toutefois se demander si la technologie ne pourrait pas être mieux utilisée dans d'autres domaines d'activité concernant les familles des personnes disparues. Ainsi, il serait peut-être possible de mieux utiliser les listes de personnes disparues

qui figurent actuellement sur le site web rétablissement des liens familiaux. Ces listes pourraient par exemple servir (en consultation avec les familles) de point de départ pour ériger un monument commémoratif en ligne. Le CICR pourrait aider les familles à partager leurs récits, leurs souvenirs, voire des photographies de leurs proches disparus et à entrer en contact avec d'autres familles dans la même situation. Ce type de simples forums existe pour d'autres types d'épreuves⁶⁹ et pourraient aider certaines familles dans leur processus de deuil, tout en attirant l'attention sur les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Une autre possibilité consisterait à rendre les listes plus dynamiques, afin que les familles puissent suivre les progrès réalisés dans l'élucidation du sort et de la localisation de leurs proches, par exemple si des exhumations sont entreprises dans la zone où un parent a disparu. La Commission internationale des personnes disparues a mis sur pied un centre de requête interactif en ligne pour toutes les familles qui se sont enregistrées auprès d'elle :

La requête post mortem type permet aux services officiels et aux médecins légistes qui ont soumis des prélèvements post mortem à la Commission aux fins de tests ADN de suivre l'avancement du dossier. La requête sur les sites d'exhumation permet aux utilisateurs de chercher des informations générales concernant le statut des tests ADN effectués sur des sites d'exhumation précis⁷⁰.

Face à de telles avancées, le CICR doit réfléchir avec soin à son propre rôle, y compris aux domaines dans lesquels il peut collaborer avec d'autres instances sans compromettre ses principes, et aux domaines dans lesquels il peut apporter une valeur ajoutée en créant des outils nouveaux pour combler des lacunes dans les réactions humanitaires.

La taille de l'institution représente en soi un obstacle sur la voie de progrès rapides ou uniformes. Avec plus de 80 délégations et missions dans des contextes très divers de par le monde, et avec derrière lui 150 années d'histoire, le CICR ne change pas rapidement. La coordination interne est difficile. Des efforts sont faits pour recueillir et partager les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience⁷¹, mais le processus n'est pas encore organisé. Les réformes peuvent aussi être entravées par la résistance interne et externe à de nouveaux services qui

69 Voir par exemple « The Experience Project », un site web consacré à l'échange d'expériences vécues, sur lequel les visiteurs peuvent se joindre à des conversations en ligne avec des personnes ayant connu des expériences semblables. Parmi les thèmes de discussion figurent par exemple : « Un de mes proches s'est suicidé » ; disponible sur : www.experienceproject.com/groups/Lost-A-Loved-One-To-Suicide/117382.

70 ICMP Online Inquiry Center, disponible sur : www.ic-mp.org/fdmsweb/index.php?w=intro&l=en [notre traduction].

71 Le CICR fait ainsi régulièrement état de ses pratiques par ses contributions à des rapports des Nations Unies. Parmi les exemples récents, on peut citer : Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur les meilleures pratiques concernant les personnes disparues*, Doc. ONU A/HRC/16/70, 21 février 2011, disponible sur : <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/110/56/pdf/G1111056.pdf?OpenElement>, et Assemblée générale des Nations Unies, *Les personnes disparues, Rapport du Secrétaire général*, Doc. ONU A/67/267, 8 août 2012, disponible sur : <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/456/34/pdf/N1245634.pdf?OpenElement>.

pourraient être considérés comme sortant du cadre des activités plus traditionnelles du CICR dans le domaine des secours humanitaires et de la protection.

Sur le plan interne comme sur le plan externe, le CICR est aujourd'hui confronté à des questions telles que : combien de temps est-il approprié de rester présent dans une situation post-conflit ? À quel moment la présence du CICR cesse-t-elle d'apporter une valeur ajoutée ? Comment l'institution peut-elle au mieux répartir les ressources pour financer certains de ces projets à plus long terme ? Ce sont là des questions importantes qui exigent d'être examinées avec sérieux ; les réponses, pour l'instant, ne sont pas claires.

Le CICR a souvent, par le passé, été la seule organisation humanitaire présente dans une situation donnée⁷². Cependant, avec la prolifération des ONG et des autres organisations d'assistance, et même des tribunaux internationaux et des mécanismes de justice transitionnelle, le CICR se trouve de plus en plus souvent confronté à des organisations dont les activités chevauchent les siennes, mais peuvent aussi les compléter. La question des personnes disparues, en particulier, offre l'occasion — mais aussi le défi — de collaborer avec des mécanismes créés pour éclaircir le sort des personnes disparues, y compris les tribunaux et les mécanismes de justice transitionnelle. Malgré les tensions qui marquent de longue date les relations entre la justice et l'action humanitaire⁷³, les processus de justice transitionnelle sont souvent particulièrement pertinents en matière de recherche de personnes disparues. Chercher un moyen d'assurer l'équilibre entre ces objectifs et coopérer avec ce type de mécanisme apportera dans bien des cas des avantages, car « en tant que processus multidimensionnel conçu pour aider les personnes à dépasser la violence et à choisir la paix, la démocratie et le respect des droits de l'homme, la justice transitionnelle devrait, en œuvrant avec la communauté touchée, offrir une réponse appropriée au problème des personnes disparues⁷⁴ ». Afin d'offrir aux bénéficiaires les meilleurs services possibles, il est essentiel d'établir un plan pour coopérer avec ces entités dans toute la mesure possible⁷⁵. L'importance de la coopération — et de savoir reconnaître dans quels cas le CICR peut apporter un plus et dans quels cas il pourrait être plus approprié de laisser le terrain libre à des organisations ayant d'autres compétences — est donc une considération cruciale, aussi bien dans les activités du CICR visant le rétablissement des liens familiaux que dans ses activités destinées à soutenir les familles des disparus et à élucider le sort de ceux-ci.

72 A. Stoddard, *op. cit.*, note 3.

73 Sur cette question des tensions entre les objectifs humanitaires et la quête de la justice, voir Eva Wortel, « Humanitarians and their moral stance in war: the underlying values », dans *International Review of the Red Cross*, Vol. 91, N° 876, 2009.

74 Anne-Marie La Rosa, « The missing and transitional justice: the right to know and the struggle against impunity », in *Report of the Second Universal Meeting of National Committees on International Humanitarian Law: Legal Measures and Mechanisms to Prevent Disappearances, to Establish the Fate of Missing Persons, and to Assist Their Families*, CICR, Genève, 2007, p. 155, disponible sur : www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-0924.pdf [notre traduction].

75 *Ibid.*, p. 160. La question des difficultés de coordination de l'action humanitaire est aussi abordée dans : Max Stephenson Jr., « Making humanitarian relief networks more effective: operational coordination, trust and sense making », dans *Disasters*, Vol. 29, N° 4, 2005, pp. 337–350.

Conclusion

Le CICR va rester confronté à la nécessité de s'adapter à un monde en mutation rapide. La manière la plus fructueuse d'aller de l'avant pour l'organisation — et surtout pour les bénéficiaires de son action — consiste à focaliser ses efforts et à demeurer axée sur les services et les éléments qui sont ses points forts et qui font sa spécificité. Les activités que mène le CICR pour aider les familles séparées sont un exemple d'action fondée sur les atouts de l'organisation et pourraient inspirer des recommandations plus générales pour d'autres activités à l'avenir. Ainsi, en comprenant et en identifiant les moyens les plus efficaces de recourir aux nouvelles technologies, le CICR pourra servir plus efficacement les bénéficiaires. De plus, la démarche à plus long terme et la méthode axée sur le renforcement des capacités qui sont appliquées dans un grand nombre des programmes mis en place pour soutenir les familles de personnes disparues exerceront des effets positifs plus durables pour les bénéficiaires. Toute la difficulté consistera à assurer l'équilibre entre les activités traditionnelles du CICR et des considérations à plus long terme, ainsi qu'à identifier des méthodes permettant de collaborer efficacement avec d'autres acteurs, afin que les programmes du CICR complètent utilement l'action à plus long terme en faveur du développement.