

# Les principes humanitaires au banc d'essai : les enjeux de l'action humanitaire lors de la décolonisation

**Andrew Thompson\***

Andrew Thompson est professeur d'histoire moderne à l'Université d'Exeter et directeur du Centre d'histoire impériale et mondiale d'Exeter (*Exeter's Centre for Imperial and Global History*), membre du *Arts and Humanities Research Council* et professeur honoraire de l'Université de Pretoria, en Afrique du Sud.

## Résumé

*Dans le présent article, l'auteur examine le sens et l'objet des Principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge durant les périodes de décolonisation et de post-décolonisation. Ce fut une période où la nature des conflits a profondément changé, où les limites du droit international humanitaire ont été fortement exposées et où les organisations humanitaires de toutes sortes, y compris le Comité international de la Croix-Rouge, ont redéfini leurs missions et leurs mandats. Les Principes fondamentaux ont suivi la même tendance. Soumis à une résurgence de la souveraineté étatique, ils étaient à la fois animés et freinés par le poids géopolitique de l'époque. Cet article prête une attention particulière à la politisation des Principes dans les contextes de contre-insurrection coloniale, de détention politique et de transferts du pouvoir.*

\* Cet article s'appuie sur des recherches menées dans les archives de la Croix-Rouge britannique à Londres et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) à Genève. Je remercie Jean-Luc Blondel, Fabrizio Bensi, Paul Castella, Geoff Loane, Jacques Moreillon et Daniel Palmieri pour leurs recommandations et leurs conseils sur l'histoire du CICR.

**Mots clés :** Principes fondamentaux, Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Conventions de Genève, décolonisation, réinstallation forcée, mouvements de libération, contre-insurrection coloniale, détention politique.



À maintes reprises, les guerres de la décolonisation<sup>1</sup> ont sévèrement mis en exergue les faiblesses du droit international humanitaire (DIH) face aux conflits armés de caractère non international<sup>2</sup>. Face à ce type de conflits observés à la fin des empires coloniaux, de nombreux humanitaires se retrouvaient en terrain inconnu. La décolonisation était la conséquence des effets cumulés de forces de désintégration, lesquelles avaient détruit non seulement des relations coloniales, mais aussi l'ensemble de l'ordre mondial<sup>3</sup>. Face aux insurrections anticoloniales, aux guerres de guérilla et aux mouvements de libération, les agences d'aide et de secours humanitaires de toutes sortes ont dû inventer de nouveaux moyens pour répondre à ces crises et protéger les victimes des conflits armés. Même si les « plus brûlants » de ces conflits comme en Algérie, ont eu des répercussions internationales, les puissances coloniales européennes estimaient néanmoins qu'il s'agissait d'affaires qui relevaient essentiellement de leur compétence interne. En conséquence, les guerres de décolonisation ont mis en évidence la qualification juridique des guerres révolutionnaires et des insurrections violentes, ainsi que les limites de l'action humanitaire dans des situations qui avaient été peu envisagées par les Conventions de Genève de 1949<sup>4</sup>. Ces Conventions étaient à peine adoptées que le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et d'autres grandes organisations humanitaires se sont réunis pour demander un renforcement de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, la « mini Convention », qui énonce un certain nombre de règles minimales dans les conflits qui surgissent non pas entre des États, mais dans des conflits qualifiés de « conflits armés non internationaux ». Leurs efforts pour garantir que ce type très différent de conflit soit clairement couvert par les lois de la guerre se sont heurtés à la ferme résistance des

- 1 Pour une analyse plus détaillée de la Croix-Rouge internationale lors de la décolonisation, voir mon livre à paraître : *Humanitarianism on Trial: How a Global System of Aid and Development Emerged Through the End of Empire*.
- 2 Traditionnellement, les conflits armés opposaient deux ou plusieurs États et en ce sens présentaient un caractère international. Les conflits armés non internationaux (CANI) sont des conflits qui opposent des forces gouvernementales à des groupes armés non étatiques ou de tels groupes armés entre eux. Le Protocole additionnel I a étendu la définition du conflit armé international aux guerres de libération nationale. Cette question fait l'objet d'explications plus détaillées ci-après. Concernant les conflits armés non internationaux en DIH, voir François Bugnion, *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, CICR, 1994, pp. 374-381.
- 3 Antony G. Hopkins, « Rethinking Decolonization », *Past & Present*, n° 200, 2008, pp. 212-247 ; John Darwin, *Unfinished Empire: The Global Expansion of Britain*, Allen Lane, Londres, 2012, Chapitre 11 ; Dieter Rothermund, *The Routledge Companion to Decolonization*, Routledge, Londres, 2006.
- 4 Première Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne du 12 août 1949, 75 RTNU 31 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950) (CG I) ; Deuxième Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer du 12 août 1949, 75 RTNU 85 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950) ; Troisième Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949, 75 RTNU 135 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950) (CG III) ; Quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949, 75 RTNU 287 (entrée en vigueur le 21 octobre 1950) (CG IV).

puissances coloniales européennes. La Grande-Bretagne, par exemple, craignant que les dispositions de ces quatre Conventions de Genève ne limitent les opérations de leurs forces de sécurité combattant les insurgés dans les luttes anticoloniales<sup>5</sup>, a attendu 1957 pour les ratifier. (La majorité des autres grandes puissances coloniales européennes les ratifièrent plus tôt, comme la France en 1951, la Belgique en 1952, les Pays-Bas en 1954 ; seul le Portugal n'y adhéra qu'en 1961). Toutefois, de l'avis du CICR, l'article 3 commun n'est encore pas allé assez loin pour prendre en compte les « règles essentielles d'humanité<sup>6</sup> » dans tous les nouveaux types de conflits dont l'Institution a été le témoin. Ainsi, dans la mesure où les empires coloniaux ont cédé la place à des États-nations, les lois de la guerre devaient être repensées pour les adapter à l'époque. Pour ce faire, il était donc nécessaire de trouver un nouvel équilibre entre la protection des droits de l'individu en tant que personne et la protection de ceux de l'État en qualité de garant de l'ordre public.

Ce qui, dans le quart de siècle qui suivit, devint une grande campagne, aux dimensions multiples, visant à résoudre l'un des problèmes les plus inextricables du droit international, se vit par la suite relégué aux confins de la mémoire historique. Toutefois, il s'agit d'une campagne qui, même si elle fut relativement ignorée des ouvrages sur l'histoire des institutions internationales et de la gouvernance mondiale, est, depuis longtemps, connue de tous. La bataille menée pour renforcer l'article 3 commun a contribué à mieux faire connaître les enjeux des Conventions de Genève aux Nations Unies, a renforcé la situation précaire du CICR après la fin de la Seconde Guerre mondiale<sup>7</sup> et a jeté les bases de la dernière des grandes batailles rhétoriques sur la décolonisation. Cette campagne a également permis et ce, d'une manière imprévisible et peut-être sans précédent, de combler un fossé croissant entre les communautés du droit humanitaire et des droits de l'homme. De nombreuses enquêtes et publications spécialisées, ainsi que nombre de réunions internationales et d'actions ciblées de plaidoyer, atteignirent leur paroxysme lors de la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés de 1974-1977, qui conduisit à l'adoption des deux Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977<sup>8</sup>. Le premier Protocole

5 Huw Bennet, *Fighting the Mau Mau: The British Army and Counterinsurgency in the Kenya Emergency*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, p. 66.

6 Roger Gallopin, Directeur exécutif du CICR, « L'action du CICR en faveur des victimes des guerres civiles et des troubles intérieurs », 3 septembre 1958, archives du Comité international de la Croix-Rouge (ACICR), B AG 225 000-003.01, débattu ultérieurement avec le Comité exécutif de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, le 24 septembre 1958.

7 Daniel Palmieri, « Une institution à l'épreuve du temps ? Retour sur 150 d'histoire du Comité international de la Croix-Rouge », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 94, n° 888, *Sélection française* 2012/4.

8 Concernant les Protocoles additionnels de 1977, voir Richard Reeve Baxter, « Humanitarian Law or Humanitarian Politics? The 1974 Diplomatic Conference on Humanitarian Law », *Harvard International Law Journal*, vol. 16, n° 1, 1975 ; David Forsythe, « The 1974 Diplomatic Conference on Humanitarian Law : Some Observations », *American Journal of International Law*, vol. 69, 1975 ; George Aldrich, « Some reflections on the Origins of the 1977 Geneva Protocols » et Medard R. Rwelamira, « The Significance and Contribution of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of August 1949 », in Christophe Swinarski (sous la direction de), *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-rouge*, CICR Genève, 1984.

additionnel aux Conventions de Genève (Protocole I)<sup>9</sup> visait à renforcer la protection de la population civile dans les conflits armés internationaux et a contribué à cette amélioration. Le deuxième Protocole additionnel (Protocole II)<sup>10</sup> avait pour objet de renforcer les règles applicables aux conflits de caractère non international. Ce deuxième Protocole fut néanmoins mis à mal par la lutte acharnée que se livrèrent les pays développés et le monde en développement à propos du statut des mouvements de libération. Pour leur part, les puissances coloniales européennes avaient tout simplement refusé que ces mouvements soient représentés à la Conférence. Toutefois, les mouvements nationaux de libération en Afrique et en Asie insistèrent non seulement pour être assis à la table de la Conférence, mais également pour que la notion de conflit armé international soit entièrement redéfinie afin d'englober toutes les personnes luttant contre la « domination coloniale », « l'occupation étrangère » et les « régimes racistes »<sup>11</sup>. Cependant, dès qu'ils eurent atteint leurs objectifs visant à repenser les lois de la guerre, les États nés de la décolonisation s'avèrent des plus réticents à voir leur propre souveraineté nationale limitée<sup>12</sup>.

Alors qu'une génération d'humanitaires de l'après-guerre cherchait à élargir les missions et les mandats de leurs organisations, il s'avérait d'autant plus nécessaire d'établir des principes de base pour étayer et justifier les nouvelles formes d'assistance et de protection. En ce sens, les débats concernant les lois de la guerre et ceux portant sur les principes humanitaires ne pouvaient être dissociés<sup>13</sup>. En effet, compte tenu des limites du droit de la guerre, ces principes humanitaires se devaient de garantir la reconnaissance par les États de formes de pratiques humanitaires qui n'étaient

9 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 8 juin 1977, 1125 RTNU 3 (entrée en vigueur le 7 décembre 1978) (PA I).

10 Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, 8 juin 1977, 1125 RTNU 609 (entrée en vigueur le 7 décembre 1978) (PA II).

11 PA I, art. 1, par. 4. Voir également R.R. Baxter, *op. cit.* note 8, p. 12 ; Geoffrey Best, *Humanity in Warfare: The Modern History of the International Law in Armed Conflicts*, Weidenfeld & Nicolson, Londres, 1980, p. 321 ; Medard Rwelamira, « The Significance and Contribution of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of August 1949 », in C. Swinarski (sous la direction de), *op. cit.* note 8, pp. 230-231.

12 Pour la dernière étude sur les Protocoles additionnels, voir Giovanni Fabrizio Casas, « Under (Social) Pressure: The Historical Regulation of Internal Armed Conflicts through International Law », Thèse de doctorat, Université du Minnesota, 2013.

13 Dans cet article, j'utilise l'expression « principes humanitaires » pour désigner la manière dont les divers acteurs humanitaires visaient à justifier, expliquer et défendre leurs actions en se référant à un ensemble de valeurs et de convictions fondamentales et essentielles, et l'expression « Principes fondamentaux » pour désigner la manière spécifique dont le CICR et le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à un niveau plus large, se sont accordés pour être liés par les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité, d'indépendance, de service volontaire, d'unité et d'universalité. Si les États n'étaient pas nécessairement tenus d'accepter les Principes fondamentaux en soi, ils étaient censés respecter le fait que le CICR et le Mouvement y adhèrent : cette attente fut implicite jusqu'en 1986, date à laquelle elle fut formalisée à l'article 2 des Statuts du Mouvement. S'il est important de conserver la distinction entre principes humanitaires au sens général et Principes fondamentaux au sens spécifique, il y a lieu également de reconnaître que les deux peuvent parfois se chevaucher, voire être interchangeables. Les Principes fondamentaux n'ont jamais à eux seuls constitué un îlot à part. Au contraire, ils s'inscrivaient dans le cadre plus large de débats sur les principes humanitaires dont les répercussions se faisaient ressentir dans toutes les organisations collectivement désignées sous l'expression de « système » ou de « secteur » humanitaire.

encore étayées par aucune base juridique certaine. Ce fut particulièrement vrai pour le CICR. Fondée en 1863, l'Institution n'avait pas été fortement impliquée dans les guerres coloniales de la deuxième moitié du dix-neuvième siècle ou de la première moitié du siècle suivant. Après 1945, le CICR dut apprendre à la manière de se positionner dans le plus grand changement géopolitique du vingtième siècle, à savoir, la fin de l'empire. Dans les nouveaux contextes émergents de l'anticolonialisme, de rivalité des superpuissances et de guerres post-coloniales, dans lesquels tant le contrôle des populations que des territoires étaient au centre des conflits, entraînant, bien souvent, le déplacement forcé ou la fuite de ces populations, un débat difficile mais néanmoins décisif, s'ouvrit au sein du CICR, et plus largement, au sein du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (le Mouvement) à propos du sens, de la valeur et de l'objet des Principes fondamentaux du Mouvement<sup>14</sup>. Portant tant sur des considérations pratiques de l'action humanitaire que sur les valeurs qui l'animent, ce débat s'est concrétisé dans les prises de décision au quotidien, comme dans l'établissement d'une stratégie et d'une politique. Que ce soit sur le terrain ou à son siège, la plus grande organisation humanitaire du monde s'est attelée à définir comment ses Principes fondamentaux devaient être mis en œuvre dans un monde marqué par l'incertitude et une instabilité croissantes, dans lequel les puissances coloniales européennes et leurs opposants étaient engagés dans des combats violents aux fins de réaménager le paysage humain. Quels ajustements fallait-il apporter à ces principes pour tenir compte des inquiétudes des États africains et asiatiques en voie d'accéder à l'indépendance ou nouvellement indépendants ? Dans un monde de décolonisation récente, quel rôle « l'humanité », « l'impartialité », « la neutralité » et « l'indépendance » peuvent espérer jouer ?

La Seconde Guerre mondiale avait soulevé de fortes controverses sur la question du bombardement des populations civiles<sup>15</sup>. Les guerres de décolonisation ont encore davantage brouillé la distinction entre combattants et non combattants, qui est le fondement même du droit international humanitaire<sup>16</sup>. En conséquence, les humanitaires se sont retrouvés confrontés à des situations pour lesquelles, en dépit de leur expérience, ils étaient peu préparés. Les règles relatives au traitement des prisonniers de guerre devaient-elles être étendues aux membres des mouvements anticoloniaux, de libération et révolutionnaires, même s'ils ne portaient pas d'uniformes et vivaient comme des civils lorsqu'ils n'étaient pas engagés dans des

14 Les « Principes fondamentaux » ont été adoptés lors de la 20<sup>e</sup> Conférence internationale du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à Vienne en 1965. Ils fournissent un cadre éthique, opérationnel et institutionnel visant à guider le travail du Mouvement, lequel a été élaboré durant un siècle d'action humanitaire sur le terrain. Pour en savoir plus sur mes réflexions concernant l'histoire des Principes fondamentaux, consulter : <https://odihpn.org/blog/the-future-of-the-past-shining-the-light-of-history-on-the-challenges-facing-principled-humanitarian-action/> (Tous les liens internet ont été vérifiés en janvier 2018).

15 Richard Overly, *Sous les bombes, nouvelles histoire de la guerre aérienne 1939-1945*, Flammarion 2014 (édition en Français de : *The Bombing War: Europe, 1939-45*, Allen Lane, London, 2013).

16 À cet égard, voir François Bugnion, « De la fin de la Seconde Guerre mondiale à l'aube du troisième millénaire : l'action du CICR sous l'empire de la guerre froide et de ses suites, 1945-1995 », *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, vol. 77, n° 812, 1995. D. Palmieri, *op. cit.* note 7 ; William R. Smyser, *The Humanitarian Conscience: Caring for Others in the Age of Terror*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2003, chapitres 4-6.

opérations militaires ? Les populations qui fuyaient les conflits coloniaux devaient-elles être traitées comme des réfugiés même s’il pouvait parfois s’agir d’anciens combattants qui pourraient le redevenir ? Les personnes détenues en application d’une législation d’urgence devaient-elles être distinguées des personnes accusées d’infractions pénales de droit commun ? Chacune de ces questions spécifiques soulevait une question plus fondamentale, à savoir, quel était le champ d’intervention légitime de l’aide humanitaire ? Afin de tenter de répondre à un tel casse-tête, les Principes fondamentaux du Mouvement allaient être politisés comme ils ne l’avaient jamais été encore auparavant. Cela n’était pas propre au CICR : en effet, au lendemain du conflit mondial, nombre d’organisations internationales durent elles-mêmes, plus que jamais, affirmer les principes humanitaires et ce, au moment même où les idéologies impérialistes et la Guerre froide visaient à exploiter les avantages militaires et stratégiques de l’aide humanitaire<sup>17</sup>. Si les actions d’aide et de secours que menaient les puissances coloniales européennes soulignaient certes la nécessité de disposer de principes humanitaires, elles risquaient, en même temps, de les mettre en péril.

La suite du présent article examine ce qu’il est advenu des principes humanitaires en général et des Principes fondamentaux du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en particulier, lors de la décolonisation. Il analyse la relation entre les actions humanitaires et les pratiques humanitaires fondées sur ces principes, à travers le prisme du plus grand empire de l’Europe, à savoir l’empire britannique. Pour la Grande-Bretagne, la décolonisation n’a été qu’un processus tronqué. La vitesse à laquelle fut liquidé le plus grand empire du monde, avec l’émergence de plus de quarante nouveaux États, de la fin des années 1950 au début des années 1960, prit par surprise les humanitaires tout autant que les administrateurs coloniaux. Cet article montre comment pour le CICR et, plus largement, pour le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la transition entre un ancien monde colonial et un monde post-colonial a mis au banc d’essai les Principes fondamentaux, tout comme c’est le cas, à la fin du vingtième siècle et au début du vingt-et-unième siècle, dans les relations entre un « interventionnisme libéral » et la « guerre contre le terrorisme ». Les États coloniaux et les puissances de la Guerre froide étaient tout aussi peu enclins que le sont aujourd’hui les belligérants en Irak, en Afghanistan et en Syrie, à placer les victimes sur un véritable pied d’égalité. Dans ces deux périodes, la qualification des conflits et la dénomination de la violence façonnèrent la manière dont le statut moral des combattants et la justice des causes qu’ils avaient épousées étaient perçus. Les points de vue contradictoires, voire agressifs, des États quant à savoir qui sont les vraies victimes du conflit, allaient de pair avec la requalification des actes de guerre en « actes de terrorisme ». Dans un ordre international manichéen, polarisé et binaire, il restait peu de place pour l’action humanitaire détachée ou désintéressée. Le langage de la guerre contraignait les gens à prendre parti ; en effet, au milieu de cette « crise terminologique », l’idée même d’humanité semblait reposer sur la possibilité de savoir comment désigner l’autre<sup>18</sup>. Que ce soit lors de la décolonisation ou à propos

17 Jean Pictet, « La restauration nécessaire des lois et coutumes applicables en cas de conflit », *Revue de la commission internationale de juristes*, n° 1, 1969, p. 25.

18 Arjun Appadurai, « Tactical Humanism », *Polis*, vol. 9, 2002, p. 1.

de la « guerre contre le terrorisme », le recours aux principes humanitaires renvoyait en partie à l'impératif de reconnaître toutes les souffrances et de résister à la création de hiérarchies entre les victimes.

## Décolonisation et humanitarisme international

Pour Peter Maurer, président du CICR à l'heure de la rédaction de cet article, les guerres de libération étaient une « question de définition [traduction CICR] »<sup>19</sup>. Dans les années 60 et 70, les organisations humanitaires réorientèrent rapidement et considérablement leurs activités, s'éloignant des problèmes européens pour s'intéresser à ceux des pays en développement. Les puissances coloniales européennes réagirent avec une certaine ambivalence<sup>20</sup>. Ils réalisèrent que le colonialisme perdait rapidement de sa légitimité morale et politique, et qu'ils devaient défendre plus énergiquement leurs positions sur la scène internationale. Dans le cadre de « la seconde occupation coloniale », une armée de spécialistes de l'aide sociale, de professionnels de la santé et d'experts agricoles fut envoyée dans leurs colonies, où certains se firent plus tard embaucher dans l'une des agences spécialisées de l'ONU ou des ONG internationales dont le nombre allait croissant<sup>21</sup>. En exploitant leur énergie et leur expertise, les puissances coloniales européennes espéraient améliorer les conditions matérielles de leurs sujets et afficher ainsi une meilleure image plus bienveillante de leurs régimes. En même temps, des organisations internationales influentes comme le CICR menaçaient de rompre l'isolement de l'ancien monde colonial et d'exposer les puissances coloniales occidentales à un plus grand contrôle extérieur<sup>22</sup>. Leurs appels aux donateurs publics mirent en évidence la manière dont les électeurs européens considéraient la décolonisation. Les campagnes de plaidoyer et de collecte de fonds menées par les principales ONG propulsèrent les questions d'aide et de secours d'urgence sur le devant de la scène<sup>23</sup>. En procédant ainsi, ces organisations purent orienter les sympathies de leurs partisans dans un sens ou dans un autre, au point même de définir quelles victimes étaient perçues comme devant véritablement recevoir une aide et, au contraire, quelles autres méritaient ce qui leur arrivait.

19 « Perspectives pour l'avenir de l'action humanitaire », webinar, 11 février 2013, disponible sur : <https://www.icrc.org/fre/resources/documents/event/2013/03-13-future-humanitarian-action-web-seminar.htm>.

20 Pour une étude approfondie des actions fondées sur le droit humanitaire et les droits de l'homme au Kenya et en Algérie, s'appuyant sur les archives du CICR et des Nations Unies, qui met ces thèmes en exergue, voir Fabian Klose, *Human Rights in the Shadow of Colonial Violence: The Wars of Independence in Kenya and Algeria*, University of Pennsylvania Press, Philadelphie, Pennsylvanie, 2009.

21 John Darwin, « What Was the Late Colonial State? » *Itinerario*, vol. 23, n° 3-4, 1999. David A. Low et John M. Lonsdale « Towards the New Order, 1945-63 », in David A. Low et Alison Smith (sous la direction de), *The History of East Africa*, vol. 3, Oxford University Press, Oxford, 1976.

22 Cet argument est développé plus en détails dans mon livre à paraître, *op. cit.* note 1.

23 Mark Duffield, *Development, Security and Unending War: Governing the World of Peoples*, Polity Press, Cambridge, 2017 ; Timothy Mitchell, *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity*, University of California Press, Berkeley, Californie, 2002.

La fin de l'empire dressa également les uns contre les autres, des opposants dont les moyens étaient très inégaux<sup>24</sup>. Les mouvements insurrectionnels s'appuyaient sur des ressources limitées mais disposaient de combattants hautement motivés ; les armées coloniales étaient plus importantes et mieux équipées. Un grand nombre de guerres de décolonisation, qui se sont déroulées sur plusieurs années, ont fait de nombreuses victimes parmi les populations civiles. Des soulèvements successifs ont engendré des représailles et des actes de répression de la part des puissances coloniales qui étaient cernées. Les puissances coloniales européennes eurent régulièrement recours à des méthodes telles que des déplacements forcés de populations, des arrestations de masse, des restrictions alimentaires, des détentions sans jugement et des châtiments collectifs<sup>25</sup>. La situation ne s'est pas pour autant améliorée après l'indépendance. De nombreux États africains et asiatiques post-coloniaux virent leurs espoirs sombrer dans le fossé séparant leurs objectifs des moyens dont ils disposaient pour les atteindre, tandis que la solidarité instillée par les luttes de libération eut tôt fait de disparaître face aux tensions d'ordre ethnique, linguistique et religieux, et au manque de ressources disponibles pour satisfaire des intérêts conflictuels<sup>26</sup>. Non seulement la violence déchaînée par la fin de l'empire se poursuivit bien souvent, mais elle s'intensifia après l'indépendance ; flots massifs de réfugiés, conflits intercommunautaires et mouvements séparatistes furent omniprésents<sup>27</sup>.

Au milieu de ces bouleversements, les principes humanitaires se retrouvèrent confrontés à de nouvelles menaces émergeant de ce qui a été judicieusement décrit comme « des conflits sociaux prolongés » dont la fréquence et l'intensité de la violence ont fluctué avec le temps<sup>28</sup>. Ce type de guerre asymétrique ou de conflit armé « d'un seuil inférieur d'intensité » a été marqué par une prolifération des groupes armés non étatiques, la forte implication des populations civiles et les dépenses nécessitées par le large déploiement de ressources humaines et matérielles. Les États de l'ancienne période coloniale et leurs successeurs post-coloniaux allèrent même jusqu'à présenter leur propre présence militaire dans ce type de conflits comme essentiellement humanitaire, ce qui leur permettait de justifier en partie l'intégration d'organismes caritatifs, d'ONG et d'organisations bénévoles dans leurs opérations de sécurité. De nombreux efforts furent déployés afin d'essayer de contrôler tant les allées et venues

24 Pour deux études récentes des guerres de la fin de l'époque coloniale, voir Michael Burleigh, *Small Wars, Far Away Places: The Genesis of the Modern World, 1945-65*, Macmillan, Oxford, 2013 ; Martin Thomas, *Fight or Flight: Britain, France and Their Roads from Empire*, Oxford University Press, Oxford, 2014.

25 Pour une analyse récente et un aperçu général de la violence à la fin de l'empire, voir M. Thomas, *op. cit.* note 24.

26 Jean-François Bayart, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Fayard, Paris, 1989 ; Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 1994.

27 Cette question est très bien traitée par plusieurs des études de cas proposés dans l'ouvrage de M. Burleigh, *op. cit.* note 24.

28 Concernant la théorie des « conflits sociaux prolongés », voir Edward E. Azar, Paul Jureidini et Ronald McLaurin, « Protracted Social Conflict: Theory and Practice in the Middle East », *Journal of Palestine Studies*, vol. 8, n° 1, 1978/1979, pp. 41-60. Les auteurs constatent une nette croissance des conflits entre 1945 et 1972 (coincidant avec la décolonisation), notamment dans les pays du « Tiers Monde » ainsi qu'une hausse du nombre d'interventions des pays occidentaux et communistes dans ces conflits, à la même période.



que les activités des travailleurs humanitaires. La qualification du conflit devint ainsi une composante à part entière de la lutte : c'est en stigmatisant leurs opposants que les puissances coloniales européennes cherchaient à légitimer, auprès de leurs citoyens et, plus largement, auprès de la communauté internationale un recours à la force de plus en plus intense. Ils visaient à faire pression sur tous les acteurs du conflit, y compris les humanitaires, pour les amener à adopter une approche partisane et, par voie de conséquence, à réduire la portée de réponses véritablement « neutres » ou « impartiales ». Si les humanitaires étaient capables de résister à de telles pressions, il n'en allait pas de même des donateurs<sup>29</sup>.

Deux documents publiés dans le début des années 1960, « The ICRC in Algeria: Human Fellowship against Hatred » et « La Croix-Rouge s'élève contre la torture et l'abus des actes de violence » mettent en évidence la bataille qu'a dû mener le CICR face au nombre croissant d'actes de violence dont il était témoin en dehors de « l'exercice normal de la justice »<sup>30</sup>. Ces documents décrivent avec force détails la manière dont les rebellions armées contre l'ordre établi avaient conduit à des « explosions de haine », à « l'accroissement de la détresse suite à de nombreux actes de vengeance » et à de nombreuses pratiques « expressément interdites par le droit international [traduction CICR]<sup>31</sup> ». Selon le CICR, les guerres de la décolonisation se sont caractérisées par leur « nature impitoyable et implacable », dans la mesure où elles ont infligé une « souffrance indicible [traduction CICR] » aux populations civiles<sup>32</sup>. La recrudescence des actes de terrorisme constitue l'une des pires caractéristiques de la fin de l'empire et, de l'avis du CICR, ces actes n'étaient pas uniquement le fait de groupes d'insurgés. « Dans une abdication désastreuse de l'humanité<sup>33</sup> » et sous couvert d'une législation d'urgence, le terrorisme fut également pratiqué par les États coloniaux eux-mêmes. Dans ces nouveaux contextes, le CICR déploraient le fait que son travail était devenu non seulement extrêmement « ardu » et « peu plaisant », mais faisait également l'objet de « suspicions », « d'incompréhension » et de « mauvaise interprétation volontaire à des fins de propagande [traduction CICR] »<sup>34</sup>. Sur une note de lassitude résignée, il concluait : « [a]insi est-on entraîné dans un cycle infernal, dont il est presque impossible, plus tard, de se dégager<sup>35</sup> ».

29 Les organisations Oxfam et Christian Aid étaient réticentes à travailler chez les Mau Mau pendant la crise au Kenya, mais voulaient aider les loyalistes Kikuyus. En privé, elles expliquaient que cette décision était motivée par la possible réaction de leurs donateurs et militants : voir mon livre à paraître, *op. cit.* note 1. Concernant les actions de la Croix-Rouge britannique pendant la crise au Kenya et dans d'autres crises (qui étaient davantage motivées par les liens entre la Société nationale et le ministère des Colonies en Grande-Bretagne que par leur appartenance à la Croix-Rouge), voir ci-après.

30 « The ICRC in Algeria: Human Fellowship Against Hatred » (original en anglais), in dossier intitulé « Problème des tortures, memorandum du CICR contre la torture », septembre 1960, ACICR, B AG 202 000-003.07 ; « La Croix-Rouge s'élève contre la torture et l'abus des actes de violence », octobre 1962, ACICR, B AG 202 008-001.

31 « The ICRC in Algeria » *op. cit.* note 30, p. 1.

32 *Ibid.*

33 « La Croix-Rouge s'élève contre la torture », *op. cit.* note 30, p. 3.

34 « The ICRC in Algeria » *op. cit.* note 30, p. 1.

35 « La Croix-Rouge s'élève contre la torture », *op. cit.* note 30, p. 4.

## Principes humanitaires et contre-insurrection coloniale

Les tensions existant entre le désir de rester apolitique, exprimé par les principes d'« impartialité », de « neutralité » et d'« indépendance », et la dépendance de l'humanitarisme aux politiques pour atteindre ses objectifs, furent exacerbées pendant la décolonisation. Après 1945, les États coloniaux se montrèrent beaucoup plus interventionnistes que leurs prédécesseurs attentistes de la période de l'entre-deux guerres. Bien sûr, il y eut des États sécuritaires qui renforcèrent fortement leur appareil militaire et policier face à la résistance croissante opposée au pouvoir colonial. Toutefois, outre les États sécuritaires, il y eut aussi des États favorables au développement qui virent non seulement dans la répression et la contrainte, mais également dans la fourniture de services sociaux de base, l'expression de leur autorité. C'est bien là que se situe le paradoxe humanitaire de la fin de l'empire. D'une part, les mesures de sécurité adoptées par les États à la fin de la période coloniale furent responsables d'une grande partie des souffrances sur lesquelles les humanitaires attirèrent l'attention, mais d'autre part, ces mêmes États, à court d'argent, étendirent leur puissance bureaucratique à de nouvelles sphères de la vie économique et sociale, et devinrent, de ce fait, de plus en plus dépendants des ressources des organisations bénévoles, caritatives et humanitaires<sup>36</sup>.

### Contre-insurrection coloniale et instrumentalisation de l'aide humanitaire

Nulle part ailleurs, le paradoxe humanitaire n'est aussi manifeste que dans le contexte des campagnes contre-insurrectionnelles de la fin de la période coloniale. Pour les puissances coloniales européennes, vaincre les insurrections signifiait démontrer qu'ils contrôlaient la situation en termes de sécurité et qu'ils avaient autorité sur les populations civiles. L'envoi de secours et l'octroi ou le refus d'accorder une aide humanitaire leur permettaient de parvenir à ces fins. Ainsi, la décolonisation a posé brutalement la question de savoir si les humanitaires étaient à même de fixer les conditions de leur présence dans les zones de conflits lorsque des intérêts très différents des leurs étaient en jeu.

La meilleure façon de concevoir l'action humanitaire lors de la décolonisation est de la considérer comme une série d'affrontements d'intérêts multiples et divergents, qui ont dû faire l'objet de compromis. Les contraintes étaient une constante, condition de l'existence même de l'aide plutôt qu'une distorsion ou une dénégation de sa véritable identité. Des principes étaient nécessaires pour aider les organisations humanitaires à trouver leur voie dans le dédale de ces négociations difficiles et pour protéger ce qui a récemment été décrit comme un « espace humanitaire<sup>37</sup> ». Dans ses

36 Cette question est particulièrement bien traitée par Joanna Lewis in *Empire State-Building: War and Welfare in Kenya, 1925-1952*, James Currey, Woodbridge, 2000. Voir également James Midgley et David Piachaud (dir.) *Colonialism and Welfare: Social Policy and the British Imperial Legacy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2011.

37 Cynthia Brassard-Boudreau et Don Hubert « Shrinking Humanitarian Space? Trends and Prospects on Security and Access », *Journal of Humanitarian Assistance*, 24 novembre 2010, disponible sur: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/863>.

aspects matériels, le concept d'« espace humanitaire » renvoie à la difficulté d'avoir accès aux populations qui en ont besoin ; dans ses dimensions opérationnelles, il renvoie au type d'actions que les humanitaires ont le droit de mener. L'élaboration de compromis était non pas l'antithèse d'une approche fondée sur des principes, mais faisait partie intégrante de celle-ci. Le véritable enjeu des Principes fondamentaux du CICR était non pas d'éviter toute forme de compromis, mais davantage de déterminer à quel moment un compromis se transformait en complicité et à quel moment l'aide, en dépit du soulagement apporté, s'exposait elle-même à de grands dangers<sup>38</sup>. Il est important ici de rappeler que dans la période de l'après-guerre, l'action humanitaire étatique et l'action humanitaire non-étatique n'étaient pas nécessairement considérées comme incompatibles comme on a tendance à le penser aujourd'hui. Pratiquement toutes les ONG, les agences du système des Nations Unies et les missions religieuses qui conduisaient des programmes de santé et de protection sociale en Afrique et en Asie n'avaient pour ainsi dire pas d'autre choix, que d'établir des relations avec les autorités coloniales, dont leur développement devenait, dans une certaine mesure, étroitement dépendant. Il va sans dire que nombre de ces organisations protégeaient leur indépendance, mais « l'indépendance » ne fut jamais comprise comme étant absolue et s'exerça plutôt à des degrés variables<sup>39</sup>.

Les instances dirigeantes du CICR étaient préoccupées tant par la politisation de l'aide humanitaire que par la réticence des puissances coloniales à respecter les règles élémentaires du droit dans la guerre. Pendant les guerres de décolonisation, le « nationalisme humanitaire » s'est affirmé à plusieurs reprises et a pris le pas sur « l'humanitarisme international » tandis que les organisations humanitaires de toutes sortes étaient sensibles aux pressions politiques exercées par des États européens de plus en plus affirmés, ce qui était principalement le cas des sections coloniales des Sociétés nationales de la Croix-Rouge en Grande-Bretagne, en France, en Belgique et au Portugal. S'exprimant en Afrique de l'Est à la fin de la décolonisation, Jacques Moreillon, le délégué général du CICR pour cette région, exprima formellement la difficulté à laquelle se heurtaient les Sociétés nationales des puissances coloniales lorsque leurs gouvernements les empêchaient d'œuvrer de façon neutre auprès de toutes les parties à un conflit ou en pleine avec impartialité avec les différentes sections de la société coloniale<sup>40</sup>. Moreillon s'est exprimé de manière on ne peut plus directe, en faisant valoir que les Sociétés nationales devaient limiter leur assistance à ce qui était strictement nécessaire. Elles devaient ensuite laisser les autres organisations humanitaires prendre le relais pour s'atteler aux tâches moins urgentes ou à celles susceptibles de mettre en danger les actions futures de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Au moment de prendre de telles décisions, les Sociétés nationales devaient garder à l'esprit l'objectif de préserver l'image et les principes du Mouvement de la

38 Jean-Luc Blondel a aimablement partagé avec moi la transcription d'un atelier qu'il avait organisé sur cette question.

39 Je remercie Geoff Loane, Jacques Moreillon et Jean-Luc Blondel d'avoir partagé leurs points de vue sur les implications du « statut d'auxiliaire » des Sociétés nationales au regard de la portée d'une action humanitaire indépendante.

40 Allocution de Jacques Moreillon, délégué général pour l'Afrique, 23 juillet 1974, ACICR, B AG 122 231-008.

Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. « Contentez-vous d'éteindre le feu [traduction CICR]<sup>41</sup> » leur conseilla-t-il.

## La Croix-Rouge britannique et la contre-insurrection coloniale

La Croix-Rouge britannique était l'une des Sociétés nationales les plus influentes du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et elle s'est montrée déterminée à jouer un rôle majeur durant les quatre situations d'urgence de l'époque coloniale qui virent les plus grands déploiements britanniques, en personnels et en armes : en Malaisie, au Kenya, à Chypre et à Aden. Après 1945, c'est à deux femmes que l'on doit la création d'un réseau de sections de la Croix-Rouge dans les pays d'outremer de l'époque coloniale qui se développa rapidement : Joan Whittington, directrice des sections d'outremer, personnage oublié depuis longtemps mais qui exerça une grande influence dans l'histoire de l'humanitarisme d'après-guerre ; et Lady Angela Limerick, vice-présidente de la Croix-Rouge britannique et vice-présidente de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge de 1957 à 1973. L'ampleur des ambitions de Whittington et de Limerick pour la Croix-Rouge britannique et la rapidité avec laquelle elles les réalisèrent, firent de cette société nationale un des plus grands acteurs humanitaires au monde à la fin des années 1950<sup>42</sup>. Il est important de rappeler qu'à cette époque, le rôle du CICR était beaucoup moins important que celui qu'il fut appelé à jouer par la suite dans le contexte des conflits postcoloniaux des années 1960. En conséquence, les Sociétés nationales durent se charger de bon nombre des tâches qui, par la suite, seront soutenues et dirigées par Genève ; en effet, les Sociétés nationales, comme les Croix-Rouge britannique et française, pouvaient se montrer très critiques à l'encontre du CICR lorsqu'elles estimaient que le Comité empiétait sur ce qu'elles considéraient comme relevant de leur compétence humanitaire. En même temps, l'expansion territoriale de la Croix-Rouge britannique, qui de manière surprenante survint vers la fin de l'empire et non pas à son apogée, souleva la question controversée relative à l'existence possible d'une communauté naturelle d'intérêts entre une Société nationale et son propre gouvernement.

La décolonisation suivit des voies différentes selon les colonies et il en fut de même de l'action humanitaire<sup>43</sup>. Au moment de la crise en Malaisie, les autorités coloniales s'adressèrent à Whittington et Limerick pour leur demander de leur envoyer des équipes aux fins d'assurer la réinstallation des populations<sup>44</sup>. Au Kenya, en revanche, leurs propositions d'aide se heurtèrent tout d'abord à un refus

41 *Ibid.*, p. 6.

42 Les recherches que j'ai effectuées dans les archives de la Croix-Rouge britannique (ABRCS) à Londres et les entretiens que j'ai eus avec d'anciens employés de la Croix-Rouge dans les colonies britanniques ont mis en exergue la vitesse extraordinaire avec laquelle la Société nationale a pris de l'ampleur dans les colonies à la suite de la Seconde Guerre mondiale : voir, par exemple, le texte dactylographié de l'entretien intitulé *Desert Island Discs* de Joan Whittington, interviewé par Roy Plomley, 16 septembre 1970, ABRCS, Acc 0287/43-45.

43 Pour une explication précise de la première et le sens de la deuxième, voir David French, *The British Way in Counterinsurgency, 1945-1967*, Oxford University Press, Oxford, 2011.

44 Vice-président de la Croix-Rouge britannique au Général de division, E.S. Lindsay, Chef de cabinet du Haut-Commissaire de Malaisie, 18 janvier 1953, ABRCS, 1983/51.

des autorités, comme à Chypre<sup>45</sup>, dont le gouverneur finit par accepter leur offre uniquement à la condition que le personnel de la Croix-Rouge œuvre dans les villages et non pas dans les villes, politiquement plus actives<sup>46</sup>. En Malaisie et au Kenya, les forces de sécurité firent bien plus de victimes parmi les insurgés qu'elles n'en comptèrent parmi leurs propres effectifs ; mais il en fut tout autrement à Chypre ou à Aden<sup>47</sup>. Les actions de la Croix-Rouge en Malaisie furent centrées sur le transfert de près d'un demi-million de « squatteurs chinois » dans de « nouveaux villages » qui avaient été créés dans le but d'isoler les insurgés communistes et de les empêcher de bénéficier de l'appui des civils. Au Kenya, les activités de la Société nationale étaient bien plus variées : les employés de la Croix-Rouge œuvraient dans plusieurs camps de détention et de transit, et notamment dans ce qui avait été baptisé le « pipeline » dans lequel étaient conduits les insurgés Mau Mau qui avaient été capturés, mais ils distribuaient également de la nourriture et dispensaient des soins médicaux dans les réserves africaines, avaient établi un centre de formation pour les femmes africaines et géraient un foyer pour les enfants Kikuyu abandonnés ou orphelins. À Chypre, la Croix-Rouge britannique axait ses efforts sur le lancement d'un programme rural de santé à l'échelle de l'île. À Aden, où la mortalité infantile était très élevée, la Croix-Rouge accorda la priorité aux soins maternels, à la protection des enfants et dispensa une formation d'infirmières aux femmes autochtones.

Dès le début, en pleine contre-insurrection, la défense des principes humanitaires s'avéra une tâche des plus délicates. Lors d'un « esclandre considérable » à propos de l'état épouvantable dans lequel se trouvaient les prisons du Kenya en 1954, la Croix-Rouge adressa un rapport très réprobateur aux autorités en les priant de prendre des mesures « radicales dans le domaine de la santé<sup>48</sup> ». Michael Wood, chirurgien en Afrique de l'Est, qui par la suite mit en place une équipe de médecins volants, les « Flying Doctors », saisit l'occasion pour faire valoir qu'il était essentiel que les employés de la Croix-Rouge conservent un statut distinct « s'ils voulaient que le Gouvernement reste à la hauteur [traduction CICR]<sup>49</sup> ». Wood craignait d'être « absorbé » par un ou plusieurs des départements avec lesquels travaillait la Croix-Rouge. Ses craintes étaient loin d'être infondées car la ligne de démarcation entre la coopération avec les autorités coloniales et le fait de se retrouver sous leur contrôle était ténue.

Rester du bon côté de cette ligne n'était jamais une tâche aisée et cela dépendait de plusieurs facteurs, parmi lesquels, notamment, la capacité des humanitaires à gérer les médias, ou plus précisément, d'éviter de se faire eux-mêmes gérer par ces derniers. Si une bonne couverture médiatique fournissait l'appui essentiel du public dont avaient besoin les organisations humanitaires, des reportages à sensation jouant sur l'émotionnel risquaient par ailleurs de leur imposer des contraintes indésirables. Pour se tenir à l'écart de la politique, de nombreuses sections coloniales de la Croix-Rouge britannique évitaient les relations avec la presse et ce, même au détriment de

45 « Notes on BRCS Work in Connection with the Emergency », ABRCS, 0287/43-45.

46 « Cyprus, May 1949. Miss Ainley » et « Report on visit by Philis Ferris, 19/2/1950 to 26/4/1950 », ABRCS, 76/16/1.

47 D. French, *op. cit.* note 43, pp. 122-123.

48 Michael Wood à Joan Whittington, 26 mai 1954, ABRCS, 1983/54.

49 *Ibid.*

la collecte de fonds. À Chypre, par exemple, les infirmiers et les assistants sociaux de la Croix-Rouge œuvrèrent lentement et sans bruit pour se faire accepter par les communautés grecques et turques. Pour y parvenir, la Croix-Rouge chypriote s'est volontairement tenue à l'écart des prisons et des camps de détention dans lesquels les gardes turcs et les soldats britanniques surveillaient les prisonniers de l'EOKA (nationalistes chypriotes grecs<sup>50</sup>). Cette stratégie fonctionna bien jusqu'à ce qu'en 1959, la visite d'un délégué du CICR, David de Traz, déclencha une tempête médiatique en Grande-Bretagne. Une presse de droite indignée publia une série d'articles sur les « fonds de la Croix-Rouge » (distribués par de Traz) qui auraient été gaspillés pour financer les activités récréatives des membres de l'EOKA détenus<sup>51</sup>. La Croix-Rouge britannique s'est amèrement plainte de devoir endosser la responsabilité des actions menées par le CICR comme s'il s'agissait des siennes. Invoquant les Principes fondamentaux, cette Société nationale fit valoir que cela avait sérieusement nui à son image de « neutralité » et « d'impartialité » qu'elle avait pris tant de soin à cultiver au cours de la dernière décennie<sup>52</sup>. Cet incident montre comment à la fin des années 1950, les Principes fondamentaux se retrouvèrent pris au piège de discussions entre le CICR et les Sociétés nationales. Bien que visant à assurer cohésion et unité au sein, plus largement, du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les Principes pouvaient être utilisés à des fins tout à fait opposées par les Sociétés nationales des puissances coloniales européennes, qui étaient déterminées à protéger leurs intérêts (ou ceux de leurs gouvernements), qu'elles plaçaient avant ceux du CICR (ou comme nous le verrons dans le cas d'Aden, les Sociétés nationales du monde musulman).

Le niveau de protection que la Croix-Rouge exigeait pour son personnel, constituait un autre facteur crucial influençant les relations de la Croix-Rouge avec les puissances coloniales européennes. La reconnaissance et le respect de l'emblème de la Croix Rouge ne purent jamais être tenus pour acquis pendant la décolonisation. Lors d'un entretien récent avec l'auteur, Pegeen Hill, employée de la Croix-Rouge britannique, rappelait son expérience en tant que responsable du bien-être à Chypre, qu'elle qualifia de « un peu délicate ». Aux fins de protéger la neutralité de la Croix-Rouge, Hill et ses collègues féminines n'étaient pas censées être accompagnées par l'armée, mais les officiers de l'armée insistaient toutefois bien souvent pour qu'elles ne se déplacent pas sans une protection militaire en raison de la fréquence des embuscades de l'EOKA<sup>53</sup>. Parallèlement, Penelope Tremayne, qui parlait grec couramment et qui raconta par la suite son expérience de la crise de Chypre dans un mémoire extrêmement vivant, *Below the Tide*, dû se battre avec les autorités britanniques présentes sur l'île pour être autorisée à travailler seule, sans entrave et sans protection, dans les villages de la chaîne des Troodos, région contrôlée par l'EOKA<sup>54</sup>.

50 EOKA est l'acronyme de Ethniki Organosis Kyprion Agoniston (Organisation Nationale des Combattants Chypriotes).

51 Evelyn Bark au Dr Stuart Stanbury, 4 février 1959 et Joan Whittington à Léopold Boissier, 21 janvier 1959, ABRCS, 775/105.

52 *Ibid.*

53 Entretien téléphonique avec Pegeen Hill, mai 2012.

54 Pour son récit, voir Penelope Tremayne, *Below the Tide: War and Peace in Cyprus*, Hutchinson & Co, London, 1958.

## Les crises au Kenya et en Malaisie

D'un point de vue humanitaire, il est instructif de comparer les problèmes de sécurité en Malaisie à ceux du Kenya. En Malaisie, le personnel de la Croix-Rouge ne disposait d'aucune protection en dépit du fait que les insurgés communistes étaient devenus les spécialistes des embuscades tendues aux européens. L'Armée libérale nationale de la Malaisie adressa une lettre à la Croix-Rouge britannique dans laquelle elle s'engageait à n'attaquer aucune de ses Land Rovers et demandait à ce qu'une grande Croix Rouge soit peinte sur les toits et les portes de ses véhicules pour éviter qu'ils ne deviennent la cible de tireurs embusqués<sup>55</sup>. Comme les employés de la Croix-Rouge pouvaient se déplacer sans escorte et sans arme dans toute la zone d'opérations militaires en Malaisie, les jeunes Teresa Spens et Janet Grant purent soigner tous les insurgés blessés qu'elles rencontrèrent tout en refusant de communiquer à la police des informations sur les endroits où ceux-ci se trouvaient<sup>56</sup>. Au Kenya, la situation n'aurait pu être plus différente. La sécurité des six équipes de la Croix-Rouge affectées à cette colonie suscitait de vives préoccupations et, en conséquence, toutes les mesures de sécurité raisonnables étaient prises. Les employés de la Croix-Rouge n'étaient pas autorisés à se déplacer sans une escorte armée ; chaque escorte avait sa propre jeep pour plus de sécurité en cas de panne ; les équipes ne se déplaçaient plus après la tombée de la nuit ; et les escortes restaient avec les employés pendant que ceux-ci travaillaient<sup>57</sup>. La nécessité d'une protection policière constituait un obstacle majeur au renforcement de la présence de la Croix-Rouge au Kenya ; contrairement à la Malaisie, les employés de la Croix-Rouge au Kenya faisaient l'objet d'un contrôle officiel plus strict.

Les cas du Kenya et de la Malaisie nous rappellent à quel point chaque cas de contre-insurrection est différent. Ils soulignent également deux autres facteurs qui ont façonné les expériences de la Croix-Rouge britannique dans des situations contre-insurrectionnelles, à savoir, les dynamiques internes des bureaucraties coloniales – et l'équilibre des pouvoirs entre elles – et le degré de dépendance de ces bureaucraties elles-mêmes, de l'aide de la Croix-Rouge pour s'assurer de « gagner les cœurs et les esprits » de la population civile.

Les expériences des sections coloniales de la Croix-Rouge britannique qui s'efforçaient de conserver une identité distincte, mettent en relief le risque de ce que l'on qualifie aujourd'hui « d'humanitarisme intégré [traduction CICR] ». Ces sections travaillaient étroitement avec les ministères en charge de la santé publique, de l'aide sociale et du développement communautaire, aux côtés des forces de sécurité. Lorsque le Général Templer, Haut-commissaire de la Malaisie évoqua auprès de Lady Limerick « le bien-fondé de l'action des infirmières de la Croix-Rouge qui soignaient des bandits blessés par balles [traduction CICR]<sup>58</sup> », il se vit

55 Anthea Hall, « Emblem that Even Bandits Respect », ABCRS, 76/39/2 ; Bran Hodgson, « The Winds of Change », in Pauline Samuelson (dir.), *I Owe My Life to You (Red Cross)*, Bloomsbury, Londres, 1995, p. 101.

56 Noel Barber, *The War of the Running Dogs*, Collins, Londres, 1971, pp. 106-107.

57 Joan Whittington à Angela Limerick, 17 mars 1954 et 26 mars 1954, ABRCS, 0287/43-45.

58 Journal de Lady Limerick lors de sa visite en Extrême-Orient, janvier-mars 1953, ABRCS, 1594/18, p. 8.

vertement rabrouer. Lady Limerick lui déclara très clairement que la Croix-Rouge entendait ne pas déroger à son principe visant à traiter toutes les personnes de la même manière. Comme Lady Limerick l'écrivit à l'époque dans son journal, « nous avons eu les feux d'artifice auxquels je m'attendais [traduction CICR]<sup>59</sup> ». De la même manière, au Kenya la question de la neutralité de la Croix-Rouge fut une source de discord constante avec les fonctionnaires coloniaux. Une fois, un officier de district dut être réprimandé par ses supérieurs lorsqu'il suspendit les secours à un village suspecté d'abriter un groupe d'insurgés de Mau Mau Kikuyu présumés. Deux membres de la Croix-Rouge s'indignèrent et se virent assurer que cela ne se reproduirait plus<sup>60</sup>.

## Réponses humanitaires à la réinstallation forcée en Malaisie et au Kenya

Rien ne met plus en évidence les risques moraux auxquels était confronté l'humanitarisme pendant la décolonisation, que la réinstallation forcée des civils, caractéristique récurrente des opérations militaires lors des contre-insurrections, qui demeure encore, à ce jour, assez peu réglementée par le droit international<sup>61</sup>. La réinstallation obligatoire des populations rurales dans de « nouveaux » villages, « protégés » ou « renforcés » obéissait à des considérations de sécurité<sup>62</sup>. Réinstallation et contrôle des approvisionnements en denrées alimentaires allaient de pair. Le fait d'imposer un blocus alimentaire sur ces villages forçait les insurgés à sortir de leurs cachettes pour aller s'approvisionner ou pour trouver de nouvelles recrues. Cette politique était néanmoins souvent justifiée par des raisons humanitaires. Les forces de sécurité faisaient valoir qu'elles assuraient une meilleure protection des civils qui, plutôt que de vivre en rase campagne où ils pouvaient être la proie des insurgés, seraient regroupés dans des hameaux étroitement surveillés dans lesquels ils seraient moins vulnérables face aux attaques<sup>63</sup>.

La réalité de ces zones de réinstallation, notamment dans leur phase initiale, était toute autre. Les populations étaient déplacées à une rapidité telle que la planification était des plus rudimentaires : les biens immobiliers et le bétail étaient abandonnés et il y avait peu de temps pour choisir et inspecter les endroits afin de trouver un lieu de réinstallation approprié. Une fois réinstallés, les populations se

59 *Ibid.*

60 Oswald Hughes, Bureau du Commissaire du district de Nyeri, à Joan Whittington, 26 mai 1954 et 5 juillet 1954, ABRCS, 0297/43-45.

61 David Cantor, « Does IHL Prohibit the Forced Displacement of Civilians during War? », *International Journal of Refugee Law*, vol. 24, n° 4, 2012. Pour des études sur les politiques de réinstallation forcée (ou de « villagisation ») pendant la décolonisation, voir Caroline Elkins, *Britain's Gulag: The Brutal End of Empire in Kenya*, Pimlico, Londres, 2005 ; Richard Stubbs, *Hearts and Minds in Guerrilla Warfare: The Malayan Emergency, 1948-60*, Oxford University Press, Oxford, 1989 ; Heike Schmidt, *Colonialism and Violence In Zimbabwe: A History of Suffering*, James Currey, Oxford, 2013. Sur la réinstallation forcée et l'humanitarisme, voir Nicholas Van Hear et Christopher McDowell (dir.), *Catching Fire: Containing Forced Migration in a Volatile World*, Lexington, Oxford, 2006.

62 Voir, par exemple, Jimmy Patrick, employé en charge de la réinstallation, « Reasons and Objects of Resettlement », 22 octobre 1951, ABRCS, 76/31.

63 Pour une argumentation en faveur de cette politique, voir par exemple, N. Van Hear et C. McDowell (dir.), *op. cit.* note 61.



voyaient imposer un grand nombre de restrictions dans leur manière de vivre et le couvre-feu était de mise. Les habitants devaient parcourir à pied de longues distances pour se rendre sur leur lieu de travail, quand ils avaient le droit de quitter l'enceinte dans laquelle ils avaient été placés. C'était bien souvent les troupes les plus faibles qui étaient chargées de les protéger. D'un point de vue humanitaire, il était extrêmement difficile de travailler dans ces « nouveaux villages » où les défis étaient immenses : les installations sanitaires étaient rudimentaires, peu de centres de soins médicaux et d'écoles avaient été prévus et les équipements de base étaient pratiquement, voire totalement, inexistants.

C'est là que la Croix-Rouge entra en scène. Dans les « nouveaux villages » du Kenya vers lesquels furent déplacées plus d'un million de personnes, l'action humanitaire faisait l'objet de pressions politiques intenses<sup>64</sup>. Il était possible de résister à certaines de ces pressions, mais ce sont les aspects financiers qui primaient. Les subventions généreuses fournies par le commissaire de police du Kenya en appui aux œuvres sociales pour les membres de la police africaine et leurs familles contrastaient fortement avec la parcimonie notoire des colons blancs dont nombreux sont ceux qui refusèrent d'apporter leur concours à toute œuvre sociale au bénéfice de la population africaine dans son ensemble<sup>65</sup>. Thomas Askwith, commissaire en charge du développement communautaire de la colonie, ne parvint pas à persuader le gouverneur de la colonie, Evelyn Baring, de fournir les fonds ou la main d'œuvre nécessaire pour s'attaquer à ce que la Croix-Rouge décrivait comme « les problèmes majeurs qui couvaient dans les réserves africaines [traduction CICR]<sup>66</sup> ». Une douzaine d'employés de la Croix-Rouge ou plus, durent ainsi travailler uniquement avec l'aide de six officiers du développement communautaire à plein temps, alors que, selon les propres estimations de la section, il en aurait fallu au moins quatre fois plus. Baring insista également pour que la Croix-Rouge s'occupe en priorité des Kikuyu loyalistes (qui sollicitaient davantage l'appui du gouvernement) plutôt que des régions qui en avaient le plus besoin. La rhétorique selon laquelle il convient de « soulager les souffrances en toutes circonstances » sonnait creux au Kenya. La réinstallation forcée était une politique qui visait à promouvoir et renforcer les factions qui, au sein de la société Kikuyu, pour des raisons essentiellement pragmatiques, s'opposaient à la population Mau Mau. Confrontée à une surpopulation, à la malnutrition et à une mortalité infantile élevée, ainsi qu'à la nécessité « de faire face à un nombre impressionnant de tâches médicales urgentes [traduction CICR]<sup>67</sup> », la Croix-Rouge kényane se battait pour conserver, vis-à-vis des autorités coloniales, l'indépendance requise pour agir de manière neutre et impartiale. Cela fut largement intégré, même

64 Pour les dernières études sur les Mau Mau et la contre-insurrection au Kenya, voir David Anderson, *Histories of the Hanged: Britain's Dirty War in Kenya and the End of Empire*, Weidenfield & Nicholson, Londres, 2005 ; H. Bennet, *op. cit.* note 5 ; Daniel Branch, *Defeating Mau Mau, Creating Kenya: Counterinsurgency, Civil War and Decolonization*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009 ; C. Elkins, *op. cit.* note 61.

65 « Kenya Branch of BRCS Report, 1953 », ABRCS, 0297/43-45 ; Joan Whittington à Eileen Timms, 8 juin 1954, ABRCS, 1983/54.

66 Journal de Joan Whittington, 1954-55, ABRCS, 1983/54.

67 « Vice-Chairman's Visit to East Africa », 1957, ABRCS, 1594/27.

si pas totalement, dans les efforts renouvelés déployés par l'État colonial pour assurer sa légitimité<sup>68</sup>.

En Malaisie, la réinstallation forcée des « squatteurs » chinois vers qui l'Armée de libération nationale malaise se tournait pour trouver des denrées alimentaires, des informations et de nouvelles recrues, s'est accélérée dans le début des années 1950. Alors que 385 000 personnes furent réinstallées en une seule année, la propagation d'épidémies suscitait de vives inquiétudes au sein de la population<sup>69</sup>. Déterminé à faire progresser le processus de réinstallation, tout en ayant bien conscience que pour s'assurer la coopération des civils, la nouvelle vie des populations devait être plus attrayante que leur ancienne vie, le Général Templer fit tout son possible pour renforcer les services de base. Soixante équipes de travailleurs sociaux, infirmiers et médecins étaient quotidiennement en contact avec un groupe de 500 agents en charge de la réinstallation dont des Européens et leurs adjoints chinois, ce qui constituait un déploiement humanitaire des plus importants pour cette période. Dans une plus large mesure qu'au Kenya, l'administration malaise comptait sur la Croix-Rouge et, dans ce cas, sur la Croix-Rouge britannique et australienne<sup>70</sup>. Le financement de l'aide sociale, dynamisé par l'essor de l'étain et du caoutchouc suite à la guerre de Corée et par des dons de la part de l'Association chinoise malaise, favorisa le développement rapide des dispensaires de la Croix-Rouge et des centres de soins pour nourrissons<sup>71</sup>. À la fin de 1953, la section malaise de la Croix-Rouge britannique déclarait que 400 000 personnes<sup>72</sup> avaient pu bénéficier de son aide. Même si de nombreux villages avaient encore besoin de recevoir une aide médicale, les employés de la Croix-Rouge étaient déjà très présents sur le terrain. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement des Nations Unies fit l'éloge de leur contribution à la santé publique<sup>73</sup>. S'agissant des Principes fondamentaux, le problème était exactement le contraire de celui du Kenya. Parmi la population malaise essentiellement loyaliste, les esprits s'échauffaient, faisant valoir que pendant qu'ils combattaient pour sauver le pays, ils avaient peu bénéficié des nouveaux investissements réalisés

68 Sur les conditions de vie dans les villages, voir *ibid.* ; et « Report on Red Cross Work in Kenya after visiting Reserves, by Lady Grey », ABRC, 0297/43-35.

69 À propos de la politique de réinstallation forcée en Malaisie, voir Johan Coates, *Suppressing Insurgency: An Analysis of the Malayan Emergency, 1948-54*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1992 ; Karl Hack, « Iron Claws on Malaya: The Historiography of the Malayan Emergency », *Journal of Southeast Asian Studies*, vol. 30, n° 1, 1999 ; Kumar Ramakrishna, *Emergency Propaganda: The Winning of Malayan Hearts and Minds, 1948-58*, Curzon, Richmond, 2002 ; Anthony Short, *The Communist Insurrection in Malaya, 1948-60*, Crane, Russak & Co, New York, 1975 ; R. Stubbs, *op. cit.* note 21.

70 Un plus faible nombre de secouristes de St John Ambulance participèrent aussi aux programmes de réinstallation en Malaisie. St John Ambulance est une organisation caritative britannique qui fut créée en 1877. Elle est particulièrement connue au Royaume-Uni mais joue également un rôle sur la scène internationale.

71 En avril 1953, 26 248 000 \$ avaient été dépensés pour la réinstallation, dont 3 917 000 \$ pour des centres de suivi. L'Association chinoise malaise leva 4 millions de Livres pour les nouveaux projets de village et apporta son appui au travail de la Croix-Rouge britannique.

72 Rapport annuel de la Croix-Rouge britannique sur la section de la Fédération de Malaisie, 1953, ABRC, 1983/51.

73 Rosemary Wall et Anne Marie Rafferty, « Nursing and the 'Hearts and Minds' Campaign, 1948-58: The Malayan Emergency », in Patricia D'Antonio, Julie Fairman et Jean Whelan (dir.), *Routledge Handbook on the Global History of Nursing*, Routledge, Abingdon, 2013, p. 230.

dans les infrastructures et les installations. Lorsque la Croix-Rouge britannique réduisit ses activités dans les « nouveaux villages » chinois pour s'occuper davantage des *kampongs* malais ruraux, cette Société nationale fut accueillie avec une grande suspicion<sup>74</sup>. Les malais se rendaient peu dans les cliniques et les craintes de la Société de ne pas avoir œuvré avec plus d'équité entre les différentes communautés de la clinique s'avèrent bien fondées.

Durant les crises de l'époque coloniale, les Principes fondamentaux constituaient avant tout une stratégie pour gérer les tensions entre les organisations humanitaires et les autorités étatiques. Redoutant de plus en plus que des groupes d'insurgés ne détournent les secours à leurs profits et ceux de leurs partisans, les puissances coloniales européennes cherchèrent à contrôler, où, quand et à qui l'aide était octroyée. Elles ne pouvaient toutefois pas toujours exercer le contrôle qu'elles souhaitaient. Ces mêmes puissances coloniales étaient, à des degrés variables, dépendantes des organisations humanitaires internationales pour renforcer leurs services d'aide sociale et médicale de base. De surcroît, en élargissant leurs activités au-delà de l'Europe et en Afrique, en Asie et en Amérique latine, les humanitaires soumièrent les puissances coloniales européennes à un contrôle extérieur minutieux plus important et souvent dérangeant. Le CICR et les Sociétés nationales n'étaient pas les seules à agir de la sorte. Les divers organes des Nations Unies faisaient également partie intégrante d'un processus selon lequel les questions coloniales se retrouvaient sur le devant d'une scène internationale nouvelle et plus volatile. Vers les années 1960, la décolonisation était en fait devenue une préoccupation majeure des Nations Unies mais ses agences spécialisées se virent confier des missions d'une nature très différente. Après l'adoption de la Résolution 1514 (XV) en 1960, qui proclamait « la nécessité de mettre rapidement et inconditionnellement fin au colonialisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations »<sup>75</sup>, l'Assemblée générale demanda à ce que les agences spécialisées des Nations Unies participent à l'application de la « Déclaration sur la colonisation », en fournissant également une aide matérielle et morale aux mouvements de libération nationaux. Les instances des Nations Unies devinrent ainsi de plus en plus, et parfois extrêmement, politisées<sup>76</sup>. Si le CICR avait ouvertement suivi la voie plus politique des Nations Unies, il est probable qu'il n'aurait pas survécu. Les tensions qu'aurait générées une telle ligne de conduite au niveau plus large du Mouvement auraient été bien trop vives. Pour le CICR, les Principes fondamentaux étaient plus qu'un point de départ pour élargir la portée

74 Whittington au Président de la section, 10 novembre 1951, Rapport de la section de Trengganu, 8 septembre 1951 et Rapport de la section de Perak, 31 décembre 1953, ABRC, 1983/51.

75 Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, disponible sur : [www.un.org/fr/decolonization/declaration.shtml](http://www.un.org/fr/decolonization/declaration.shtml).

76 À propos des Nations Unies et de la décolonisation, y compris la Déclaration de 1960, voir David Kay, *The New Nations in the United Nations*, 1960-67, Columbia University Press, New York, 1970 ; John Sankey, « Decolonisation, Cooperation and Confrontation at the United Nations » in Erik Jensen et Thomas Fisher (dir.), *The United Kingdom – The United Nations*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 1990, pp. 90-119 ; William Roger Louis, « Public Enemy Number One: The British Empire in the Dock at the United Nations, 1957-71 » in Martin Lynn (dir.), *The British Empire in the 1950s: Retreat or Revival?*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005, pp. 186-213.

de l'aide et de la protection humanitaires à d'autres domaines : il s'agissait d'un moyen pour résoudre au sein du Mouvement les litiges nés de ce processus même d'expansion. On saisit mieux l'importance de cette question lorsque l'on examine un aspect de l'action qui est aujourd'hui considérée comme étant au cœur de la mission de l'organisation, voie dans laquelle il y a seulement un demi-siècle le CICR et à un niveau plus large, le Mouvement, hésitaient fortement à s'engager : les visites aux « détenus politiques » dans les conflits armés non internationaux<sup>77</sup>.

## Principes humanitaires et détention politique

À la fin de l'empire, le défi humanitaire visant à endiguer la violence fut encore exacerbé par l'introduction de lois radicales en matière de sécurité et le recours à la détention politique. La détention visait à isoler physiquement les détenus. C'était la méthode de prédilection des puissances coloniales confrontées aux opposants nationalistes, dans la mesure où elle leur donnait la possibilité de soutirer des renseignements aux insurgés qu'elles ne pouvaient pas obtenir autrement. Après l'interrogatoire, les détenus étaient transférés dans des prisons, souvent sans avoir été inculpés ou même sans avoir commis d'infraction passible de poursuites pénales. Les régimes de détention constituaient des expériences dures, intimidantes et déroutantes, qui se déroulaient dans des environnements hautement contrôlés et confinés. Ceci dit, dans de nombreuses colonies, les détenus étaient les symboles et les précurseurs des guerres de libération nationale. Les camps de détention étaient transformés en lieux dans lesquels l'autorité coloniale était fortement contestée et remise en question, et les populations des prisons reflétaient, sous de nombreux aspects, un microcosme des nouvelles sociétés que les détenus souhaitaient construire<sup>78</sup>.

## Le CICR et la détention politique dans un monde d'après-guerre

À la fin de la colonisation et dans la période qui la suivit, le CICR a ouvert la voie en demandant aux États de rendre compte de la manière dont ils avaient traité leurs détenus politiques. Du début des années 1960 au milieu des années 1970, le CICR rendit visite à environ 100 000 détenus, dans 400 prisons de soixante-dix pays, la majorité en Afrique, en Asie, et en Amérique latine<sup>79</sup>. Ce fut ni plus ni moins qu'une révolution imprévue dans les visites en détention. N'ayant pu avoir accès aux prisonniers des deux parties aux conflits dans les premières guerres d'Indochine, de

77 « Détenus pour des raisons de sécurité » est l'expression utilisée aujourd'hui, mais à l'époque, tel n'était pas le cas et on préférerait les désigner comme des « détenus politiques ».

78 À ce sujet, voir en particulier, Fran Lisa Buntman, *Robben Island and Prisoner Resistance to Apartheid*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003 ; Munyaradzi Munochiveyi, « The Political Lives of Rhodesian Detainees during Zimbabwe's Liberation Struggle », *International Journal of African Historical Studies*, vol. 46, n° 2, 2013, pp. 283-304 ; Derek Peterson, « The Intellectual Lives of Mau Mau Detainees », *Journal of African History*, vol. 49, 2008, pp. 73-91.

79 Allocation de Jacques Moreillon, Délégué général pour l'Afrique, 23 mai 1975, ACICR, B AG 225 231-004. Voir également Georges Willemin et Roger Heacock, sous la direction de Jacques Freymond, *Le Comité international de la Croix-Rouge*, Genève, 1984, p. 13.

Corée et du Vietnam, les délégués du CICR exercèrent leur « droit d'initiative » pour s'affirmer en tant qu'intermédiaires neutres dans les guerres de décolonisation<sup>80</sup>. Comme Jacques Moreillon l'écrivit à Edward Ndlovu, Secrétaire de la Zimbabwe's African People's Union « Tout comme un pompier doit rester le plus près possible du feu, les délégués du CICR doivent pouvoir accéder facilement aux détenus politiques car ils sont au cœur des préoccupations du CICR [traduction CICR]<sup>81</sup> ». Bien que le CICR ait défendu la plus large interprétation possible de l'article 3 commun – toute action armée collective ne pouvant être refrénée par des moyens ordinaires – les puissances coloniales européennes résistèrent fortement à l'application de cet article à des cas d'internement à large échelle. Les visites aux détenus étaient autorisées de temps à autre, mais elles étaient strictement réglementées. La Grande-Bretagne, la France et les autres puissances coloniales souhaitaient éviter toute critique internationale tout en veillant à ce que rien ne puisse faire obstacle à leurs opérations militaires<sup>82</sup>.

La détention politique a mis en évidence les faiblesses des Conventions de Genève en ce qui concerne les conflits armés internes. Comme Jacques Moreillon le faisait ensuite valoir « Il s'agit d'une des situations les plus absurdes du droit international d'aujourd'hui. Les étrangers sont mieux protégés que vos propres ressortissants [traduction CICR]<sup>83</sup> ». Cet avis n'était néanmoins pas celui de tous. La décision d'accorder ou non le statut de prisonnier de guerre aux activistes politiques ou aux insurgés ayant pris les armes contre les puissances coloniales européennes, constituait un sujet de discordance entre le CICR et plusieurs Sociétés nationales de la Croix-Rouge en Europe. Le CICR suspectait ces Sociétés nationales d'être pro-gouvernementales tandis que les Sociétés nationales estimaient que le CICR s'aventurait sur des territoires lourds d'implications politiques et émotionnelles, ce qui risquait de contrarier leurs gouvernements hôtes<sup>84</sup>.

## Les Commissions d'experts du CICR (1953, 1955 et 1962)

Déclarant que la difficulté de pouvoir accéder aux détenus politiques constituait « une cause d'inquiétudes croissantes pour tous ceux qui s'attachent aux principes humanitaires<sup>85</sup> », le CICR organisa trois Commissions d'experts en 1953, 1955 et 1962 pour

80 Concernant le fondement juridique de ce « droit d'initiative », voir l'article 3 commun, alinéa 2 ; PA I, art. 81, par. 1) ; CG I, II et III, art. 9 ; CG IV, art.10.

81 Jacques Moreillon à Edward Ndlovu, 16 août 1974, ACICR, BAG 252, 231-002.

82 Voir H. Bennett, *op. cit.* note 5 ; David French, *Fighting EOKA: The British Counter-Insurgency Campaign on Cyprus, 1955-1959*, Oxford University Press, Oxford, 2015 ; « ICRC in Kenya », ABRCS, Acc 1337/1 ; « ICRC in Cyprus », ABRCS 76/16/1, 30 décembre 1959 ; et pour Aden, Ian D. M. Reid, Secrétaire général adjoint au Directeur du département des affaires internationales, Croix-Rouge britannique, 13 janvier 1965 et Sir Patrick Renison, Vice-président à R. F. A. Shegog, Bureau des colonies, 26 janvier 1965, ABRCS, Acc 0287/14.

83 Allocution de Jacques Moreillon, Délégué général pour l'Afrique, 23 mai 1975, ACICR, B AG 225 231-004.

84 Lady Limerick à Paul Ruegger, 24 août 1953, ACICR, B AG 225 000-007.

85 « Mémoire sur l'application des principes humanitaires en cas de troubles intérieurs », 1955, ACICR, B AG 225 000-001.03 ; voir Léopold Boissier, Vice-président, CICR, à M. Nansen, 20 avril 1955, ACICR, B AG 225 000-007.

examiner cette question<sup>86</sup>. Chacune de ces Commissions déclara que les visites aux détenus se fondaient sur la doctrine d'impartialité et la réputation d'indépendance du CICR<sup>87</sup>. Dès le début, des inquiétudes furent exprimées quant à la capacité des Sociétés nationales à s'acquitter pleinement de leurs obligations dans des situations de conflits internes pouvant aller de simples troubles internes à des guerres civiles sans merci<sup>88</sup>. Pendant près d'une décennie, les Commissions ont débattu farouchement de la question de déterminer si les Sociétés nationales possédaient l'indépendance nécessaire pour agir en conformité avec les Principes fondamentaux du Mouvement. Leur indépendance « limitée » en tant qu' « auxiliaires » de leurs États respectifs, contrastait avec l'indépendance « absolue » du CICR. La réalité était toutefois plus complexe. Le fait que le CICR soit une institution privée, mono-nationale et suisse, ne l'exemptait pas de se laisser entraîner dans les féroces batailles idéologiques que se livrèrent après 1945 les puissances capitalistes et communistes ainsi que les pays développés et ceux en développement<sup>89</sup>.

Ces inquiétudes étaient telles qu'en 1962 la dernière de ces Commissions établit trois conditions pour que les Sociétés nationales puissent agir lors de conflits armés internes<sup>90</sup>. Selon la première condition, elles devaient adopter une structure capable de résister à de sérieux bouleversements, avec des dirigeants qui ne jouaient pas un rôle actif dans les luttes politiques et pouvaient de ce fait servir de lien entre les parties opposées. Ensuite, selon la deuxième condition, elles devaient être suffisamment décentralisées pour que les sections locales et régionales ne soient pas paralysées en cas d'interruption de contact avec leurs sièges. Enfin, troisième condition, elles devaient s'opposer à toute tentative des gouvernements d'empêcher les Sociétés nationales de jouer leur rôle humanitaire auprès de toutes les victimes. Au cas où il ne serait pas satisfait à ces trois conditions, la Commission ajouta un autre critère : si une Société nationale devait se retrouver « sous la stricte domination d'un gouvernement ne cherchant pas à dissimuler ses mécanismes d'extorsion [traduction CICR]<sup>91</sup> » et de ce fait ne pouvait plus agir avec impartialité, le CICR devait prendre ses responsabilités.

Quelques années plus tard, La Croix-Rouge britannique émit ses propres vues sur le rôle des Sociétés nationales au sujet de la protection des détenus. Les responsables de la Société débattirent longuement sur la question de savoir s'ils pouvaient agir en tant qu'intermédiaires neutres en visitant des prisonniers politiques, dans des situations dans lesquelles le CICR estimait qu'il n'était pas justifié

86 ACICR, BAG 225 000-001/002/003/007/013/016.

87 « Mémoire documentaire sur l'assistance aux détenus politiques », 1953, Archives du CICR, B AG 225 000-001.

88 « Mémoire sur l'application des principes humanitaires en cas de troubles intérieurs », 1955, ACICR, B AG 225 000-001.

89 Cela est particulièrement vrai de la position adoptée par le CICR pendant la guerre froide, lorsque ses affinités anti-communistes furent évidentes lors du conflit en Corée : voir Barbara Ann Riffer-Flanagan, « Is Neutral Humanitarianism Dead? Red Cross Neutrality: Walking the Tightrope of Neutral Humanitarianism », *Human Rights Quarterly*, vol. 31, n° 4, 2009, pp. 888-915.

90 « Commission d'experts chargée d'examiner la question de l'aide aux victimes des conflits internes », 1962, ACICR, B AG 225 000-016 ; « Role of the ICRC and the National Societies in the Case of Internal Conflicts », 1963, ACICR, B AG 225 000-013.

91 *Ibid.*, p. 5.

d'offrir ses services. Dans la mesure où les représentants des Sociétés nationales étaient ressortissants – et par conséquent soumis – des pays à propos sur lesquels ils enquêteraient, la Croix-Rouge britannique décida, après discussion, qu'elle ne possédait pas la *neutralité* du CICR pour pouvoir visiter les détenus, mais qu'elle pouvait néanmoins, agir avec *impartialité* en leur apportant une aide sociale<sup>92</sup>.

### L'expérience de la protection des détenus politiques au Kenya, au Nyassaland, à Aden et en Afrique du Sud

C'était là la théorie. Pour comprendre ce qui s'est réellement passé en pratique, il convient toutefois d'explorer les expériences vécues par certains délégués du CICR. Tout comme la nature des régimes de détention variait d'une crise coloniale à une autre, les différences de personnalité et d'ambitions personnelles des délégués du CICR se traduisirent par des conditions de visites aux détenus différentes. Il ne s'agit pas de dire que ces délégués ne partagèrent pas des expériences, mais en fait le cadre de base des visites aux détenus fut dans une large mesure établi et consolidé à cette époque<sup>93</sup>. C'est pendant la décolonisation que les délégués du CICR commencèrent à insister sur ce qui par la suite serait reconnu comme les conditions préalables nécessaires pour assurer des visites efficaces : l'accès à tous les détenus et toutes les installations de détention, l'autorisation de visites répétées, la possibilité de parler librement et en privé avec les détenus, le droit de leur distribuer des secours ainsi qu'à leurs familles et l'inspection par des délégués médicalement qualifiés pour vérifier l'état de santé des prisonniers, et le cas échéant, d'alléguer de mauvais traitement. Toutefois, les spécificités des différents lieux de détention associées au large pouvoir d'appréciation qu'exerçaient les délégués du CICR à cette époque, nombre d'entre eux critiquant la diplomatie centralisée et conservatrice de Genève, exposèrent l'institution aux critiques tant au sein même qu'en dehors du CICR. Ce fut notamment le cas lorsque le CICR fut accusé de pratiquer un « humanitarisme sélectif », prêtant plus d'attention à la souffrance humaine dans certains lieux de détention que dans d'autres et étant plus enclin à contester les actes de certaines puissances détentrices que d'autres<sup>94</sup>. Pour évaluer dans quelle mesure ces accusations étaient justifiées, il suffit de comparer les actions menées par Henri Philippe Junod au Kenya, Godfrey Senn au Nyassaland et en Afrique du Sud, et André Rochat à Aden, trois des principales situations de crises coloniales, dans lesquelles la pratique de la détention était monnaie courante et attira l'attention du Parlement et de la presse britanniques, tandis que l'incarcération de milliers d'opposants politiques noirs dans une ancienne colonie britannique (l'Afrique du Sud de l'apartheid) soulevait plus de critiques sur la scène internationale que nulle part ailleurs.

92 Le Secrétaire général au vice-président, 3 décembre 1962 et le Secrétaire général à Roger Gallopin, 21 janvier 1964, ABRCS, 287/14.

93 Pour un aperçu général sur le CICR et la détention, voir David Forsyth, *The Humanitarians: The International Committee of the Red Cross*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, pp. 297-304.

94 Voir, en particulier, Richard Ashby Wilson et Richard Brown (dir.), *Humanitarianism and Suffering: The Mobilization of Empathy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.

À la différence de la crise en Malaisie, où de nombreux Chinois furent déportés, un vaste réseau complexe de camps de détention devint la première ligne de défense de la Grande-Bretagne contre l'insurrection Mau Mau au Kenya. En outre, au Kenya, les détenus Mau Mau furent l'objet d'un processus coercitif de « réhabilitation » notoire. Les Britanniques assimilaient en effet l'adhésion au mouvement Mau Mau à une maladie pathologique. Ceux qui étaient suspectés de faire partie des insurgés étaient forcés d'avouer leurs crimes et de renier leur allégeance à la cause. Il y a lieu de noter que la réhabilitation trouva des partisans non seulement au sein de la bureaucratie coloniale, mais au-delà. Par exemple, de nombreux missionnaires virent dans la suppression du message anti-chrétien colporté par les Mau Mau, une bonne occasion de les convertir<sup>95</sup>. La Croix-Rouge ne semble pas non plus s'être trop opposée à ce processus de réhabilitation. Joan Whittington critiqua les conditions sordides des camps de détention surpeuplés, la situation à Nakuru fut décrite par un employé de la Croix-Rouge comme « véritablement effrayante » et les logements comme « indignes même pour des animaux domestiques [traduction CICR]<sup>96</sup> ». Toutefois, lorsque Lady Limerick fut témoin du processus de contrôle coercitif supervisé par la brutale Katherine Warren Gash dans le camp de détention de femmes de Kamiti, elle ne le remit pas en question, même lors de son application à des filles de moins de 17 ans<sup>97</sup>.

Le délégué du CICR au Kenya, l'indépendant H.P. Junod, fils d'un célèbre missionnaire suisse, était un libéral paternaliste qui croyait en l'émancipation progressive des Africains. Junod visita les camps au Kenya, par deux fois, en 1957 et 1959<sup>98</sup>. N'ayant jamais peur de se confronter aux autorités, et de ce fait à ses supérieurs, Junod est toutefois accusé de ne pas avoir condamné la torture dans les camps de détention du Kenya. Cela n'est pas franchement exact. Les rapports que Junod rédigea à l'occasion de sa seconde visite au Kenya mettaient en exergue le « traitement brutal et cruel » auquel les autorités pénitentiaires soumettaient les détenus ainsi que les représailles dont firent l'objet certains détenus qui s'étaient plaints. Ce qui est malheureusement vrai c'est que Junod vit, dans ce que l'on qualifie aujourd'hui de techniques d'interrogatoire « améliorées » ou « renforcées », comme le prix juste à payer pour vaincre la résistance à la réhabilitation qu'opposaient les éléments « les plus durs » des Mau Mau<sup>99</sup>.

L'énergique et féroce Godfrey Senn, délégué CICR en Afrique du Sud-Est, ne tarda pas à pointer les conséquences qu'aurait probablement l'attitude de Junod. Senn insista sur le fait que la Croix-Rouge serait « à bon droit » désignée comme « prenant parti des gouvernants et les aidant contre ceux qu'ils gouvernaient [traduction

95 Elkins, *op. cit.* note 61, pp. 299-300.

96 « Extracts from Minutes of a Meeting of the Executive Committee of the Kenya Branch of the British Red Cross Society », 28 juillet 1955, ABRCS, Acc 0287/43-45.

97 Journal des visites du vice-président en Afrique de l'Est, 13 janvier 1957 au 9 février 1957, ABRCS, 1594/27.

98 Eric Morier-Genoud, « Missions and Institutions: Henri-Philippe Junod, Anthropology, Human Rights and Academia between Africa and Switzerland, 1921-1966 », *Schweizerische Zeitschrift für Religions und Kulturgeschichte*, vol. 105, 2011.

99 *Ibid.*



CICR] » ; en s'appropriant les principes de neutralité et d'impartialité, « facteur décisif » dans le regard que portaient les Africains sur la Croix-Rouge, il avait le sentiment que Junod avait gravement nui aux relations du CICR avec les détenus politiques au Kenya<sup>100</sup>. Il est intéressant de noter que Senn, peu favorable aux colons européens ni, de ce fait, à la Croix-Rouge britannique, mais toutefois capable de parler avec condescendance des Africains, fut lui-même confronté à « une épreuve de force à propos de la réhabilitation [traduction CICR] » dans le célèbre camp de Kanjedza au Nyassaland en 1959. Les relations avec les autorités de Kanjedza furent totalement rompues lorsque les détenus refusèrent d'avoir affaire aux assistants sociaux du camp et rejetèrent toute tentative de les « rééduquer ». En conséquence, ils furent mis au cachot trois jours et n'eurent droit qu'à la moitié de leur ration, ils furent placés dans des positions pénibles et se virent refuser tout privilège pendant une autre semaine<sup>101</sup>. Contrairement à Junod, Senn vit la « détention prolongée » et « l'endoctrinement intensif » comme totalement contraires à la réhabilitation des détenus dans « l'ordre social établi »<sup>102</sup>.

André Rochat, délégué Moyen-Orient au Yémen déchiré par la guerre civile et dans le Protectorat britannique d'Aden en proie à des troubles, se vit confronté à des problèmes bien différents de ceux que Junod et Senn connurent en Afrique. Le *Fonds d'archives privé* richement illustré de Rochat témoigne de la manière dont il se considéra comme une sorte de Lawrence d'Arabie humanitaire indépendant et pionnier des opérations du CICR au Moyen-Orient<sup>103</sup>. Bien qu'égoïste, Rochat n'en fut pas moins un négociateur des plus compétents et doté d'une grande confiance en lui, ainsi qu'un homme d'un grand courage. Les revendications de souveraineté des yéménites à l'encontre de la colonie britannique et du Protectorat d'Aden s'affirmèrent et se firent davantage entendre durant la fin des années 1950, lorsque la puissance britannique semblait sur le déclin<sup>104</sup>. Dès le début, les autorités britanniques s'opposèrent résolument à tout contrôle des opérations militaires britanniques dans la région montagneuse de Radfan (où des membres des tribus locales bénéficiaient de l'aide des yéménites, ayant eux même l'appui des Égyptiens, se livraient à des attaques quotidiennes contre les Britanniques) ainsi qu'à toute visite aux détenus des prisons d'Aden (qui pour la plupart étaient des partisans ou des combattants du Front de libération nationale soutenus par les Égyptiens), redoutant ce que le CICR risquait de trouver. La Croix-Rouge, reconnaissant la situation « explosive » qui régnait à Aden, désapprouva également cette attitude<sup>105</sup>. Rochat se retrouva coincé au Yémen entre les forces opposées des pays coloniaux occidentaux et du

100 Godfrey Senn à Pierre Gaillard, 24 octobre 1955, ACICR, D AF RHODE 2 01-001, p. 3 (original en anglais).

101 G. Senn à P. Gaillard, 1<sup>er</sup> février 1960, ACICR, B AG 225 231-001 (original en anglais) ; Lettre des détenus dans le bâtiment D du Camp de Kanjedza, 25 octobre 1959, ACICR, B AG 225 231-004 (original en anglais).

102 G. Senn au ministre de la justice, 22 décembre 1959, ACICR, B AG 225 231-005.

103 André Rochat, *Fonds d'archives privé André Rochat : Les missions du CICR au Moyen-Orient de 1963 à 1971*, Genève 2008.

104 Robin Neillands, *A Fighting Retreat: The British Empire, 1947-97*, Hodder Headline, Londres, 1996, p. 330.

105 Mémorandum de I. D. M. Reid, Secrétaire général adjoint, 14 novembre 1962, ABRCS, 0287/14.

monde arabe. En 1966, les Nations Unies demandèrent au CICR de se concerter avec ses agences spécialisées en vue de prêter assistance aux réfugiés dans la colonie et dans le Protectorat d'Aden. Elles notèrent également avec une « vive inquiétude » les opérations militaires de la puissance administrante et demandèrent qu'il soit mis immédiatement fin aux « actions répressives contre ses populations » et que tous les détenus politiques soient libérés<sup>106</sup>. La crise de Suez avait précédemment attisé l'attention régionale pour la mobilisation de l'humanitarisme arabe. Avant l'intervention des Nations Unies à Aden, le Secrétaire Général du Croissant-Rouge de la République arabe unie et le délégué permanent de la Ligue arabe à Genève avaient tous deux prié instamment le CICR d'apporter son aide aux tribus arabes bombardées par la Royal Air Force dans la région de Radfan et d'enquêter sur les allégations de torture de détenus à Aden<sup>107</sup>. Les autorités britanniques répondirent en accusant le CICR de se faire l'instrument de propagande de la Ligue arabe<sup>108</sup>. Rochat persista, toutefois, déterminé à asseoir sa position au Yémen où le CICR avait monté l'une des plus grandes opérations de cette décennie. Les Républicains yéménites, invoquant les principes de la Croix-Rouge, menacèrent d'expulser le CICR s'il ne prouvait pas son « impartialité » en se penchant sur les « horreurs du Sud ». Rochat fut finalement autorisé à accéder au centre de détention d'Al-Mansura où il vit par lui-même les tortures auxquelles étaient soumis les détenus. En effet, les restrictions imposées par le gouverneur d'Al-Mansura étaient telles que, en 1967, Rochat déclara que cette prison constituait « L'Empire de la peur ». Seules deux visites furent autorisées à la prison de Fort Morbut, le centre d'interrogatoire, dont la visite aurait permis d'approfondir cette inspection, devant vraisemblablement, aux dires du haut-commissaire de Grande-Bretagne, mettre totalement fin aux interrogatoires<sup>109</sup>.

À Aden, les relations étaient tendues suite à une accusation selon laquelle le CICR aurait manqué à son obligation de confidentialité<sup>110</sup>, obligation à laquelle l'institution est tenue lorsqu'elle rend compte de ses visites aux autorités détentrices. Afin d'instaurer un climat de confiance et d'avoir accès à des lieux dans lesquels les autres organisations internationales ne pouvaient pas entrer, toute inquiétude suscitée par les visites faisait directement l'objet de dialogues privés et discrets. Amnesty International, dont le propre rapport controversé sur Aden avait dû se fonder sur des déclarations d'anciens prisonniers et non pas sur des entretiens avec des détenus,

106 N. Rafai, employé de l'ONU responsable des territoires sous tutelle et des territoires non autonomes, à Samuel Gonard, 26 juillet 1966, ACICR, B AG 200 001-002. Voir également la Résolution du Comité spécial des Nations Unies octroyant l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, Doc. ONU A/AC 109/179, juin 1966.

107 Demande adressée par le Secrétaire général du Croissant-Rouge de la République Arabe Unie à Pierre Gaillard, au sujet des détenus d'Aden, 19 janvier 1965, ACICR, B AG 225 001-002. Voir également Jean Pictet à André Rochat, 4 mars 1965, ACICR, B AG 200 226-001.

108 Le vice-président au président, 6 novembre 1964 et « Information Notes, Federation of South Arabia », 9 octobre 1964, ABRCs.

109 Pour les rapports de Rochat, voir ACICR, B AG 202 001-001, 225 001-002, 225 001-004. Citations de F. Rais à Pierre Gaillard, 11 septembre 1967, ACICR, B AG 225 001-005.

110 À propos du principe de confidentialité, voir le Mémoire « Le privilège du CICR de ne pas diffuser des informations confidentielles », publié dans ce numéro de la *Sélection française de la Revue*.

avait indiqué avoir eu connaissance des rapports de RoCHAT, allant même jusqu'à faire valoir qu'ils corroboraient largement les observations d'Amnesty. Face aux critiques des autorités coloniales britanniques, le CICR réfuta publiquement la déclaration d'Amnesty<sup>111</sup>. En théorie, la politique de confidentialité et les Principes fondamentaux étaient deux choses distinctes : le CICR faisait valoir que la confidentialité permettait la dénonciation publique dans le cas de violations flagrantes et répétées du droit humanitaire. Cependant, dans le contexte très tendu de la décolonisation, où « neutralité » était assimilée à « passivité » et « confidentialité » à « complicité », la critique était aisée. Cela fut particulièrement le cas en Afrique du Sud dans les années 1960 et 1970 lorsque la théorie du CICR selon laquelle « le fait de garder la confidentialité permet d'agir avec efficacité [traduction CICR] » fut mise à rude épreuve et lorsque les critiques dont fit l'objet le CICR pour ne avoir pas dénoncé publiquement ces faits avec plus de virulence détournèrent momentanément l'attention des médias des actes commis par le régime d'apartheid.

### Le CICR, l'apartheid et Robben Island

Selon le CICR, la politique de confidentialité protégeait sa liberté de pouvoir critiquer en privé la Puissance détentrice. Toutefois, la force de cet argument fut ébranlée par les autorités d'Afrique du Sud qui citèrent de manière très sélective les rapports du CICR. De son propre aveu, cela avait fortement nui à la confiance des détenus dans la neutralité et l'impartialité du CICR. En 1978, Alexandre Hay, alors Président du CICR, écrivit à James Kruger, ministre de la Justice, de la Police et des Prisons d'Afrique du Sud<sup>112</sup>. Au moment où cette lettre était écrite, de nombreux détenus refusaient même de parler aux délégués du CICR au motif que leurs visites ne « servaient à rien » mais permettaient juste de « blanchir » les autorités d'Afrique du Sud<sup>113</sup>. En fait, des accusations selon lesquelles le CICR « défendait et protégeait la suprématie des blancs »<sup>114</sup> avaient été formulées avec grand bruit une décennie plus tôt aux Nations Unies. En novembre 1966, le gouvernement d'Afrique du Sud avait, à son avantage, publié le rapport de la toute première visite effectuée par un délégué du CICR, Georg Hoffman, en avril 1964. Dans ses échanges épistolaires avec le Secrétaire Général des Nations Unies, l'ambassadeur d'Afrique du Sud auprès des Nations Unies rejeta la proposition du Comité spécial des Nations Unies sur l'Apartheid de venir visiter le pays. Les assertions de l'Ambassadeur affirmant que le gouvernement d'Afrique du Sud n'avait rien à cacher concernant le fonctionnement de son système pénitentiaire et le traitement des prisonniers se fondaient essentiellement sur la déclaration (erronée) selon laquelle son gouvernement avait autorisé une « inspection sans aucune restriction [traduction CICR] » par des représentants

111 T. Mathez au Dr Selahaddin Rastgeldi, 7 novembre 1966, et Pierre Gaillard à Robert Swann, 22 juillet 1966, ACICR, B AG 225 001-002.

112 Alexander Hay à James T. Kruger, 10 novembre 1978, ACICR, D AF RHODE 2 02-006.

113 *Ibid.* Le fait que les visites du CICR furent restreintes aux personnes détenues en vertu de l'article 10 de la loi sur la sécurité et qu'il lui fut refusé de voir celles détenues en vertu de l'article 6 de la loi sur le terrorisme généra un grand nombre de tensions.

114 Godfrey Senn à Jacques de Heller, 3 mars 1968, ACICR, D AF RHODE 2 01-001.

du CICR, qui « en raison de sa longue tradition d'objectivité » était considéré comme l'organe approprié pour établir la vérité dans ces situations<sup>115</sup>.

La visite d'Hoffman a eu lieu précisément au moment où un groupe spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, chargé d'enquêter sur des allégations de torture, interrogeait d'anciens détenus et les organisations qui les représentaient hors du pays<sup>116</sup>. Le rapport d'Hoffman étant rédigé avec une grande réserve, probablement par peur que dans le cas contraire, les Africains du Sud ne mettent leur veto à d'autres visites, il ne permit pas de donner une idée de la gravité de ces problèmes. Si les mesures prises par l'International Defence and Aid Fund, fond influent dirigé par le révérend John Collins, en réponse à la situation difficile du CICR étaient plus mesurées et plus nuancées, ce fond n'en conclut pas moins que le gouvernement d'Afrique du Sud avait su exploiter le prestige du CICR pour détourner les critiques de ses actes<sup>117</sup>.

Godfrey Senn, le premier délégué à s'entretenir avec Nelson Mandela au sujet de Robben Island en avril 1967, affirma également catégoriquement que le CICR n'avait pas fait preuve d'une grande clarté dans ses déclarations<sup>118</sup>. Il s'était sans doute laissé influencer par les protestations, voire la gêne, que provoqua la violente critique dont le rapport d'Hoffman à l'ONU fit l'objet. Le CICR et son Président furent piqués au vif par les comparaisons que le Nigéria et l'Union soviétique établirent entre les enquêtes menées par la Croix-Rouge en Afrique du Sud et ses enquêtes précédentes inefficaces dans les camps de concentration des Nazis. Risquant de voir le CICR remercié en tant « qu'organisation inoffensive sans aucun pouvoir ni aucune autorité », son Président, Samuel Gonard, écrivit au Secrétaire Général des Nations Unies, U Thant, et à Marc Schreiber, directeur de la Division des droits de l'homme de l'ONU pour leur dire qu'il avait été « profondément perturbé » par ces allégations qui « étaient manifestement contraires à la vérité ». Procédure inhabituelle, Gonard alla même jusqu'à insister pour que sa lettre visant à réfuter ces allégations soit diffusée aux membres du Comité économique et social (ECOSOC) des Nations Unies<sup>119</sup>.

Contrairement au cas de l'Algérie, où en janvier 1960, la publication par le journal *Le Monde* d'une synthèse de rapports du CICR dont les informations confidentielles avaient été divulguées et qui dénonçaient les conditions de détention et les tortures infligées aux détenus, n'avait pas nui à la réputation du CICR, contrairement

115 En fait, à cette époque, l'accès n'était pas illimité. M. I. Botha, Ambassadeur d'Afrique du Sud auprès des Nations Unies, à U Thant, Secrétaire Général de l'ONU, 13 avril 1967 et 17 avril 1967, Archives de la Commission des droits de l'homme de l'ONU (AUNHRC), SO 234 (13-1), 03.1967-12.1969. Les lettres de Botha, soigneusement rédigées, se référaient au fait que les « rapports avaient été publiés et des déclarations formulées par ces personnes indépendantes [traduction CICR] » sans rien dire au sujet de leur teneur réelle.

116 Godfrey Senn à Claude Pilloud, 21 février 1968, ACICR, D AF RHODE 2 02-002. Voir également Jacques Moreillon, *Internal Study: Moments with Madiba*, mai 2005, pp. 22-29. Je remercie le Dr Moreillon de m'avoir fourni une copie de son manuscrit avant sa publication.

117 Rev. John Collins à Jean Pictet, 13 avril 1967, ACICR, D AF RHODE 2 02-002.

118 Godfrey Senn, « Note for the ICRC », 8 octobre 1969, ACICR, D AF RHODE 2 01-009 (original en anglais).

119 Voir Marc Schreiber à Curtis Roosevelt, Chef de la Section des ONG, ECOSOC, 17 novembre 1967 ; AUNHRC, SO 234 (13-3), 07-1967-12.1967 ; et Samuel Gonard à U Thant, 27 juin 1967, reproduit dans le courrier de Claire Howe à Charles Hogan, 11 juillet 1967, AUNHRC, SO 234 (13-3), 04.1967-07.1967.

à ce qui avait été redouté, mais avait contraint le gouvernement français à assumer ses responsabilités en Afrique du Nord, la situation en Afrique du Sud provoqua, quelques années plus tard, un changement de la politique de confidentialité<sup>120</sup>. Le gouvernement d'Afrique du Sud fut prévenu que s'il ne publiait pas *in extenso* les rapports de toutes les visites, le CICR se sentirait libre de le faire ou de les placer à la disposition d'autres organisations à la demande de celles-ci. En Afrique du Sud, on estima que la fuite de ces rapports confidentiels avait compromis la réputation d'indépendance et de neutralité du CICR et d'avoir vu l'organisation beaucoup moins critique du régime d'apartheid qu'il ne l'était en réalité. Dès lors, la nécessité de protéger les Principes fondamentaux l'emporta sur la politique de confidentialité : celle-ci dut s'effacer au profit du respect des Principes.

Signe de l'inquiétude croissante de l'Institution à l'égard des problèmes des détenus politiques au cours des décennies de la décolonisation, le CICR multiplia rapidement le nombre de ses visites des lieux de détention et de ses rapports annuels de visites. Sans aucun véritable fondement juridique en droit international, le CICR intervint dans nombre de colonies et d'anciennes colonies européennes, tout d'abord avec prudence, puis avec beaucoup moins de réserve par la suite<sup>121</sup>. Plus encore, ce fut un argument qui permit, *au sein* du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de démontrer que la visite de *toutes* les catégories de détenus était un objectif nécessaire, légitime et à long-terme, auquel le CICR avait raison de consacrer davantage de temps et de ressources. Sans les Principes fondamentaux, il est clair que le CICR n'aurait pas pu se battre pour la protection des détenus de manière aussi décisive et déterminée qu'il le fit.

Ceci dit, les conditions dramatiques de la détention politique jetèrent également un doute sur la possibilité de sauvegarder les Principes fondamentaux dans les nouveaux types de conflits qui apparurent après la Seconde Guerre mondiale. Le CICR invoqua son statut d'organisation suisse privée et indépendante, dont le rôle n'était pas de contester les raisons pour lesquelles une personne avait été incarcérée, mais uniquement de se préoccuper des conditions de son incarcération<sup>122</sup>. Toutefois, dans un mouvement peu fédéré, constitué du CICR, de la Ligue et d'un nombre croissant et varié de Sociétés nationales, le principe d'indépendance était d'une grande complexité, en particulier pour les Sociétés nationales des puissances coloniales européennes<sup>123</sup>. On craignait à Genève que le fait de multiplier le nombre de visites aux détenus ne risque de « paralyser momentanément » les Sociétés nationales, dans la mesure où une nouvelle déclaration d'indépendance commençait à se faire pressante<sup>124</sup>. Il est certain que ce désaccord inhérent à l'éthos universel d'une organisation

120 Le CICR subit certes un revers temporaire dans la mesure où il dut passer un an à renégocier l'accès aux lieux de détention en Algérie. Pour un récit plus détaillé de cet épisode et de ses conséquences, voir Françoise Perret et François Bugnion « Entre insurrection et gouvernement : l'action du Comité international de la Croix-Rouge durant la guerre d'Algérie (1954-1962) », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 93, n° 883, *Sélection française* 2011/2, pp. 322-325.

121 G. Willemain et R. Heacock, *op. cit.* note 79, pp. 70-76, 112-116.

122 « Mémoire documentaire sur l'assistance aux détenus politiques », 1953, ACICR B AG 225 000-001.03.

123 « Réunion d'une commission d'experts prévue pour 1959 et finalement renvoyée », ACICR, B AG 225 000-001.04.

124 « Role of the ICRC and the National Societies in the Case of Internal Conflicts », ACICR, B AG 225 000-013.

humanitaire active sur la scène internationale, dont les composantes étaient néanmoins fortement intégrées dans les cadres nationaux des États qui lui apportaient leur appui, n’était en aucune façon propre au CICR. Il s’agissait néanmoins d’un désaccord qui caractérisait nombre des enjeux des Principes fondamentaux qui se profilèrent à la fin de l’empire. En outre, ce désaccord se manifesta à propos de ce qui constituait le plus grand défi à relever pour une génération d’humanitaires d’après-guerre, à savoir, celui de tracer la voie à suivre pour les branches non européennes des organisations internationales, lors du passage de l’état de colonie à celui d’une nation indépendante.

## Principes humanitaires à la veille de l’indépendance coloniale

La fin de l’empire aboutit en fait au démantèlement de tout un système international : un vieil ordre impérial fut balayé par un nouvel ordre mondial d’États-nations souverains et les certitudes étouffantes du passé furent remplacées par les incertitudes déconcertantes de l’avenir<sup>125</sup>. Les humanitaires traversèrent alors une période de profonde mutation, changements qu’ils se virent par ailleurs imposer. Les caractéristiques des conflits armés changèrent brusquement après 1945. Les guerres de décolonisation s’inscrivirent alors dans une nouvelle ère où des sociétés africaines et asiatiques luttèrent pour leur indépendance et leur droit à l’auto-détermination, prises entre les blocs capitaliste et communiste rivalisant pour atteindre la suprématie mondiale. Confrontée à divers types de luttes armées, des mouvements de libération classiques, des conflits par puissances interposées, des guerres civiles internationalisées et des interventions onusiennes de maintien de la paix, toute une génération d’humanitaires de l’après-guerre dut improviser au fil des événements qui se succédèrent rapidement pour aboutir aux transferts de puissance, dont les perspectives avaient souvent semblé plus éloignées qu’elles ne l’étaient en réalité.

Alors même que la Grande-Bretagne et d’autres puissances coloniales européennes réduisaient leurs engagements impériaux, elles renforcèrent en même temps leurs engagements humanitaires. Comme nous l’avons vu, après 1945, l’utilisation du terme même « d’humanitarisme » prit toute son ampleur. Les organisations d’aide humanitaire repoussèrent les limites du droit international pour traiter des aspects du conflit armé qu’elles avaient encore peu, voire pas du tout, abordées. C’est précisément en raison des lacunes du droit international que les guerres de décolonisation menacèrent de devenir ce qu’un des plus grands juristes internationaux qualifia de « *no man’s land* de l’action humanitaire [traduction CICR]<sup>126</sup> ». Cela ne fit qu’attiser les pressions sur les principes humanitaires pour justifier de nouveaux types d’activités faisant l’objet de suspicion, pour ne pas dire d’hostilité, de la part des puissances coloniales européennes.

Pour une organisation comme le CICR, qui s’enorgueillissait de sa proximité avec les victimes, les Principes fondamentaux jouaient un rôle essentiel en

125 Bernard Waites, *Europe and the Third World: From Colonisation to Decolonisation, c.1500-1998*, McMillan, Basingstoke, 1999, chapitre 8.

126 Cette phrase est tirée de Jean Pictet, « La restauration nécessaires des lois et coutumes applicables en cas de conflit », *Revue de la Commission internationale des juristes*, n° 1, mars 1969, p. 25.

leur permettant d'avoir un accès sûr dans des conflits que les puissances coloniales européennes considéraient ne relever que de leur compétence nationale. Alors que ces puissances essayaient de contrôler le processus de décolonisation de manière à ne servir que leurs intérêts, dans les années 1970, le CICR et d'autres agences humanitaires étaient régulièrement en contact direct avec des mouvements de libération. Dans cette situation, l'importance des Principes fondamentaux était peut-être même amplifiée : ils permettaient d'encadrer un débat visant à définir le type de protection que les humanitaires pouvaient légitimement fournir, les situations dans lesquelles ils pouvaient intervenir et les populations qui pouvaient en bénéficier<sup>127</sup>.

Dans la mesure où les principes humanitaires s'inscrivaient dans un jeu de pouvoir entre pays développés et pays en développement, ils devinrent inévitablement de plus en plus politisés. Il en allait de même pour d'autres organisations humanitaires et de défense des droits de l'homme, comme Oxfam, Christian Aid et Amnesty, comme ce le fut pour le CICR. Toutefois, en proclamant officiellement ses Principes fondamentaux à Vienne en 1965, le CICR leur conféra une autre dimension : il ne s'agissait plus seulement d'une déclaration de ses valeurs et de ses intentions, mais peut être d'une confession de foi. Au milieu de la décolonisation, la principale organisation humanitaire mondiale était encore confrontée à une question gênante bien qu'incontournable : les êtres humains obéissaient-ils à des valeurs et des normes universelles en vertu desquelles les organisations humanitaires internationales pourraient espérer que leurs membres répondent face à la souffrance humaine de manière semblable, indépendamment des circonstances et des conditions particulières dans lesquelles ils se trouvaient, et veillent à ce que les Principes fondamentaux soient respectés au sein du Mouvement ? La transition entre la fin de la période coloniale et la période post-coloniale marqua un tournant dans l'histoire du vingtième siècle, époque de grande mutation. Il n'a fallu, après tout, pas plus de vingt ans pour en finir avec le colonialisme institutionnalisé. Toutefois se posait toujours la question de savoir ce qui, parallèlement à la décolonisation avait également pris fin. Comment les anciennes puissances colonisées qui avaient si bien réussi à se mobiliser aux Nations Unies pendant les années 1960, allaient se faire entendre sur la scène humanitaire internationale avant et après l'indépendance ?

Si les États souverains issus de la décolonisation étaient profondément déstabilisés par ce processus, il en allait de même de toute une génération d'humanitaires d'après-guerre. Un exemple marquant est le développement sans précédent de l'action humanitaire dans les pays du Sud d'aujourd'hui. Le processus de « remondialisation » qui apparut après la Seconde guerre mondiale se traduisit par une diversité des points de vues que devaient écouter les humanitaires, tout en les différenciant radicalement. Des organisations internationales comme la Croix-Rouge furent parmi les premières à subir cette profonde mutation et à devoir y répondre. Lorsqu'en 1962, Samuel Gonard fut envoyé en mission en Afrique équatoriale et centrale (couvrant

127 Sur l'expansion des actions humanitaires après la guerre et le rôle du droit international et des principes humanitaires pour justifier ce développement, voir, en particulier, Elizabeth Ferris, *The Politics of Protection: The Limits of Humanitarian Action*, Brookings Institution Press, Washington, DC, 2011, pp. 2-3, 6, 59-61 ; William R. Smyser, *op. cit.* note 16, chapitres 5 et 6.

les colonies britannique, française et belge et les anciennes colonies) pour collecter des informations sur les actions que le CICR pourrait utilement entreprendre, rien ne garantissait que ce qui avait été jusque-là « une organisation essentiellement européenne », serait perçue comme suffisamment indépendante ou exempte de préjugés hérités de décennies de domination coloniale, pour s'implanter sur le continent<sup>128</sup>. La question de l'universalité menaçait dangereusement les Principes fondamentaux. Ces Principes étaient-ils intrinsèquement occidentaux ou européens ? Ou pouvaient-ils étayer l'unité et l'auto-conception non seulement du CICR mais également du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui se développait rapidement et se diversifiait fortement ?

Si l'on reconnaît davantage aujourd'hui qu'il est nécessaire de prendre en compte et de mieux appréhender les diverses manifestations non occidentales de l'humanitarisme, on ne comprend toutefois pas encore pleinement comment l'apparition dans la période de l'après-guerre de formes non occidentales d'aide humanitaire s'est articulée autour de la formation de nouvelles sections africaines, asiatiques et latino-américaines des organisations internationales. De 1950 à 1979, une série de nouvelles sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge furent établies dans les nouveaux États créés dans le monde entier, en fait pas moins de soixante-trois nouvelles Sociétés nationales virent le jour, et nombre d'entre elles apparurent dans d'anciennes colonies européennes. En 1950, soixante-sept Sociétés nationales étaient membres de la Ligue, nombre qui dès 1963 s'élevait à 102<sup>129</sup>. La décolonisation avait déclenché une soudaine poussée de croissance au sein du Mouvement, dont le centre de gravité fut décalé par l'ensemble de ces nouvelles Sociétés nationales qui l'éloignèrent de l'Europe. La hausse significative du nombre d'adhésions de pays arabes dont la population était majoritairement musulmane, constitua une évolution particulièrement frappante pour une organisation qui était auparavant essentiellement dominée par les européens<sup>130</sup>.

L'histoire de l'après-guerre du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge donne un point de vue essentiel, bien que peu pris en compte, de la mondialisation de l'aide humanitaire. À des degrés divers, le passage d'un état de section d'une société coloniale à celui de Société nationale nouvellement indépendante, reproduisait le schéma de la décolonisation dans le territoire concerné. Plus encore, il s'agissait d'un changement qui reproduisait la manière dont les Sociétés nationales britannique, française, belge et portugaise avaient réagi face au défi de l'autochtonisation, lequel défi reflétait à son tour l'engagement (ou le manque d'engagement) à l'égard d'une aide humanitaire fondée sur des principes. Dans les mois qui précédèrent l'indépendance, face à l'indifférence des colons blancs à l'égard des actions humanitaires mises en place pour les populations africaines et asiatiques, face au refus des responsables expatriés européens de céder le contrôle aux dirigeants locaux et face à l'exode à grande échelle des européens (y compris des médecins et des

128 G. Willemin et R. Heacock, *op. cit.* note 79, pp. 46-48 (citation de la p. 47).

129 Chiffres tirés de l'ouvrage de Hans Haug, *Humanity for All: The International Red Cross and Red Crescent Movement*, Paul Haupt Publishers, Berne, 1993, pp. 70, 355-356.

130 Jonathan Benthall et Jérôme Bellion-Jourdan, *The Charitable Crescent: Politics of Aid in the Muslim World*, I.B. Tauris, Londres, 2003.



infirmières), l'établissement de nouvelles Sociétés nationales fut incontestablement difficile.

Dans certains cas, dont les plus dramatiques dans les anciennes colonies portugaises de l'Angola et du Mozambique, ces Sociétés nationales ne résistèrent pas au poids des contradictions et des conflits internes. Au Nyassaland et en Rhodésie, l'expérience de la Croix-Rouge britannique fut assez semblable. Au Nyassaland, où la Croix-Rouge était considérée comme « encore très éloignée des principes exigeant de se placer "au-dessus de la race, de la couleur, de la croyance et de la classe" [traduction CICR]<sup>131</sup> », les Africains se plainquirent amèrement du fait que pendant la crise, la Croix-Rouge nationale avait largement soutenu les troupes gouvernementales et que la police avait refusé qu'une aide soit octroyée aux détenus politiques africains<sup>132</sup>. Les cliniques de la Croix-Rouge étaient encore largement boycottées pendant la période précédant l'indépendance du Malawi et, selon les rumeurs qui circulaient, le Dr Hastings Banda, futur Premier ministre et Président, avait exigé que la Croix-Rouge lui présente des excuses officielles en échange de sa coopération future<sup>133</sup>. En Rhodésie, où les colons blancs avaient devancé le pouvoir en proclamant unilatéralement l'indépendance, avec l'accession du régime de Ian Smith en 1965, la Croix-Rouge avait encore plus mauvaise presse. À leur grande irritation, les Africains se voyaient confinés à des postes secondaires et subalternes dans une section où le processus de l'africanisation manqua d'autant plus d'unité qu'il se prolongea sur une durée considérable<sup>134</sup>. Dans une action des plus inhabituelles, qui vint du fait que la section rhodésienne avait elle-même admis qu'elle était incapable de se transformer, deux délégués du CICR furent dépêchés pour accélérer ce processus. Un autre représentant du CICR fut ensuite envoyé pour former les Zimbabwéens aux principes de la Croix-Rouge dans l'espoir de les convaincre que l'organisation ne s'adressait pas uniquement aux blancs<sup>135</sup>.

La réticence manifestée par nombre de sections coloniales à adopter les Principes fondamentaux a grandement assombri l'aide humanitaire durant les 50 années qui ont suivi. Dans les cas où la discrimination raciale était institutionnalisée, l'impossibilité d'envisager sérieusement la mise en œuvre de ces Principes n'était que trop manifeste. La fin de l'empire avait ébranlé d'incontestables revendications d'universalisme, qu'elles soient laïques ou religieuses. Existait-il des normes fondamentales d'humanité applicables en toutes circonstances et à tous les acteurs des conflits armés ? L'utilisation même du terme « humanité » pour des sociétés dans lesquelles le système politique était fondé sur des principes hiérarchiques racistes semble laisser penser que tel n'était pas le cas. Les puissances coloniales

131 « Development of the Federation of Rhodesia and Nyasaland since 1950 », 15 mars 1957, et Godfrey Senn à Roger Gallopin, « Note for the ICRC », 6 mars 1959, ACICR, B AG 209 231-002.

132 Godfrey Senn à R. Moffat, 17 novembre 1961, ACICR, D AF RHODE 2 01-004 ; Philippe Zuegger à Nicolas de Rougemont, 27 mars 1976, ACICR, B AG 122 231-007.

133 Ladly Limerick à Léopold Boissier, 8 février 1962, ACICR B AG 209 231-002.

134 Biran W. S. O'Connell, Président, Croix-Rouge rhodésienne, à Frank Schmidt, 9 octobre 1976, ACICR, B AG 122 231-008 ; F. C. Maurer, « Note n° 1958 », 6 août 1979, ACICR, B AG 122 231-004.

135 Réunion des représentants du CICR, de la Croix-Rouge britannique et de la Croix-Rouge rhodésienne sur l'organisation future et les activités de la Croix-Rouge rhodésienne à l'égard des opérations du CICR dans les situations d'état d'urgence en Rhodésie, Londres, 4 juillet 1978, ACICR, B AG 122 231-003.

européennes avaient depuis longtemps établi un lien entre le concept « d'humanité » et l'idée qu'elles avaient de la « civilisation ». Dans les décennies qui suivirent la Seconde Guerre mondiale, elles continuèrent de considérer certaines sociétés comme moins « humaines » que d'autres et certaines autres, peut-être, comme « pas du tout humanitaires ». L'inquiétude que suscitait la division de l'opinion et la confusion qui régnait au sein du Mouvement refirent surface lors de la Conférence internationale de la Croix-Rouge qui s'est tenue à Mexico en 1971 et qui conduisirent à la publication, l'année suivante, du rapport Tansley, étude majeure qui visait à réévaluer le rôle de la Croix-Rouge<sup>136</sup>.

## Conclusion

Si l'on parle aujourd'hui d'un système humanitaire international sur le point de se décoloniser, tant en se débarrassant de ses caractéristiques colonialistes qu'en s'ouvrant à de nouveaux acteurs du Sud, il nous faut nous repencher sur la période de l'après-guerre pour en comprendre pleinement les raisons<sup>137</sup>. Ce fut aussi une période durant laquelle « l'action humanitaire a largement étendu son champ d'intervention sous la forme de relations internationales et dans le cadre de plus en plus structuré d'une gouvernance mondiale naissante [traduction CICR]<sup>138</sup> ». Ce fut également une période durant laquelle l'humanitarisme visait à changer la face d'un monde en pleine décolonisation ; parallèlement, ce monde en pleine décolonisation a eu un fort impact sur l'humanitarisme, notamment sur ses capacités et ce qu'il est devenu. Le CICR et, à une échelle plus large, le Mouvement, se situaient au cœur même de ces mutations. Dans les années 1960 et 1970, dans les nouvelles colonies indépendantes, de nombreuses Sociétés nationales luttèrent pour trouver leurs marques. Certaines d'entre elles se firent absorber dans l'appareil des États post-coloniaux, d'autres se retrouvèrent prises au sein des grandes crises humanitaires telles que celles du Congo (1960-65) et du Nigéria-Biafra (1967-70). Si la nécessité de réaffirmer les principes humanitaires après 1945 n'était pas simplement une manière de répondre à l'environnement plus confiné et plus difficile dans lequel le CICR devait travailler, il ne s'agissait pas non plus d'une hyper-politisation de l'aide, même si ces deux facteurs ont tous deux joué un rôle important. Les Principes fondamentaux du Mouvement constituaient davantage le terrain sur lequel colonisateurs et colonisés se rencontraient pour aborder les questions les plus fondamentales. Qui étaient les humanitaires ? Quelles questions devaient être qualifiées de questions humanitaires ? Qui et comment déterminer les bénéficiaires de l'aide humanitaire ?

Le fait que les Principes fondamentaux n'apportaient pas de réponses catégoriques et opérationnelles à ces questions ne condamnait pas tant les Principes eux-

136 Jacques Meurant, « Les 125 ans de la Revue internationale de la Croix-Rouge ou quand la mémoire est fidèle. III. Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge : Solidarité et unité », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 77, n° 814, 1995.

137 Concernant les caractéristiques néo-coloniales de l'humanitarisme contemporain, voir Hugo Slim, *Humanitarian Ethics: A Guide to the Morality of Aid in War and Disaster*, Hurst & Company, London, 2015, pp. 10-11.

138 *Ibid.*, pp. 3-4.

mêmes que l'importance des forces géopolitiques auxquelles ils étaient confrontés. À une époque où les frontières mêmes de l'action humanitaire étaient en jeu, les Principes fondamentaux offraient un moyen de communiquer entre cultures et sociétés différentes afin de définir les méthodes les meilleures pour protéger les populations en temps de guerre. Cela explique les raisons pour lesquelles d'autres organisations d'aide étaient parfois attirées par le langage d'une action humanitaire « impartiale », « indépendante » et « neutre » pour décrire et légitimer leurs actions. Toutefois, un seul de ces principes, celui qui énonçait un *objectif*, à savoir, une humanité partagée, avait la capacité de contrer l'expression violente d'intérêts opposés que recélait la décolonisation, ou de mobiliser l'empathie et la solidarité nécessaires pour éviter que certaines populations ne soient dépossédées de leur humanité. À cette époque, tout comme aujourd'hui, la puissance émotionnelle des discours humanitaires visant à affirmer la valeur et la dignité inhérentes aux êtres humains s'opposait à la puissance émotionnelle des récits de terreur dont l'objectif était de sensibiliser le public pour l'amener à exprimer sa bienveillance à l'égard de certaines catégories de victimes et à la refuser à d'autres. L'objectif sous-jacent visait alors, tout comme à l'heure actuelle, à encadrer les actes de violence non étatiques dans le contexte « d'une guerre mondiale contre le terrorisme » qui a judicieusement été décrit comme établissant « une image extrême de l'Autre [traduction CICR]<sup>139</sup> » et a, en fait, consisté à rendre certains acteurs moins humains que d'autres ou peut-être même à les considérer comme des « sous-hommes ». Ceux qui provoquent leurs propres souffrances sont réputés mériter leur destin<sup>140</sup>. Il est certain que les Principes fondamentaux sont intrinsèquement liés ; on les applique tous ou pas du tout. Le but ultime de ces Principes est néanmoins de donner naissance à une action exclusivement ou essentiellement humanitaire. Pour réaliser cet objectif, chaque génération doit accorder plus d'attention au principe essentiel et inspirateur d'une humanité partagée. C'est en effet le principe d'humanité qui assure le fondement le plus solide de réponses emplies de compassion aux formes de souffrance nées d'une violence organisée qui risquerait autrement de passer largement inaperçue.

139 Alexander Spencer, *Lessons Learnt: Terrorism and the Media*, AHCR Public Policy Series n° 4, Swindon, 2012, p. 19.

140 R. A. Wilson et R. Brown (dir.), *op. cit.* note 94, pp. 19, 23-25.

