

Promouvoir des normes visant à limiter la violence en situation de crise : un défi, une stratégie, des alliances

par Marion Harroff-Tavel

Promouvoir des normes visant à limiter la violence : des initiatives originales

En Somalie, un groupe de jeunes acteurs, musiciens et scénaristes composent une pièce de théâtre qui sera jouée, filmée et distribuée sous forme de vidéo dans le pays. Une scène met aux prises un jeune milicien qui se vante de semer la terreur et la femme qu'il aime, qui, elle, dépeint la souffrance engendrée par ces actes et se refuse à épouser un homme qui a oublié le code d'honneur de son clan. La création artistique adresse aux jeunes miliciens un message concernant l'effet d'une violence débri-dée sur la victime comme sur celui qui s'en rend coupable.

En Inde, un centre national de recherche veille à la promotion du droit international humanitaire dans les universités de Delhi et de Bengalore. Les futures élites politiques, économiques et militaires, les experts juridiques de demain, ont ainsi la possibilité de débattre des règles à respecter en situation de conflit. Ces règles, contenues dans le droit humanitaire, portent tant sur la conduite des hostilités que sur le comportement à avoir vis-à-vis de celui qui ne se bat pas ou qui ne se bat plus.

Marion Harroff-Tavel est cheffe de la Division Promotion du droit international humanitaire, au CICR. Avant d'occuper ce poste, l'auteur a assumé différentes fonctions, dont celle de déléguée générale adjointe pour l'Europe orientale et l'Asie centrale.

En Asie centrale, les armées organisent des manœuvres dans le cadre desquelles des soldats sont confrontés à des cas d'application du droit international humanitaire. Le CICR participe aux exercices pratiques qu'ils effectuent et y joue son propre rôle.

En Fédération de Russie, des étudiants en journalisme suivent un cours sur les médias et la guerre. Ils y discutent, entre autres, de la protection des journalistes et de la responsabilité des médias en situation de crise. Droit et éthique se mêlent dans leurs débats.

Au Guatemala, des représentants de la communauté maya recherchent les liens qui peuvent être établis entre les us et coutumes mayas et les normes du droit international humanitaire. Artistes, journalistes, membres de la communauté académique, fonctionnaires, représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) participent à ce projet commun, qui permet de développer des outils de promotion du droit adaptés au contexte.

Ces quelques exemples illustrent la diversité des publics auprès desquels il importe de promouvoir le geste humanitaire : les combattants bien sûr, mais aussi les décideurs, ceux qui ont la responsabilité politique du conflit ou qui peuvent influencer le cours de la guerre, les milieux économiques, les faiseurs d'opinions — médias et intelligentsia —, les enseignants, les jeunes... Ils illustrent aussi la variété des situations dans lesquelles s'accomplit cette tâche de « diffusion »¹ d'un message humanitaire, que ce soit à titre préventif ou pour empêcher la répétition d'actes que la communauté internationale réprovoque². Ils dénotent enfin la créativité inhérente à la diffusion, dans les moyens didactiques comme dans les outils de communication utilisés.

Mais pourquoi promouvoir le droit international humanitaire ? Avec quel objectif ? Dans quel contexte ? Avec quel message et quelles orientations stratégiques ? En respectant quels principes d'action ? Toutes ces questions, et d'autres encore, constitueront la trame de cet article qui se propose d'esquisser des pistes de réflexion.

¹ Dans cet article seront utilisés indifféremment les termes « diffusion » ou « promotion du droit international humanitaire ». Le mot « diffusion » figure dans les Conventions de Genève et correspond à une action visant à faire connaître le contenu des traités de droit humanitaire. Le terme « promotion » englobe toutefois mieux l'ensemble des activités du CICR visant à faire comprendre et accepter le droit humanitaire.

² La *Revue internationale de la Croix-Rouge* a consacré un dossier à la diffusion du droit international humanitaire dans son numéro 826, juillet/août 1997, pp. 379-487.

Le problème

Point n'est besoin de rédiger de longs développements sur les souffrances engendrées par les violations du droit humanitaire dans les conflits, quels qu'en soient les auteurs : des images du Rwanda, de Bosnie ou d'Afghanistan ont, si besoin était, suscité cette prise de conscience au cours de ces dernières années.

Point n'est besoin, non plus, d'évoquer les multiples attaques dirigées contre la mission humanitaire. Pour le CICR, déjà fortement ébranlé par le meurtre de trois collègues au Burundi, l'assassinat en Tchétchénie de six collaborateurs, en plein sommeil, dans l'hôpital où ils travaillaient, suivi du décès de trois collaborateurs au Cambodge, à Sri Lanka et en République démocratique du Congo, a créé une onde de choc dont les effets se feront encore sentir longtemps. Mais le CICR n'est pas seul atteint. Des membres d'autres organisations, entre autres de Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, tués, enlevés, menacés, ont payé le prix de leur engagement humanitaire.

Attaquée, la mission humanitaire est aussi souvent entravée. Les obstacles proviennent fréquemment de l'image projetée par les organisations qui s'y consacrent : un humanitaire perçu comme porteur de valeurs occidentales, comme déstabilisant dans la société d'accueil, comme instrument de la politique étrangère des États « riches » ou des intérêts économiques du secteur privé. Un humanitaire qui, pour certains, est la bonne conscience de ceux qui sont à la source de leurs problèmes. Un humanitaire qui fait de la politique — ou des politiciens qui font de l'humanitaire ? Somme toute, des hôtes souvent considérés comme étrangers, qui partent lorsque la violence dégénère et qui distillent des messages de tolérance, eux qui, au cours de l'histoire, ont trop souvent fait preuve de tant d'intolérance. Inutile d'en dire plus : l'image des humanitaires peut devenir, à tort ou à raison, un prisme où chacun projette une vision du monde.

Que cette perception de l'humanitaire soit basée sur des faits réels ou qu'elle soit le fruit d'une stratégie d'acteurs de la violence visant à stigmatiser des témoins gênants ou à jeter le discrédit sur la communauté internationale ne modifie en rien les données du problème. L'accès aux victimes dépend en grande partie de cette image.

La raison d'être

Comment imaginer que la promotion du droit international humanitaire et des principes de l'action humanitaire — en d'autres termes, la diffusion — réponde aux défis qui viennent d'être décrits ?

Première réponse : la diffusion ne prétend, à elle seule, ni faire échec à la logique de la guerre totale, ni endiguer les atrocités engendrées par la spirale de la haine, ni prévenir les conflits.

Remettre en cause la raison d'être du droit humanitaire parce qu'il n'est pas respecté et, ce faisant, l'utilité de sa diffusion, comme le font parfois certains observateurs désabusés, c'est croire que l'utilité d'une règle se mesure à son respect. Or il n'en est rien. Bien au contraire. D'abord, il est des tâches, comme la lutte contre la torture, que l'échec ne rend que plus urgentes ; ensuite, c'est non seulement au niveau du groupe, mais aussi de l'individu que des comportements ou attitudes peuvent être influencés. Au-delà des phénomènes collectifs de violence, il y a des actes d'humanité qui ne seront jamais connus. Le succès dans ce domaine ne se quantifie pas. Enfin, quiconque a écouté des victimes de conflit sait qu'une fois les besoins vitaux de l'être humain satisfaits — nourriture, accès aux soins médicaux, sécurité, hébergement —, le premier souci est la crainte que les exactions subies ne se reproduisent et n'affectent la génération suivante. Certes, les victimes souhaitent avant tout que le geste humanitaire soit promu chez l'adversaire, mais avec le temps, le conflit terminé, les passions apaisées, la réflexion sur l'humanité dans la guerre s'élargit à son propre environnement.

Les acteurs

Diffuser le droit international humanitaire est une obligation pour les États parties aux conventions de Genève qui doivent « en incorporer l'étude dans les programmes d'instruction militaire et, si possible, civile, de telle manière que les principes en soient connus de l'ensemble de la population, notamment des forces armées combattantes (...) »³.

C'est aussi une responsabilité du CICR qui, conformément aux statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, doit maintenir et diffuser les Principes fondamentaux du Mouvement (humanité, impartialité, neutralité, indépendance...) et travailler à la compréhension et à la diffusion du droit humanitaire. Une protection effective de ceux qui ne participent pas ou plus aux hostilités a pour préalable la connaissance par les parties au conflit des règles qui confèrent cette protection.

³ Articles communs 47/48/127/144 des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, article 83 du Protocole additionnel I et article 19 du Protocole additionnel II, du 8 juin 1977.

Le CICR doit donc faire tout ce qui est en son pouvoir pour que les États s'acquittent de leurs obligations en matière de diffusion de ce droit. Cela passe non seulement par des conseils, ou l'apport d'une expertise, mais aussi par un soutien plus concret, lorsque l'État n'a pas les ressources humaines ou financières nécessaires pour assumer ses obligations. Il peut même arriver que le CICR se substitue temporairement à l'État si celui-ci est sceptique quant à l'utilité de la diffusion du droit humanitaire, dans l'espoir de faire la démonstration qu'il est dans l'intérêt des autorités de le suivre dans cette démarche.

L'objectif

L'objectif de la promotion du droit international humanitaire et des principes de l'action humanitaire est le respect de ce droit et l'accès aux victimes qu'il protège. En d'autres termes, la promotion du droit est l'un des instruments permettant d'influencer les attitudes et le comportement de tous ceux qui ont ou qui pourraient avoir la capacité de contribuer à ce que, dans les situations de violence armée, les moyens de combat ne soient pas illimités, les victimes soient traitées avec humanité et la mission humanitaire puisse s'exercer en leur faveur. Les démarches des organisations humanitaires et des États pour le respect du droit, de même que la pression de l'opinion publique orchestrée par les médias, pour ne citer que ces exemples, visent le même objectif.

Certains diront qu'il est trop ambitieux de vouloir établir la relation entre la connaissance d'une norme et son respect ou la modification d'un comportement qui la viole. On peut se le demander, en effet. Dans le domaine de la diffusion aux forces armées, il est reconnu que l'enseignement doit être complété par l'intégration du droit dans l'instruction militaire. D'où les efforts qui sont faits pour que le droit soit traduit en directives, pour qu'il soit introduit dans les règlements militaires. D'où, aussi, le maintien de contacts avec les forces armées au-delà même de l'enseignement, pour entretenir avec leurs membres un dialogue qui permette de faciliter l'action humanitaire. L'acte éducatif, à lui seul, ne suffit pas.

Que penser alors des effets de la diffusion auprès des jeunes ? A-t-elle quelque chance d'influencer leur comportement face à la violence dans l'immédiat, et surtout le jour où ils pourraient être appelés à mettre en œuvre le droit humanitaire ? À nouveau, une certaine modestie est de mise. Il n'existe pas une relation de cause à effet automatique. L'objectif est, à partir de l'analyse d'une situation conflictuelle et de la réponse apportée

par le droit aux problèmes qu'elle soulève, de donner à l'adolescent le moyen de réfléchir aux mécanismes de la violence, d'en mieux comprendre les ressorts, prélude nécessaire à un comportement « acceptable » lorsque la violence surgit.

Somme toute, si l'objectif ultime de la diffusion est d'influencer des attitudes et des comportements, il importe de rester conscient que de multiples facteurs se conjuguent pour les façonner : par exemple l'état de satisfaction des besoins vitaux de l'individu dans un contexte de violence, les bouleversements psychologiques provoqués par les traumatismes vécus, la crainte d'une sanction, l'attente d'une reconnaissance, pour n'en citer que quelques-uns. Lorsque l'individu se trouve dans une situation où il lutte pour sa survie, le souci de respecter une règle de droit ou un impératif éthique peut devenir secondaire.

Même s'il est difficile, pour les raisons qui viennent d'être évoquées, d'évaluer l'impact de la diffusion sur des comportements, elle a un mérite essentiel : celui de mettre des individus devant leurs responsabilités en portant à leur connaissance non seulement ce qui est attendu d'eux par la communauté internationale — pour certains, c'est le cadet de leurs soucis —, mais aussi ce qui a été reconnu par ce que nous appellerons, faute de mieux, « la conscience universelle » comme la limite entre l'acceptable et l'inacceptable, qui, tel un miroir, réfléchit une image de soi. Que l'individu assume ou non ses responsabilités le jour où il est appelé à le faire est un choix, voire un réflexe, dans lequel interviennent de nombreux critères. Qu'il les connaisse, qu'il y ait réfléchi, qu'il y soit sensibilisé est déjà beaucoup. Et c'est là la fonction première de la diffusion.

Le contexte

Le contexte de l'action de diffusion est un monde en mutation à plusieurs niveaux. Parmi les changements qui se produisent, il en est trois qui ont un impact important sur la promotion du droit humanitaire : l'affaiblissement de l'État, l'évolution de la nature des conflits et la mondialisation de l'information, tout au moins auprès des élites.

À l'échelle de la planète, le système international fondé sur l'État-nation, souverain, s'affaiblit. L'État-nation s'effrite sous les coups de boutoir des particularismes religieux, ethniques, tribaux, claniques, géographiques. L'État perd aussi de son poids face à la « globalisation » de la société, accélérée par celle de l'économie et par l'ère de l'informatique. Enfin, les fondements de l'État sont minés lorsque des individus prétendent se confondre avec lui, en cumulant les pouvoirs exécutif,

législatif et judiciaire. L'affaiblissement de l'État-nation, qui se caractérise par le manque de confiance des gouvernés en leurs gouvernants, l'absence de crédibilité des institutions, voire les tentatives de certains gouvernés d'en exclure d'autres, peut avoir des conséquences sur le droit international humanitaire, issu du XIX^e siècle, qui pose des obligations avant tout pour l'État ou l'entité structurée qui s'y oppose, obligations qu'il n'est plus toujours à même d'assumer.

La nature des conflits évolue elle aussi, comme en témoignent les caractéristiques des guerres civiles décrites ci-dessous.

- Certes, il reste des conflits internes classiques, mettant aux prises des forces armées et une opposition structurée, mais il est des situations extrêmes où la violence est une relation d'individu à individu, de voisin à voisin. La guerre n'en est pas pour autant une éruption spontanée de violence basée sur des relations interpersonnelles qui se sont détériorées; elle peut être le fruit de mois de propagande et d'une préparation minutieuse, mais le déferlement de violence ne permet plus la distinction entre civils et combattants.
- Un nombre croissant d'enfants sont enrôlés dans des groupes armés incontrôlés.
- Dans certains conflits, de nature identitaire, des arguments de responsabilité collective refont surface. Des réfugiés, appartenant à une ethnie jugée coupable de crimes, sont pourchassés, avec la conviction qu'il s'agit d'une juste cause; le droit humanitaire comme le droit des réfugiés n'ont plus droit de cité.
- Certains conflits se «privatisent». Les compagnies pétrolières, minières ou gazières, tout comme les grands propriétaires terriens, jouent un rôle non négligeable en recrutant des milices armées pour assurer leur sécurité ou modifier l'issue du conflit.
- Le caractère mercantile de la guerre s'accroît: la drogue s'y taille une part de roi que n'égale que le trafic des armes. La criminalité fleurit.

Enfin, la communication fait l'objet d'une révolution technologique. Les effets de l'ère cybernétique et les possibilités qu'elle offre sont loin d'être appréhendés par l'esprit humain. L'informatique est un formidable outil de promotion du droit humanitaire, tout au moins auprès des élites (un droit dont chaque individu devrait pouvoir exiger le respect), ne laissant plus à l'État la responsabilité exclusive de sa mise en œuvre, alors qu'il s'en montre bien souvent, peu capable.

Le message

S'il y a un message universel en situation de conflit, centré sur la protection de ceux qui ne participent pas ou plus aux hostilités, l'argumentaire diffère en fonction de l'analyse des problèmes, du destinataire du message, du moment: le langage utilisé pour s'adresser au soldat américain engagé dans la guerre du Golfe ne pourra être le même que celui élaboré pour l'enfant-soldat du Libéria. On ne tiendra pas à l'enseignant le même langage qu'à l'adolescent.

Ensuite, le message doit autant que possible être lié à une action concrète, et illustré par cette action. C'est en purifiant l'eau de tous les quartiers de la ville, en particulier les plus touchés, que l'ingénieur pourra expliquer le principe d'impartialité. Tous les humanitaires, médecins, infirmiers, logisticiens, visiteurs de prison, doivent avoir été formés à la communication et à l'argumentaire à utiliser dans leur propre contexte.

Dans la pratique, les concepts transmis sont très simples. Il ne s'agit pas tant de l'ensemble des dispositions des Conventions de Genève ou des Protocoles additionnels — souvent fort détaillées et complexes — que des règles fondamentales qui en expriment le contenu principal. Pour le responsable opérationnel chargé de faire connaître le droit humanitaire dans un pays en conflit, les grandes lignes du droit existant sont bien suffisantes. Mais le juriste se souviendra que ce droit est aussi un ensemble de normes auxquelles se référer pour protéger les victimes, et qu'il doit être développé là où des lacunes sont identifiées.

Enfin, il serait erroné de croire que le message est un produit délivré à un destinataire dans une relation à sens unique. Dans l'acte de communication, il y a échange, dialogue, écoute mutuelle, questionnement, va-et-vient, tentative de se comprendre. Le comportement même de l'individu qui s'exprime est un message. Le fait de s'intéresser à la culture de l'autre et d'être ouvert au débat sur l'humanitaire, crée un espace de dialogue, une ouverture, qui, le moment venu, peut servir de fondement à un message plus structuré sur le droit.

Les orientations stratégiques

Pour réussir dans une entreprise aussi ambitieuse, il faut avoir une stratégie. Sinon, le risque est grand de se perdre dans des actions ponctuelles et sans lendemain. Cette stratégie s'articule autour de trois grands axes.

La proximité culturelle

Partons d'un exemple, similaire au projet maya précédemment évoqué. En Somalie, le CICR a mandaté des historiens du pays pour faire une étude sur les sources des conflits passés, les modes traditionnels de règlement des différends, le respect dû aux femmes, enfants, vieillards dans les us et coutume locaux. L'étude a servi de base à la création de programmes radio avec la BBC sur le «clanisme et la guerre», «les femmes et la guerre», «le point de vue des anciens sur la guerre». Une bande dessinée adressée aux jeunes miliciens a été conçue à partir de cette recherche. Des pièces de théâtre ont été créées par plusieurs troupes locales. Tous ces produits véhiculent un message humanitaire conforme au droit humanitaire contemporain, mais basé sur des traditions du pays.

C'est là une approche intéressante, dont s'inspire actuellement le CICR au Rwanda. Les collaborateurs nationaux de la délégation ont, en effet, procédé à des discussions de groupe dans tout le pays pour rechercher la correspondance entre le droit international humanitaire et les codes de conduites locaux en situation de conflit. Un historien rwandais est en charge de cette étude.

Mais l'approche consistant à ancrer le message du droit international humanitaire dans la culture locale est une démarche qui prête à discussions, comme en témoignent les quelques exemples qui suivent.

- Certains mettent en doute l'idée que la culture est un corpus de représentations, de croyances ou de symboles qui dictent des opinions, des attitudes ou des comportements précis⁴. Un tel corpus, stable dans le temps, existe-t-il vraiment? Les sociétés ne sont-elles pas en interaction permanente avec leur environnement? Et ces mêmes auteurs de nous mettre en garde contre l'invention de la tradition comme invention de la modernité, contre le danger d'inculquer, par voie de répétition, certaines valeurs et certaines normes de comportement se référant explicitement au passé.
- Des collaborateurs africains du CICR s'interrogent: les nouvelles formes de conflit doivent-elles inciter l'institution à invoquer des traditions qu'ils qualifient d'archaïques? Ainsi, disent-ils, maintes ethnies africaines sont purement guerrières et considèrent que tuer est une preuve de bravoure. Pourquoi donc édulcorer le message universel

⁴ Jean-François Bayart, *L'illusion identitaire*, Éditions Fayard, 1996, 306 pages.

du droit humanitaire, à l'heure même où la mondialisation de l'information par Internet permet aux élites africaines d'y avoir accès? D'ailleurs ajoutent-ils, lorsque coexistent dans un pays 400 ethnies, à quel fond culturel commun lier le message du droit humanitaire?

- D'autres collaborateurs du même continent africain s'enthousiasment à l'idée de mettre en lumière les traditions humanitaires qui existaient dans leur pays avant même que le droit humanitaire ne soit conçu. Ils y voient un moyen de donner aux jeunes le sens de la continuité historique et de valoriser le patrimoine culturel de l'Afrique. C'est, en outre, une façon de revaloriser des élites traditionnelles dont l'influence était bénéfique pour la communauté, mais qui ont perdu tout pouvoir, le tissu social ayant été bouleversé par le conflit.

Il convient donc d'avoir une approche différenciée selon les pays, voire les régions; de distinguer parfois le fond de la forme, par exemple en utilisant les adages des griots du Mali ou les contes du Kivu comme vecteurs d'un message universel. La règle d'or sera toujours d'enquêter pour savoir ce qu'attend une population cible, avant de concevoir le message qui lui sera adressé et dont certains de ses membres seront porteurs.

Quelle que soient la démarche choisie, la volonté de développer cette proximité que nous qualifierons, à défaut de mieux, de «culturelle» est un axe stratégique de la diffusion, qui implique de travailler avec des partenaires locaux, pour faire connaître un droit dont le contenu a une valeur universelle.

La constitution d'alliances

Six chanteurs africains de grand renom ont accompagné le CICR sur des théâtres de conflit pour en voir les effets: populations déplacées, enfants mutilés par les mines, jeunes veuves devenues cheffes de famille, enfants-soldats.... De cet émouvant voyage est née une chanson, «*So why?*», qui alerte la jeunesse africaine, qui l'invite à s'interroger sur les conflits ethniques, la souffrance des civils, la destruction d'une génération, qui l'incite à réagir. Ce périple, qui a fait l'objet d'un documentaire, a aussi engendré un livre, préfacé par le président Nelson Mandela⁵.

C'est là un exemple récent de la constitution de réseaux. Ce sont ceux qui ont le plus d'influence sur la jeunesse africaine, ses idoles, qui parlent. Le CICR s'efface derrière ces nouveaux ambassadeurs de l'humanitaire.

⁵ *Woza Africa! Quand la musique défie la guerre*, Paris, Éditions du Jaguar, 1997, 95 pages.

Autre exemple, venu du Caucase : le CICR y travaille, avec des pédagogues nationaux, sous la houlette des ministères de l'Éducation, à un projet éducatif pour des enfants d'une douzaine d'années mené à bien dans les écoles par le corps enseignant. Ce sont des experts locaux qui recherchent dans la littérature de leur pays les textes aptes à susciter une réflexion des jeunes sur les limites à mettre à la violence.

Dernière illustration : l'Éthiopie, où ce sont des artistes de cirque qui diffusent un message humanitaire sur les sujets les plus variés (prévention du sida, hygiène, principes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, respect dû à l'emblème, etc.) avec le soutien de la Croix-Rouge.

Le réseau que constitue le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est unique, et une collaboration entre les Sociétés nationales, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le CICR doit être privilégiée. Le CICR s'y emploie, en associant à son action de diffusion des collaborateurs de sociétés nationales ou en soutenant des projets conçus par celles-ci. Cette mise en commun des compétences est profitable à tous les partenaires.

Somme toute, le moment est venu d'une véritable mobilisation de tous, États, milieux politiques, académiques, économiques, Mouvement, organisations onusiennes et ONG, pour que soit revalorisé le droit international humanitaire, qui contient des droits et des obligations pour les parties au conflit et les individus.

À l'heure où certains États industrialisés s'interrogent sur la pertinence de l'assistance d'urgence comme seul — mais indispensable — instrument de réponse aux conflits, leur soutien politique et diplomatique à une telle mobilisation autour de principes éthiques universels, et non de valeurs occidentales, serait plus que bienvenu.

La mise au point de stratégies de communication avec les nouveaux acteurs de la violence et ceux qui ont une influence directe ou indirecte sur leur comportement

Des stratégies de communication avec les nouveaux acteurs de la violence ne peuvent être élaborées que localement. Elles impliquent une très bonne compréhension des ressorts du comportement du récepteur du message, qu'il s'agisse de mafias, de groupes paramilitaires liés aux milieux économiques, d'enfants — souvent drogués —, ou d'autres.

Cette compréhension nécessite du temps et une faculté d'écoute. Elle pourrait être facilitée par un recours plus systématique à des ethnologues, anthropologues, sociologues et psychologues du pays. En effet, pour que

le message soit non seulement compris mais mémorisé et assimilé par son destinataire, il faut trouver le vecteur linguistique, visuel ou symbolique qui va le toucher ou les arguments qui interpellent sa raison. Nous sommes très loin du langage juridique, certes, mais très proches de la réalité. De même que la connaissance d'une norme ne suffit pas nécessairement à son respect, il est des contextes où la norme n'a guère de sens, car toute règle est bafouée. Peut-être faut-il alors trouver un lien entre le message et le vécu de l'autre, et développer plus systématiquement des argumentaires fondés sur l'intérêt bien compris de celui auquel on s'adresse, davantage que sur des arguments humanitaires, juridiques ou politiques ?

Le domaine des sciences humaines est riche de potentialités. S'enrichir de ses enseignements est une priorité.

Enfin, il est important d'approcher les décideurs du monde politique ou de l'économie, les responsables militaires ou les chefs de bandes armées et les faiseurs d'opinion qui commanditent ou influencent le cours des conflits. À cette fin, il importe de dresser la carte du pouvoir formel ou informel dans une société pour être en mesure de tisser des liens avec ceux ou celles qui auront un réel impact sur le respect du droit, l'acceptation de la mission humanitaire et les conditions de sécurité dans lesquelles elle s'exerce.

Les principes d'action

Trois principes doivent dicter toute action de diffusion.

L'identification des besoins par ou avec les bénéficiaires

La promotion du droit humanitaire et des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge par le CICR répond-elle à une demande externe ? Rarement, sauf si le succès d'une initiative génère une demande, comme ce fut le cas de la diffusion universitaire en Colombie. Généralement, les projets lancés par le CICR sont spontanés.

La diffusion doit, de préférence, en particulier en temps de paix ou en situation post-confliktuelle, répondre à une attente. De même qu'une démarche auprès des autorités en faveur de prisonniers se fonde sur un contrat de confiance avec ces mêmes autorités, qui ont permis les visites du CICR, une action de diffusion doit, si possible, répondre à des besoins déterminés ou à des requêtes articulées par les autorités politiques, militaires, académiques, scolaires ou autres.

Il est évident qu'une telle consultation n'est souvent pas praticable lors d'un conflit et que, dans cette situation, c'est avant tout à des gens qui se rendent coupables de violations du droit humanitaire qu'il convient de s'adresser. Lorsque la société n'est pas suffisamment structurée pour que les responsables puissent donner leur assentiment à une action de diffusion, ou qu'ils sont eux-mêmes réfractaires au message du droit, le recours aux médias ou le fonctionnement en réseaux restent la seule possibilité.

Un appui à ceux qui désirent « apprendre à enseigner »

Former des enseignants en droit humanitaire, promouvoir l'intégration de l'enseignement de ce droit dans l'instruction militaire, telle est la voie à suivre: apporter un appui plutôt que se substituer à autrui.

Sans être modifié sur le fond, le message sera dès lors adapté, réinventé, non pas tant par souci d'authenticité, mais parce qu'il émanera des profondeurs de la société concernée. Il n'en sera que plus parlant pour ceux auxquels il est destiné.

L'évaluation

La diffusion est un pari qui exige des idées novatrices et qui a pour corollaire un droit à l'erreur, pour autant que celle-ci ne soit pas répétée. D'où l'importance d'un processus d'évaluation qui permette de mieux suivre les projets en cours et de les ajuster lors de leur exécution, de tirer des enseignements des actions terminées et d'améliorer la planification des projets futurs.

En matière de diffusion, des évaluations ponctuelles ont été faites, entre autres pour des programmes de sensibilisation au danger des mines (Azerbaïdjan, Bosnie, Croatie). L'évaluation des résultats de l'action didactique (adéquation aux objectifs) et du processus d'exécution de l'action (stratégie, ressources) permettra une qualité accrue des projets. Quant à une évaluation d'impact, certes plus difficile (comment évaluer l'impact d'une réflexion sur la violence chez des adolescents?), elle reste un défi et constitue une piste de réflexion pour l'avenir.

Conclusion

Si, globalement, à l'échelle de la planète, le nombre de conflits de grande ampleur semble avoir baissé, il n'en demeure pas moins que les situations de crise se multiplient et que des conflits meurtriers se poursuivent, tels ceux d'Afghanistan, de Sri Lanka, du Rwanda, du Burundi, du Soudan, sans parler du drame algérien. Le nombre des victimes de ces situations aurait, lui, plutôt tendance à augmenter.

L'évolution des conflits reste souvent imprévisible, qu'ils soient de nature ethnique, politique ou socioéconomique. Des foyers de tension ou des conflits géographiquement limités au départ peuvent embraser des pans entiers de continents, comme le prouve l'histoire récente de l'Afrique des Grands Lacs.

Alors que faire ? L'urgence dicte d'apporter vivres et médicaments et de chercher à protéger les victimes des exactions dont elles sont l'objet. Et de le faire en analysant autant que possible l'effet probable de cette assistance sur l'évolution du conflit et sur la construction de la paix⁶ — autant que possible, car il est des situations d'urgence humanitaire où plusieurs buts (aider une population en détresse et construire la paix) ne peuvent pas aisément être poursuivis en même temps.

Cela ne suffit pas. D'où l'intérêt prononcé de la communauté des États qui fournissent et financent l'assistance d'urgence pour la prévention des conflits. Ce vocable n'est pas clairement défini, mais recouvre les mesures prises lorsqu'une situation spécifique est susceptible de dégénérer en actes de violence dans un avenir prévisible⁷. L'une de ces mesures est la diplomatie préventive qui vise à influencer les *décideurs potentiels* d'une confrontation dans une situation de « paix instable ». Une autre est l'action sur des *situations* diagnostiquées comme pré-confliktuelles, ce qui implique un système d'alerte avancée (« *early warning* »)⁸. Cette action peut prendre des formes diverses : consultations diplomatiques, échanges culturels, mesures militaires, économiques ou sociales, éducation à la paix, soutien à des mécanismes locaux de gestion des crises.

La promotion du droit international humanitaire est l'un des instruments de l'action préventive du CICR⁹. Elle a ceci de particulier qu'elle

⁶ Mary B. Anderson, *Do no harm, Supporting local capacities for peace through aid*, Cambridge, Local capacities for Peace Project, 1996, 61 pages.

⁷ Le concept de prévention des conflits ne recouvre généralement pas, dans la littérature à laquelle nous avons eu accès, la gestion des crises (« *crisis management* ») quand la violence a éclaté ni la gestion des conflits (« *conflict management* », « *conflict mitigation* » ou « *peace making* »). Sur le thème de la prévention des conflits, lire *Preventing violent conflict, a study*, Ministry for Foreign Affairs (Eds), Stockholm, 1997, 67 pages. (en particulier pp. 35 et 36)

⁸ Maurice Bertrand, « Vers une stratégie de prévention des conflits ? », *Politique étrangère*, printemps 1997, pp. 112-123.

⁹ Sur ce sujet, voir Jean-Luc Chopard, « La diffusion des règles humanitaires et la coopération avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge au service de la prévention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, n° 813, mai-juin 1995, pp. 272-291.

n'est pas limitée à des situations de paix instable ou pré-confliktuelles. Elle couvre tout le spectre des situations (paix, crise, conflit, situation post-confliktuelle) et s'inscrit dans une perspective à long terme. En revanche, elle a un contenu étroit : elle vise, nous l'avons vu, à influencer des attitudes et comportements afin que, dans des situations de violence armée, les principes du droit humanitaire soient respectés. « À froid », la promotion du droit international humanitaire est un acte éducatif, qui peut être qualifié de « prévention avancée ». À chaud, elle vise à réguler des comportements et constitue un acte de « prévention rapprochée ».

L'action de promotion du droit international humanitaire a aussi cela d'intéressant qu'elle répond à des objectifs et s'effectue selon des principes qui sont ceux de la coopération technique¹⁰. Elle contribue de différentes façons à la construction d'une société civile forte.

- Les programmes de diffusion du droit international humanitaire dans les milieux éducatif et académique participent à la formation de dirigeants qui analyseront l'actualité politique à la lumière d'une éthique, en particulier dans des situations conflictuelles. Par dirigeants, il faut entendre non seulement des individus qui exerceront des responsabilités politiques au niveau national ou international, mais des membres de communautés religieuses, enseignants, journalistes, hommes d'affaires, membres de partis politiques, représentants d'ONG.
- Les programmes de diffusion menés avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge renforcent la capacité institutionnelle de celles-ci ; or, soutenir des ONG locales, qui ont une connaissance directe des besoins et des possibilités, est un impératif de toute action de coopération technique.
- Enfin, la diffusion du droit international humanitaire est un facteur décisif pour le renforcement et l'expansion de la « règle de droit », indispensable à la construction d'une société civile non seulement nationale mais transnationale, voire internationale.

Promouvoir des limites à la violence en situation de crise dans un monde en mutation est une responsabilité du « village global » qui se construit sur cette planète, un réseau d'entités étatiques, économiques, politiques, d'organisations, d'associations et de citoyens¹¹. La prise de

¹⁰ *DAC principles for effective aid*, Development Assistance Manual, Paris, OECD, 1992.

¹¹ Une commission indépendante de vingt-huit dirigeants internationaux a élaboré à ce sujet un ouvrage dont nous recommandons la lecture : *Our global neighbourhood*, Report of the Commission on Global Governance, Oxford University Press, 1995, 410 p.

conscience de cette responsabilité commune est un pas déterminant pour que soit mieux respecté le droit humanitaire — un droit trop souvent perçu comme un idéal inaccessible ou comme un droit inadéquat dès lors qu'il est violé¹², alors que nombre de vies sont sauvées parce que des États ou des individus ont un jour fait le choix de le respecter.

¹² Olivier Russbach, « Une justice internationale à la carte », *Politique internationale*, N° 67, printemps 1995, 13 p.