

# PETER MAURER

## Président du comité international de la Croix Rouge (CICR)

### Thierry de MONTBRIAL

Monsieur le Président, d'abord merci d'être parmi nous. La première question que j'aimerais vous poser est la suivante : nous envisageons la Croix-Rouge dans une sorte de continuité historique, Solferino, etc., mais en réalité, comme le reste, ça change. Alors qu'est-ce qui est en train de changer, en particulier sous votre présidence ?

### Peter MAURER

Ce n'est pas tellement sous l'effet de ma présidence que les choses changent. C'est plutôt le monde qui change autour de nous et nous oblige à adapter certaines de nos pratiques, qui ont prouvé leur pertinence à des époques et dans des contextes très différents. Comme vous le savez, le CICR a vu le jour au XIX<sup>e</sup> siècle et s'est donné pour mission, en tant qu'institution, de promouvoir le droit international humanitaire et l'action humanitaire sur le terrain. Avec la naissance du CICR, l'humanitaire est devenu une préoccupation politique à part entière des États, et il l'est toujours aujourd'hui. À l'intérieur de ce cadre, le CICR a développé des pratiques qui perdurent : nous agissons au cœur des conflits ; nous sommes présents près des lignes de front pour aider les populations civiles ; nous faisons appel au droit pour protéger les personnes touchées par la guerre et la violence. Mais notre action ne se limite pas à atténuer les effets de la violence : nous voulons changer les comportements des parties aux conflits en les amenant à respecter le droit international humanitaire. Cet ensemble de pratiques, de modes d'action et d'ambitions continue de guider l'action du CICR.

Ce qui change, en revanche, ce sont les dynamiques qui sous-tendent les conflits, c'est l'environnement dans lequel nous intervenons. Ces cinq dernières années, le budget du CICR a presque doublé. C'est la preuve que quelque chose va mal dans le monde. Ce qui nous préoccupe, ce sont les amalgames entre les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques, qui sont de plus en plus fragmentés ; ce sont les stratégies militaires de plus en plus en décalage avec les normes du droit international humanitaire ; c'est l'ampleur des répercussions des guerres et de la violence généralisée sur les populations civiles. Prenons les conflits au Moyen-Orient : en Syrie, en Irak et au Yémen, nous assistons à des déplacements de populations et à un effondrement des systèmes sociaux sans précédent dans l'histoire récente. Nous n'avons jamais enregistré autant d'attaques contre les hôpitaux, les travailleurs humanitaires et les médecins qu'au cours des dix dernières années. Les populations civiles sont aujourd'hui les premières victimes des conflits alors que tout devrait être mis en œuvre pour les protéger.

Nous avons discuté, au cours de la réunion précédente, de l'investissement en Afrique et dans d'autres régions instables. Mais comment voulez-vous investir dans des régions où la violence prédomine et dont les sociétés sont fragmentées ? Ces changements nous obligent à adapter nos ressources et nos activités, à intensifier l'assistance aux populations, à redoubler d'efforts dans le domaine de la protection, et à renforcer encore nos activités de diplomatie humanitaire pour obtenir des accès et modifier les comportements. Les évolutions récentes nous obligent aussi à revoir la politique de discrétion qui a toujours été la nôtre – et selon laquelle la règle d'or de notre travail est la confidentialité. Si nous restons convaincus que la confidentialité permet de faire avancer les choses dans le bon sens, nous ne pouvons pas nous taire quand nous sommes confrontés à des exactions épouvantables qui continuent de se dérouler sous nos yeux, dans l'espace public ou les médias sociaux.

Tout cela pour dire que nous cherchons en permanence le juste équilibre entre la fidélité à notre histoire et la nécessité de nous adapter aux circonstances nouvelles.

Enfin, vous l'aurez peut-être constaté, nous sommes très attentifs et ouverts aux innovations technologiques. Je viens de passer une semaine sur la côte ouest des États-Unis pour rencontrer des dirigeants de grandes entreprises du numérique. Vous avez entendu parler du projet de Digital Geneva Convention publié par Brad Smith, de Microsoft. Nous devons dès maintenant nous préoccuper des futurs développements de la guerre dans le cyberspace, mais aussi adapter nos méthodes de travail aux nouveaux outils technologiques. Nous devons nous positionner dans un

monde de plus en plus connecté et mettre à profit les nouvelles technologies pour atteindre différemment les populations touchées comme les parties aux conflits.

### **Thierry de MONTBRIAL**

Je vous remercie. Je me souviens quand nous nous sommes rencontrés pour la première fois dans votre bureau à Genève. Vous m'avez dit que l'instance qui de loin avait la meilleure connaissance du conflit en Syrie était la Croix-Rouge. Alors il serait intéressant que vous commentiez un peu cet exemple, qui est en effet essentiel aujourd'hui. Mais ça conduit aussi à une question subsidiaire qui, elle, est assez ancienne. Pour exercer ses actions, la Croix-Rouge doit pouvoir avoir accès aux pires personnages, dictateurs, etc., et ces derniers doivent avoir suffisamment confiance en les recevant et savoir qu'en conséquence, ce qui aura été dit ne sera pas divulgué, ce qui d'un point de vue éthique pose un problème extraordinairement complexe. C'est intéressant. Là, nous sommes dans la continuité de la mission de la Croix-Rouge. C'est vrai du passé et c'est probablement vrai de l'avenir. Ça mérite peut-être un petit commentaire.

### **Peter MAURER**

Là, Thierry, vous me posez deux questions. L'une porte sur notre spécificité. Dans le monde des organisations humanitaires, nous restons une combinaison assez intéressante : ONG suisse dont le mandat universel lui a été confié par les États parties aux Conventions de Genève, le CICR n'est pas pour autant piloté par les États, ce qui renforce sa crédibilité en tant qu'organisation neutre, impartiale et indépendante. Ce statut « sui generis » est important pour pouvoir mener notre action dans des contextes difficiles. Et, bien sûr, cela nous permet d'avoir accès à des lieux et des interlocuteurs souvent jugés peu fréquentables par d'autres acteurs.

En vertu de l'article 3 des Conventions de Genève, nous sommes habilités à nouer des contacts avec toutes les parties – étatiques comme non étatiques. Ce qui pose davantage problème aujourd'hui, c'est que des parties aux conflits ne veulent pas dialoguer avec nous. Nous devons passer par des intermédiaires pour ouvrir les portes. Cette volonté de maintenir le dialogue avec tous les acteurs concernés sans pour autant légitimer leurs agissements demeure au cœur de notre action.

Notre spécificité découle aussi de notre conception de la confidentialité et de la manière dont nous la mettons en œuvre. Quand faut-il parler publiquement et en toute franchise ? Quand faut-il au contraire préférer le mode confidentiel ? L'équilibre entre les deux est délicat. En règle générale, nous essayons de maintenir aussi longtemps que possible un espace de confiance et de confidentialité qui nous permet d'exercer notre influence et de faire évoluer les comportements. Quand nous prenons publiquement position, ce n'est pas nécessairement en raison des exactions ou des violences que nous avons constatées, mais plutôt à cause du manque de volonté de changer ou du moins de faire des efforts crédibles de changement manifesté par les parties concernées.

Notre spécificité tient également à la relation unique qui nous lie aux sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ce vaste réseau nous permet d'être là où d'autres ne peuvent aller, d'agir aux niveaux international, national et local, de représenter la société civile et, en même temps, d'avoir des contacts privilégiés avec les États.

C'est pour cette raison que nous sommes souvent le seul ou l'un des rares acteurs internationaux à pouvoir atteindre les régions les plus difficiles d'accès. Ainsi, nous sommes présents dans les zones rurales d'Afghanistan ; dans le sud de la Somalie, dans les zones contrôlées par Al-Shabab ; en Syrie, dans des régions où il est généralement impossible de pénétrer ; dans le nord du Mali ; ou encore dans le nord du Nigéria, dans la région du lac Tchad.

### **Thierry de MONTBRIAL**

Mais tout cela, je le comprends fort bien et je crois que beaucoup de personnalités dans cette salle le comprennent fort bien, mais nous vivons dans un monde où il y a l'idéologie de la transparence, c'est-à-dire que les conceptions éthiques dominantes aujourd'hui ne sont plus exactement celles de naguère, même d'un temps relativement récent. Alors ça doit vous mettre de temps en temps en difficulté. Encore une fois, c'est une question de société, mais aujourd'hui le mot que nous entendons partout est « transparence ». Nous devons avoir accès à tout et il ne doit pas y avoir de secrets et de confidentialité excessive. Alors comment traitez-vous ce problème ?

**Peter MAURER**

S'il y a bien un domaine où les dilemmes sont nombreux, c'est le secteur humanitaire.

**Thierry de MONTBRIAL**

Justement. D'ailleurs, vous êtes diplomate. Je crois que c'est une tradition.

**Peter MAURER**

Si l'on n'aime pas les dilemmes, il ne faut pas travailler dans l'humanitaire.

**Thierry de MONTBRIAL**

Il ne faut pas devenir diplomate non plus.

**Peter MAURER**

Non, en effet. Nous menons une action neutre, impartiale et indépendante dans des contextes hautement politisés. L'époque actuelle exige toujours plus de transparence là où notre tradition est de privilégier la confidentialité. Nous sommes les champions des principes tout en négociant en permanence. Comment surmontons-nous ces dilemmes ? En essayant d'appliquer des critères crédibles, de définir des approches basées sur l'expérience.

Il y a une différence entre confidentialité et transparence. La transparence ne veut pas nécessairement dire que tout le monde doit tout savoir à tout moment. En revanche, il faut mettre en place des mécanismes de « redevabilité », c'est ce que nous avons fait. Nous avons défini un système de gouvernance en vertu duquel nous rendons des comptes à nos donateurs privés et aux États parties aux Conventions de Genève. Mais cela ne nous empêche pas, dans certaines situations, d'appliquer la règle de confidentialité pour des raisons opérationnelles. Si je commence à décrire, même dans cette enceinte privilégiée, ce que nous constatons chaque année en visitant un million de détenus dans 102 pays du monde, demain, nous n'aurons plus accès à ces prisons. Si je commence à vous raconter ici les violations du droit international humanitaire dont nous sommes témoins sur les lignes de front, demain nous serons obligés de partir, ce qui priverait les populations civiles locales d'une assistance vitale. Toutes ces situations exigent la recherche permanente d'un équilibre extrêmement délicat, nous en sommes très conscients.

Je pense aussi qu'aujourd'hui, nous savons mieux parler de certains problèmes récurrents de manière plus générale. Par exemple, nous avons beaucoup communiqué sur une initiative publique baptisée « Les soins de santé en danger », que nous avons lancée avec des professionnels du monde entier. Elle ne se focalise pas sur une situation en particulier, mais rend plutôt compte de manière synthétique des tendances concernant les attaques envers les médecins, les pressions sur l'éthique médicale, les destructions d'hôpitaux, etc. Une telle campagne peut être menée sans parler des violations spécifiques constatées dans un contexte particulier. C'est de cette manière que nous avons contribué à l'adoption de la résolution 2286 par le Conseil de sécurité, qui s'est prononcé sans que nous ayons révélé le détail des 2 500 attaques qui nous ont été signalées, dont nous avons vérifié l'exactitude et dont nous connaissons les lieux d'exécution et les responsables.

Aujourd'hui, nous misons beaucoup sur une diplomatie humanitaire plus affirmée, pour faire passer les messages aux parties aux conflits par l'intermédiaire de ceux qui ont une influence sur eux. Tout le monde sait que les guerres n'arrivent pas par hasard. Il y a les acteurs de premier plan, mais aussi ceux qui agissent depuis les coulisses. Je pense qu'il est important de parler à ces acteurs-là et de mettre l'accent sur le coût de la violence désorganisée et sans limites et sur celui des violations du droit.

**Thierry de MONTBRIAL**

Je vous remercie. C'est extrêmement important tout ce que vous venez de dire. C'est d'ailleurs du point de vue philosophique un problème quasiment insoluble, celui de cet équilibre, en quelque sorte, entre l'éthique de

responsabilité et l'éthique de conviction. Nous pouvons aborder cela de divers points de vue, mais je crois que vous répondez extrêmement clairement à cela.

**Peter MAURER**

Je voulais juste vous dire encore une chose, qui m'apaise quand j'ai des doutes sur la position publique à adopter. Compte tenu de l'ambiguïté qui caractérise les conflits auxquels nous sommes confrontés, il faut accepter que tous les acteurs ne fassent pas et ne disent pas la même chose. De mon point de vue, l'action confidentielle du CICR, sa spécificité en tant qu'organisation humanitaire, sa méthodologie – que je viens de décrire –, sont des composantes d'une action plus large menée par l'ensemble de la communauté humanitaire et internationale. Je comprends très bien qu'une agence onusienne sous contrôle étatique ne peut pas avoir la même interprétation de la neutralité et de l'impartialité qu'un acteur humanitaire indépendant, parce que les États demandent autre chose, mais elle peut agir d'une autre manière.

**Peter MAURER**

Je pense que l'approche pénale aux niveaux national et international a ses raisons d'être, tout comme l'approche humanitaire neutre et impartiale. L'une n'exclut pas l'autre, elles sont potentiellement complémentaires et peuvent être mises en œuvre dans un même système ou à des moments différents. Il y a un temps pour chacune des deux approches. Dans les crises actuelles, dans les situations d'extrême instabilité auxquelles nous sommes confrontés, je pense que notre mode d'action nous permet de sauver des vies et de jeter les bases d'un développement plus durable.

**Thierry de MONTBRIAL**

Je voudrais vous poser une dernière question avant de prendre deux ou trois interventions de la salle. Ma dernière question est une bonne illustration du problème. Que pouvez-vous dire à un public comme le nôtre de ce dont vous êtes fier comme réalisation ces dernières années ? Ce dont vous êtes le plus fier ? Que pouvez-vous nous en dire, sachant que vous ne pouvez probablement pas nous dire ce qui est le plus impressionnant ?

**Peter MAURER**

Je suis très fier de ce que mon organisation, et surtout de ce que les collaborateurs et collaboratrices du CICR qui négocient sur les lignes de front, ont réussi à faire. Je vous ai donné les chiffres, indiqué l'évolution à la hausse de notre budget. C'est, quelque part, une indication de l'état inquiétant du monde actuel, mais c'est aussi le signe que le CICR reste pertinent en tant qu'acteur humanitaire. Autrement dit, si nous continuons aujourd'hui d'agir sur le terrain moyennant un budget deux fois plus élevé qu'il y a cinq ans, c'est aussi la preuve de notre capacité à atteindre les zones les plus difficiles d'accès, à créer des espaces humanitaires neutres, à sauver des vies, à reconstruire des sociétés. Je suis très fier que nos collègues sur le terrain réussissent chaque jour à dialoguer avec les parties aux conflits de manière à les convaincre de créer cet espace neutre. Néanmoins, cela ne change rien au fait que l'impact de la violence dépasse toujours notre capacité à en atténuer les effets.

La deuxième chose dont je suis fier, et qui est liée à ce que je viens de dire, c'est notre capacité à établir des liens, des réseaux d'influence, et donc à dialoguer avec les acteurs concernés. Je vous donne un exemple : le travail que nous avons mené à Najaf auprès de l'ayatollah Ali al-Sistani, la plus haute autorité religieuse chiite en Irak, a conduit à l'émission d'une fatwa sur le comportement des porteurs d'armes, très proche de ce que disent les Conventions de Genève. Ce n'est pas un hasard si l'ayatollah a donné pour instruction aux porteurs d'armes chiites de se comporter selon ces règles – il a même émis une deuxième fatwa sur le respect de l'humanité des détenus. C'est aussi par le biais de longues discussions avec des acteurs influents tels que lui que l'on peut faire changer les choses. Nous nous y employons activement dans diverses régions du monde, ces dernières années. Les actions préventives sont un peu comme les croyances, je ne peux pas vous prouver qu'elles permettent de sauver des vies, mais amener les plus hautes autorités à se prononcer clairement sur ce qui est légal et illégal en temps de guerre reste important et nécessaire. Et je pense que, par notre action, nous réussissons à démontrer que le droit international humanitaire demeure pertinent.