

o.222.Nig. - WD/am

Le 13 janvier 1970

Note au Chef du DépartementNigéria/BiafraRappel chronologique des faits (depuis le 5 juin 1969)

## I

- 5 juin 1969 : un avion de la Croix-Rouge suédoise participant sous la responsabilité du CICR à ses opérations de secours est abattu par les Forces nigérianes. (Mort des 4 membres de l'équipage).

- 7 juin : déclaration générale du Gouvernement militaire de Lagos (GMF) mettant en garde tous les gouvernements étrangers contre d'éventuelles violations de son espace aérien.

Par cette note, le GMF revient indirectement sur la tolérance dont bénéficiait le CICR depuis l'automne 1968 pour ses vols de nuit au Biafra (opération Lindt dite "opération survie").

- 19 juin : M. Lindt, déclaré "persona non grata" par Lagos, demande à être relevé de ses fonctions de Commissaire général du CICR.

- 20 juin : Le Ministère des affaires étrangères de Lagos confirme par note au CICR la teneur de sa déclaration générale du 7 juin : "it would be advisable for the ICRC to stop its night flights".

Dès le 12 juin, le CICR avait en fait pris la décision de ne plus voler de nuit. Dès ce moment, il fait porter tout son effort sur l'accélération de ses négociations (entamées de longue date) en vue de l'instauration de vols de jour et de l'ouverture de corridors fluviaux à destination du Biafra. M. Enrico Bignami est désigné comme négociateur du CICR à Lagos.

Le principe des vols de jour a été accepté par les deux belligérants le 18 juin, mais son application rencontre deux obstacles majeurs sur le plan des modalités concernant

- a) le contrôle des cargaisons
- b) les clauses dites militaires introduites dans l'accord par chacune des parties.

Le CICR parvient à une entente sur le point a).

./.

- 13 septembre : L'accord est signé par le GMF (Lagos).
- 14 septembre : Le Biafra le rejette (par voie d'un communiqué et d'une note au CICR). Il demande des garanties de sécurité de la part de tierces puissances, accompagnées de sanctions en cas de violation.

La réponse la plus complète est celle des Etats-Unis qui est une déclaration d'intention mais n'envisage ni contrôle militaire ni sanctions. Le Biafra (à qui sa manoeuvre devrait aussi valoir ce que d'aucuns ont désigné sous le nom de "pseudo reconnaissance diplomatique" - la recherche de cette reconnaissance est ~~un~~ "leitmotiv" constant des dirigeants biafrais) juge cette réponse insuffisante.

Pour abattre l'obstacle, le CICR multiplie ses efforts en vue d'obtenir de Lagos l'annulation de sa clause militaire (point 6.2 de l'accord).

- 9 décembre : Aboutissement de ces efforts. Lagos fait une déclaration dont on peut déduire que ladite clause est devenue caduque.
  - 16 décembre : Le Biafra toutefois estime ne pas pouvoir se contenter d'une simple déclaration de Lagos.
  - Entre-temps, le CICR a délégué fin octobre au Biafra la "Mission Ruediger", qui a aussi été chargée de reprendre la proposition de parachutage de secours ("free dropping"), mais qu'Ojukwu juge prématurée.
  - Entre-temps, d'autre part et depuis la rupture de son pont aérien, les équipes du CICR demeurées sur place, des deux côtés du front ont poursuivi leur activité, surtout dans le domaine médical et, tout en démobilisant une partie de ses bases aériennes, le CICR a maintenu en état d'alerte trois avions et le personnel nécessaire pour pouvoir à tout moment reprendre ses vols de secours ou évacuer les membres des équipes.
- Plusieurs nouveaux plans d'opération sont élaborés <sup>par le CICR</sup> en vue de diverses éventualités, notamment celle d'une "mercy-week".
- Décembre 1969 : Le CICR et la Ligue lancent à cet effet un nouvel appel de fonds auprès des Sociétés nationales.
  - 10 janvier 1970 : Effondrement de la résistance biafraise.
  - 11/12 janvier : Le CICR convoque d'urgence les représentants de la Ligue, de l'UNICEF et de l'Union internationale de protection de l'enfance (UIPE) pour proposer avec leur appui au Gouvernement de Lagos une première opération d'urgence consistant à arrêter l'avance des réfugiés biafrais en leur apportant sur place (les vivres nécessaires) (ou par voie de parachutage).

- 3 -

Selon la réponse que le CICR recevra de Lagos, des opérations de grande envergure pourraient être ensuite organisées par ses soins et ceux de la Ligue avec l'appui des Gouvernements.

## II

- L'interruption du pont aérien du CICR en juin 1969 a momentanément entraîné celle du pont des Eglises (Joint Church Aid) à partir de la base portugaise de Sao Tomé.

Toutefois, les opérations de Joint Church Aid en faveur du Biafra sont reparties au bénéfice de la clandestinité et se sont poursuivies jusqu'en ce début de janvier, à un rythme réduit mais néanmoins sans interruption.

- Il en a été de même de celles de la Croix-Rouge française qui avait établi sa base aérienne à destination du Biafra à Libreville (Gabon), l'un des quatre Etats africains à avoir reconnu le Biafra avec la Côte d'Ivoire, la Tanzanie et la Zambie).

## III

- Le Groupe d'Etats occidentaux, neutres dans l'affaire du conflit nigérian, qui s'était formé au début de 1969 sur l'initiative du Gouvernement des Pays-Bas et désigné sous le nom de Groupe de La Haye, s'est réuni en juin dans la capitale néerlandaise, en novembre à Genève (au siège de la Mission permanente des Pays-Bas) et à nouveau en décembre à La Haye. Son but, à caractère exclusivement humanitaire, est de créer une cohésion entre les pays en mesure d'apporter leur aide aux victimes du conflit et plus particulièrement aux sécessionnistes soumis au blocus de Lagos.

Le Groupe de La Haye n'avait pas réussi le 10 janvier à instaurer une action commune unique des 14 Etats le composant : Bénélux, Etats scandinaves, Irlande, Allemagne fédérale, Autriche, Italie, Suisse, Etats-Unis et Canada. Il a toutefois constitué un forum restreint d'échange d'informations utile et une certaine solidarité s'est établie entre ses membres (ainsi à l'occasion des pressions effectuées sur le Négus).

Après avoir jusqu'en automne exclusivement soutenu le CICR - en raison de la légalité de ses méthodes d'action -, plusieurs Etats du Groupe (Pays-Bas, Etats scandinaves, Allemagne), sous la poussée des masses de ces divers pays, en étaient venus en décembre à suggérer de retirer leur appui à l'Institution genevoise pour le donner aux Eglises. (Mais les inconvénients d'une action non neutre n'ont pas manqué de se faire sentir aussi au stade de la distribution.)

./.

Le Groupe de La Haye pourrait être appelé à se réunir à nouveau très prochainement pour tenir compte de la situation actuelle.

## IV

- L'irritation manifestée au début de juin par le Gouvernement de Lagos contre les opérations aériennes du CICR en faveur du Biafra et son Commissaire général, l'Ambassadeur Lindt (il faut se souvenir qu'à l'époque les opérations d'un tout autre genre du Comte suédois von Rosen venaient d'infliger d'humiliants revers militaires au Général Gowon) nous obligèrent d'une part à prendre la défense de M. Lindt - dans la mesure où son statut d'Agent supérieur de la Confédération était en cause - et d'autre part à adopter momentanément une attitude de grande réserve pour éviter que ne s'aggravât une certaine confusion qui s'était établie à Lagos entre CICR et Confédération (et entre Suisse et Suède).
- Le Département politique n'en suivit pas moins avec la plus grande attention les efforts du CICR pour reprendre sa place dans les opérations de secours et principalement en vue d'obtenir l'accord des belligérants pour des vols de jour. On espérait qu'ils aboutiraient en juillet et au plus tard en août, avant la réunion de la 21ème Conférence internationale de la Croix-Rouge (Istanbul, 6-13 septembre).
- Août 1969 : Le GMF tardant cependant à donner son accord, nous intervenons - comme nous l'avions déjà fait précédemment - auprès de l'Empereur Haïlé Sélassié pour qu'il use de son influence auprès du Général Gowon.

D'autre part, dans la crainte que l'apparente incapacité d'agir à laquelle se trouvait ainsi réduit le CICR (nous disons apparente parce qu'il ne s'est agi que des opérations de transport; les équipes du CICR sur place n'ont jamais cessé depuis juin de poursuivre leurs activités traditionnelles et médicales); dans la crainte que cette situation provoquât une vague de mécontentement contre le Comité et portât atteinte à cette Institution, une délégation gouvernementale suisse particulièrement importante est désignée pour se rendre à Istanbul. La direction en est confiée à un ancien Président de la Confédération, M. Wahlen, et un expert des problèmes africains est appelé à se joindre à cette délégation. Une promesse d'accord pour les vols de jour du Gouvernement de Lagos parvenue au CICR la veille de l'ouverture de la Conférence permit d'éviter un débat houleux sur ce point.

- Septembre : à Istanbul, la délégation suisse donne son appui à une Résolution de la Conférence demandant que la Puissance qui exerce un blocus (même en cas de conflit interne) donne à l'article 23 de la IVème Convention de Genève l'interprétation qui seule peut réellement permettre la sauvegarde de la population (femmes et enfants) en danger.

D'une façon générale, la délégation suisse prend une large part aux débats de la Conférence qui ont pour objet le renforcement des règles du droit international humanitaire afin que des situations aussi tragiques que celle créée par la guerre du Biafra - qui échappe aux lois traditionnelles de la guerre - soient couvertes par l'engagement des parties aux Conventions de Genève.

- Fin octobre : M. Franzoni, Conseiller national, qui s'est rendu au Biafra pour le compte de Caritas, en rapporte une lettre du Général Ojukwu à l'adresse du Président de la Confédération, M. von Moos, et une de M. Cookey (Commissioner for special duties) à l'adresse du Chef du Département politique. Ces deux lettres invitent le Gouvernement suisse à offrir seul, ou avec d'autres Gouvernements, sa médiation en vue de mettre fin au conflit.

Novembre : Comme suite à cette requête, le Conseil fédéral prend contact avec les Gouvernements autrichien et yougoslave qui acceptent en principe de se joindre à lui pour une démarche commune auprès des deux belligérants. Il est prévu de donner à cette démarche la forme d'une lettre à Gowon et à Ojukwu leur proposant une "mercy week" au cours de laquelle les opérations militaires seraient suspendues dans la zone d'Uli, ce qui permettrait un effort maximum dans le domaine de l'apport de secours de la part du CICR et des organisations qui l'assistent. Un projet de lettre dans ce sens est soumis par nos Ambassadeurs à Vienne et Belgrade aux deux Gouvernements intéressés.

- On connaît l'indiscrétion qui livre prématurément ce projet à la presse et à la radio.
- Le Gouvernement yougoslave, qui s'en étonne et la regrette, renonce pour d'autres raisons à participer à cette démarche.
- En définitive, nous sommes d'avis avec Vienne de consulter l'Empereur Haïlé Sélassié, en sa qualité de Président de la Commission consultative de l'OUA et pour marquer le caractère africain que toute solution devrait conserver en cette affaire.
- L'Ambassadeur Bernoulli obtient une audience du Négus qui apprécie le geste de la Suisse, mais se montre réservé et confirme que toute proposition devrait être africaine et dans le cadre de l'OUA.
- Décembre : Les initiatives en faveur de trêves ou de "mercy-week" se multiplient. Le Groupe de La Haye voudrait proposer une trêve de Noël et y renonce à la suite des déclarations américaines et suisses qui soulignent la nécessité de laisser l'initiative aux Africains. L'Italie prend alors l'initiative d'une démarche en vue d'une trêve de Noël, auprès du Négus - après que celui-ci ait lui-même échoué dans sa tentative d'engager des pourparlers de conciliation entre les deux parties - et nous propose de participer à cette démarche. Nous faisons part à l'Ambassadeur d'Italie de nos doutes sur les possibilités de succès d'une telle intervention, tout en donnant à M. Bernoulli l'instruction de se

joindre à son collègue italien et d'autres représentants du Groupe de La Haye si une possibilité d'aller de l'avant se fait jour.

- Les événements du 10 janvier confirment que Lagos était décidé à mettre fin au conflit par les armes.
- 12 janvier : Communiqué du Conseil fédéral annonçant nouvelle démarche suisse auprès du Négus avec les membres du Groupe de La Haye pour qu'il invite Lagos à la clémence et laissant entrevoir si possible large action de secours avant tout par le CICR que la Suisse se doit d'appuyer.
- 13 janvier : Nous prenons contact par nos Ambassades avec tous les Gouvernements du Groupe de La Haye pour connaître leurs intentions et avec l'espoir qu'ils soutiendront, aussi, comme ils l'ont toujours fait, les institutions de la Croix-Rouge.

Une communication adressée par la Mission permanente des Pays-Bas à Genève à l'Ambassadeur Humbert nous apprend que le Groupe de La Haye est convoqué à Genève pour vendredi 16 janvier.