

# Neutralité, impartialité et indépendance : la clé de l'acceptation du CICR en Irak

Karl Mattli et Jörg Gasser\*

*Karl Mattli a été chef de la délégation du CICR responsable de l'Irak de 2005 à 2007. Jörg Gasser a été son adjoint pendant la même période.*

## Résumé

*Cet article décrit le contexte des opérations du CICR en Irak, où le conflit de 2003 et les violences intercommunautaires ont été précédés par la guerre Irak-Iran dans les années 1980, la guerre du Golfe de 1990-1991 et les effets des sanctions. Les nombreuses attaques de grande ampleur, y compris l'attentat à la bombe contre la délégation du CICR à Bagdad en 2003 et les menaces qui continuent à peser sur les délégués du CICR, ont conduit l'institution à garder un profil bas et exigé un nouveau mode opératoire, dans lequel une présence réelle sur place est appuyée par des dispositifs de commande à distance pour les activités d'assistance dans les régions les plus périlleuses. Les projets destinés à répondre aux besoins essentiels en assurant l'approvisionnement en eau, l'évacuation des eaux usées et le soutien des établissements de santé sont des exemples de ce cadre opérationnel nouveau pour le CICR. Si la commande à distance et les opérations d'appui ont permis de mettre en œuvre des programmes de portée et d'ampleur croissantes, elles ne remplacent pas pour autant une présence directe sur le terrain, et il a été nécessaire pour favoriser l'acceptation du CICR d'insister sur les contacts en réseau et sur la communication. Les auteurs de cet article considèrent néanmoins qu'une action indépendante, neutre et impartiale en Irak demeure possible, malgré les risques de sécurité inhérents à la situation.*

\*\*\*

Les conflits et troubles internes incessants des dernières décennies, ainsi que l'agitation politique et ses conséquences, ont ravagé l'Irak, tandis que bon nombre de ses problèmes intérieurs restent sans solution. Sa position géostratégique au Moyen-Orient et sa richesse en ressources naturelles continuent à l'exposer aux ingérences régionales et internationales. L'invasion de 2003 et le conflit en cours ont infligé d'immenses souffrances à l'ensemble de sa population. Il reste un long chemin à parcourir pour rétablir l'ordre et pour parvenir à la réconciliation politique. L'acheminement de secours humanitaires par des forces armées et par certaines organisations humanitaires intégrées aux forces armées a érodé la distinction entre les rôles militaire et humanitaire. À l'instar d'autres organismes humanitaires, le CICR a payé un lourd tribut en Irak : sa délégation a été l'objet d'un attentat à la bombe et des collaborateurs ont été assassinés.

---

\* Cet article reflète l'opinion de ses auteurs et pas nécessairement les vues du CICR. Les études de cas sur les activités concernant l'eau et l'assainissement sont basées sur les rapports écrits par l'expatrié et les ingénieurs irakiens, sur le terrain et au siège, qui ont élaboré et développé le programme en Irak au cours des ans. Original anglais, publié sous le titre "A neutral, impartial and independent approach: key to ICRC's acceptance in Iraq", *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, N° 869, mars 2008, pp. 153-168.

## Le contexte

Après les deux guerres des années 1980 et de 1990-1991, la politique du Conseil de sécurité de l'ONU vis-à-vis de l'Irak s'est articulée autour d'un blocus économique total et appliqué avec rigueur<sup>1</sup>. La population irakienne a dû supporter une partie du fardeau, malgré le programme «pétrole contre nourriture»<sup>2</sup> lancé en 1996, qui a vite montré ses limites, en termes de portée comme d'impact.

La crise actuelle a été précipitée par les événements du 11 septembre 2001, qui ont conduit à la «guerre contre le terrorisme» et à la désignation de l'Irak comme composante d'un «axe du mal». Au début de l'année 2003, les États-Unis annonçaient que la voie diplomatique ayant échoué, ils avaient l'intention, grâce à une coalition internationale (dite «*coalition of the willing*»), de «débarrasser l'Irak de ses armes de destruction massive»<sup>3</sup>. Le 20 mars, l'invasion de l'Irak (opération «*Iraqi Freedom*») était lancée. Les forces de la coalition progressèrent très rapidement, atteignant Bagdad le 9 avril, et l'armée irakienne fut rapidement vaincue. À la fin du mois, la phase d'invasion était considérée comme achevée. Saddam Hussein avait disparu et son régime était tombé<sup>4</sup>.

De la résistance contre l'occupant...

Le vide sécuritaire qui suivit la défaite de l'armée irakienne déboucha sur une période de chaos et de violence extrêmes, marquée par des ripostes vengeresses ainsi que par un pillage à grande échelle des hôpitaux, des musées et des arsenaux militaires. Les forces de la coalition n'étaient pas en mesure de faire face à l'escalade de la violence, notamment à Bagdad et dans la région dite du «triangle sunnite»<sup>5</sup>. Des attentats à la bombe meurtriers se produisirent

---

<sup>1</sup> Voir la résolution 661 du Conseil de sécurité des Nations Unies (6 août 1990).

<sup>2</sup> Le 14 avril 1995, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 986, instituant le programme «pétrole contre nourriture», qui offrait à l'Irak la possibilité de vendre du pétrole pour financer l'achat de fournitures humanitaires et autorisant diverses activités prescrites par l'ONU concernant l'Irak. Ce programme, tel que l'a établi le Conseil de sécurité, tenait compte de la nécessité de «répondre, à titre de mesure temporaire, aux besoins humanitaires du peuple irakien jusqu'à l'application par l'Iraq des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment la résolution 687 (1991) du 3 avril 1991»; voir <http://www.un.org/french/Depts/oip/background/indexF.html> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>3</sup> Déclaration du président George W. Bush devant l'Assemblée générale des Nations Unies le 12 septembre 2002 (voir <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008)). Dans une déclaration datée du 6 février 2003, le président George W. Bush a confirmé que «les États-Unis, avec le concours d'une coalition de nations toujours plus nombreuses, sont déterminés à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer notre défense et désarmer le régime irakien». (Voir <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030206-17.html> ; consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>4</sup> Saddam Hussein fut capturé le 13 décembre 2003 par la 4<sup>e</sup> division d'infanterie et l'Unité spéciale 121. Il fut jugé et condamné à mort; son exécution eut lieu le 30 décembre 2006. Ses deux fils, Oudaï et Qoussaï, furent tués au combat par les forces de la Coalition le 22 juillet 2003. La plupart des personnes figurant sur une liste américaine des 55 anciens dirigeants du parti Baas les plus recherchés ont depuis été capturées ou tuées. Izzat Ibrahim ad-Douri, vice-président sous Saddam Hussein, qui serait l'un des principaux dirigeants de l'insurrection, est considéré actuellement comme la personne la plus recherchée par les États-Unis et par le gouvernement irakien.

<sup>5</sup> Région fortement peuplée située au nord-ouest de Bagdad, où vivent surtout des Arabes musulmans sunnites. Les sommets de ce triangle virtuel sont généralement considérés comme un point situé légèrement à l'est de Bagdad, Ramadi (à l'ouest) et Tikrit (au nord). Le triangle englobe aussi les villes de Baqouba, Mossoul et Falloujah.

bientôt très régulièrement. Une attaque contre le siège des Nations Unies en Irak, le 19 août 2003, coûta la vie à Sergio Vieira de Mello, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Irak, ainsi qu'à 21 au moins de ses collègues, et le 27 octobre deux employés du CICR trouvèrent la mort dans une attaque contre le siège de l'institution à Bagdad. Les rangs des militants opposés à l'occupation grossirent. Les critiques se firent de plus en plus vives à l'encontre de l'Autorité provisoire de la coalition (CPA), jugée incapable de rétablir les services publics à leur niveau d'avant-guerre. Le 31 mars 2004, l'assassinat de quatre agents privés et la mutilation de leurs cadavres à Falloujah<sup>6</sup> déclenchèrent une opération militaire américaine massive destinée à «pacifier» la ville. Parallèlement, les milices chiïtes, en particulier les membres de l'«armée du Mahdi» et les partisans de l'imam Moqtada al-Sadr, commencèrent à s'en prendre aux forces de la coalition à Koufa, à Kerbala et à Najaf, ainsi que dans la partie de Bagdad dite «Sadr City». Les enlèvements se multiplièrent et les films vidéo de décapitations choquèrent le monde civilisé. Le 28 juin 2004, l'Autorité provisoire de la coalition transféra la souveraineté officielle au gouvernement intérimaire de l'Irak, la restituant ainsi à la population. Mais les sondages montraient qu'une large majorité d'Irakiens persistaient à percevoir les Américains comme des occupants<sup>7</sup>.

Par sa résolution 1546 du 8 juin 2004, le Conseil de sécurité de l'ONU approuva la formation d'un gouvernement intérimaire souverain de l'Irak, «qui assumera pleinement d'ici le 30 juin 2004 la responsabilité et l'autorité de gouverner l'Irak»<sup>8</sup>. La Force multinationale en Irak (MNF-I) demeura dans le pays, dotée de pouvoirs étendus qui lui étaient conférés par le mandat des Nations Unies.

... à la violence sectaire

Les dissensions continuèrent après les élections; la période suivant l'entrée en fonctions, le 30 janvier 2005, d'une Assemblée nationale transitoire, fut marquée par un renforcement de la violence entre factions. Les négociations sur la nouvelle constitution mirent en évidence un fossé de plus en plus large entre les Arabes sunnites, d'une part, et les chiïtes et les Kurdes d'autre part<sup>9</sup>. La confrontation politique entre ces groupes donna lieu, avec une fréquence croissante, à des actes de violence qui, la plupart du temps, touchaient des civils. Les images rendues publiques en 2004, qui montraient les sévices physiques et sexuels et les humiliations de prisonniers irakiens par des militaires américains dans la prison d'Abou Ghraïb, portèrent gravement atteinte à l'image des États-Unis en Irak. Les allégations de sévices à l'encontre de détenus arabes sunnites dans des postes de police et des établissements dépendant du Ministère de l'intérieur exacerbèrent la défiance entre les communautés.

Les élections générales de décembre 2005 et la formation, au terme de celles-ci, d'un gouvernement, ne purent empêcher l'aggravation du cercle vicieux de violence entre les factions. Le 22 février 2006, l'attentat à la bombe contre le mausolée chiïte Askariya à Samarra détruisit le dôme de la Mosquée d'or et déclencha une vague de violence intercommunautaire d'une intensité sans précédent, en particulier à Bagdad<sup>10</sup>.

L'armée et les forces de sécurité irakiennes, encore en cours de constitution, n'étaient

---

<sup>6</sup> Leurs corps calcinés furent pendus à un pont sur l'Euphrate. Voir p. ex. [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/3585765.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3585765.stm) (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>7</sup> Voir <http://www.globalexchange.org/countries/mideast/iraq/2050.html> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>8</sup> Résolution 1546 du Conseil de sécurité, 8 juin 2004, par. 1.

<sup>9</sup> Bien que les Arabes sunnites aient finalement participé au référendum du 15 octobre 2005, ils l'ont fait pour rejeter la Constitution.

<sup>10</sup> Voir <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/02/22/AR2006022200454.html> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

pas en mesure de faire face à une violence d'une telle intensité. En outre, les tensions croissantes entre les États-Unis et l'Irak n'étaient guère propices à la sécurité et à la stabilité en Irak. En 2007, l'élan tridimensionnel imprimé par la «montée en puissance» militaire des États-Unis, suivie par la décision des forces du «Conseil du réveil» sunnite de combattre Al-Qaïda et par la décision de Moqtada al-Sadr de suspendre les opérations de l'armée du Mahdi, ont contribué à améliorer la sécurité dans des zones de l'Irak précédemment troublées, y inclus Bagdad. Pour la première fois depuis 2003, le nombre de victimes a commencé à décroître à Bagdad, même s'il est resté élevé. Ces améliorations, cependant, restent fragiles. Elles ne sont pas uniformes dans tout le pays et la réconciliation politique demeure en retard. La plupart des Irakiens craignent que la stabilité provisoire actuelle ne vole en éclats à tout moment.

### Facteurs de division et de cohésion

Les conflits internes passés et présents, en particulier autour de la question kurde, et les violences brutales entre les communautés chiites et sunnites ont soumis à très rude épreuve l'unité du pays. En 2007, les effets du conflit interne, accentués par sa composante internationale, ont continué à semer la souffrance et la misère dans de nombreuses régions du pays. Son centre géographique s'est déplacé vers le nord, en particulier vers les provinces de Ninive, de Diyala et de Ta'mim. Le sud du pays a, dans une large mesure, été épargné par les épisodes de grande violence, bien que la population y soit aussi exposée à des incidents de sécurité sporadiques et que la zone de Basrah demeure instable.

La zone administrée par le gouvernement régional du Kurdistan est demeurée relativement calme, mais les zones dites «grises», ainsi que Kirkouk, les régions disputées à composition ethnique mixte, ont connu de graves tensions, avec des incidents de sécurité occasionnels<sup>11</sup>. Dans les zones montagneuses à la frontière nord de l'Irak, où la population locale vit dans la crainte des bombardements et d'une offensive terrestre turque, la tension reste élevée.

Le scénario du conflit en Irak est aujourd'hui plus complexe que jamais. Au risque de simplifier, on peut catégoriser les confrontations de la manière suivante : les Arabes sunnites et les milices et groupes chiites contre la MNF-I et les forces armées et de sécurité irakiennes, la violence intercommunautaire entre sunnites et chiites et, enfin, les Arabes sunnites et chiites contre les Kurdes (conflit plutôt latent concernant le sort des «zones grises» et de Kirkouk). Mais des affrontements se produisent aussi entre Arabes sunnites et au sein des milices chiites dans diverses régions du pays<sup>12</sup>. Sur le plan régional, on dénote, entre autres, des aspects de guerre «par procuration» entre les États-Unis, les autres pays de la région et l'Irak, sans oublier la question kurde, qui concerne la Turquie, l'Irak et la Syrie. À une échelle plus vaste, on doit encore citer les effets de la dynamique géostratégique internationale, y compris ce qu'il est convenu d'appeler la «guerre mondiale contre le terrorisme», qui oppose essentiellement les États-Unis aux «jihadistes». En dépit de toutes ces oppositions profondément enracinées, on voit émerger certains facteurs de cohésion. De nombreux observateurs pensent que les Kurdes, même s'ils insistent sur leur statut spécial, ont intérêt à

---

<sup>11</sup> «Iraq and the Kurds: Resolving the Kirkuk crisis», International Crisis Group, *Middle East Report*, No. 64, 19 avril 2007. En ligne à l'adresse : <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4782> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>12</sup> Bien que la plupart des zones chiites paraissent aujourd'hui, de manière générale, relativement calmes et stables, des tensions — essentiellement liées à des litiges politiques et financiers — subsistent, en particulier à Basrah. D'autres tensions à l'intérieur de la communauté chiite (souvent à fondement religieux) touchent aussi régulièrement des villes comme Kerbala et Najaf. Après des décennies d'«oppression», les chiites semblent décidés à affirmer leur rôle nouveau de population majoritaire.

ce que l'Irak demeure uni. Les revendications d'indépendance de la partie méridionale de l'Irak ont pour ainsi dire cessé. Les Kurdes et les chiites savent qu'ils doivent négocier avec les Arabes sunnites. En outre, un grand nombre de sunnites montrent qu'ils sont disposés à accepter les nouvelles réalités politiques irakiennes. Il est cependant très difficile de prédire l'évolution du conflit dans le pays.

### **Le CICR confronté à une crise aux graves conséquences humanitaires**

Une proportion importante de la population irakienne continue à vivre dans la terreur permanente des enlèvements, des assassinats, des explosions et des arrestations. Les civils demeurent les premières victimes des hostilités, avec de nombreux morts, la destruction des moyens d'existence et des déplacements massifs de population à l'intérieur du pays ainsi que vers les pays limitrophes; les communautés d'accueil sont submergées par le flot des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés. Les progrès constatés en matière de sécurité dans certaines parties de l'Irak au cours du second semestre de l'année 2007 n'ont pas eu d'effet notable sur le nombre de familles déplacées; un grand nombre d'entre elles craignent toujours que les conditions ne soient pas réunies pour leur permettre de retrouver leur foyer dans des conditions de sécurité. Les rares personnes qui sont revenues ont souvent des difficultés à recouvrer leurs biens et il est probable que de nombreux habitants ne reviennent jamais dans leur lieu d'origine. Le nombre considérable de personnes déplacées a eu des effets profonds sur la situation démographique de l'Irak, avec des conséquences imprévisibles pour l'avenir à tous les échelons de la société.

Depuis 2003, des centaines de milliers de personnes ont été arrêtées en relation avec le conflit. La plupart d'entre elles sont libérées peu après leur arrestation, mais d'autres demeurent détenues pendant des années. Avec l'introduction, en février 2007, du Plan de sécurité de Bagdad — un projet conjoint de la coalition et des Irakiens pour rétablir l'ordre public — le nombre d'arrestations a fortement augmenté<sup>13</sup>. Les questions touchant le traitement des détenus et leurs conditions de détention ont suscité à maintes reprises des critiques sévères du système de détention en Irak<sup>14</sup>.

### **Le positionnement et la sécurité du CICR**

Le CICR est présent de manière permanente en Irak depuis le début des années 1980, à l'époque de la guerre Irak-Iran. Sa présence a été renforcée durant la guerre du Golfe de 1990-1991, lorsque le CICR était la seule organisation internationale présente en Irak.

Pendant ces deux conflits, des dizaines de milliers de prisonniers de guerre et d'internés civils ont reçu la visite de délégués du CICR dans divers établissements, aux

---

<sup>13</sup> Alors que le nombre total de personnes détenues dans des établissements d'internement sous l'autorité de la US/MNF-I était d'environ 13 000 au début de l'année 2007, il avait atteint près de 23 000 à la fin de l'année. Le nombre de personnes détenues par le gouvernement irakien a aussi augmenté de manière spectaculaire et, selon le ministère de la Justice, les prisons irakiennes sont pleines. Avec l'introduction du Plan de sécurité de Bagdad, les ministères de la Défense et de l'Intérieur ont lancé des vagues d'arrestations massives et leur rôle sur le terrain s'est profondément modifié. De nouveaux locaux de détention ont été ouverts, tandis que d'anciens établissements ont été fermés ou transférés au ministère de la Justice. On estime que les prisons et autres lieux de détention du pays hébergeaient entre 10 000 et 15 000 personnes à la fin de 2007. À ce nombre s'ajoutent quelque 2000 personnes supplémentaires détenues dans le nord sous la responsabilité directe du gouvernement régional kurde.

<sup>14</sup> Voir *Human Rights Report*, 1 January-31 March 2007, UN Assistance Mission for Iraq (UNAMI), par. 66-78, disponible à l'adresse <http://i.a.cnn.net/cnn/2007/images/04/25/un.report.pdf> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

termes des III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Conventions de Genève, tandis que des dizaines de milliers de détenus ont été rapatriés sous les auspices de l'institution<sup>15</sup>. Pendant l'application des sanctions, le CICR a conçu des projets d'assistance et assuré une présence régulière dans l'ensemble du pays, devenant une institution de référence pour la situation humanitaire sur place<sup>16</sup>. Avec les années, les programmes du CICR ont progressivement évolué vers des aspects qui n'étaient pas couverts par le programme «pétrole contre nourriture», c'est-à-dire la reconstruction des infrastructures publiques, ainsi que la formation et le renforcement des capacités dans le secteur de la santé<sup>17</sup>. Outre ces mesures, ce sont les activités de protection en faveur des ressortissants de pays tiers dépourvus de représentation diplomatique, les prisonniers de guerre de la guerre Irak-Iran et le sort des personnes portées disparues après la guerre du Golfe de 1990-1991 qui sont demeurées le fondement de la présence du CICR en Irak<sup>18</sup>.

Les conditions posées par le CICR pour ses activités, les procédures qu'il suit ainsi que les réseaux qu'il a mis en place avec les divers ministères compétents pendant les treize années de sanctions économiques, en particulier avec les autorités nationales chargées de la santé et de l'eau, ont aidé à consolider sa réputation d'organisation humanitaire fiable et efficace.

Pendant la phase aiguë du conflit en 2003, le CICR a été une nouvelle fois l'unique grande organisation humanitaire présente et active en Irak<sup>19</sup>. Par la suite, le CICR s'est efforcé d'honorer son engagement de maintenir une réelle présence physique sur le terrain en Irak, tout en mettant en place un mode opératoire de «commande à distance» dans les zones du pays auxquelles il était particulièrement difficile d'avoir accès. Il a renforcé son personnel et créé une infrastructure correspondante, en utilisant ses activités médicales ainsi que ses activités en matière d'eau et d'assainissement comme vecteurs de compétences acquises pour réaliser d'autres activités humanitaires<sup>20</sup>.

Comme indiqué ci-dessus, le CICR a aussi pâti d'un certain flou causé par l'association étroite de certaines autres organisations humanitaires avec la MNF-I. Après l'assassinat d'un délégué du CICR le 22 juillet<sup>21</sup>, l'attentat à la bombe contre le quartier général de l'ONU le 19 août, puis l'attaque contre la délégation du CICR à Bagdad le 27 octobre 2003, au cours de laquelle deux employés du CICR furent tués, l'institution déplaça une partie de son personnel dans la capitale jordanienne, Amman, pour ne laisser en Irak qu'un noyau de collaborateurs. Elle conserva toutefois certaines options pour des déplacements de personnel expatrié dans le pays, essentiellement pour des activités liées à la détention. À partir de 2004, les contacts nécessaires aux programmes d'assistance du CICR furent rétablis dans toutes les grandes provinces. L'assassinat brutal d'un autre employé du CICR en janvier 2005 marqua un violent coup d'arrêt et l'organisation prit alors la décision difficile de limiter fortement ses activités en Irak pendant plusieurs mois.

---

<sup>15</sup> Voir Christophe Girod, *Tempête sur le désert : Le Comité international de la Croix-Rouge et la guerre du Golfe 1990-1991*, Bruylant, Bruxelles, 1994.

<sup>16</sup> Voir le rapport du CICR, «Iraq 1989-1999: A decade of sanctions», 14 décembre 1999, disponible à l'adresse : <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/iwpList322/4BBFCEC7FF4B7A3CC1256B66005E0FB6#a4> (consulté pour la dernière fois le 10 mai 2008).

<sup>17</sup> En octobre 1991, une quinzaine de mois après l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 661 (1990) et l'imposition de sanctions commerciales, le CICR a envoyé en Irak une mission spéciale destinée à évaluer les besoins de la population et à déterminer les interventions appropriées. Le rapport contenant les conclusions de cette mission a été transmis en novembre 1991 aux membres du Conseil de sécurité. Voir aussi le rapport du CICR «Iraq 1989-1999: A decade of sanctions», note 16 ci-dessus.

<sup>18</sup> Rapport du CICR «Iraq 1989-1999: A decade of sanctions», note 16 ci-dessus.

<sup>19</sup> Voir *Annual Report 2003*, CICR, Genève, p. 264.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Il s'agissait du deuxième décès, puisqu'un autre délégué du CICR avait été tué dans des échanges de tirs à Bagdad le 8 avril 2003.

## *Un nouveau cadre opérationnel dans les zones à haut risque*

Bien que l'Irak fût considéré comme un environnement à haut risque, dans lequel les notions habituelles de sécurité minimale de l'institution étaient poussées à l'extrême limite, le CICR finit par décider, après de longues consultations internes, de rester présent dans le pays, tout en adoptant un nouveau cadre opérationnel. Celui-ci fut mis en œuvre et affiné tout au long de 2006, alors que la situation générale de sécurité se dégradait gravement. La délégation réduisit fortement l'exposition de son personnel en limitant sa présence visible et en réduisant les déplacements au strict nécessaire. Parallèlement, la délégation renforça ses divers programmes d'assistance, en partie par des dispositifs de contrôle à distance, ainsi que sa mise en œuvre directe d'activités liées à la détention.

Fermement convaincu que la population irakienne appelait de ses vœux une action humanitaire neutre, impartiale et indépendante, le CICR renforça fortement les contacts en réseau afin de faire mieux accepter sa présence<sup>22</sup>.

### **Les activités de protection au premier plan**

#### Les activités touchant la détention

Le nombre de personnes détenues en Irak en relation avec le conflit varie d'une année à l'autre. Tout au long de l'année 2006, le CICR a surveillé attentivement les conditions de vie de quelque 30 000 détenus ou internés aux mains des autorités irakiennes et des forces multinationales en Irak<sup>23</sup>. Le CICR est la seule organisation internationale admise dans les lieux d'internement de la MNF-I. Il se rend aussi auprès des personnes détenues par le gouvernement régional kurde dans le nord de l'Irak, où il peut avoir accès à tous les lieux de détention. Le CICR est toujours en discussion avec le gouvernement irakien afin de signer un accord général qui lui permettrait d'avoir accès à tous les lieux de détention irakiens. Dans l'intervalle, le ministère de la Justice a autorisé des visites dans les lieux de détention placés sous son autorité et une première visite dans un tel site a eu lieu à la fin de 2007. L'une des principales difficultés à surmonter pour le CICR à cet égard reste la nécessité de garantir la sûreté et la sécurité de ses délégués expatriés pendant leur séjour en Irak et leurs visites dans de tels lieux.

Les activités de protection relatives aux personnes internées par les forces britanniques et celles de la US/MNF-I se sont poursuivies tout au long de 2006 et de 2007, lorsque la situation de sécurité était particulièrement critique. Outre le suivi habituel du traitement et des conditions générales de détention, une attention particulière a été accordée à l'absence de statut juridique des détenus et au rétablissement des contacts avec leur famille. Le CICR a renforcé son dialogue avec la MNF-I sur les aspects juridiques essentiels et il a noué des premiers contacts sur le même thème avec les autorités irakiennes. Il a aussi lancé un programme d'aide financière aux familles pour leur permettre de rendre visite à leurs proches détenus dans deux établissements d'internement dans le sud du pays; un programme similaire pour les deux établissements d'internement de Bagdad est à l'examen<sup>24</sup>. Les messages Croix-Rouge entre les détenus et les membres de leur famille sont recueillis et distribués et un

---

<sup>22</sup> Voir aussi *Coming to Terms with the Humanitarian Imperative in Iraq*, Feinstein International Center, janvier 2007.

<sup>23</sup> *Annual Report 2006*, CICR, Genève, p. 324.

<sup>24</sup> En 2007, le CICR a financé 31 186 visites familiales à 11 622 détenus ou internés.

système d'appels téléphoniques de suivi rapide a été installé, afin que les délégués puissent fournir aux familles des détenus des nouvelles et des informations<sup>25</sup>. Quant aux lieux de détention temporaires de la MNF-I (qui accueillent les détenus avant leur transfert dans les établissements d'internement), le CICR s'est vu tout récemment accorder le droit d'accéder, en principe, aux lieux de détention dans les brigades ou les divisions. Les premières visites dans ces locaux ont eu lieu en février 2008.

Dans le nord de l'Irak, le CICR a continué ses visites régulières aux personnes privées de liberté dans tous les lieux de détention et il a intensifié son dialogue avec les autorités compétentes du gouvernement régional kurde sur les questions essentielles touchant la détention. La démarche du CICR associe les interventions individuelles et structurelles, en accordant une attention particulière aux garanties judiciaires.

### Les personnes disparues et la protection de la population civile

Afin d'élucider le sort des personnes disparues, le CICR encourage le dialogue entre les parties au moyen de divers mécanismes liés aux trois conflits internationaux récents. Il soutient des structures qui, à terme, faciliteront la collecte de données sur les personnes disparues et permettront aux familles d'être informées du sort de leurs proches. Afin d'accroître la capacité d'entreposage des morgues irakiennes, le CICR effectue des réparations, installe des chambres froides et distribue des housses mortuaires et d'autres articles<sup>26</sup>. Une formation est aussi dispensée pour améliorer les compétences des équipes de légistes, avec distribution du matériel nécessaire. Ce programme, introduit dans un premier temps à l'Institut de médecine légale de Bagdad, a été depuis élargi à d'autres provinces ainsi qu'à quelques-uns des principaux hôpitaux.

Trouver des moyens d'assurer le respect de la population civile en Irak demeure un véritable défi. Depuis le début de l'année 2007, la délégation a cherché à recueillir de manière plus systématique des informations sur la protection de la population civile, grâce à des sources internes et externes. Grâce à un meilleur contrôle des allégations de violations, le CICR est aussi de mieux en mieux à même de surveiller les faits liés à la conduite des hostilités commis par les diverses parties au conflit.

En outre, les contraintes liées à la sécurité au cours des dernières années ont continué à limiter l'accès aux victimes civiles du conflit et ont rendu difficile la tâche de documenter directement les violations du droit international humanitaire ou de nouer un dialogue soutenu avec divers groupes armés qui pourraient avoir une influence sur la protection des personnes civiles. Le CICR a continué à lancer des appels en faveur d'un meilleur respect du droit humanitaire par toutes les parties, en particulier en ce qui concerne la protection des civils et les activités du personnel sanitaire.

---

<sup>25</sup> En 2007, le CICR, avec le Croissant-Rouge de l'Irak, a recueilli quelque 42 800 messages Croix-Rouge et en a remis environ 33 300.

<sup>26</sup> En 2007, les chambres froides de 9 hôpitaux et instituts de médecine légale ont été réparées ou remplacées.

## Activités relatives à l'eau et à l'assainissement

Les infrastructures de base concernant l'eau, l'assainissement et la santé en Irak demeurent nettement insuffisantes, sur le plan qualitatif comme sur le plan quantitatif. Les raisons principales en sont les fréquentes coupures de courant, l'absence d'entretien dû à la pénurie de main d'œuvre qualifiée, le manque de pièces détachées, de produits chimiques de purification de l'eau et de combustible pour les générateurs, ainsi que les dégâts causés par les combats et par les effets du sabotage et du pillage. À tout cela s'ajoute l'insécurité ambiante, qui entrave les efforts nationaux de reconstruction. L'état déplorable des systèmes d'eau et d'assainissement représente un risque potentiel de santé publique dans de nombreuses parties du pays.

Le CICR répond aux besoins en matière d'eau et d'assainissement en Irak depuis la fin de la guerre du Golfe de 1990-1991. Il s'est surtout attaché, dans un premier temps, à fournir une aide d'urgence à l'échelon individuel; pendant la période des sanctions, l'assistance matérielle du CICR était destinée aux réparations urgentes et à la maintenance des installations d'eau et d'assainissement, pour aider davantage de personnes. À partir de 1999, le CICR a élargi ses activités pour remettre en état les installations d'eau, d'assainissement et les autres dispositifs essentiels dans les hôpitaux et les centres de soins de santé primaires dans l'ensemble du pays<sup>27</sup>. Dans les mois qui ont conduit à l'offensive militaire lancée en mars 2003 sous l'égide des États-Unis, le CICR s'est préparé à répondre à l'éventualité de besoins accrus dans les secteurs de l'eau et de l'assainissement en envoyant du personnel qualifié supplémentaire, ainsi que des ressources matérielles. Les opérations militaires et la vague de pillage qui a déferlé sur l'Irak à cette période ont laissé les infrastructures déjà chancelantes du pays dans un état de décrépitude encore pire.

Mode opératoire : mise en œuvre directe ou commande à distance

Les activités relatives à l'eau et l'assainissement du CICR sont réalisées soit directement par le personnel du CICR (surtout dans le nord et le sud du pays), soit par un mode opératoire de commande à distance, adapté à la gestion de projets eau et assainissement. Dans certaines zones, le CICR peut fonctionner de manière traditionnelle ou directe, ce qui est la méthode de travail prioritaire et la plus fréquente; il en est d'autres, en revanche, dans lesquelles il faut recourir à la méthode de commande à distance. Au cours de la seule année 2007, ces activités du CICR ont bénéficié à 2,7 millions de personnes (dont plus de 50% de femmes et 30% d'enfants).

La mise en œuvre directe exige la supervision du CICR sur les lieux et souvent une participation du CICR sur le site, tout au moins dans certaines phases du projet comme l'évaluation des besoins et l'évaluation finale. Le CICR ne recourt à la procédure de commande à distance que pour des types de projet qui répondent à des critères stricts sur le plan technique et en matière de risques financiers et qui sont bien connus grâce à des interventions antérieures, ce qui permet à l'organisation de tabler sur son expérience directe dans le processus de décision. Ce modèle de commande à distance repose sur la mobilisation d'un réseau étendu de sous-traitants et de consultants locaux compétents, qui travaillent en étroite collaboration avec des ingénieurs du CICR<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> En 2007, le CICR a fourni du matériel essentiel pour 73 salles d'urgence (dans 69 hôpitaux et établissements médicaux) et 27 salles d'opération (dans 27 hôpitaux). Il a aussi fourni à 28 hôpitaux différents 55 assortiments de matériel médical et de médicaments permettant de soigner plus de 5500 blessés de guerre, ainsi que du matériel médical et des produits consommables à 84 hôpitaux et 12 centres de soins de santé primaires.

<sup>28</sup> Dans la seule région centrale de l'Irak, plus de 60 entreprises locales collaborent avec le CICR.

Le succès du modèle de commande à distance repose sur les facteurs suivants :

- des employés irakiens du CICR chevronnés, très motivés et dévoués;
- une collaboration étroite avec les collectivités locales compétentes, qui doivent s'approprier ces activités;
- un réseau étendu de sous-traitants et de consultants locaux dans tout le pays;
- des mécanismes de contrôle solides, avec des entités distinctes pour réaliser l'évaluation des besoins, la conception du projet, l'exécution, le suivi et l'évaluation.

En 2007, 54 projets "eau et assainissement" ont été réalisés sous supervision directe du CICR et 78 projets par commande à distance, tandis que 12 projets étaient en cours de transfert d'une exécution par commande à distance à une supervision directe par le CICR. Conformément à la situation locale en matière de sécurité, la plupart des projets en commande à distance ont été entrepris dans les zones de l'ouest et du centre du pays les plus en proie à la violence (provinces d'Anbar, de Bagdad, de Diyala, de Ninive et de Salaheddine), tandis que la plupart des projets exécutés en mode direct étaient situés dans le sud (provinces de Basrah, de Missan, de Muthanna et de Dhi Qar) et dans le nord (provinces d'Erbil, de Ta'mim, de Dohouk et de Soulaymaniyah). Les projets transférés à un régime de supervision plus directe du CICR étaient situés principalement dans le centre et le sud (provinces de Babil, de Kerbala, de Najaf, de Qadissiyah et de Wasit).

Les activités réalisées par commande à distance représentent une réponse complexe pour garantir l'exécution des programmes dans des zones où le personnel court des risques élevés pour sa sécurité. Le fait de coopérer avec des partenaires d'exécution de toute confiance, avec de brèves visites périodiques en Irak de collaborateurs expatriés du CICR, permet à l'institution de maintenir une gamme d'activités et d'élever progressivement le niveau de compétence et de responsabilité du personnel local du CICR. On ne peut cependant passer sous silence les inconvénients de ces arrangements : les contacts restent limités dans l'espace et dans le temps, ce qui limite aussi la coordination. Même avec la présence permanente de collaborateurs locaux du CICR, les contacts avec les interlocuteurs peuvent parfois être difficiles, selon la sécurité et l'évolution politique locales. En outre, lorsqu'il est impossible d'agir au grand jour, il faut bâtir la réputation de l'institution et susciter son acceptation par d'autres moyens. Le défi, pour le CICR, consiste à affirmer son identité sur la base de cette action soumise à de fortes contraintes et souvent invisible. Les réseaux mis en place par les expatriés et les mesures de communication jouent à cet égard un rôle clé.

Malgré le succès relatif de la commande à distance et des opérations d'appui, le CICR demeure convaincu que, pour renforcer au maximum l'effet des programmes, une telle méthode ne peut concurrencer une présence physique directe sur le terrain. Il reste à cet égard beaucoup à faire pour accroître l'accès du personnel international du CICR aux nombreuses parties de l'Irak, où les risques de sécurité demeurent élevés. La présence permanente est limitée au nord kurde tandis que, dans le reste du pays, les délégués se limitent à de brefs séjours et sont, dans le meilleur des cas, présents dans les bureaux du CICR<sup>29</sup>. Quant aux irremplaçables employés locaux irakiens, ils parviennent à accomplir leur devoir dans de nombreuses autres zones considérées comme suffisamment sûres pour eux et où leurs activités ne les exposent pas à des risques incalculables pour leur sécurité.

---

<sup>29</sup> En plus de l'équipe du CICR basée à Amman, on comptait à la fin de 2007 quelque 400 employés nationaux et 17 expatriés dans 7 bureaux en Irak (Bagdad, Basrah, Dohouk, Erbil, Khaneqin, Najaf et Soulaymaniyah).

## **Étude de cas n° 1 : Station de traitement de l'eau de Baqouba — province de Diyala, centre de l'Irak**

### L'installation et ses services

Cette installation est l'une des principales usines de traitement de l'eau de la ville de Baqouba, la capitale de la province de Diyala, à majorité sunnite, qui demeure le théâtre d'affrontements parmi les plus violents dans le conflit actuel. Plus de 300 000 personnes bénéficient de ses services. Bâtie en 1958, l'usine fournit depuis plusieurs années de l'eau de mauvaise qualité, mettant en péril la santé des usagers. Elle a par ailleurs fonctionné bien au-delà de sa capacité théorique, en particulier durant les chaleurs estivales, ce qui a augmenté le risque de panne.

### Évaluation initiale

Une évaluation approfondie du CICR réalisée au début de l'année 2006 a montré que l'usine de Baqouba, à l'instar de bien d'autres usines de traitement de l'eau dans tout l'Irak, souffrait de carences chroniques d'infrastructure. Un grand nombre de pièces faisant partie du cycle de traitement de l'eau étaient hors d'usage ou fonctionnaient mal. Les problèmes concernaient notamment le mauvais fonctionnement du dispositif permettant de pomper l'eau de la rivière Diyala, les canalisations, les systèmes de filtrage, de purification chimique et électrique et de pompage pour évacuer les boues résiduelles, ainsi que les citernes de stockage insalubres. Tous ces facteurs faisaient que l'eau avait une odeur et un goût déplaisants et représentait un risque potentiel pour la santé.

### Mesures prises pour éviter des situations d'urgence

Le CICR a procédé, à partir de 2006, à une révision complète de l'usine. Les composantes défectueuses ou trop usées, comme les tuyauteries, les soupapes et les composants électriques, ont été réparées ou remplacées; de nouvelles pompes ont été installées et le système électrique a été amélioré.

### Résultats

Aujourd'hui, l'usine de traitement d'eau de Baqouba fonctionne correctement et fournit de manière fiable de l'eau potable en quantité suffisante aux plus de 300 000 habitants de la zone, réduisant ainsi la menace potentielle pour la santé publique causée par la qualité médiocre de l'eau fournie par l'usine avant les réparations.

### Mode opératoire

L'ensemble du projet a été réalisé en mode de commande à distance.

## Étude de cas n° 2 : Station de traitement de l'eau d'Ourfali — Sadr City, Bagdad

### L'installation et ses services

Ce complexe, qui comprend deux unités compactes adjacentes, est situé dans le district d'Ourfali, à la périphérie de Sadr City, banlieue de Bagdad fortement peuplée et à majorité chiite. Construit dans les années 1980, il répond aux besoins en eau d'environ 10 000 personnes, parmi lesquelles les patients et le personnel médical de l'hôpital psychiatrique Al-Rashad (1200 lits), le plus grand établissement de santé de ce type en Irak, ainsi qu'un foyer pour personnes âgées et divers quartiers résidentiels de la zone.

### Évaluation initiale

Une évaluation réalisée par le CICR au cours du premier semestre de 2007 a montré que le complexe fonctionnait à moins de 40% de sa capacité et que la qualité de l'eau qu'il produisait était inférieure aux normes. L'une des deux unités compactes était entièrement hors d'usage, tandis que la seconde ne fonctionnait que partiellement en raison du mauvais état des pompes à haute pression qui devaient injecter l'eau purifiée dans les réseaux principaux de distribution. En outre, plusieurs composantes de purification, de filtrage et d'électricité ne fonctionnaient pas à pleine capacité ou étaient hors d'usage.

### Mesures prises pour éviter des situations d'urgence

Le CICR a rétabli la capacité de pompage des deux unités compactes et amélioré le processus de traitement de l'eau en réactivant et en améliorant les unités de traitement chimique, en nettoyant les citernes de sédimentation et en réparant ou en remplaçant les pièces usées des systèmes électrique et de filtrage.

### Résultats

Dotée aujourd'hui d'un bon générateur de secours et d'une capacité importante de stockage d'eau, l'installation est désormais en mesure de fournir de l'eau potable salubre pendant au moins six heures par jour, même en cas de coupure de courant, une durée nettement supérieure à la moyenne pour la plupart des quartiers de Bagdad. L'amélioration de la qualité de l'eau, ainsi que la fiabilité accrue et la quantité plus importante d'eau fournie par l'usine de traitement d'eau d'Ourfali, a réduit la nécessité de livrer de l'eau par camion citerne aux zones et aux établissements desservis par la station. Ici aussi, la menace potentielle pour la santé publique que faisaient peser la mauvaise qualité et la quantité insuffisante d'eau fournie par l'usine avant sa réfection a été réduite.

### Mode opératoire

L'ensemble du projet a été réalisé en mode de commande à distance.

## Réfection ou reconstruction d'installations de santé

Les activités du CICR consistant à construire, réparer ou améliorer des installations sanitaires en Irak ont commencé en 1999. Depuis cette date, des centaines d'hôpitaux et de centres de soins de santé primaires ont été remis en état dans tout le pays, surtout dans les zones les plus durement touchées par les hostilités, où ces établissements ont beaucoup de mal à faire face à l'afflux quotidien de blessés. D'autre part, un certain nombre de centres de soins de santé primaires ont été construits dans des zones jusque-là dépourvues d'établissements médicaux<sup>30</sup>.

Au cours de la seule année 2007, la capacité des services médicaux d'urgence irakiens a été maintenue par un appui renforcé du CICR à près de 100 établissements de santé, qui ont reçu du matériel pour des salles d'urgence et des salles d'opération, ainsi que des médicaments et des produits consommables. Dans le cadre d'une démarche intégrée, les systèmes d'eau et d'assainissement de nombreux hôpitaux et centres de soins de santé primaires soignant les blessés ont été réparés ou améliorés et un certain nombre de grands hôpitaux ont été quotidiennement approvisionnés en eau. En outre, les patients blessés dans des accidents de grande ampleur ont reçu des soins appropriés grâce à un approvisionnement rapide des hôpitaux concernés en matériel (dans les 48 à 72 heures).

On compte actuellement jusqu'à 130 000 personnes handicapées physiques en Irak, qui ont besoin de membres artificiels ou d'autres appareils orthopédiques ou aides à la marche. Les centres de rééducation physique dans le pays ont reçu l'aide du CICR pour renforcer leurs capacités d'équiper les patients au moyen d'appareillages de ce type.

## Distribution de secours

Au début de l'année 2007, la délégation a créé une équipe afin de renforcer les interventions

---

<sup>30</sup> En 2007, on peut citer les projets suivants à titre d'exemple de remise en état ou de construction de centres de santé :

- Centre de soins de santé primaires Al-Smood (province de Ninive) : la réfection du centre a bénéficié aux 40 patients traités chaque jour (mode opératoire : supervision directe).
- District de Haditha (province d'Anbar) : les trois centres de soins de santé primaires du district (capacité totale : 215 patients par jour) ont été remis en état, ainsi que l'hôpital général de Haditha, qui est l'hôpital de référence, avec 120 lits pour un bassin de population de 220 000 personnes vivant dans 19 villages (mode opératoire : commande à distance).
- Centre de rééducation physique de Falloujah (province d'Anbar) : la construction de ce nouveau centre a démarré en septembre 2007 et devrait durer six mois. Le centre aura une capacité de production de 500 prothèses par an (mode opératoire : supervision directe par le CICR).
- Dans la province de Basrah (sud de l'Irak), le CICR a lancé un vaste programme de réfection ou de construction de centres de soins de santé primaires, surtout dans les zones les plus pauvres, à l'intention d'une population composée à plus de 50% de femmes et à 30% d'enfants. Ce programme comprend en particulier les projets suivants : reconstruction du centre de soins de santé primaires de la localité de Qadissiyah (70 patients traités par jour), rénovation et agrandissement (surface supplémentaire de 170 m<sup>2</sup>) du centre de soins de santé primaires dans la localité d'Al-Singer (120 patients traités par jour), reconstruction du centre de soins de santé primaires dans la localité d'Hay al-Hussein (8150 patients en consultation par jour), construction du centre de soins de santé primaires dans la localité de Shaibe (80 patients traités par jour).
- En septembre 2007, les travaux de reconstruction du centre de soins de santé primaires de Basrah, situé au centre de la ville (300 patients en consultation par jour), ont commencé; ils devraient s'achever en mars 2008. Le programme comprenait aussi la construction d'un nouveau centre de soins de santé primaires à assise communautaire dans le quartier de Hay al-Jihad, pour une population de quelque 1500 personnes, qui étaient jusque-là privées de services de santé (terminé en mars 2007). Depuis son ouverture, le nouveau centre a reçu en moyenne 70 patients par jour, dont plus de 50 % de femmes et 40 % d'enfants. (Mode opératoire : supervision directe par le CICR.)

de l'organisation en réponse aux besoins de sécurité économique. Ce programme d'assistance, qui consiste en distributions de colis de vivres et d'assortiments d'articles d'hygiène et d'autres articles de ménage essentiels, était destiné à la fois aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et aux populations locales vulnérables. En 2007, le CICR a fourni des secours d'urgence à plus de 730 000 personnes, distribués par ses équipes de terrain, par les sections du Croissant-Rouge irakien ou par des ONG locales.

De nombreuses personnes déplacées trouvent refuge dans des «communautés d'accueil», qui sont elles-mêmes touchées par le conflit. Les conditions de vie de la population locale sont parfois aussi difficiles que celles de nombreuses personnes déplacées et l'accueil de celles-ci représente un fardeau supplémentaire pour les habitants. Les besoins dans ce domaine en Irak sont énormes et le CICR n'est pas en mesure d'y répondre seul<sup>31</sup>.

Au fil des ans, le Croissant-Rouge irakien a joué un rôle vital pour la mise en œuvre du programme de sécurité économique du CICR. Toutefois, les discussions qui ont eu lieu en novembre 2007 n'ont pas permis aux deux organisations de s'entendre sur les exigences minimales du CICR en matière d'évaluation, de gestion des stocks et des distributions et de rapport, et leur accord de coopération pour la distribution des colis de vivres et des autres articles de secours d'urgence n'a pu être renouvelé pour 2008. Par conséquent, à la fin de l'année, le CICR ne pouvait plus compter sur l'appui de la Société nationale pour la distribution des secours d'urgence et il a, depuis cette date, renforcé ses propres distributions ainsi que sa coopération avec des ONG locales ainsi qu'avec les autorités.

## Conclusion

Depuis 1980, la délégation du CICR en Irak a maintenu une présence opérationnelle sans interruption sur le terrain, dans une situation extrêmement difficile en matière de sécurité. L'engagement et le courage de son personnel irakien ont constitué un élément fondamental pour garantir cette continuité.

La réaction du CICR face à la complexité de l'environnement opérationnel en Irak, avec les risques élevés qu'il fait peser sur la sécurité du personnel, a été double. D'une part, l'institution est restée fidèle à ses principes traditionnels de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, fermement persuadée que la population irakienne l'accepterait d'autant mieux, faisant la différence entre cette démarche et celle de l'ONU et de quelques autres organisations qui comptaient sur la Force multinationale pour assurer leur sécurité et l'appui logistique. D'autre part, le CICR a mis au point des mécanismes novateurs de commande à distance, afin d'assurer la poursuite de ses activités humanitaires dans les zones à haut risque.

En plus d'être fidèle aux principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la démarche humanitaire neutre, impartiale et indépendante du CICR a des conséquences très concrètes en Irak. Il ne s'agit pas seulement de protéger la vie du personnel qui distribue des secours humanitaires. Dans certains cas, c'est aussi une manière de protéger la vie d'Irakiens vulnérables qui comptent sur cette assistance et qui ont déclaré qu'ils redoutaient d'être attaqués, au cas où ils seraient perçus par des groupes armés comme ayant collaboré avec des organisations qui soutiennent l'«occupation»

---

<sup>31</sup> L'objectif pour 2007 a été fixé, au vu de la capacité totale estimée de la délégation, à 10 000 familles assistées par mois et, après quelques problèmes d'ordre logistique dans les premiers temps, la délégation a réussi à assurer un flux régulier de fournitures à cette échelle. L'expérience initiale acquise dans le cadre de ce programme est mitigée; elle dépend souvent de la fiabilité des éventuels partenaires d'exécution. Elle est actuellement à l'examen, compte tenu des enseignements tirés. Le programme a été perfectionné pour englober la réalisation de petits projets de production gérés par des résidents vulnérables et par des personnes déplacées. Le suivi indique que les effets en sont positifs et le CICR prévoit de l'élargir.

du pays. Ce danger est exacerbé par l'absence de distinction claire entre les unités militaires qui, pour favoriser des objectifs militaires, distribuent aussi des secours humanitaires et certaines organisations humanitaires qui s'appuient fortement sur un appui militaire pour leur présence en Irak.

Le développement d'un mode opératoire de commande à distance s'inscrit dans un processus d'apprentissage empirique, par lequel le CICR a conçu une réponse d'un type nouveau dans des zones géographiques où le risque de sécurité est particulièrement élevé. Cette démarche n'aurait pas pu réussir sans le vaste réseau créé par le CICR.

L'expérience récente du CICR en Irak, tout comme celle de quelques autres institutions et organisations, mérite d'être approfondie, mais elle a indubitablement eu des effets positifs pour des centaines de milliers d'Irakiens. Préserver une présence et une proximité sur le terrain, intervenir lorsque cela est possible, nous permet non seulement de réaliser une action humanitaire, mais encore d'améliorer notre connaissance et notre compréhension d'une situation complexe et de ne pas perdre de vue les besoins humanitaires. Des solutions peuvent souvent être trouvées en intégrant des composantes locales à l'action humanitaire. Une présence sur le terrain offre des occasions de dialogue humanitaire, dont dépendent souvent fortement une perception positive, puis l'acceptation. Une telle présence à une échelle plus importante permet aussi de maintenir l'équilibre entre les diverses communautés en répondant à leurs besoins, pour variés qu'ils puissent être d'un lieu à un autre.

Poursuivre et développer une opération humanitaire dans un milieu à très haut risque comme l'Irak, où le seuil traditionnel des notions de sécurité du CICR est fréquemment franchi, a exigé une volonté de prendre des risques calculés. La délégation en Irak est l'une des rares dans le monde où le personnel du CICR n'est désigné qu'à titre volontaire. Selon l'évolution de la situation sur place, l'action du CICR demeurera probablement entravée, dans les années à venir, par un accès restreint aux populations et par des préoccupations de sécurité dans un théâtre d'opérations à risque élevé; elle restera par conséquent incomplète à certains égards. La réponse aux besoins de protection et d'assistance de nombreuses victimes en Irak sera donc probablement insuffisante, laissant ces personnes isolées et réduites à tabler uniquement sur leurs propres mécanismes de défense, déjà mis à rude épreuve.

La frustration et le fatalisme croissants de la population irakienne trouvent sans doute un écho dans le sentiment d'impuissance ressenti par les humanitaires. Et pourtant, les violations très graves et quotidiennes du droit international humanitaire ne sauraient être acceptées comme des fatalités. Les Irakiens sont de plus en plus nombreux à rejeter la situation actuelle comme intolérable et inadmissible, souvent en courant d'énormes risques personnels. Il est indispensable que la communauté humanitaire internationale prenne des mesures fortes à l'appui du courage extraordinaire dont font preuve les Irakiens.