

La traversée du désert - le CICR en Irak : analyse d'une opération humanitaire.

Daniel Palmieri* est chargé de recherches historiques au Comité international de la Croix-Rouge.

Résumé

Pendant près de 60 ans, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a fait de son mieux pour fournir une aide humanitaire aux groupes qui en avaient le plus besoin en Irak. Cet article décrit les opérations humanitaires menées par l'institution en Irak de 1950 à aujourd'hui, en particulier le soutien qu'elle a apporté aux différentes minorités du pays et les actions humanitaires qu'elle a entreprises face aux divers conflits armés. On y voit que le cadre juridique qui sert de base à ses activités humanitaires limite également sa capacité d'intervenir dans des situations qui ne relèvent pas de son mandat. Dans les conflits armés, le CICR court le risque d'être utilisé par les gouvernements à leurs propres fins. Le défi qui lui est lancé est de trouver un compromis entre le respect de ses obligations conventionnelles et l'exercice de son droit d'initiative humanitaire, et d'éviter de sélectionner les bénéficiaires de son aide sur la seule base des possibilités offertes par les gouvernements.

En permanence au cœur de l'actualité depuis une trentaine d'années, l'Irak fait figure de laboratoire idéal pour l'étude de la violence armée et de ses conséquences humanitaires. Rares sont en effet les États où l'enchaînement et la diversité des conflits offrent un aussi large aperçu des multiples aspects que revêt la bellicosité moderne sur le moyen terme.

Dans ces conditions, il est également intéressant de tenter d'analyser les formes de l'assistance apportée aux victimes de la guerre. La pertinence de cette démarche est d'autant plus grande lorsque l'acteur humanitaire au travers duquel s'effectue le geste charitable peut être, lui aussi, examiné sur la longue durée, traversant ainsi les différentes étapes de l'histoire guerrière d'un État. Tel est le cas du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dans le cadre de son engagement en Irak.

En effet, actif depuis près de 60 ans en Irak, le CICR a eu à se confronter à de nombreuses situations de détresse qui ont engendré autant de réponses de sa part, et qui constituent aujourd'hui une collection d'expériences presque unique en son genre.

C'est pourquoi cet article se propose d'abord de retracer l'historique de l'action du CICR dans ce pays du Moyen-Orient, des années 1940 à nos jours. Il s'agira ensuite de tenter de dégager les principales caractéristiques permettant de comprendre ce pan d'histoire humanitaire¹.

* Cet article reflète les opinions de l'auteur et non pas nécessairement celles du CICR.

Original français. La version anglaise de cet article a été publiée sous le titre "Crossing the desert – the ICRC in Iraq. Analysis of a humanitarian operation.", *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, No 869, mars 2008, pp. 137-152

¹ Pour la période allant jusqu'en 1965, cet article se base sur des archives du CICR qui sont déjà ouvertes au public. Pour la période postérieure à 1965, les informations sont tirées uniquement de la documentation publique du CICR. Ce choix est motivé par le souci de permettre au lecteur étranger au CICR et intéressé à entamer un débat critique sur ce texte d'avoir accès aux mêmes sources que celles utilisées par les auteurs.

Historique d'une action humanitaire

Aide aux minorités juives d'Irak

Les premiers pas du CICR en Irak ont été étroitement liés au contexte de la Seconde Guerre mondiale. Il s'agit à l'époque de visiter des prisonniers de guerre italiens détenus dans ce pays, alors sous occupation alliée². Conformément à leur mandat, les délégués du CICR inspectent à plusieurs reprises les camps où sont internées ces personnes. Parallèlement, l'institution vérifie également les conditions de vie des quelques civils irakiens internés chez les belligérants du camp opposé, en particulier dans la France de Vichy.

Mais ce n'est vraiment qu'à partir des années 1950 que les activités du CICR vont connaître leur réel essor en Irak, en relation avec la situation interne prévalant dans le royaume hachémite³. La donne géopolitique au Moyen-Orient a radicalement changé peu de temps auparavant avec la proclamation de l'État d'Israël, le 14 mai 1948, puis la guerre de Palestine. La victoire israélienne soulève, entre autres, le problème des minorités juives résidant, parfois depuis plusieurs millénaires, dans les États arabes voisins.

Après 1948, ces populations voient subitement leur statut se dégrader, devenant alors aux yeux de leurs gouvernements des citoyens de seconde zone aux libertés individuelles restreintes et sujets à des discriminations ou des vexations. Dans le cas de l'Irak – où l'on dénombre en 1950 quelque 135.000 Juifs –, une vague de "*psychose de la cinquième colonne*" (selon les termes du délégué du CICR, de Coquatrix)⁴ frappe le pays lors de la Guerre de Palestine, entraînant une "persécution larvée" de la communauté israélite. Comme dans d'autres pays environnants, les Juifs n'auront finalement pas d'autre choix que de chercher à émigrer dans le nouvel État d'Israël. Accédant à une demande du rabbinat de Bagdad, le parlement irakien adopte, en mars 1950, une loi autorisant les Juifs à quitter le pays moyennant leur renonciation formelle à la nationalité irakienne. La loi limite par ailleurs les biens que les émigrants pouvaient emmener avec eux. Au total, plus de 110.000 personnes vont rejoindre Israël entre le printemps 1950 et l'été 1951, grâce à la mise en place d'un pont aérien.

Dès mars 1950, à l'occasion d'une tournée du président du CICR, Paul Ruegger, au Moyen-Orient, la situation de la minorité juive en Irak a été abordée avec les autorités irakiennes. Puis, en août, le CICR entreprend une mission spéciale, préparée de longue date, à Bagdad pour traiter plus en détail de cette question. A l'occasion des entretiens avec des représentants du gouvernement et du Croissant-Rouge irakiens, l'institution obtient l'autorisation de principe pour l'établissement d'un système d'échanges de messages Croix-Rouge entre la communauté juive d'Irak et les membres de leurs familles se trouvant en Israël. Malgré plusieurs recharges épistolaires de la part du CICR, qui insiste sur le fait que l'échange de messages civils est une activité traditionnelle et conventionnelle de l'institution,⁵ ce projet n'aura pas de suite, les gouvernements irakien mais aussi israélien y opposant leur veto.

² Le coup d'État républicain et anti-britannique de Rachid Ali el-Gaylani, le 3 avril 1941 (avec le soutien de l'Allemagne et de la France vichyste) avait entraîné l'intervention militaire de la Grande-Bretagne. La monarchie est rétablie le 1^{er} juin 1941 et le pays est occupé par les troupes alliées.

³ La monarchie est renversée – et le roi Fayçal II et son entourage assassinés – le 14 juillet 1958, à la suite du coup d'État républicain du général Kassem.

⁴ Les informations sur cette question sont tirées du dossier des Archives du CICR [ci-après ACICR], B AG, 233-098-001.

⁵ On faisait ainsi référence à l'article 25 de la IV Convention de Genève du 12 août 1949 concernant la possibilité de donner et de recevoir des nouvelles familiales pour toute personne se trouvant dans un territoire d'une Partie au conflit ou occupé par elle. Il existait toujours un état de guerre entre Israël et l'Irak, aucun armistice n'ayant été signé entre les deux pays à la fin de la guerre de Palestine de 1948-1949.

En revanche, le CICR obtient un petit succès en ce qui concerne les détenus politiques juifs en Irak. En juillet 1950, les autorités irakiennes avaient fait état de la découverte d'un "complot sioniste" et procédé à l'arrestation de plusieurs inculpés. Ceux-ci rejoignent dans les prisons d'autres Juifs irakiens accusés, eux, d'être des "communistes" ou d'avoir commis des actes "terroristes". Faisant suite à une demande du représentant israélien auprès des Nations unies transmise en octobre 1952, le CICR parvient – avec le concours du Croissant-Rouge irakien - d'abord à faire parvenir à ces détenus politiques (dont il a obtenu le nom des autorités irakiennes), des messages familiaux, puis des colis de secours. Il informe également régulièrement le gouvernement israélien des libérations qui adviennent, une fois les peines purgées. Mais, le CICR ne se verra jamais autorisé à visiter ces personnes. Ce type d'activité prendra fin au tournant des années 1960 alors que se profile dans l'horizon irakien un conflit d'une toute autre ampleur qui va occuper l'institution durant deux décennies.

La minorité kurde

En 1958, le général Kassem a reçu l'appui de la minorité kurde lors de son coup d'État républicain, en échange de la promesse de garantir les particularités linguistiques et régionales du Kurdistan irakien. Cet accord tacite ne fut pas respecté et, au cours des années suivantes, les tensions entre les communautés arabes et kurdes s'accrurent, jusqu'à dégénérer, en septembre 1961, en une rébellion armée ouverte dans le nord de l'Irak. Une guerre civile fait alors rage, provoquant de nombreuses victimes. Dès le 28 septembre, le CICR est contacté par des représentants d'associations kurdes. Ces organismes demandent à l'institution d'intervenir auprès des autorités irakiennes, d'une part afin qu'elles respectent le droit de la guerre et, d'autre part, qu'elles autorisent le CICR à visiter les détenus kurdes et plus généralement à venir en aide aux populations civiles. Ils indiquent aussi être disposés à faciliter l'accès des délégués aux soldats irakiens aux mains de la rébellion⁶.

En juin 1962, devant l'extension du conflit et sur la base de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève, le CICR propose au Croissant-Rouge irakien d'envoyer des équipes médicales et des secours pour venir en aide à la population civile kurde. Cette offre de services est aussitôt refusée au motif que les autorités nationales fournissent déjà l'aide nécessaire aux victimes des événements. Une mission menée à Bagdad en décembre 1962 ne modifiera pas la donne, le gouvernement niant officiellement la présence de militaires irakiens en mains kurdes⁷ et ne donnant aucun signe d'ouverture quant à une éventuelle intervention du CICR en Irak. La Société nationale se déclare, elle, ouvertement dans l'impossibilité d'agir, malgré les besoins avérés, sous peine de représailles du régime.

La chute et l'assassinat du général Kassem, le 9 février 1963, et l'arrivée au pouvoir du parti Baath sont l'occasion de pourparlers avec l'insurrection kurde. Pendant quelques mois, une trêve s'installe. Mais dès le 10 juin, les affrontements reprennent avec une telle force au Kurdistan, que le CICR en vient à parler de "*guerre d'extermination*"⁸. Face à cette situation, une nouvelle offre de service est faite au gouvernement irakien le 3 juillet. Parallèlement, pour parer à un nouveau refus des autorités de Bagdad, le Comité international s'adresse simultanément et de manière officielle aux dirigeants des Sociétés du Lion-et-Soleil-Rouge de l'Irak et du Croissant-Rouge turc et leur demande d'obtenir de leurs gouvernements respectifs

⁶ Le CICR fera parvenir des cartes de capture du côté kurde et, au cours du conflit, obtiendra en retour plus d'une centaine de noms de prisonniers, ainsi que des messages Croix-Rouge. Ces derniers, transmis aux autorités irakiennes, ne semblent cependant jamais avoir été remis à leurs destinataires. Par ailleurs, l'institution intervient aussi, avec succès, pour la libération de ressortissants étrangers capturés par les Kurdes.

⁷ Suite à ce déni, le président du CICR, Léopold Boissier, entreprend une démarche directe, en janvier 1963, auprès du général Kassem, lui demandant de transmettre aux familles concernées un échantillon d'une dizaine de cartes de capture remises au CICR par la rébellion kurde.

⁸ ACICR, A PV, séance du Conseil de Présidence, 27.06.1963.

une autorisation de faire parvenir des secours au Kurdistan, *via* leurs territoires. Une fin de non-recevoir vient sanctionner ces trois démarches⁹. Ceci n'empêche toutefois pas le CICR de relancer une fois encore formellement le pouvoir irakien en lui transmettant, le 14 juillet 1965, un aide-mémoire qui propose une action de secours conjointe avec la Société nationale et la visite des détenus de part et d'autre. Ce document demeure sans réponse.

Néanmoins, et à défaut de pouvoir utiliser les voies "légales", le CICR a entrepris, dès le printemps 1963, de fournir des secours (médicaments, vêtements, couvertures, tentes, etc.), provenant d'associations privées ou de Croix-Rouges, aux représentants des associations kurdes qui l'ont contacté. Celles-ci se chargent ensuite seules de la distribution de ces biens qui sont acheminés au Kurdistan par des transporteurs privés et par le territoire iranien. C'est la seule activité concrète que peut effectuer le CICR jusqu'en été 1966, date à laquelle un accord est passé entre Bagdad et le leader kurde Barzani, ouvrant une perspective d'autonomie pour les Kurdes dans la nouvelle constitution irakienne.

L'embellie sera de courte durée. Bien que les Kurdes aient été associés au pouvoir (leur langue devenant même la seconde du pays), ils relancent, en mars 1974, la révolte contre l'État central. La reprise des hostilités amène le CICR à offrir à nouveau ses services aux parties (mais aucune réponse ne lui parviendra des Irakiens) et à remettre à disposition des victimes des secours médicaux (qui transitent toujours par le territoire iranien). Mais, l'année suivante, à la suite des accords d'Alger passés entre l'Irak et l'Iran, l'institution doit se résoudre à mettre fin à cette activité à la demande du gouvernement de Téhéran. Parallèlement, le CICR doit aussi renoncer à la supervision des rapatriements vers l'Irak de réfugiés kurdes en Iran, un rôle que lui avaient pourtant confié, un mois auparavant, les autorités de Bagdad. Seule consolation, l'institution avait pu visiter, en janvier 1975, quelque 160 militaires irakiens prisonniers des Kurdes. Ces personnes seront ensuite directement remises aux autorités irakiennes par la guérilla kurde et rapatriées par la Société nationale. Il faudra attendre la deuxième Guerre du Golfe pour que le CICR rejoue concrètement un rôle humanitaire en faveur du Kurdistan irakien¹⁰.

La minorité iranienne

Bien avant la signature du traité d'Alger de 1975 qui réglait provisoirement les différends territoriaux entre les deux États, des tensions avaient surgi au printemps 1969 à la frontière irano-irakienne. La contestation portait sur le Chatt al-arab, et de nombreux ressortissants iraniens établis en Irak avaient été expulsés vers leurs pays d'origine. Des familles étaient alors séparées de part et d'autre de la frontière.

Après une mission menée en juin 1969 à Téhéran, puis en août à Bagdad, le CICR obtient de mettre en œuvre un programme visant à faciliter le regroupement en Irak des familles dispersées. Suite à un accord passé avec les autorités irakiennes, une délégation s'installe à Bagdad durant l'automne, et dès le mois d'octobre les délégués peuvent procéder au transfert en Irak d'un premier groupe de nationaux iraniens. Au total, environ 150 personnes peuvent regagner leur foyer grâce au CICR. La situation semblant s'être normalisée, l'institution ferme sa délégation en mars 1970. Toutefois, une année plus tard, le gouvernement et la Société nationale iraniens sollicitent à nouveau l'intervention du CICR en faveur de quelque 50.000 ressortissants iraniens forcés de quitter d'Irak. Après une mission en Iran dans les camps qui hébergent les expulsés, le CICR effectue une visite à Bagdad en

⁹ Le gouvernement irakien déclare que ses services nationaux peuvent faire face aux besoins. Quant aux deux Sociétés nationales, elles indiquent que rien ne peut se faire sans avoir auparavant obtenu l'aval des autorités de Bagdad.

¹⁰ Durant la première guerre du Golfe (conflit irako-iranien), le CICR effectua quelques missions d'évaluation dans le Kurdistan irakien, mais sans pouvoir apporter une quelconque assistance humanitaire.

février 1972; il s'agit alors de proposer à ses interlocuteurs gouvernementaux et du Croissant-Rouge que les Sociétés nationales des deux pays se rencontrent pour trouver une issue favorable à ce problème humanitaire. Une première réunion se déroule au siège du CICR à Genève, en mai, suivie d'une autre en juillet à Bagdad. Durant l'année 1973, l'institution continue d'avoir des discussions sur les Iraniens expulsés d'Irak avec les autorités des deux pays. Mais dès l'année suivante, il semble que ses services ne seront plus demandés.

La guerre Iran-Irak

Loin de s'être résolu, le problème frontalier du Chatt al-arab s'envenime et le 22 septembre 1980 l'Irak attaque l'Iran. Le lendemain, le CICR rappelle aux belligérants leurs obligations découlant des Conventions de Genève. Puis, dès le 26 septembre, l'institution est autorisée à envoyer des délégués en Irak¹¹.

Au cours des huit années que va durer ce conflit international excessivement meurtrier, et conformément à son mandat découlant directement des Conventions, la délégation de Bagdad enregistre et visite des dizaines de milliers de prisonniers de guerre iraniens (mais sans jamais avoir accès à la totalité d'entre eux, notamment lorsqu'ils avaient été capturés au tout début ou à la toute fin de la guerre), leur fournit une aide médicale si nécessaire (et supervise le rapatriement des prisonniers gravement blessés ou malades), et leur permet de communiquer avec leurs familles par l'entremise de messages Croix-Rouge. Pour cette seule activité, l'institution devra gérer plus de onze millions de messages écrits ou reçus par les prisonniers de guerre. Les délégués du CICR visitent aussi des populations civiles kurdes ou arabistanaises (Khouzistanais) de nationalité iranienne réfugiées sur sol irakien et internées dans des camps¹². Des distributions de livres et de matériel pédagogique, ainsi que des activités de rétablissement des liens familiaux ont été effectuées pour ces personnes.

En ce qui concerne la population civile irakienne, la tâche majeure du CICR durant ces années de guerre porte sur l'enregistrement et la transmission aux autorités concernées, via un Comité *ad hoc* s'occupant des victimes de la guerre, de demandes d'enquêtes pour des militaires ou des civils irakiens portés disparus. Au total, plus de 65'000 demandes sont transmises, avant que cette activité ne soit interrompue, en mars 1985, du fait de la mauvaise volonté des belligérants à remplir leurs obligations dans ce domaine.

Le cessez-le-feu, entré en vigueur le 20 août 1988, ne met toutefois pas un terme à l'implication du CICR, puisqu'il s'agit dès lors, outre la continuation des activités traditionnelles mentionnées plus haut, de préparer aussi le rapatriement de tous les prisonniers de guerre. Mais cette opération progresse lentement, se heurtant à la mauvaise volonté des parties, y compris en ce qui concerne les rapatriements prioritaires de grands blessés ou de malades¹³. Ce n'est que le 15 août 1990, que l'Irak annonce sa décision de libérer tous les prisonniers de guerre capturés durant le conflit avec l'Iran. Des retours massifs auront lieu dès cette date de part et d'autre de la frontière¹⁴. Parallèlement, aux côtés des vivants, ce sont aussi les soldats morts qui reviennent chez eux, le CICR jouant également un rôle d'intermédiaire dans le rapatriement de ces dépouilles mortelles. A noter que ce genre d'opération se poursuivra bien après la chute du régime de Saddam Hussein qui, entre-temps, avait une nouvelle fois attiré l'attention du monde.

¹¹ Le CICR disposait déjà d'un bureau à Téhéran, ouvert en avril 1978.

¹² A la demande des autorités irakiennes, le CICR entrepris de chercher des pays d'accueil disposés à recevoir un certain nombre de citoyens iraniens réfugiés en Irak.

¹³ Et ceci en dépit d'un accord signé par les belligérants en novembre 1988 au siège du CICR.

¹⁴ Ceux-ci se poursuivent, avec des hauts et des bas, jusqu'en mai 2003 ! Au total, plus de 95'000 prisonniers de guerre des deux bords seront rapatriés.

L'invasion du Koweït et la seconde guerre du Golfe (1990-1991)

En effet, le 2 août 1990, les troupes irakiennes envahissent le Koweït. Le même jour, le CICR réagit en rappelant aux belligérants leurs obligations de respecter les Conventions de Genève. Puis, dès le 23 août, le CICR demande formellement aux autorités irakiennes l'autorisation d'exercer son mandat en Irak et au Koweït. Cette démarche vise aussi à obtenir la possibilité, en raison de l'embargo international, d'acheminer des vivres et des médicaments de première nécessité à l'intérieur des frontières du Koweït et de l'Irak, et à participer au transfert des ressortissants étrangers désirant quitter les deux pays ou à faciliter la communication entre ceux-ci et leurs familles à l'étranger.

Malgré des efforts persistants déployés tout le restant de l'année – y compris au niveau de la présidence du CICR –, l'institution n'obtient rien du pouvoir de Bagdad, au prétexte qu'il ne s'agit pas, selon le pouvoir irakien, d'un conflit international, mais d'une simple crise politique, dans laquelle le CICR n'a pas autorité pour intervenir¹⁵.

Le 31 janvier 1991 enfin, soit après le début du conflit avec les forces de la Coalition, le CICR peut finalement acheminer un premier convoi (suivi bientôt par d'autres) d'assistance massive en Irak¹⁶. Il s'agit de suppléer aux graves pénuries de vivres et de médicaments qui frappent la population civile irakienne, dans la capitale spécialement. Une attention particulière est aussi portée à l'eau potable. Et, dès février, des stations mobiles pour purifier l'eau sont mises en place à Bagdad, tandis que les ingénieurs sanitaires du CICR s'emploient aussi à remettre en état de marche les installations existantes. L'éclatement de la révolte chiite dans le sud du pays, puis de celle des Kurdes dans le nord incite le CICR à élargir son champ d'action également en faveur des centaines de milliers de victimes dans ces deux zones. Des distributions de vivres, de biens de première nécessité, de médicaments, et la mise en place d'équipes médicales du CICR ont ainsi lieu dès le mois de mars¹⁷.

Les affrontements armés au Kurdistan donnent aussi lieu à des visites de militaires irakiens fait prisonniers par les combattants kurdes. Le CICR facilite alors le retour de ces détenus dans leur famille; en revanche, il ne peut pas intervenir en faveur des Peshmergas capturés par l'armée irakienne.

En parallèle, dès la suspension des hostilités internationales, le 28 février 1991, le CICR commence à enregistrer l'identité des prisonniers de guerre irakiens ou membres de la Coalition, et à s'assurer de la volonté de chacun d'eux d'être rapatrié. Quelque 85'000 soldats irakiens sont ainsi visités. Au cours des semaines suivantes, l'institution organise le retour au pays de ces dizaines de milliers d'hommes. Comme dans chaque conflit, se pose ensuite la question des disparus et de leur recherche. Les réunions à ce sujet entre ex-belligérants se poursuivent aujourd'hui encore sous les auspices du CICR.

D'une guerre à l'autre

Au cours des années qui suivent la seconde guerre du Golfe, le CICR continue ses activités humanitaires en Irak. Celles-ci portent principalement sur l'assistance médicale – avec un important volet sanitaire –, en relation avec l'embargo international imposé au pays; ainsi que sur les actions de protection et de rétablissement des liens familiaux. Entre 1993 et 2002, de 77 % à 91 % des dépenses du CICR en Irak sont consacrées à ces deux domaines.

¹⁵ Christophe Girod, *Tempête sur le désert. Le Comité international de la Croix-Rouge et la Guerre du Golfe 1990-1991*, Bruxelles, Paris, Bruylant, LGDJ, 1995, pp. 32-33.

¹⁶ Auparavant, la délégation de Bagdad avait toutefois apporté une assistance d'urgence à la population et aux hôpitaux de la ville.

¹⁷ *Golfe 1990-1991 : de la crise au conflit. L'action humanitaire du CICR*, Genève, CICR, 1991.

Les tensions interkurdes qui se font jour dès mai 1994¹⁸ et qui vont bientôt tourner à l'affrontement ouvert, surtout entre les deux principaux partis (le Parti démocratique du Kurdistan – PDK - et l'Union patriotique du Kurdistan- UPK), amènent le CICR à intervenir et à coordonner les activités du Mouvement Croix-Rouge dans le nord de l'Irak. Il s'agit dès lors de porter secours (avec des distributions de matériel en collaboration avec le Croissant-Rouge irakien) et protection à la population civile, la première à souffrir des hostilités¹⁹. Les délégués du CICR visitent également les combattants ennemis tombés aux mains des différentes factions kurdes.

De 2003 à aujourd'hui

Le 20 mars 2003, une coalition militaire emmenée par les États-Unis envahit et occupe l'Irak, après avoir renversé le régime de Saddam Hussein. Comme en 1991, le CICR est alors la seule organisation humanitaire internationale à rester opérationnelle dans l'ensemble du territoire irakien au plus vif des combats. Durant cette nouvelle guerre internationale, la priorité de ses délégués sera de fournir des secours médicaux aux hôpitaux en faveur des blessés de guerre et de maintenir en activité les services sanitaires de base (notamment le système d'approvisionnement en eau). Une aide d'urgence sera également remise à des personnes déplacées ou à des institutions sociales. Enfin, le CICR visite des centaines de prisonniers de guerre ou d'internés civils tombés aux mains des troupes d'occupation.

Si les hostilités se terminent officiellement en mai 2003, et formellement en juin 2004 avec l'instauration d'un nouveau gouvernement irakien après une période d'occupation militaire, le conflit international cède alors la place à des troubles internes qui progressivement prennent l'allure d'une guerre civile larvée. Dans ces conditions, le CICR poursuit son mandat humanitaire pour les victimes des événements en Irak, d'abord en étant directement sur place, puis, à la suite d'un attentat meurtrier à la voiture piégée contre sa délégation de Bagdad, le 27 octobre 2003, en *remote control* depuis la Jordanie voisine²⁰.

Analyse d'une opération particulière

Ce bref panorama historique des activités du CICR en Irak pendant près de 60 ans amène à plusieurs questionnements ayant trait à l'essence même du travail humanitaire dans une situation de violence latente ou ouverte.

La première question concerne la marge de manœuvre dont dispose une institution telle que le CICR pour mener à bien son travail humanitaire, en ayant d'emblée à l'esprit les limites intrinsèques à cette latitude. Celles-ci sont déterminées par le cadre "légal" dans lequel l'institution évolue et qui se compose de deux lignes de force distinctes. L'une est liée à un droit, l'autre à un devoir. Sur le premier point, l'essentiel du mandat du CICR découle, comme chacun sait, d'un corpus de droit international humanitaire constitué par les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels de 1977. C'est sur la base de ces textes juridiques que non seulement le CICR légitime son action en faveur des victimes de la guerre, mais qu'il est aussi légitimé aux yeux des membres de la communauté internationale signataires de ces traités pour agir de la sorte. Il s'agit certes de deux avantages

¹⁸ Ce n'est qu'en 1998 que les deux formations s'accordent sur la formation d'un gouvernement et d'un Parlement intérimaire au Kurdistan. L'accord de paix entre le PDK et l'UPK ne sera toutefois signé qu'en avril 2002.

¹⁹ Aux affrontements interkurdes s'ajoutent aussi les incursions sporadiques de l'armée turque sur territoire irakien dans son combat contre le Parti des Travailleurs kurdes (PKK).

²⁰ Cela n'empêche pas le CICR de continuer d'employer des centaines d'employés irakiens travaillant, eux, directement dans le pays.

de poids pour qui souhaite œuvrer dans des contextes de violence armée. Reste que ces atouts sont en partie contrebalancés par la contrainte, souvent imposées au CICR par les États belligérants, de ne pas sortir de ce mandat conventionnel; c'est-à-dire de ne pas faire usage de la seconde possibilité à sa disposition, à savoir son droit d'initiative humanitaire qui, lui, se fonde sur la seule constatation du devoir d'aider les victimes.

Dans le cas irakien, et notamment lors du conflit avec l'Iran, les autorités de Bagdad ont ainsi constamment rappelé au CICR qu'elles ne l'acceptaient sur leur territoire que dans le cadre de son activité directement liée aux Conventions de Genève et à ses bénéficiaires immédiats (prisonniers de guerre iraniens en premier lieu). De ce fait, toute demande sortant de ce cadre conventionnel se heurtait à une fin de non-recevoir de la part d'un gouvernement qui demeurait très farouche à l'égard de toute ingérence dans ses affaires internes²¹.

Dans cet exemple, qui peut d'ailleurs être généralisé à l'ensemble des contextes dans lesquels il opère, le CICR a dû adapter sa politique de façon à rechercher le point de balance entre ce qu'il lui était autorisé et ce qui pourrait lui être interdit de faire, entre le licite et le tabou. Dans ce difficile exercice d'équilibrisme, le CICR a dû aussi toujours tenir compte de la nécessité de remplir le mandat conventionnel qui lui est échu, et pour cela assurer sa présence auprès des bénéficiaires premiers de ses services. Il s'est agi dès lors de procéder à une pesée des intérêts, en se demandant à chaque fois si l'on risquait de mettre en péril l'assistance à des victimes couvertes par les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels, en réclamant un accès à d'autres victimes certes, mais hors de la compétence formelle du CICR. La tension entre droit et devoir a trouvé ici toute son essence. Et elle a été d'autant plus douloureuse qu'elle a forcé à une sélection parmi les victimes qui avaient besoin d'une aide humanitaire.

Ceci nous amène alors à nous demander pour quel(s) type(s) de victimes le CICR a travaillé durant ces quelque soixante années de présence en Irak.

Il apparaît tout d'abord que les populations à bénéficier de l'attention et/ou du soutien de l'institution (du moins jusqu'en 1991) se rangent dans la catégorie des minorités. Qu'elles soient juives, kurdes ou iraniennes (et dans ce cas-là, également durant la guerre Iran-Irak), qu'elles exaltent (Kurdes) ou non (Juifs) leur particularisme, ces catégories de personnes sont considérées et traitées par le pouvoir central comme des populations allogènes quelle que soit leur nationalité. Ce distinguo, qu'il existe *de facto* ou en fonction d'une actualité particulière (Guerre de Palestine), traverse d'ailleurs tous les types de régime que connaît le pays, et n'est pas sans conséquences sur les possibilités qu'a le CICR d'aider ces minorités.

Si, comme on l'a vu, le CICR peut agir sans trop de difficultés pour les populations protégées par les Conventions de Genève (en particulier la IIIe et la IVe), c'est-à-dire les ressortissants iraniens, il n'en va pas de même pour celles mises en lumière par le seul droit d'initiative de l'institution. Dans ce cas, le bilan n'est pas vraiment positif si l'on prend en compte les trente premières années d'activités du CICR dans l'ancienne Mésopotamie. Le CICR se heurte alors continuellement à la mauvaise volonté des autorités quand il s'agit d'intervenir en faveur des Juifs et des Kurdes (preuve supplémentaire de la position d'infériorité dans laquelle sont placées ces populations). Dans le cas des premiers, et malgré une certaine pugnacité, le CICR n'obtient que la possibilité de rétablir les liens familiaux (avec en prime l'envoi d'une petite assistance matérielle) entre des détenus "politiques"²² juifs

²¹ L'absence de réciprocité de la part de l'Iran doit, par ailleurs, être considérée comme un facteur aggravant, raidissant un peu plus la position du gouvernement de Bagdad envers les demandes du CICR. En effet, empêché durant des mois de mener ses activités de protection en faveur des prisonniers de guerre irakiens, le CICR a été tributaire de cette situation difficile qui se reporta inévitablement sur les discussions qu'il put avoir avec le régime de Saddam Hussein : Ce dernier avait beau jeu de contrer toute nouvelle initiative humanitaire du CICR en Irak même en mettant en avant son inaction chez l'adversaire;

²² Nous mettons le terme politique entre parenthèses, car le CICR ne peut aider que les personnes formellement inculpées d'activités "sionistes" ou "communistes". On peut toutefois se demander si les motifs pour lesquels des

et leurs proches. En ce qui concerne les Kurdes, l'échec est plus patent puisque devant l'inflexibilité du pouvoir à reconnaître une situation de guerre, bloquant ainsi toute intervention légale du CICR, l'institution sera contrainte de "jouer" en dehors du cadre juridique, en faisant parvenir quasiment en contrebande des médicaments au Kurdistan irakien.

Le manque de résultats concrets est donc largement imputable à l'attitude pour le moins intransigeante des gouvernements irakiens face aux demandes de l'institution. Mais n'y a-t-il pas eu non plus une certaine autocensure de la part du CICR lui-même, l'empêchant d'en exiger plus de la part du pouvoir de Bagdad ? La réponse est certainement positive dans le cas de la minorité israélite. En effet, les délégués sur place n'hésitent pas à informer le siège sur le fait que toute demande d'intervention en faveur des Juifs en Irak soulève inévitablement la question problématique de ce que fait l'institution pour les populations arabes qui se trouvent également dans une situation délicate. Comme le résume le délégué de Cocatrix : *"Lorsque nous [avons] parlé de la minorité juive, on n' [a] pas manqué [du côté des autorités irakiennes] de nous faire sentir qu'il était tout de même étrange que l'on veuille s'occuper si attentivement des Juifs qui quittent volontairement le pays pour Israël alors que l'on ne semble pas beaucoup s'inquiéter du sort des 800.000 Arabes qui ont tout perdu et que l'on veut empêcher de retourner chez eux²³."* Faute de ne pouvoir aider les seconds (qui sortaient d'ailleurs totalement de son mandat à l'époque), le CICR a-t-il "modéré" ses efforts en faveur des premiers ?

Cette question, dont on n'a pas forcément la réponse, doit être posée en tenant compte de l'attitude générale de l'institution face au "problème juif" pris dans son ensemble. La situation des minorités israélites vivant dans différents pays arabes au lendemain de la Guerre de Palestine préoccupe le CICR. Et s'il s'intéresse du sort de ces populations en Irak (à l'injonction pressante de différentes organisations juives, il faut aussi le souligner), il agit de même en Égypte, en Syrie ou au Yémen par exemple. Au-delà du geste humanitaire, ne doit-on pas voir dans les tentatives du CICR l'expression aussi d'une certaine mauvaise conscience que l'on chercherait en somme à évacuer ? Il paraît en effet certain que l'un des facteurs de l'implication de l'institution dans la problème des minorités juives arabophones vise, consciemment ou non, à suppléer l'impuissance – qui lui est d'ailleurs reprochée dès 1945 - dont elle a fait preuve en ce qui concerne les victimes juives de la Seconde Guerre mondiale²⁴. Or, le travail sous contrainte, y compris celle que l'on s'impose à soi-même, n'est jamais porteur de bons résultats. A cela s'ajoute aussi la multiplication des victimes. Car si les populations juives dans des pays arabes purent être considérées pendant un temps par le CICR comme la seule communauté ayant besoin d'assistance, elles seront bientôt rejointes par d'autres victimes, arabes cette fois, celles issues de la Guerre de 1948. L'opresseur changeait alors également de camp, ce qui ne sera peut-être pas sans effet sur les résultats, ou plutôt l'absence de résultats dans ce dossier.

Dans le cas des Kurdes maintenant, il semble que ce soit l'attitude trop prudente du CICR qui ait empêché l'espoir de développer une action en faveur de cette population. Malgré le constat explicite qu'il s'agissait d'une guerre civile (situation dans laquelle le droit d'intervention du CICR est reconnu depuis 1921, sous certaines conditions), le CICR se retranche derrière une posture attentiste, celle d'obtenir avant toute action de sa part

Juifs se retrouvaient en prison en Irak à l'époque, n'étaient pas tous de nature politique, indépendamment des chefs d'accusation pesant sur eux.

²³ ACICR, B AG 233 098-001, note au CICR N° 1589, 25.04.1951. Les autorités irakiennes iront même jusqu'à poser des questions jugées "inconvenantes", comme celle de l'influence "juive" sur le CICR ou du nombre de Juifs dans le Comité, idem, Rapport sur la mission en Irak du 2 au 6 et du 19 au 21 septembre 1954, 16.11.1954.

²⁴ Jean-Claude Favez, *Une mission impossible ? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis*, Lausanne, Payot, 1988.

l'agrément du pouvoir central. Pourtant, l'institution relèvera que, dans d'autres situations – et notamment dans le cadre de la Guerre d'Algérie –, elle avait osé braver la possible réticence du gouvernement légitime, en se bornant à informer celui-ci de l'envoi de délégués auprès de la partie adverse. Reste que ce précédent, et d'autres encore, ne sont pas mis à profit dans le cas irakien. Était-ce parce que le CICR avait en quelque sorte été "contraint" de s'intéresser à la question, sur l'instance des associations kurdes soutenues par des centaines de pétitionnaires (dont de nombreux originaires du bloc de l'est) qui s'étaient directement adressés à lui²⁵ ?

Quant aux minorités iraniennes expulsées d'Irak au tournant des années 1970, l'analyse est ici plus délicate. Certes le CICR obtient la possibilité d'agir directement en leur faveur, en obtenant – et pour la première fois – de s'établir physiquement dans le pays.

Mais les résultats de cette action soulèvent bien des interrogations. Car l'institution n'aide qu'une grosse centaine d'individus – ce qui est déjà louable en soi – à rentrer à nouveau en Irak, alors même que l'on apprendra plus tard que ce sont des dizaines de milliers d'autres qui auraient aussi eu besoin de ses services. Dans ces conditions, pourquoi avoir si rapidement fermé sa délégation à Bagdad ? Était-ce de manière volontaire ? Sous pression du gouvernement irakien ? Devant le silence des documents publics du CICR à ce sujet, seule l'ouverture des archives de cette période permettra peut-être de résoudre cette mystérieuse question.

Enfin, toutes les minorités de l'Irak ne sont pas logées à la même enseigne. Pour certaines, et malgré des appels à l'aide, le CICR ne fait rien. C'est notamment le cas des Assyriens ou Assyro-Chaldéens. Contacté par des représentants de la communauté assyrienne à l'étranger à propos de l'emprisonnement des leurs en Irak, l'institution se borne à demander des renseignements supplémentaires sur les conditions de vie de cette minorité. Et, lors des différents entretiens avec les autorités irakiennes, il ne sera pas officiellement fait mention de cette population chrétienne.

Reste que ce n'est pas tant la sollicitude ou non du CICR envers les minorités irakiennes qui est en cause, que le manque d'intérêt pour le reste de la population irakienne. La chose se constate notamment dans le domaine de la détention à caractère politique²⁶. Conscient dès la fin des années 1950, de la situation des nationaux irakiens détenus politiques, notamment après le coup d'État du général Kassem, des sévices commis à leur encontre et du manque total de garanties judiciaires²⁷; et quoique son aide ait même été souhaitée par des membres du Croissant-Rouge irakien, le CICR se retranche derrière un argumentaire juridique et politique à la fois. D'une part, il n'existe aucun cadre légal pour une intervention en raison de l'absence d'une situation de réel conflit; d'autre part, le risque de "*cabrer*", "*braquer*" (les termes sont utilisés) le gouvernement en lui présentant une démarche qui pouvait être perçue comme inopportune est bien trop grand. Dans ces conditions, l'institution n'effectuera jamais de démarche officielle à ce propos. Et si l'on imagine un jour pouvoir intervenir en Irak, ce serait en faveur des membres du parti Baath emprisonnés après la prise de pouvoir d'Abdulasalam Arif, en novembre 1963. On notera au passage que, sur le terrain, le CICR est conscient de son "impuissance", qui n'est d'ailleurs pas sans conséquence sur d'autres catégories de victimes. Ainsi, pour éviter de "*se faire taxer d'impartialité et de sympathie particulière à l'endroit des juifs*", la délégation générale pour le Moyen-Orient ne voudra pas

²⁵ On peut également se demander si cette position attentiste du CICR face à l'Irak n'était pas copiée de celle de la diplomatie fédérale. Ainsi, en 1958, le chef du Département des Affaires étrangères, Max Petitpierre, n'avait pas souhaité s'entremettre – contrairement aux vœux de la légation suisse à Bagdad - dans une demande contre la condamnation à mort d'hommes politiques par le gouvernement Kassem, ne voulant pas inférer dans les affaires internes irakiennes. A noter que dès 1961, Max Petitpierre devient membre du Comité du CICR.

²⁶ Voir le dossier ACICR B AG 225 098-001

²⁷ Un délégué ira même jusqu'à comparer les procès en Irak à ceux tenus lors de la Révolution française !

"dissocier la situation d'une poignée de détenus israélites de l'ensemble du problème"²⁸. En d'autres termes, la retenue affichée par le CICR envers les premiers pourrait aussi se concevoir comme une conséquence de son manque d'action envers les seconds.

De la guerre et de l'humanitaire

La guerre Iran-Irak, puis les deux autres guerres du Golfe permettent cette fois de s'interroger sur une autre dimension de l'action humanitaire, à savoir sa possible instrumentalisation par un gouvernement. A nouveau, la problématique ne se réduit pas au seul exemple irakien et peut être appliquée à d'autres contextes opérationnels du CICR.

Dès 1980, on l'a vu, le CICR s'installe de manière permanente en Irak. Il s'agit pour l'institution, avec l'aval du pouvoir, de s'occuper à nouveau d'une minorité, mais cette fois protégée par le droit international humanitaire, à savoir les prisonniers de guerre et les populations civiles internées iraniens. En ce sens, la présence physique du CICR sur sol irakien n'entraîne pas une augmentation du nombre des catégories de victimes nécessitant potentiellement la protection de l'institution. En d'autres termes, aucune démarche n'est entreprise durant les années 1980 en faveur de bénéficiaires irakiens, et en premier lieu les détenus politiques (c'est du moins ce qui ressort de la documentation publique de l'institution). L'explication à ce "silence" a déjà été donnée plus haut, soit l'opposition systématique de Bagdad à toute possible action du CICR sortant du mandat conventionnel qui lui était donné.

On peut alors se poser une double question : en quoi l'attitude du CICR (et en particulier sa réserve sur la situation interne en Irak) fut-elle utile aux autorités irakiennes, et en quoi le gouvernement de Bagdad profita de la présence de l'institution pour sa propre propagande, voire peut-être pour son maintien ?

S'il est difficile de répondre à la première partie de cette interrogation, on relèvera toutefois que la relation des activités du CICR durant la guerre Iran-Irak, telle qu'elle transparait dans les rapports annuels publics de l'institution, stigmatise beaucoup plus l'un des adversaires que l'autre²⁹. Évidemment, les "critiques" de l'institution se fondent sur la réalité des faits. Mais, par exemple dans la question de l'utilisation de l'arme chimique, on est en droit de se demander pourquoi les différentes exhortations du CICR placent les deux belligérants sur le même pied d'égalité alors que seul l'un d'entre eux fit un usage massif et *avéré* de gaz de combats³⁰. Dans ce contexte, ne pas soulever les problèmes intérieurs que pouvait rencontrer l'une des parties au conflit ne pouvait *in fine* que la servir.

Quant à l'instrumentalisation du CICR par le régime irakien, elle est également peu aisée à appréhender en l'absence d'une documentation d'archives. En autorisant, après des années de fermeture, l'institution à s'établir dans le pays au début du conflit avec l'Iran, le régime irakien n'en a-t-il pas pris prétexte pour montrer au monde extérieur toute sa bonne volonté à œuvrer en toute humanité, et par là acquérir un regain de sympathie ? De même, l'Irak aura tout à gagner à écouter le CICR et à un peu mieux respecter les Conventions de Genève – notamment dans la question stratégique et médiatique des prisonniers de guerre -

²⁸ ACICR, B AG 233-098-001, note N° 131, 25.05.1959.

²⁹ Au niveau sémantique, on peut ainsi noter l'utilisation des termes "difficultés" (RA 1981, p. 48), "graves difficultés" (RA 1982, p. 65), de violations de façon répétée des Conventions (RA, 1983, p. 57) quant il s'agit de décrire les activités en Iran, termes qui n'ont pas leur pendant du côté irakien, où l'on fait usages de mots plus neutres ("cette question n'était toujours pas réglée" – RA, 1981, p. 48).

³⁰ Dès 1983, l'Irak fait un usage des armes chimiques à la fois contre l'armée iranienne, mais aussi contre des populations civiles, en particulier kurdes. Cette utilisation ne suscite pas de réaction notable de la communauté internationale, malgré le fait que l'Irak soit signataire en 1931 du protocole de Genève de 1925. La thèse défendue par Bagdad, et reprise à son compte pendant quelques temps aussi par l'administration Reagan, voulait que l'utilisation de l'arme chimique soit le fait de l'armée iranienne. Cette allégation, qui n'a jamais pu être prouvée, a été infirmée par de nombreux spécialistes, y compris par l'*International Crisis Group*.

que ne le fera son voisin, qui s'attirera par là l'opprobre du CICR, et par ce biais celle d'une partie de la communauté internationale.

Enfin, et toujours dans la même optique, on peut se demander si le travail effectué par l'institution en Irak après 1991 – et la publicité donnée à celui-ci – n'ont pas en fin de compte aussi servi d'armes de propagande au régime de Saddam Hussein pour dénoncer, de concert avec le CICR, les conséquences humanitaires désastreuses de l'embargo imposé par les Nations unies. Le pouvoir irakien a pu ainsi facilement se faire passer comme une victime. Et c'est peut-être grâce à cette victimisation orchestrée qu'il a pu se maintenir encore en place pendant une dizaine d'années supplémentaires.

Conclusion

Au cours des 60 dernières années de son histoire, l'Irak a condensé l'ensemble des différentes formes que peut revêtir la conflictualité moderne. De la guerre civile au conflit international, en passant par les troubles intérieurs ou la lutte contre le "terrorisme", cet inventaire macabre offre toutefois une remarquable base d'observation quant à la réponse humanitaire que peut offrir une institution comme le CICR sur une longue période.

Or, la première remarque qui s'impose est que, indépendamment du contexte conflictuel, l'action du CICR s'est focalisée longtemps, pour des motifs juridiques et/ou politiques, sur un seul groupe de victimes à la fois. En d'autres termes, il n'a jamais eu la possibilité, jusqu'à l'orée des années 1990, de mener une action globale pour une majorité d'Irakiens. Si cette situation est due en large partie à l'attitude des autorités irakiennes, opposées à toute initiative humanitaire sortant du cadre strict des Conventions internationales qu'elles avaient signées, le CICR n'en partage pas moins une part de responsabilité, en s'étant "autocensuré" dans ses potentialités d'action³¹, soit en ne choisissant pas la voie d'une plus grande insistance et fermeté dans ses revendications (dans le cas des Kurdes surtout), de crainte de se mettre en porte-à-faux avec le pouvoir de Bagdad. Le positionnement de l'institution fut le résultat d'un choix, tendant à minimiser les risques et à maximaliser les chances de pouvoir effectivement faire quelque chose pour les victimes de violence. Il y eut donc un perpétuel tiraillement entre le droit d'agir et le devoir de le faire. Ce calcul s'effectua en outre dans un environnement hostile, en face de gouvernements prêts à saisir et utiliser à son encontre le moindre faux pas de l'institution, surtout lorsqu'elle s'aventurait à aborder des questions de politique interne. Il n'est, dans ces conditions, pas étonnant que, lorsque les autorités irakiennes firent preuve de quelque esprit d'ouverture et entrèrent en matière quant aux desiderata du CICR, ces gestes ne concernaient que des populations appartenant à des minorités (comme dans le cas des Juifs irakiens en particulier); en d'autres termes, envers des personnes considérées, à tort ou à raison, comme "étrangères", soit en marge de la "vraie" société irakienne. L'attitude alors conciliante de Bagdad n'était du reste pas sans arrière-pensée, comme lors de la guerre Iran/Irak où le régime de Saddam Hussein visait à redorer son image, en montrant à la communauté internationale combien il était prêt à collaborer avec une institution humanitaire basée chez lui, et par conséquent à en respecter d'avance les préceptes et les recommandations. C'est donc finalement au travers d'un mélange de pesée des intérêts institutionnels, de balance entre obligation conventionnelle et initiative humanitaire, allié aux possibilités effectives d'intervention offertes par le pouvoir irakien que s'effectua la

³¹ Cette autocensure n'a pas forcément que des aspects négatifs pour le CICR. Ainsi, on peut émettre l'hypothèse que son peu d'implication envers la minorité juive en Irak – qu'il tente de justifier comme un acte d'impartialité – a permis en contrepartie à l'institution de conserver une certaine image et position dans un Moyen-Orient largement hostile à Israël.

sélection des victimes, et, comme corollaire immédiat, le fait que certaines catégories d'entre elles ont été laissées de côté.

Ce n'est qu'à la faveur de circonstances extérieures, en l'occurrence l'invasion de l'Irak par les troupes de la Coalition lors de la Seconde Guerre du Golfe, puis les troubles dans le nord et le sud du pays, que l'institution parvient enfin à secourir de manière concrète un plus vaste ensemble d'Irakiens. Si l'aide aux Kurdes et aux Shiites s'effectue sans le réel consentement de Bagdad, du fait de la mise en place de zones protégées, le pouvoir irakien s'accommode de la présence du CICR dans les territoires encore contrôlés par lui, mais à nouveau essentiellement pour des motifs de propagande et de stabilité interne.

Enfin, un bref mot sur la situation d'après mars 2003, où l'on constate un de ces revirements dont l'histoire a le secret. Car, au moment même où, après plus de cinquante ans de frictions avec le gouvernement irakien, qu'il soit monarchiste ou "républicain", se met progressivement en place un État plus "démocratique", et donc plus à même de véritablement collaborer avec le CICR, celui-ci se voit forcé, du fait de la violence armée qui l'atteint directement, de quitter les lieux et expatrier sa délégation dans la Jordanie voisine.

S'agit-il au final d'un retour à la case départ ? La réponse serait positive si l'on considérait que l'engagement humanitaire suit toujours un développement linéaire et continu. Or, l'histoire du CICR en Irak prouve que, sur le long terme, la mécanique d'une action humanitaire n'agit pas de la sorte, procédant plutôt par palier, dans un mouvement de hauts et de bas modulé par des contingences tant internes qu'extérieures. Dans cette dernière catégorie, il faut inclure en particulier à l'évolution même du contexte de violence qui, dans le cas de l'Irak, progressa vers des formes les plus extrêmes. Mais ceci ne doit pas non plus exonérer le CICR, notamment dans ses décisions d'aider ou non tel ou tel groupe de victimes. La question qui se poserait alors est de savoir si, dans sa longue expérience irakienne, il a toujours choisi les victimes qui avaient le plus besoin de lui.