

Zeitschrift: Rapport d'activité / Comité International de la Croix-Rouge
Band: - (1998)

Rubrik: Activités opérationnelles

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

Le système d'alerte précoce du CICR aurait permis d'empêcher cette situation. Toutefois, lorsque l'accès sans retard aux victimes est refusé, ou lorsque les rations sèches n'atteignent pas les plus vulnérables, les cuisines communautaires et les centres nutritionnels peuvent sauver un nombre incalculable de vies. En 1998, quelque 3,8 millions de personnes auraient bénéficié des programmes du CICR.

CICR et Croix-Rouge de Norvège/H.F. Lauritzen





Défis opérationnels de l'année 1998

L'année 1998 se caractérise par une grande incertitude dans tous les domaines. Sans réelle surprise, la mondialisation, en dépassant le cadre des économies nationales, provoque des fragmentations, car elle entraîne un développement à plusieurs vitesses et accentue les disparités à l'intérieur des sociétés, entre les régions d'un même pays et entre les États. L'État-nation s'est modifié, il s'émiette ou se morcelle. D'acteur principal, légitime et souverain sur les plans politique et économique, son rôle est aujourd'hui à redéfinir. La mondialisation a aboli la superposition des frontières déjà floues entre le politique et l'économique. Les organisations transnationales et supra-étatiques limitent ses capacités d'action et sa souveraineté, tandis que dans de nombreux contextes, sa légitimité est remise en question par sa population qui ne se reconnaît pas dans l'ordre et les valeurs qu'il incarne.

Sans porter de jugement de valeur, nous sommes en présence d'une société à deux vitesses où les problèmes économiques et sociaux s'accroissent, ce qui ne fait qu'augmenter le niveau général de violence et de criminalité.

L'évolution des situations de conflit n'échappe pas à ces influences. Aujourd'hui, nous faisons face principalement à des conflits internes, où les facteurs locaux semblent prédominants. Pourtant, les pays voisins, les puissances régionales et les intérêts économiques ont parfois une emprise déterminante sur la tournure que prennent les événements.

Le nombre des conflits armés ou des situations de violence a augmenté, et il n'est pas inutile de rappeler à quel point il est devenu difficile d'anticiper cette évolution. Nous en voulons pour preuve ce qui s'est passé durant l'année écoulée. Relevons avant tout la tendance dominante qui est bien celle de l'imprévisibilité de ces situations, qui pousse le CICR à développer une capacité opérationnelle souple afin de pouvoir répondre aux besoins. Qui aurait pu imaginer un conflit entre l'Érythrée et l'Éthiopie, un autre en Guinée-Bissau, une crise en Indonésie, des attaques de grande envergure contre des ambassades et des ripostes armées au Soudan et en Afghanistan ? Si une crise était prévisible au Kosovo, personne n'aurait pu prévoir qu'elle se transformerait en conflit aussi violent.

Une autre tendance est l'expansion d'un conflit à toute une région, comme c'est le cas pour la guerre en République démocratique du Congo, avec plusieurs armées étrangères impliquées, ainsi qu'un nombre de groupes armés difficile à évaluer. C'est aussi le cas en Afrique occidentale, avec comme épice la Sierra Leone. C'est également la tendance de la durée et de l'enlisement qui frappe, comme dans les conflits en Somalie, au Soudan, en Afghanistan, en Colombie ou dans le Caucase. Enfin, nous ne pouvons que regretter la réactivation d'anciens conflits comme ceux de l'Angola et de la République du Congo.

1998 nous aura également montré que malgré l'augmentation du nombre de conflits et de théâtres de la violence, le volume de nos opérations sur le terrain n'a pas augmenté en termes quantitatifs. Le non-respect du droit international humanitaire et de la mission du CICR, qui a pour tâche de l'appliquer sur le terrain, rend l'accès aux victimes difficile, soit parce que l'opération humanitaire n'est pas acceptée politiquement, soit parce que les conditions de sécurité sur le terrain sont désastreuses.

La multiplication des acteurs de la violence, connus ou inconnus, leurs motivations et leurs modes de fonctionnement de moins en moins prévisibles rendent plus complexes l'analyse et l'anticipation d'événements qui affectent la sécurité du personnel humanitaire, et par là même, celle des personnes qui ont besoin d'être secourues. Chaque fois que cela a été possible, le CICR a adapté son approche et ses démarches afin d'accéder aux victimes en tenant compte des paramètres en constante évolution.

Indifférence ou impuissance des États ? Démission morale de la collectivité ? Ignorance, opportunisme des médias ? La mondialisation reste encore, malheureusement, empreinte d'une certaine forme d'égoïsme, comme nous le montre l'attention politique trop différenciée portée sur des régions telles que les Balkans ou le Moyen-Orient par rapport à l'Afrique ou à l'Asie.

Pour le CICR, il n'y a pas de conflit oublié, de bonnes ou de mauvaises victimes, il n'y a que des êtres humains qui ont besoin de protection et d'assistance et qu'il faut s'efforcer d'atteindre. Au fond de la jungle ou au cœur des métropoles, dans les environnements les plus hostiles ou reculés, qu'il s'agisse de sujets couverts, à l'heure de grande écoute, par les grandes chaînes de télévision, aucun effort n'est épargné pour faire respecter les principes régissant la conduite des hostilités et les droits des victimes. Pour ce faire, aucune occasion de dialoguer avec tous les acteurs de la violence n'est écartée.

Les populations civiles sont trop souvent victimes d'atrocités et d'abus, alors que l'immunité des non-combattants est un principe fondamental du droit international humanitaire et du droit coutumier. Pour les porteurs d'armes, les précautions qui leur sont enseignées afin qu'ils respectent les populations civiles ne sont trop souvent que des règles abstraites et non contraignantes. Pire encore, les civils continuent d'être, en tant que tels, la cible d'exactions effrénées.

Dans de trop nombreux cas pourtant, le CICR a dû renoncer à agir, soit parce que les autorités concernées ont refusé qu'il mène son action, soit parce que ses délégués se sont vus menacés ou attaqués en tant qu'intervenants humanitaires, et ce, chaque fois que les acteurs de la violence ont décidé que le concept d'humanité lui-même était une cible.

L'humanitaire n'échappe pas à la mondialisation. Les problèmes non résolus d'aujourd'hui portent ainsi les germes des crises qui, dans le futur, risquent d'affecter directement et durement les nations actuellement épargnées par les maux de la guerre, des catastrophes et du sous-développement. Seule une solidarité internationale plus cohérente devrait nous permettre de faire face aux défis humanitaires contemporains.



Jean-Daniel Tauxe
Directeur des opérations

Un objectif, une méthode

La mission du CICR est de protéger et d'assister les victimes de conflits. La notion de protection englobe toute activité qui répond à un des objectifs suivants : protéger des personnes se trouvant dans une situation de conflit ou de violence contre les dangers de toutes sortes auxquels elles sont exposées, préserver leurs droits, leur apporter un soutien et leur permettre de faire entendre leur voix.

Les délégués du CICR opèrent dans la proximité des victimes des conflits et de la violence, en privilégiant le dialogue confidentiel avec les autorités responsables, qu'il s'agisse d'États ou d'entités non officielles. Sur la base des données récoltées sur le terrain et analysées à la lumière du droit international humanitaire et des principes humanitaires, ils entreprennent toute démarche permettant de prévenir les violations de cette branche du droit ou d'y mettre un terme. En même temps, le CICR vient directement en aide aux populations affectées, qui bénéficient ainsi de ses programmes d'assistance alimentaire, agricole, médicale, et autres.

Une stratégie diversifiée

Les besoins de protection des populations dans les situations de conflit ou de violence et des personnes privées de liberté dans ces contextes peuvent avoir des causes aussi diverses que la volonté délibérée de leur nuire, le non-respect de leurs droits, une formation inadaptée des forces de sécurité, la désorganisation de la chaîne de commandement et des institutions, ou encore l'insuffisance des moyens à disposition.

Parallèlement aux démarches formelles qu'il entreprend auprès des autorités responsables, le CICR s'engage dans des activités telles que :

- ◆ la fourniture d'une assistance permettant de prévenir les besoins ou d'y répondre ;
- ◆ le rétablissement, et le maintien, des liens familiaux et la recherche de personnes portées disparues ou dont les proches sont sans nouvelles ;
- ◆ la diffusion des principes et du droit humanitaires auprès des forces de maintien de l'ordre et des forces armées ;
- ◆ des programmes éducatifs en matière humanitaire pour la société civile, en coopération avec les médias locaux ;
- ◆ la coopération technique ou matérielle avec certaines administrations pénitentiaires ;
- ◆ l'action en tant qu'intermédiaire neutre.

D'une manière générale, il ne peut y avoir de respect de la dignité et des droits des individus que dans un environnement favorable à la prévention et à la répression des violations du droit humanitaire et des droits de l'homme. Un tel environnement n'est possible que si les autorités compétentes, la société civile, la communauté internationale et les diverses organisations de caractère international ou

intergouvernemental intéressées sont animées d'une même volonté et conjuguent leurs efforts. Les activités opérationnelles du CICR s'inscrivent dans le cadre de la construction permanente de cet environnement.

Cependant, c'est aux autorités, officielles ou non, qu'incombe la responsabilité d'assurer le plein respect des droits des individus qui sont sous leur contrôle, et en priorité ceux relatifs à leur intégrité physique et à leur dignité.

La protection des personnes exige la concertation entre acteurs humanitaires

Le paysage contemporain de l'action humanitaire se caractérise par la multiplication des acteurs humanitaires présents sur le terrain. Cela permet de répondre de manière plus satisfaisante à nombre de besoins en matière de protection, dans le respect des spécificités de chaque organisation, mais cela engendre aussi un risque croissant de duplication des efforts et de contradiction dans les messages, voire dans les actions entreprises. Aujourd'hui plus que jamais, la concertation entre tous les acteurs impliqués est une exigence éthique, juridique et opérationnelle imposée par le droit des personnes à bénéficier d'une protection maximale. Dans le cadre de ses relations avec les organisations internationales, le CICR a donc renforcé la concertation avec les acteurs humanitaires pour assurer une meilleure protection. En particulier, le CICR a encouragé le dialogue avec les ONG afin d'élaborer un cadre de référence éthique et des normes professionnelles communes en la matière. Un exercice similaire, cette fois spécifiquement axé sur l'aide aux enfants non accompagnés, a eu lieu à deux reprises à Nairobi (Kenya).

Un réseau mondial pour la protection des liens familiaux

À l'heure de la mondialisation des télécommunications, l'Agence centrale de recherches du CICR s'efforce de rétablir et de maintenir les liens familiaux dans tous les contextes de conflit ou de violence. Qu'elles soient déplacées, réfugiées, emprisonnées ou disparues, des centaines de milliers de personnes sont recherchées et celles dont on retrouve la trace sont mises en contact avec leur famille grâce au réseau mondial soutenu par le CICR et composé également de plus de 120 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

La coopération entre le CICR et les Sociétés nationales s'est considérablement renforcée en 1998. Le CICR a poursuivi ses efforts afin de promouvoir leurs compétences, dans les domaines de la formation et du développement, des services de recherches et il leur a apporté un soutien matériel et financier. Il a organisé plusieurs séminaires d'échange d'expériences et de formation, en particulier dans la Corne de l'Afrique, à Moscou et à Genève.

Si au Kosovo, par exemple, une infime partie de la population, même déplacée, disposait de téléphones portables, dans la plus grande partie du monde cependant,

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ récolté 307 473 et distribué 295 605 messages Croix-Rouge ;
- ◆ réuni 5 077 familles ;
- ◆ localisé 2 997 personnes recherchées par leurs proches ;
- ◆ reçu 14 799 nouvelles demandes de recherches.

de l'Afghanistan au Soudan et de la Sierra Leone au Sud-Caucase, le message Croix-Rouge demeure le moyen simple et efficace qui permet aux membres de familles dispersées de garder ou de rétablir le contact.

Pour un détenu, recevoir des nouvelles des siens est toujours un événement important. Dans de multiples contextes, le CICR a donné la possibilité à des prisonniers de guerre, des internés civils et des détenus de sécurité de communiquer avec leurs proches.

Les regroupements familiaux et le problème des enfants non accompagnés

Préserver l'unité familiale est un principe universel garanti par le droit. Le CICR met tout en œuvre afin de réunir les personnes que les événements ont séparées, en les recherchant activement et en organisant leur regroupement.

Durant l'année 1998, le CICR a poursuivi ses activités visant à localiser les personnes dont les proches étaient sans nouvelles et à les réunir à leur famille par delà les lignes de front, comme en Afghanistan, ou les frontières, comme entre Timor et le Portugal.

La question des enfants non accompagnés est également au cœur des préoccupations du CICR. Dans la région des Grands Lacs, en Afrique, les activités qu'il mène pour leur permettre de retrouver leur famille ont continué avec succès puisqu'en novembre 1998, le 700^e enfant non accompagné a été réuni avec sa grand-mère grâce au programme « *photo tracing* » (recherche par photos). Lancé en mai 1997, ce programme concerne encore 1 200 enfants, trop jeunes ou psychologiquement traumatisés, qui ne peuvent fournir le minimum d'informations nécessaires à l'identification et à la localisation de leurs parents. En coopération avec l'UNICEF, le CICR a publié trois albums de photos contenant 1 655 portraits et en a distribués plus de 10 000 exemplaires dans tout le Rwanda. Parallèlement, le CICR continue de rechercher les familles d'environ 6 400 enfants non accompagnés, actuellement placés en orphelinat ou dans des familles d'accueil. Dernièrement, 26 d'entre eux ont pu être rapatriés à partir de Goma (République démocratique du Congo).

Le titre de voyage du CICR : un sauf-conduit pour l'avenir

Parfois, seul un titre de voyage fourni par le CICR permet à une personne démunie et sans papiers d'identité de rejoindre sa famille établie dans un pays tiers. Le nombre croissant de réfugiés et de requérants d'asile amène le CICR à émettre de plus en plus de titres de voyage pour ces personnes autorisées à s'installer dans un pays d'accueil. En 1998, près de 5 000 documents ont ainsi été émis aux quatre coins du monde, dont plus de 3 000 dans des pays tels que l'Égypte, la Syrie, la Jordanie, le Pakistan, l'Inde, pour des familles entières, déplacées ou réfugiées.

Un problème lancinant : les disparus

Même lorsque les armes se taisent, la guerre continue de hanter les familles des personnes disparues. Sont-elles encore vivantes ? Sont-elles blessées ou prisonnières ? Ces familles ont le droit de savoir. Le droit international humanitaire impose à toutes les parties au conflit de fournir des réponses à leurs questions.

Pourtant, l'expérience de ces dernières années a démontré combien il est difficile de mettre en œuvre les mécanismes de clarification du sort des personnes portées disparues.

En ex-Yougoslavie, si le processus mis en place par le CICR pour recueillir des renseignements auprès des autorités a été un moteur jugé essentiel et si, de l'avis unanime, il a commencé à porter ses fruits, le nombre de réponses données par les parties concernées n'a cependant pas été satisfaisant. L'année 1998 a été marquée par de multiples échanges avec les autres partenaires impliqués dans ce dossier, en vue de créer une institution nationale permanente.

En ce qui concerne les personnes disparues au cours de la guerre du Golfe, la Commission tripartite, présidée par le CICR, a poursuivi ses travaux afin de faire la lumière sur leur sort, mais les résultats n'ont pas répondu aux attentes.

Une situation de vulnérabilité aiguë

La privation de liberté est en soi une situation de vulnérabilité par rapport aux autorités détentrices et à l'environnement carcéral. Cette vulnérabilité est particulièrement aiguë dans une situation de conflit et de violence, où le recours excessif et illégal à la force peut se banaliser et où les déficiences structurelles, sur le plan fonctionnel notamment, sont aggravées.

Pour le CICR, il s'agit de prévenir ou de faire cesser les disparitions et les exécutions sommaires, la torture et les mauvais traitements, la rupture des liens familiaux, et d'améliorer les conditions de détention en tenant compte du contexte.

Les visites de détenus se font selon un *modus operandi* propre au CICR : le délégué rencontre le détenu dans son lieu de détention, sans témoin. Il examine son cas par rapport à celui de l'ensemble des détenus qui se trouvent dans la même situation et auxquels le CICR doit également avoir accès, où qu'ils se trouvent. Il relève l'identité complète du détenu, qui est alors suivi jusqu'à sa libération. Le détenu parle des problèmes pertinents auxquels il est confronté au délégué, qui en fait part aux autorités concernées, et des actions intégrées sont engagées pour tenter de résoudre ces problèmes : selon les circonstances, il s'agira d'une démarche confidentielle, d'un projet d'assistance, et/ou du rétablissement des liens familiaux.

Le respect de l'intégrité physique et de la dignité est l'objectif essentiel des activités du CICR en faveur des personnes privées de liberté. Tout en s'abstenant de prendre position quant aux raisons de l'arrestation ou de la capture, le CICR ne

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ visité 1 546 lieux de détention dans 59 pays ;
- ◆ visité 212 076 personnes privées de liberté — prisonniers de guerre, internés civils, ou détenus dans un contexte de conflit ou de violence — et suivi le parcours carcéral de 174 688 d'entre eux ;
- ◆ fourni pour 13,6 millions de CHF d'assistance matérielle et médicale aux détenus et à leurs familles.

ménage aucun effort afin que ces personnes bénéficient des garanties judiciaires inscrites dans le droit international humanitaire et le droit coutumier.

Le droit à la vie, c'est avant tout le droit à la survie

En 1998, le niveau catastrophique des conditions de détention dans plusieurs pays s'est confirmé. Très loin de l'esprit et de la lettre des dispositions du droit international applicable, des hommes, des femmes et des enfants continuent de survivre ou de mourir dans des conditions inhumaines et dégradantes. Surpopulation due à une politique d'arrestations massives et/ou à la paralysie de l'administration judiciaire, manque de moyens, indifférence ou négligence, telles sont les causes les plus fréquentes de l'inhumanité de la situation qui prévaut dans de nombreux contextes.

Sur certains théâtres d'opération, en raison de l'incapacité déclarée des autorités d'assumer leurs responsabilités, les besoins humanitaires se sont révélés dramatiques pour l'ensemble de la population carcérale, au point que le CICR s'est vu contraint d'agir massivement pour sauver des vies.

Au Rwanda, devant le nombre élevé de détenus, la surpopulation et le taux de mortalité important dans les lieux de détention, le CICR a continué à distribuer de la nourriture, des médicaments et d'autres biens de première nécessité, et à améliorer les infrastructures telles que les latrines, les fours et les systèmes d'adduction d'eau. Ces actions ont été entreprises pour compléter les efforts des autorités qui disposent de compétences et de moyens insuffisants en raison de la gravité de la situation.

Dans certains lieux de détention en Afghanistan, par exemple, le CICR a distribué des biens de première nécessité et participé à des travaux d'infrastructure qui ont permis aux détenus de survivre à un hiver extrêmement rude.

Au Tadjikistan, où l'on déplore des cas dramatiques de malnutrition parmi la population carcérale, le CICR avait lancé en 1996 un programme d'assistance alimentaire dans les prisons. En juin 1998, le CICR a cependant été forcé de le suspendre, compte tenu de l'absence de coopération des autorités. Au Tadjikistan comme en Azerbaïdjan, les autorités n'ont toujours pas accordé au CICR l'accès à toutes les personnes détenues pour des raisons de sécurité. En revanche, dans les pays du Sud-Caucase, de vastes programmes de lutte contre la tuberculose en milieu carcéral ont été poursuivis (Azerbaïdjan et Géorgie) ou étaient en cours d'élaboration (Arménie).

Nouveaux développements

En 1998, le CICR a eu accès à des détenus qu'il n'avait jamais visités auparavant. Au Népal, par exemple, le CICR est parvenu à un accord avec le gouvernement pour visiter les personnes détenues en relation avec les tensions qui règnent dans certaines parties du pays. Les premières visites ont débuté en décembre.

Dans les territoires autonomes palestiniens, le CICR a été autorisé à visiter les détenus aux mains du service de renseignement militaire. Tout au long de l'année, les délégués ont poursuivi les visites aux personnes détenues sous la responsabilité des services de sécurité.

Au Cambodge, les détenus relevant des ministères de la Défense nationale et de l'Intérieur (c'est-à-dire incarcérés dans les camps militaires, les postes de police et les centres de la Gendarmerie royale) sont désormais visités par le CICR en vertu d'un accord conclu en mars 1998 avec le gouvernement (cela en plus des visites effectuées par l'institution dans les prisons). En revanche, au Myanmar, la requête introduite par le CICR pour visiter les détenus n'a pas progressé.

En Afrique, de nombreux développements positifs ont permis au CICR de mieux remplir son mandat, tant auprès de prisonniers de conflits internationaux que de personnes détenues en relation avec des conflits ou des tensions internes. Le Cameroun et le Nigéria se sont résolus, en novembre, à libérer tous les prisonniers de guerre et internés civils capturés dans le cadre du conflit qui les opposaient au sujet de la péninsule de Bakassi. Le Nigéria a finalement accordé au CICR l'accès aux prisonniers camerounais en vue d'un rapatriement global. L'opération, qui s'est déroulée sous les auspices du CICR, concernait 124 ressortissants nigériens et 88 Camerounais, dont la dépouille d'une personne décédée.

Dans le cadre du conflit armé international opposant l'Érythrée et l'Éthiopie, le CICR a pu développer son action humanitaire conventionnelle. Ainsi, en Éthiopie, le CICR a commencé à visiter des prisonniers de guerre et des internés civils érythréens, tandis que 70 prisonniers de guerre éthiopiens ont déjà été rapatriés sous les auspices du CICR. Face aux mouvements transfrontaliers de population — départs volontaires ou expulsions —, le CICR a offert ses services en tant qu'intermédiaire neutre afin d'assurer des conditions acceptables de dignité et sécurité. Cela étant, le CICR n'a pas été en mesure de remplir intégralement son mandat en Érythrée, notamment auprès des prisonniers de guerre éthiopiens.

Au Lesotho, dans le cadre de l'intervention des forces armées de la SADC*, le CICR a obtenu des parties concernées l'autorisation de visiter les personnes capturées ou arrêtées en relation avec les événements de septembre 1998. En Zambie, les délégués du CICR ont eu accès aux personnes arrêtées à la suite de la tentative de coup d'État fin 1997 à Lusaka.

Suite à l'éclatement du conflit en août en République démocratique du Congo, le CICR a obtenu du gouvernement l'accès à différentes catégories de personnes privées de liberté. Des visites ont été effectuées à Kinshasa et au Katanga. Un accord de visite a également été signé avec le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), et par la suite, le CICR a visité des personnes détenues à Goma, Kindu et Kisangani. Des efforts étaient en cours pour avoir accès à des lieux de détention non visités à ce jour.

* SADC : *Southern Africa Development Community* (Communauté de développement de l'Afrique australe).

Le CICR a en outre visité 82 prisonniers de guerre rwandais placés sous responsabilité zimbabwéenne en République démocratique du Congo (où un prisonnier de guerre ougandais a également été visité) et 43 au Zimbabwe. En décembre, le CICR a visité 15 prisonniers de guerre zimbabwéens à Kigali, de même que cinq prisonniers de guerre tchadiens, en République démocratique du Congo, sous responsabilité ougandaise.

En République du Congo, des négociations étaient en cours entre les autorités et le CICR et devraient aboutir à la signature d'un accord de visite des détenus de sécurité. En Guinée équatoriale en revanche, les personnes arrêtées pour des raisons de sécurité ne pouvaient toujours pas être visitées par le CICR conformément à ses modalités traditionnelles.

Le CICR s'est félicité des développements intervenus en 1998, plus de dix ans après la fin du conflit entre l'Irak et l'Iran. Au mois d'avril, 5 584 prisonniers de guerre irakiens retenus en Iran et 319 Iraniens retenus en Irak (dont trois prisonniers de guerre) ont été rapatriés sous les auspices du CICR. En décembre, une autre opération de rapatriement a permis le retour dans leur patrie de 196 prisonniers de guerre irakiens et de 16 ressortissants d'autres pays. Le CICR a aussi rapatrié la dépouille mortelle d'un prisonnier de guerre irakien. Depuis le mois d'août, le CICR a visité 3 497 prisonniers de guerre irakiens en Iran, en vue d'obtenir enfin le rapatriement de tous les prisonniers de guerre qui souhaitent rentrer chez eux, conformément à la III^e Convention de Genève.

Au Sahara occidental, plus de 1 900 soldats marocains aux mains du Front Polisario — la plupart depuis plus de 20 ans — continuaient d'être détenus malgré le cessez-le-feu signé en 1991.

Assistance : une approche holistique

Le CICR s'engage dans des activités d'assistance aux victimes directes et indirectes des conflits armés et d'autres situations de violence sur la base de son mandat (défini par les Conventions de Genève), de son droit d'initiative humanitaire, du droit des victimes à l'assistance, et des Principes fondamentaux de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. L'assistance du CICR vise en priorité les victimes directes des conflits : blessés, handicapés, malades, prisonniers, populations déplacées, populations civiles de zones occupées ou de villes assiégées. Dans la pratique, et surtout dans les conflits de longue durée, c'est l'ensemble de la population des pays touchés qui souffre ; la distinction entre victimes directes et victimes indirectes de la situation tend à s'effacer, et les actions d'assistance doivent être adaptées à l'accroissement des besoins de groupes vulnérables toujours plus nombreux. La mission de la Division santé et secours consiste à préserver ou à restaurer les conditions de vie des victimes de conflits armés afin de diminuer leur dépendance vis-à-

vis de l'aide extérieure et de leur permettre de maintenir un niveau de vie acceptable. La protection de la santé par le moyen de l'assistance s'inscrit dans le cadre plus général de la protection, par le droit international humanitaire, des droits fondamentaux et de la dignité des personnes dans les conflits armés.

Les activités sont mises en œuvre selon les priorités d'intervention qui permettent de diminuer le plus rapidement et le plus efficacement possible les risques de morbidité et de mortalité des victimes de conflits armés. Il s'agit essentiellement de donner la préséance à l'accès à l'eau, à l'alimentation, aux biens essentiels à la survie selon les normes culturelles, ainsi qu'à des conditions d'hygiène de l'habitat satisfaisantes, avant que de s'intéresser aux services de santé en tant que tels.

Dans le courant de l'année 1998, la Division santé et la Division générale des secours ont été réunies pour favoriser la synergie entre leurs prestations respectives. Pour accomplir sa mission, la nouvelle Division s'est dotée de trois unités regroupées sous des concepts unificateurs, qui opèrent de concert : eau et habitat, sécurité économique et services de santé.

Approvisionnement en eau et logement

L'Unité eau et habitat a pour but de maintenir ou de redonner des conditions de vie — en matière d'eau et d'habitat — propres à préserver la santé des victimes. Ses domaines de compétence comprennent : la construction, l'ingénierie, l'accès à l'eau, l'hygiène et la protection de l'environnement. Ils se complètent et, au niveau de leurs prolongements respectifs sur le terrain, nécessitent souvent les mêmes approches techniques. L'Unité inclut une expertise en ingénierie hydraulique et hydrogéologique, en électricité, en génie civil, génie chimique et génie de l'environnement. En 1998, les spécialistes de l'eau et de l'assainissement ont été particulièrement sollicités en Irak (pour la maintenance et la réhabilitation des stations de traitement d'eau), en Afghanistan (pour la réhabilitation des latrines et la maintenance des puits dans la ville de Kaboul) et en Somalie où, en plus des activités de prévention du choléra à Mogadishu, le CICR est intervenu à la suite des inondations pour la désinfection de l'eau, la maintenance des puits et le contrôle des vecteurs de maladies.

Accès aux soins médicaux de base

L'Unité services de santé a pour finalité de permettre à une population d'avoir accès à des prestations de santé préventives et curatives essentielles, ayant un niveau de qualité correspondant aux normes universellement admises et un niveau de couverture adéquat. Son objectif est d'assister les services de santé nationaux ou locaux, et, au besoin, de s'y substituer temporairement. Pour ce faire, l'Unité dispose des services et soutiens suivants : services de chirurgie, de santé communautaire, de santé carcérale et de réhabilitation orthopédique, et soutiens en pharmacie

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ déployé des équipes d'assainissement dans 15 pays pour fournir de l'eau potable aux personnes déplacées et/ou rétablir les systèmes de traitement et de distribution de l'eau dans les villes et les régions touchées par des conflits ;
- ◆ lancé ou mené à bien 5 programmes dans le domaine de l'assainissement par le biais de projets délégués aux Sociétés nationales d'Australie, d'Autriche, de Belgique, des États-Unis et du Royaume-Uni ;
- ◆ fourni et/ou installé du matériel destiné à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement pour une valeur de 14,3 millions de CHF.

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ distribué des médicaments et du matériel médical pour une valeur de 36,6 millions de CHF, dans 51 pays ;
- ◆ fourni la plupart des médicaments, du matériel médical et de l'équipement à 12 hôpitaux en Afrique et en Asie, qui ont admis 34 541 patients au total et où 163 694 personnes ont reçu des soins ambulatoires ;
- ◆ déployé des équipes médicales dans 5 hôpitaux tout au long de l'année et dans 5 autres hôpitaux pendant une partie de l'année.

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ équipé 11 977 amputés — dont 6 996 victimes de mines — dans ses 23 centres d'appareillage orthopédique répartis dans 11 pays ;
- ◆ fabriqué et remis à d'autres organisations qui appareillent des amputés 15 172 composants orthopédiques (genoux et pieds artificiels et appareils divers) ;
- ◆ fourni à ses ateliers du matériel pour la production de prothèses et d'orthèses, d'une valeur totale de 2,3 millions de CHF.

et en technique de soins hospitaliers, en épidémiologie, en intégration du personnel et en formation générale. En 1998, le CICR a ouvert un hôpital à Freetown, en Sierra Leone, pour accueillir et soigner les blessés de guerre et plus particulièrement ceux dont le traitement ne pouvait pas être assuré par les structures locales, notamment l'hôpital Connaught. Dans le sud du Soudan, le CICR a pu reprendre ses activités d'assistance, notamment en matière de soutien nutritionnel, et une équipe chirurgicale expatriée est retournée à l'hôpital de Juba après plus de 18 mois d'absence.

Dans le Sud-Caucase, où la tuberculose reste un problème d'autant plus préoccupant que des souches résistantes aux antibiotiques classiques ont été observées, le CICR a poursuivi son programme de soins aux détenus tuberculeux. Ce travail se fait en harmonie avec les efforts de l'OMS pour contrôler l'épidémie. Au Kosovo, après avoir répondu aux besoins les plus urgents des populations déplacées en raison du conflit, le CICR s'est efforcé de soutenir les structures de santé existantes.

La réhabilitation des handicapés de guerre

Quant aux centres de réhabilitation orthopédique destinés aux handicapés de guerre, ils ont produit quelque 15 000 appareils (prothèses et orthèses). Trois nouveaux centres ont été créés en Ouganda, en République démocratique du Congo et au Tadjikistan. Les 23 centres orthopédiques du CICR fabriquent les prothèses et les orthèses, hébergent les amputés durant toute la période de réhabilitation, et assurent un suivi de l'appareillage des patients (réparations, ajustements, etc.). En outre, le personnel local reçoit une formation appropriée.

Par ailleurs, un programme de formation professionnelle a débuté dans les centres de Bakou (Azerbaïdjan), Tbilissi et Gagra (Géorgie). Le programme, destiné à une trentaine de stagiaires travaillant dans ces centres, comprend une partie pratique et une partie théorique. Le cours de base durera deux ans et vise à atteindre un niveau reconnu par l'*International Society for Prosthetics and Orthotics (ISPO)*. Un manuel couvrant la partie théorique, rédigé par un enseignant prothésiste basé à Gagra, était en préparation. Il sera traduit en russe, en géorgien et en azéri.

La sécurité économique : un concept innovateur

L'Unité sécurité économique s'intéresse tout d'abord aux moyens de production censés permettre de couvrir l'ensemble des besoins économiques essentiels du ménage, tels que définis par la physiologie, l'environnement et la culture de la population victime de conflits armés. Son objectif est l'adéquation des moyens de production aux besoins économiques essentiels. Pour rétablir ou préserver l'auto-suffisance économique des victimes de la guerre et leur fournir les biens et services

essentiels à leur survie lorsqu'elles ne sont plus à même de se les procurer par leurs propres moyens, l'Unité dispose d'une expertise en nutrition, en agronomie, en sciences vétérinaires, en économie et en technique de secours.

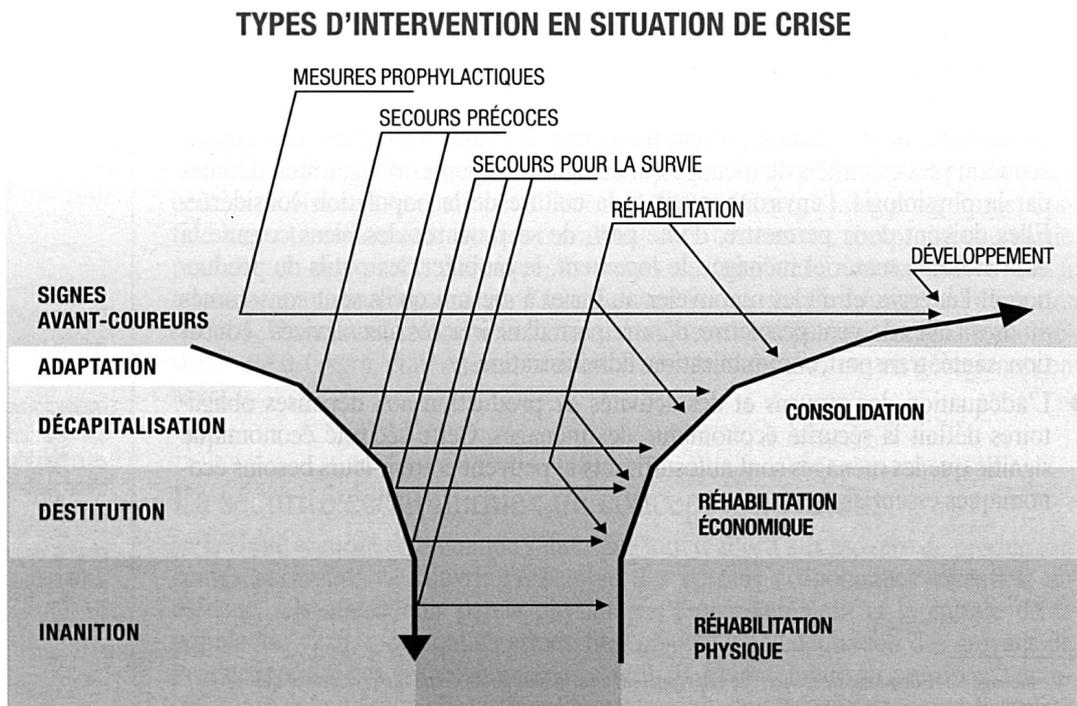
Le concept de sécurité économique est né de la comparaison des activités du CICR en matière de nutrition, d'agronomie et de secours. Si chacun de ces trois domaines possède sa spécificité technique et sa pratique propre, leurs objectifs concordent. Au départ, l'assistance agronomique visait essentiellement la réhabilitation des moyens de production agricole, puis elle a diversifié ses objectifs pour favoriser toutes les activités productives des ménages qui peuvent aussi générer des revenus. De leur côté, les nutritionnistes s'intéressaient à l'accès à l'alimentation des populations et émettaient des recommandations pour aider celles-ci à survivre lorsqu'elles ne le peuvent plus par leurs propres moyens de production. Les activités de secours mettaient en œuvre les recommandations des nutritionnistes mais fournissaient, outre la nourriture, des biens non alimentaires indispensables à la survie des victimes. Le point de concordance entre ces objectifs est que, chacun dans son domaine, ils visent à renforcer l'économie des ménages¹. Cette économie s'analyse de la manière suivante :

- ◆ Un ménage doit avoir du temps et des moyens de production pour effectuer régulièrement des activités de production de biens et de services, destinés à l'autoconsommation et à l'échange contre un revenu. Les moyens de production sont la force de travail, le métier, les outils de production, les biens fonciers, les ressources animales, les fonds de placement, le statut social et les intrants de production.
- ◆ Les activités de production doivent permettre de couvrir l'ensemble des besoins économiques essentiels du ménage qui dictent les dépenses obligatoires, définies par la physiologie, l'environnement et la culture de la population considérée. Elles doivent donc permettre, d'une part, de se procurer des biens comme la nourriture, le matériel ménager, le logement, le mobilier, les outils de production et l'énergie, et de les renouveler au fur et à mesure qu'ils sont consommés ou usés ; elles doivent permettre, d'autre part, d'avoir accès aux services : éducation, santé, transport, communication, administration.
- ◆ L'adéquation des moyens et des activités de production aux dépenses obligatoires définit la sécurité économique des ménages. Cette sécurité économique signifie que les ménages sont autosuffisants et peuvent couvrir leurs besoins économiques essentiels.

¹ Le ménage est le dénominateur social de référence, car c'est la plus petite entité qui produise et qui consomme dans une société et c'est la plus petite entité sociale viable.

- ◆ Lorsque les moyens de production et/ou les activités productives ne permettent plus de subvenir à l'ensemble des besoins économiques essentiels, les ménages compensent le déficit de production en utilisant tout d'abord leurs réserves spécifiques (stocks de biens consommables et de biens convertibles), puis en faisant appel à la solidarité, enfin en utilisant leurs réserves de survie. Ce faisant, l'économie des ménages va vers un appauvrissement qui passe tout d'abord par une phase de décapitalisation, puis de destitution.

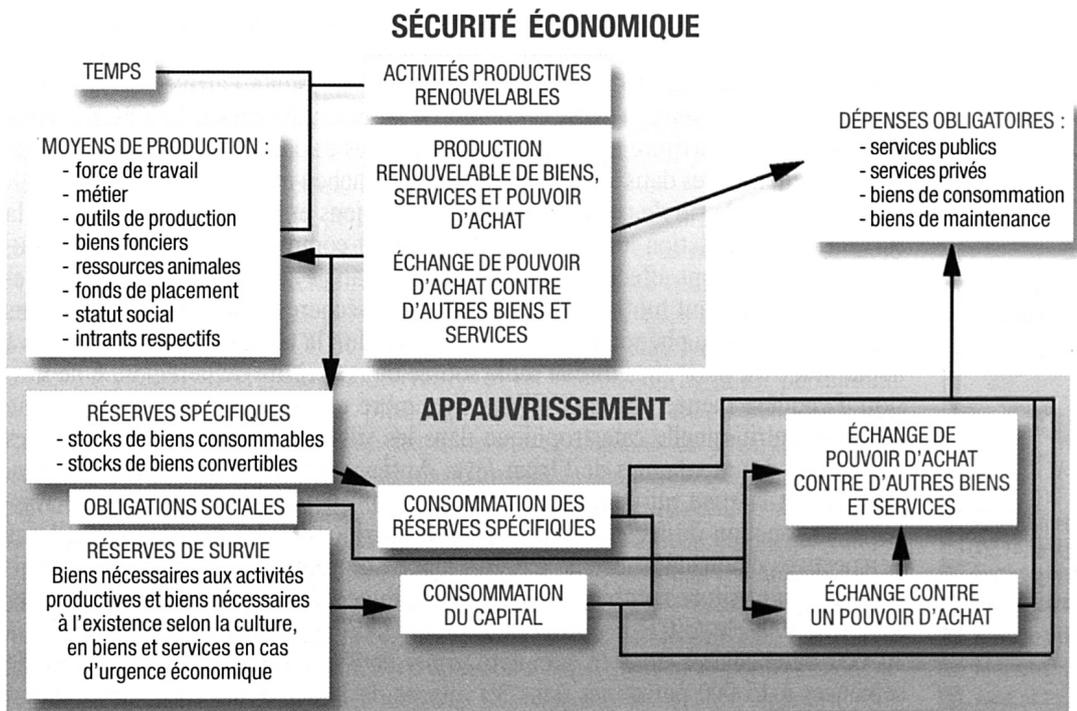
Cette approche de l'économie des ménages est illustrée dans la figure ci-dessous :



Tenir compte des besoins économiques essentiels

Pourquoi parler de sécurité économique plutôt que d'utiliser le terme à la mode de « sécurité alimentaire » ? Il est évident que parmi les besoins essentiels, certains sont beaucoup plus vitaux que d'autres et l'on pense immédiatement à l'eau et à la nourriture. Cependant, il n'en reste pas moins qu'une part incompressible des dépenses ira toujours à des services ainsi qu'à des biens non alimentaires : abri, vêtements, ustensiles de cuisine, et combustible, ce qui est beaucoup trop souvent négligé dans les situations de crise. Pour cette raison, il est essentiel d'envisager l'économie des ménages sous l'angle de la sécurité économique, qui tient compte de tous les besoins économiques essentiels, plutôt que sous l'angle trop restrictif de la sécurité alimentaire, qui a tendance à faire oublier que l'être humain ne vit pas que de nourriture.

L'objectif de l'Unité sécurité économique est de s'assurer que les activités des agronomes, des nutritionnistes et l'apport de secours tant alimentaires que non alimentaires se complètent de façon à ce qu'une population victime de la guerre ne perde pas son autosuffisance économique si cette dernière est menacée, ou qu'elle puisse survivre et la retrouver si elle l'a perdue. Le schéma d'intervention dans les situations de crise illustre ce propos dans la figure ci-dessous :



Ces différentes mesures méritent quelques commentaires.

Les mesures prophylactiques relèvent de négociations politiques engagées par le CICR pour éviter que ne se produisent des événements et des abus qui plongent les populations qui en sont victimes dans l'entonnoir de la crise.

Les secours précoces consistent à donner à une population les moyens qui lui permettent d'éviter de passer par une phase de catastrophe en attendant que les facteurs de crise se dissipent. Les distributions de nourriture pour soutenir l'économie, l'aide à la diversification et à l'intensification de la production, la protection des troupeaux par des services vétérinaires appropriés sont autant de mesures qui caractérisent les secours précoces. En 1998, le CICR est ainsi intervenu en Guinée-Bissau, où le conflit qui s'est déclaré en juin a fait fuir plus de 350 000 personnes de la ville de Bissau vers les zones rurales du pays où elles ont, pour la plupart, retrouvé leur village d'origine. La période de soudure s'étend de juillet à septembre, et la population vit des revenus de sa récolte de cajou. Or, cette récolte a été plus faible que de coutume et les frontières ont été fermées, réduisant ainsi les activités commerciales. La préoccupation au sujet de la situation nutritionnelle dans les campagnes était grande. Les évaluations agricoles et alimentaires réalisées par le CICR ont montré que si les campagnes pouvaient accueillir les personnes déplacées, cela signifierait cependant une réduction des rations pour tout le monde, et surtout un processus de décapitalisation important pour de nombreuses familles. C'est pourquoi le CICR a décidé de distribuer une ration alimentaire complète aux personnes déplacées résidant temporairement dans les villes et une demi-ration aux personnes déplacées dans les campagnes, et ce, jusqu'à l'arrivée de la récolte plus tardive cette année, à cause du retard de la saison des pluies. Le CICR a donc distribué de la nourriture ainsi que des couvertures et des moustiquaires à plus de 120 000 bénéficiaires dans les régions de Bafatá, Cacheu et Quinara.

Les secours de survie consistent à fournir les biens et les services essentiels à la survie d'une population lorsque cette dernière est complètement démunie et souvent déjà gravement affectée dans sa santé. L'Irian Jaya (Indonésie) a été gravement touchée durant toute l'année 1997 par une sécheresse due aux perturbations climatiques liées au phénomène *El Niño*, qui a réduit la récolte de patates douces à néant. Or, c'est pour ainsi dire la seule source de nourriture de la région. Une mission d'enquête menée par le CICR en novembre et décembre 1997 a révélé une situation nutritionnelle catastrophique dans les villages de déplacés situés sur les pentes sud des montagnes de l'Irian Jaya. Après avoir défini trois zones (Timika, Wamena et la zone qui borde la Papouasie-Nouvelle-Guinée) à priorité décroissante en fonction de facteurs tels que l'état nutritionnel des populations et leurs perspectives d'autosuffisance, le CICR a lancé un programme d'urgence de distribution de nourriture combiné avec un programme médical. Au cours du premier semestre 1998, le CICR a distribué 280 tonnes de nourriture et autres articles à 14 000 bénéficiaires dans la première zone, et 388 tonnes de nourriture et de semences à 15 000 personnes dans 36 villages de la deuxième zone. La situation

EN 1998, LE CICR A :

- ◆ distribué 60 000 tonnes de nourriture, 6 250 tonnes de semences et 41 500 tonnes de secours divers pour une valeur totale de 85,3 millions de CHF.

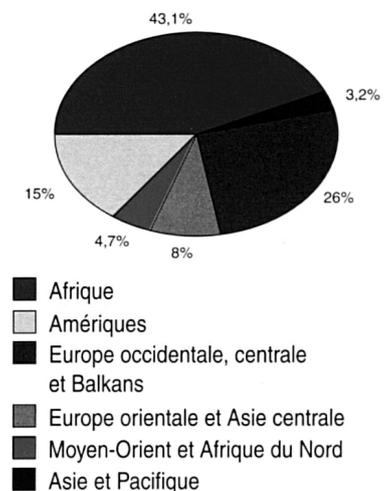
dans la troisième zone a été suivie attentivement, mais aucune aide ne s'est révélée nécessaire. En juillet 1998, la population avait retrouvé des conditions de vie normales et le CICR a pu cesser son programme d'assistance.

La notion de « survie » est préférable à celle d'« urgence » qui, dans le monde humanitaire, est assimilée à une situation grave. Le terme « urgence » signifie qu'il faut prendre rapidement des mesures pour éviter que quelque chose de grave se produise. Si l'on s'en tient à cette définition, il est urgent de prendre les mesures prophylactiques nécessaires quand il s'agit d'éviter qu'une crise ne se déclenche. Lorsqu'il n'y a plus d'adaptation possible à l'impact des facteurs de crise, il est urgent de prendre des mesures de secours précoces pour éviter que la population ne glisse dans « l'entonnoir » de la crise, vers la décapitalisation, la destitution, l'inanition, et éventuellement la mort. Lorsque la population a survécu à une crise, il est urgent de lui permettre de reconstruire son économie, si l'on veut éviter de la réduire en permanence à la mendicité.

La réhabilitation consiste à restaurer les moyens de production et leur capacité à assurer l'autosuffisance économique des ménages. Si le CICR est capable de mettre en place des programmes de grande envergure et efficaces pour le secteur primaire de l'économie, ses moyens sont cependant extrêmement limités dans les secteurs secondaire et tertiaire. En effet, dans le secteur primaire, les investissements sont faibles pour des rendements élevés, car c'est la nature qui pourvoit à l'essentiel : soleil, pluies, terres. Les secteurs secondaire et tertiaire dépendent en revanche de paramètres économiques : marché compétitif, sécurité d'investissement, demande supérieure à l'offre, capitaux de lancement, infrastructure industrielle, moyens de transports. Cela étant, l'analyse de la fragilité des économies industrialisées et urbaines en situation de guerre ou de tension est capitale pour plaider la cause des victimes auprès des autorités qui les gouvernent.

En Afghanistan, où 80 % de la population vit de l'agriculture, l'assistance dans ce domaine est restée indispensable en 1998 pour améliorer la production agricole et l'accès aux denrées alimentaires. Le CICR a continué de centrer ses efforts sur les familles paysannes et les personnes récemment retournées dans leurs villages d'origine. En priorité, le CICR a nettoyé et remis en état quelque 200 km de *karez* (systèmes d'irrigation souterrains) et de canaux d'irrigation, permettant ainsi de cultiver à nouveau plus de 15 000 hectares de terres agricoles. Parallèlement, le CICR a distribué des semences de pommes de terre, de blé et de légumes divers en fonction des conditions climatiques des différentes régions et des besoins constatés. Le cas échéant, des outils tels que houes, faucilles, sécateurs et couteaux, produits par des forgerons locaux, étaient distribués en même temps. Dans la vallée de Badghis, on a constaté que pour chaque dollar US amené par le CICR sous forme d'assistance agricole, l'agriculteur pouvait produire pour une valeur de 8,6 dollars US. Dans la région de Kaboul et de Bala Murgab, le CICR a distribué des semences de blé amélioré de façon à augmenter la disponibilité de blé de bonne qualité sur les marchés afghans. Les agriculteurs ont été encouragés à

Répartition géographique des secours acheminés par le CICR en 1998 :



créer des coopératives afin de garantir la viabilité du programme à l'avenir. Le CICR a également lancé un programme forestier et fruitier. Quelque 62 000 arbres d'essences variées destinés au reboisement, à la prévention de l'érosion et, à terme, au chauffage et à la construction ont été mis à la disposition de particuliers, de terrains communaux, d'hôpitaux et de mosquées. Quarante-sept mille arbres fruitiers (pommiers et abricotiers pour la plupart) ont été greffés, permettant ainsi la plantation de quelque 314 hectares de vergers. Ces différents programmes ont été complétés par diverses mesures pour lutter contre les insectes ravageurs des fruitiers, soutenir l'apiculture, vacciner le bétail et former du personnel d'encadrement aux techniques agricoles utilisées par la population.

Le développement économique n'est pas du ressort du CICR, du moins dans le sens de diminuer la vulnérabilité face aux crises potentielles. Il est néanmoins de la responsabilité de ceux qui ont analysé la vulnérabilité des populations en situation de crise de s'assurer, dans la mesure du possible, que des agences de développement prennent en charge une population fragile, une fois la crise passée. Il y a aussi une responsabilité à s'assurer que les programmes de réhabilitation sont relayés par des programmes de développement qui assoient réellement la sécurité économique des populations concernées.

L'évaluation, une clé pour l'avenir

Le CICR a défini une politique d'évaluation et mis en place une cellule d'évaluation qui va lui permettre de développer ses activités dans ce domaine. Son objectif est d'améliorer sans cesse la qualité de ses interventions en faveur des victimes en cherchant une meilleure adéquation de ses réponses aux problèmes humanitaires auxquels il est confronté. Tant les actions d'urgence que les projets à plus long terme doivent être évalués, et ce, dans tous les champs d'activité du CICR. Ces évaluations peuvent aboutir à des modifications dans la manière de soigner les enfants souffrant de malnutrition ou la façon d'enseigner le droit humanitaire dans les écoles secondaires. Elles peuvent conduire au développement du droit humanitaire en matière de réglementation sur la production et l'usage de certaines armes ou à la redéfinition de certaines mesures prophylactiques recommandées au personnel expatrié.

Évaluations en cours

En 1998, par exemple, plusieurs études sur la résistance aux médicaments contre la tuberculose chez les détenus ont été poursuivies en Azerbaïdjan², basées sur les constats effectués par les médecins du CICR, dont certains résultats ont déjà été en partie publiés en 1998. À la suite des travaux d'évaluation des programmes de contrôle de la tuberculose, le CICR, en collaboration avec l'OMS, a publié une brochure *Guidelines for the Control of Tuberculosis in Prisons*. Elle est destinée aux

² Voir pp. 244-245.

responsables de programmes afin de les aider à mettre en place des stratégies efficaces de contrôle de la tuberculose, notamment le traitement de brève durée sous surveillance directe ou DOTS*. En outre, deux séminaires pour les médecins en charge des programmes de contrôle de la tuberculose ont été organisés à Tbilissi et au Myanmar.

Dans le contexte du conflit afghan et de ses conséquences humanitaires, plusieurs évaluations ont été faites : une étude cas-contrôle pour mesurer l'impact d'un programme de construction de latrines sur l'incidence de la diarrhée infantile à Kaboul, et une révision des dossiers de tous les patients ayant subi une intervention chirurgicale de l'abdomen à la suite de blessures de guerre à Peshawar entre 1986 et 1993. Le programme d'assistance agricole en Afghanistan³ a quant à lui fait l'objet d'une étude sur son impact sur l'économie locale.

En Afrique, une campagne de vaccination menée par le CICR au Mozambique a fait l'objet d'une évaluation, et les résultats ont été publiés en 1998 dans le *Journal of Tropical Pediatrics*. Une autre étude a porté sur le programme mis en place pour aider les enfants non accompagnés de la région des Grands Lacs à retrouver leurs parents ou des membres de leur famille, après les déplacements massifs et répétés de civils qui ont débuté en 1994 au Rwanda.

Politiques d'intervention et formation

Le CICR a le souci de développer ses politiques d'intervention. Un séminaire sur les soins de santé primaires a été organisé à Nairobi dans le but de mieux définir la politique de l'institution dans ce domaine. Un séminaire sur l'eau et l'hygiène du milieu a été organisé à Genève pour les professionnels des organisations humanitaires spécialisés dans ce domaine, en vue d'harmoniser les politiques d'intervention et le type de matériel utilisé.

La formation reste aussi une priorité pour le CICR. Des cours de santé publique HELP* ont été donnés à Pretoria, Genève, Baltimore, Montréal et Hong Kong. Un cours sur les problèmes liés à l'environnement et destinés aux ingénieurs a été présenté à l'institut d'hydrogéologie de Neuchâtel. Un cours pour les professionnels de la santé des Sociétés nationales a été organisé à Londres. Un enseignement a également été dispensé dans le cadre du réseau NOHA* à Aix-en-Provence et Uppsala. Le CICR a participé à la préparation du programme plurifacultaire en action humanitaire de l'Université de Genève. Ce programme, qui propose un diplôme de formation continue en action humanitaire, a débuté en novembre 1998 et va durer une année. Le CICR a pris l'entière responsabilité de l'enseignement d'un module de deux semaines.

³ Voir pp. 166-173.

* DOTS : *Directly observed treatment, short course strategy*.

* HELP : *Health Emergencies in Large Populations*.

* NOHA : *Network on Humanitarian Assistance*.

L'expérience du CICR dans le domaine de la chirurgie de guerre est largement reconnue. Un séminaire sur le traitement des blessés de guerre a eu lieu, en mars 1998, à l'intention de chirurgiens militaires et civils. Compte tenu du succès remporté par ce séminaire les années précédentes, il a été présenté à des chirurgiens militaires américains à Baltimore (États-Unis) en avril 1998.

Un atelier d'experts chargés de définir des principes directeurs en matière de soins pré-hospitaliers a été organisé en novembre 1998 afin de mieux cerner l'impact de ce type de soins sur la mortalité des blessés de guerre. Un livre intitulé *Hospital for war-wounded* a été publié par le CICR. Il s'agit d'un guide pratique pour aider à la mise en place et à la gestion des hôpitaux chirurgicaux dans les conflits armés.

L'impact des études du CICR

C'est l'étude épidémiologique des blessures par mine réalisée par les chirurgiens du CICR qui a conduit à une prise de conscience mondiale des souffrances causées par les mines antipersonnel et a abouti au traité d'Ottawa⁴, qui interdit la fabrication, le stockage et l'emploi de ces armes meurtrières. Fin 1998, 58 États avaient ratifié ce traité. Le projet SIRUS, lancé en 1997, continue de se développer. Plusieurs organisations médicales ont déjà entériné ses recommandations. Ce projet, qui a pour but de déterminer quelles armes causent des maux superflus, propose une approche logique pour l'application du droit humanitaire à tous les systèmes d'armes existants et au problème complexe des armes « non létales ». Les critères appliqués sont fondés dans une large mesure sur les observations cliniques faites par le personnel médical du CICR sur le terrain. L'étude sera présentée à des experts gouvernementaux en mai 1999, en prévision de la XXVII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui se tiendra en novembre prochain.

Le CICR a également réalisé une étude, que lui avait confiée la XXVI^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sur la relation, confirmée par l'expérience, entre la disponibilité des armes, d'une part, et les violations du droit humanitaire et la détérioration de la situation des civils, d'autre part.

Coopération avec les Sociétés nationales sur le terrain

Le partenariat du CICR avec les Sociétés nationales consiste à coopérer avec elles dans les actions de secours aux victimes de conflits ou de troubles internes, tout en les aidant à développer leur capacité de répondre aux besoins

⁴ Voir pp. 326-328.

humanitaires⁵. En 1998, conformément à l'Accord de Séville de 1997, le CICR n'a cessé d'associer les Sociétés nationales à ces actions. Dans les opérations qu'il a menées conjointement avec elles, le CICR s'est employé à renforcer leurs capacités, en particulier dans les domaines de la gestion opérationnelle et du développement des ressources humaines.

Œuvrer ensemble dans les situations d'urgence...

Ainsi, en République démocratique du Congo, la Société nationale, avec l'aide du CICR, a installé 14 postes de premiers secours dans Kinshasa pour soigner les victimes du conflit. Ces postes ont été équipés de matériel et de secours d'urgence. Pour des raisons de sécurité, des radios mobiles, des dossards de la Croix-Rouge, des accumulateurs et des véhicules ont été fournis à la Société nationale, qui a ainsi pu venir en aide aux blessés de manière efficace.

En Afghanistan, le Croissant-Rouge afghan a été l'une des premières organisations à intervenir lors des tremblements de terre de février et de mai. Une cinquantaine de volontaires et de collaborateurs de Faizabad, Rostaq et du siège de la Société nationale à Kaboul ont pris part aux opérations de secours et fourni aux victimes, avec le soutien du CICR et de la Fédération, une assistance d'urgence, médicale et autre. Pour renforcer la capacité de gestion de la Société nationale et ses connaissances du Mouvement, des cours sur la diffusion du droit humanitaire et les activités de recherche de personnes ont été organisés pour les présidents, les collaborateurs et les volontaires de toutes les branches concernées.

... et préparer l'avenir

En Inde, 250 cadres de la Croix-Rouge appartenant aux 31 branches des États et de l'Union indienne, ont participé à une série de huit ateliers de préparation aux situations d'urgence. Organisés par le CICR, ils avaient pour but de former les participants à la préparation et à la conduite des opérations humanitaires dans des situations de violence et de conflit interne (entre communautés, entre militants et forces de l'ordre, entre différentes ethnies), source de grave préoccupation dans plusieurs États du pays. Au Nagaland, un programme de diffusion a mis l'accent sur les principes fondamentaux du droit humanitaire et les activités traditionnelles du CICR, en relation avec la situation qui règne dans le nord-est.

Le CICR a introduit, en 1998, un nouveau système de gestion, surveillance et contrôle des projets au niveau du terrain qui permet aux collaborateurs du siège et du terrain de suivre de plus près et plus systématiquement la réalisation des activités menées en coopération avec les Sociétés nationales.

⁵ Voir aussi pp. 356-357.

Projets délégués et projets bilatéraux

Par ailleurs, le CICR travaille étroitement avec les Sociétés nationales en mesure non seulement de fournir un soutien financier mais aussi de participer à des programmes en détachant du personnel ou en menant à bien des projets dans leur intégralité. En 1998, 32 projets dans divers domaines (soins de santé primaires, santé publique, eau et assainissement, cuisines communautaires et assistance à domicile, appareillage orthopédique, et diffusion du droit humanitaire) ont ainsi été délégués à 13 Sociétés nationales⁶. Vingt-et-un autres projets ne faisant pas partie des objectifs du CICR dans le domaine considéré ont été réalisés par des Sociétés nationales sur une base bilatérale. Ces projets variés, puisqu'ils concernaient aussi bien l'assistance psychosociale que les programmes d'alimentation pour les personnes âgées, en passant par la reconstruction d'un centre de santé publique, étaient pour la plupart destinés aux victimes de la guerre en Bosnie-Herzégovine. Tant les projets bilatéraux que les projets délégués ont été menés sous la responsabilité générale du CICR⁷.

Relations avec les organisations internationales

L'action du CICR ne se limite pas aux théâtres des conflits armés, même si c'est dans les pays déchirés par la guerre qu'il exerce la plus grande part — et la part la plus visible — de ses activités. Le CICR se doit en effet d'entretenir des relations étroites avec tous les gouvernements et avec toutes les Sociétés nationales.

Pour compléter les contacts établis à partir du siège et l'action conduite par ses délégués dans les pays déchirés par la guerre, le CICR a constitué un réseau de délégations régionales qui couvrent pratiquement tous les pays qui ne sont pas directement affectés par un conflit armé. Il dispose également d'un bureau à New York, qui maintient une liaison étroite avec les Nations Unies et des relations avec les organisations régionales, et d'un autre à Addis-Abeba chargé des rapports avec l'OUA*.

La majorité des conflits armés actuels sont internes et impliquent souvent plusieurs groupes armés mal organisés qui poursuivent des objectifs économiques plutôt que politiques et militaires. Une des conséquences de ce changement dans la nature des conflits est la difficulté croissante que rencontrent les organisations humanitaires à mener leurs tâches à bien. Le non-respect de plus en plus manifeste du droit humanitaire, la disparition de toute distinction entre action politique et militaire d'une part et action humanitaire d'autre part, les problèmes de coordination entre les organisations humanitaires et la menace grandissante pour la sécurité du personnel humanitaire sont autant de nouveaux défis que le CICR doit relever.

⁶ Voir Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, délégation régionale de Brasilia, délégation régionale de Buenos Aires, Colombie, délégation régionale de Dakar, Géorgie, Rwanda, Sri Lanka et Yémen.

⁷ Voir aussi *Ressources extérieures*, pp. 369-371.

* OUA : Organisation de l'unité africaine.

Devant cette mise à l'épreuve et afin d'apporter le soutien nécessaire à ses opérations sur le terrain, le CICR a poursuivi en 1998 ses relations avec un large éventail d'organisations internationales, régionales et non gouvernementales et en a établi avec d'autres. Ce faisant, l'institution a veillé à préserver son indépendance et sa neutralité, tout en répondant dans le même temps à la nécessité d'une concertation interorganisations et en obtenant un soutien politique à son action humanitaire.

Concertation et contacts avec d'autres organisations humanitaires

Afin que leur action en faveur des victimes des conflits armés soit aussi efficace que possible, les organisations humanitaires sont censées harmoniser leurs interventions. Le CICR a donc continué de soutenir plusieurs initiatives visant à intensifier la concertation entre ces organisations.

En qualité d'invité permanent du Comité permanent interorganisations, le mécanisme de coordination des Nations Unies, le CICR a fait connaître sa position sur les questions humanitaires et communiqué des informations sur ses opérations. Il a également participé à de nombreux groupes de travail sur des questions opérationnelles et d'autres sujets. Il a entretenu des relations étroites avec l'OCHA* et le *Humanitarian Liaison Working Group* (groupe de travail de liaison humanitaire), tant à Genève qu'à New York. Sur le terrain, le CICR a apporté une importante contribution à l'action de coordination interorganisations menée par les Nations Unies et a appuyé des mesures ponctuelles permettant de prendre rapidement en compte les situations nouvelles. Les représentants du CICR ont aussi participé à plusieurs réunions sur le thème de la coordination, comme à un symposium sur la coordination humanitaire à Stockholm (Suède), qui a réuni des représentants d'institutions et de programmes du système des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'États donateurs et d'États bénéficiant d'une assistance humanitaire. Enfin, le CICR a participé à un certain nombre d'activités de formation conjointes organisées par les Nations Unies.

Sur le plan bilatéral, le CICR a poursuivi le dialogue avec plusieurs institutions et organismes des Nations Unies, dont l'UNICEF et l'OMS*. Des réunions de haut niveau ont eu lieu, notamment avec le HCR, le PAM* et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Une première réunion technique s'est tenue avec la FAO*.

* OCHA : *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies).

* OMS : Organisation mondiale de la Santé.

* PAM : Programme alimentaire mondial.

* FAO : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Le CICR a poursuivi activement ses échanges avec les ONG. Une initiative notable a été prise en mars avec la tenue du deuxième atelier sur les règles professionnelles en matière de protection. Il avait pour objet d'aller de l'avant dans la création d'un cadre de référence éthique commun pour les activités de protection. En décembre, le CICR a organisé, à l'intention des ONG, un séminaire annuel sur les normes humanitaires et les différences culturelles. En outre, l'ECHO* et le CICR ont organisé conjointement une conférence sur la sécurité du personnel des organisations humanitaires.

Par ailleurs, le CICR a participé activement à des forums organisés par des ONG sur divers sujets et a maintenu ses contacts bilatéraux avec les principales ONG travaillant sur le terrain. Il a accordé une attention particulière à ses relations avec le Comité permanent pour la réponse humanitaire, en vue de nouer des liens plus étroits à l'avenir avec cette instance. En qualité d'observateur, le CICR a suivi le *Sphere Project*, un processus de collaboration engagé par une association d'organisations humanitaires dans le but d'élaborer un ensemble de règles relatives aux aspects essentiels de l'assistance humanitaire. Sur le plan local, le CICR a noté des initiatives visant à établir des principes directeurs opérationnels dans différents contextes, en particulier en Afrique. Parallèlement, il a continué de promouvoir le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales (ONG) lors des opérations de secours en cas de catastrophe, auquel — fin 1998 — plus de 140 d'entre elles avaient adhéré.

Le CICR a organisé, en juin, le deuxième Forum humanitaire à Wolfsberg (Suisse). Ces consultations informelles ont porté, d'une part, sur les questions-clés et les priorités de l'action politique et humanitaire et, d'autre part, sur un cadre de référence et des mécanismes pour des stratégies de soutien entre acteurs politiques et acteurs humanitaires. Le Forum a rassemblé des représentants de haut niveau de gouvernements donateurs, des principales institutions humanitaires, politiques et économiques du système des Nations Unies, d'autres organisations internationales et d'ONG.

Diplomatie humanitaire

Le CICR a poursuivi, dans différentes enceintes, ses efforts de sensibilisation aux problèmes humanitaires. Tout en tenant compte comme il convient des domaines de compétence respectifs des acteurs humanitaires et politiques, il a tout fait pour que les uns et les autres comprennent mieux les objectifs et les méthodes de travail de chacun par le dialogue et qu'ainsi se développe entre eux une complémentarité. Grâce aux informations concrètes qu'il a fournies sur les besoins des victimes de conflits armés, par exemple, les considérations humanitaires ont davan-

* ECHO : *European Community Humanitarian Office* (Office humanitaire de la Communauté européenne).

tage été prises en compte dans le processus décisionnel des politiques et des militaires. Un meilleur respect du droit international humanitaire et la sauvegarde de l'indépendance de l'action humanitaire sont restés les éléments essentiels de la diplomatie humanitaire du CICR.

Ces dernières années, les questions humanitaires ont occupé une place plus importante dans les programmes d'organes politiques tels que le Conseil de sécurité des Nations Unies, l'OUA, l'OEA*, l'OSCE*, le Mouvement des pays non alignés et l'Organisation de la Conférence islamique. Cela se reflète clairement dans l'ouverture dont ces organes font preuve de plus en plus et dans l'intérêt qu'ils portent à une interaction directe avec les organisations humanitaires. Le CICR a entretenu des relations régulières avec tous ces organes. Comme les années précédentes, il a pris part aux débats sur des sujets faisant partie de sa sphère d'intérêt à l'Assemblée générale des Nations Unies et dans ses commissions. Il a également suivi de près l'adoption de nombreuses résolutions en faveur du droit humanitaire et des activités humanitaires. Il a en outre pris part à des réunions tripartites entre l'OSCE, le Conseil de l'Europe et les Nations Unies. Des liens étroits ont aussi été maintenus avec plusieurs organisations sous-régionales d'Afrique, dont la CEDEAO*, l'Autorité intergouvernementale pour le développement et la Communauté de développement de l'Afrique australe.

Le CICR note un besoin urgent de réduire l'écart entre assistance d'urgence, reconstruction et développement. Il s'emploie donc à renforcer le dialogue avec des organisations axées sur le développement, telles que la Banque mondiale et le PNUD*. Il a également établi des relations plus étroites avec des organisations s'occupant de problèmes de sécurité, comme l'OTAN et l'Union de l'Europe occidentale. Il a participé à divers séminaires et conférences sur les relations entre civils et militaires et sur les opérations de maintien de la paix. Il a en outre organisé, en collaboration avec le ministère belge des Affaires étrangères, un symposium international sur la relation entre l'action humanitaire et l'action politico-militaire, qui s'est tenu en février à Bruxelles.

La coopération avec les autorités législatives d'un grand nombre de pays est un aspect essentiel de l'action de promotion du droit humanitaire menée par le CICR. Lors de conférences de l'Union interparlementaire (UIP) et au sein d'associations parlementaires régionales, il a attiré l'attention des parlementaires sur les questions humanitaires, en raison du rôle qu'ils jouent dans le processus de ratification et de mise en œuvre du droit humanitaire à l'échelon national.

* OEA : Organisation des États américains.

* OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

* CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.

* PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement.