

L'ASSISTANCE HUMANITAIRE: QUELS ENSEIGNEMENTS POUR L'AVENIR?

par

Laurent COLASSIS

Conseiller juridique aux opérations, Comité international de la Croix-Rouge¹

Ce que l'on retiendra de l'assistance humanitaire durant le conflit irakien, est qu'elle a été pénalisée, dans un premier temps, par les pillages qui ont suivi le renversement du régime de Saddam Hussein, avant de devenir la victime d'attaques délibérées qui ont eu pour conséquence la réduction importante de cette assistance et la remise en question du mode opératoire, voire de la présence même, des acteurs humanitaires². Mais avant d'analyser plus en détail ces enseignements, il convient d'abord de rappeler brièvement les obligations qui incombent aux occupants de l'Irak en ce qui concerne l'assistance de la population irakienne.

I. LES OBLIGATIONS DES PUISSANCES OCCUPANTES D'ASSISTER LA POPULATION DES TERRITOIRES OCCUPÉS

L'assistance humanitaire n'a pas pour rôle d'assurer l'approvisionnement normal de la population d'un territoire occupé, mais d'apporter un complément de secours aux catégories de la population les plus touchées par cette situation³.

Le droit international humanitaire, en particulier la 4^{ème} Convention de Genève⁴, a assigné cette tâche à la Puissance occupante qui doit assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux⁵, et ce devoir est renforcé par l'obligation d'importer les articles nécessaires tels que des médicaments, des vaccins, des sérums, etc., lorsque les ressources du territoire occupé sont insuffisantes⁶. Lorsque les établissements et les services médicaux et hospitaliers sont désorganisés, manquent de matériel et sont dans l'impossibilité de faire face aux besoins de la population, il incombe également aux occupants d'assurer ce service, avec le concours des

¹ Les opinions exprimées dans cette présentation sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

² "En s'en prenant aujourd'hui au CICR, les agresseurs ont dirigé leurs explosifs vers le coeur symbolique de l'assistance humanitaire neutre. Il est difficile de prévoir l'impact qu'une telle attaque aura dans l'avenir sur l'assistance humanitaire en Irak. MSF va réduire son équipe de 7 expatriés à Bagdad, mais espère, autant que possible, poursuivre ses activités médicales.", Réaction de Médecins Sans Frontières à l'attentat contre le CICR à Bagdad, Communiqué de Presse de MSF, Paris, 27 octobre 2003, <http://www.msf.fr>.

³ *Commentaire de la 4e Convention de Genève de 1949, sous la direction de Jean Pictet*, Genève, CICR, 1956, p. 348.

⁴ 4^{ème} Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949.

⁵ Article 55 alinéa 1^{er} de la 4^e Convention de Genève.

⁶ *Commentaire de la 4e Convention de Genève de 1949, sous la direction de Jean Pictet*, Genève, CICR, 1956, p. 338.

autorités nationales, notamment en prenant des mesures prophylactiques et préventives pour combattre la propagation de maladies contagieuses et d'épidémies⁷.

Comme il est trop restrictif de limiter l'obligation d'approvisionner la population du territoire occupé aux seuls vivres et produits médicaux, l'article 69 du Protocole Additionnel I⁸ de 1977 est venu compléter les dispositions de la 4^{ème} Convention de Genève de 1949 en exigeant aussi de l'occupant la fourniture de vêtements, de matériel de couchage, de logements d'urgence et de tous les autres approvisionnements essentiels à la survie de la population civile⁹. Certes, les États-Unis n'ont pas ratifié le Protocole additionnel I. On peut néanmoins se demander si le contenu de l'article 69 ne s'impose pas à tous les occupants de l'Irak¹⁰.

En sus de cette obligation qu'il impose aux occupants, le *jus in bello* reconnaît aussi le droit des organismes humanitaires d'apporter des secours à la population d'un territoire occupé, et les occupants ont le devoir d'accepter ces actions de secours si la population est insuffisamment approvisionnée, sans que cette assistance humanitaire puisse être considérée comme une ingérence¹¹. Cependant, la distribution de secours par des organisations humanitaires ne dégage en rien les occupants de leur responsabilité d'assurer l'approvisionnement de la population¹². En d'autres termes, même lorsque les organisations humanitaires se substituent dans les faits aux occupants, ces-derniers demeurent néanmoins responsables d'assurer l'approvisionnement normal du territoire occupé¹³.

II. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ACTION HUMANITAIRE DANS LE CONFLIT IRAKIEN DE 2003?

Il ne nous semble pas possible de répondre à cette question sans distinguer deux périodes dans ce

⁷ Article 56 alinéa 1^{er} de la 4^e Convention de Genève.

⁸ Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, du 8 juin 1977.

⁹ "En effet, on peut aussi souffrir, voire mourir, de chaleur ou de froid et il est donc essentiel que la population civile dispose de vêtements, de couvertures et d'abris adéquats. Une action urgente pour fournir des logements s'impose notamment si le territoire occupé a subi des dommages à la suite de bombardements. La fourniture sans délai de logements de fortune (tentes, maisons préfabriquées ou autres) est un préalable indispensable à une action de reconstruction à plus long terme.", *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977*, Genève, CICR, 1986, p. 834.

¹⁰ En effet, bien qu'une ratification universelle fasse encore défaut au Protocole additionnel I (161 Etats parties début décembre 2003), il n'est pas contesté que la plupart de ses normes relatives à la conduite des hostilités reflètent elles aussi le droit international coutumier. "Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains", *Rapport préparé par le Comité International de la Croix-Rouge, Genève, septembre 2003*, en vue de la 28^{ème} Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, <http://www.gva.icrc.org/fre>. Or, même si l'article 69 du Protocole additionnel I ne concerne pas la conduite des hostilités, il a été reconnu, durant les travaux préparatoires sur les éléments du crime de la Cour Pénale Internationale, que les biens essentiels à la survie de la population ne se limitaient pas à l'eau et à la nourriture, mais englobaient également les biens non-alimentaires indispensables, comme les médicaments, et, dans certains cas, les couvertures lorsque les températures étaient très basses dans la région (nous soulignons), DÖRMANN (K.), "Elements of War Crimes under the Rome Statute of the International Criminal Court", *Sources and Commentary*, ICRC, Cambridge University Press, 2003, p. 363.

¹¹ Article 59 de la 4^e Convention de Genève.

¹² Article 60 de la 4^e Convention de Genève.

¹³ Voir à ce propos le Communiqué de presse du CICR 03/28, 11 avril 2003, <http://www.gva.icrc.org/fre>.

conflit: la première, de fin mars à fin juillet, durant laquelle on a assisté à une explosion de la présence des organisations humanitaires qui ont étendu leurs activités sur l'ensemble du territoire irakien, et la seconde période, qui a débuté fin juillet et qui se poursuit à l'heure actuelle¹⁴, où l'assistance humanitaire s'est fortement réduite depuis que les acteurs humanitaires ont été les victimes de plusieurs attaques ciblées¹⁵.

En effet, si lors de l'organisation de ce colloque, en été 2003, réfléchir aux enseignements que l'on pouvait tirer de l'assistance humanitaire en Irak consistait essentiellement à se pencher sur les relations entre acteurs humanitaires et occupants, ainsi que sur les conséquences de l'incapacité des occupants d'assurer l'ordre et la sécurité, on doit désormais reconnaître que l'enseignement principal de cette guerre, en ce qui concerne l'assistance humanitaire, est la réduction dramatique de l'espace humanitaire, qui résulte de la dégradation de la sécurité pour les organisations humanitaires.

A. La réduction de l'impact de l'assistance à cause des pillages des quatre premiers mois du conflit (fin mars à fin juillet 2003)

Dès le début du conflit, on a constaté qu'il n'y avait pas de crise humanitaire majeure due à la guerre en Irak, même s'il y a eu - et il y a toujours - des besoins importants notamment en matière de santé, d'eau et d'assainissement¹⁶. En effet, le conflit irakien n'a pas provoqué - heureusement d'ailleurs - les centaines de milliers de déplacés ou de réfugiés que l'on aurait pu redouter¹⁷. En outre, la majorité des Irakiens avaient constitué des réserves de nourriture en prévision de la guerre.

Cette période a été caractérisée par l'effondrement des structures publiques ainsi que par l'incapacité des occupants d'assurer l'administration civile de l'Irak, et d'y maintenir l'ordre et la sécurité¹⁸. En effet, les occupants ne se sont pas donnés les moyens suffisants pour lutter contre les actes de pillage et de vandalisme qui ont détruit plusieurs infrastructures¹⁹. Les stations de

¹⁴ Ce qui reste vrai au moment où nous rédigeons ces lignes (début décembre 2003).

¹⁵ *Op. cit.* note 2.

¹⁶ Voir les bulletins quasi-quotidiens du CICR, pendant les trois premiers mois de la guerre, Dossier spécial Irak – Actualités, <http://www.gva.icrc.org/fre>.

¹⁷ Voir le site internet du HCR: "The war in Iraq caused no massive displacement.", Irak emergency, 9 décembre 2003, <http://www.unhcr.ch>.

¹⁸ En vertu de l'article 43 du Règlement annexé à la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, l'occupant "prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics". Cette obligation va bien au-delà de l'obligation de restaurer simplement l'ordre public, car elle comprend aussi le rétablissement, dans le territoire occupé, de toute la vie sociale, commerciale et économique, ce qui peut englober également le maintien des services essentiels du territoire occupé, voir GREENWOOD (C.), "The Administration of Occupied Territory in International Law", *International law and the administration of Occupied Territories: two decades of Israeli occupation of the West Bank and Gaza Strip*, Oxford, Emma Playfair, 1992, p. 246.

¹⁹ "Des éléments incontrôlés, parfois armés, se livrent à des saccages et à des pillages, s'en prenant même à des services publics essentiels tels que des hôpitaux et des installations d'eau potable. À Bagdad, des hôpitaux sont fermés, soit par suite des dommages subis lors des combats, soit en raison des pillages, effectifs ou redoutés. Très peu de membres du personnel médical et de soutien se rendent encore sur leur lieu de travail. Les patients ont quitté précipitamment les hôpitaux ou ne reçoivent plus de soins. Le système médical s'est pratiquement effondré à Bagdad. Les cadavres sont abandonnés; l'approvisionnement en eau et en électricité défaille et les températures de plus en

pompage d'eau, par exemple, ont été pillées à de nombreuses reprises, privant d'eau potable une grande partie de la population urbaine.

En outre, les occupants n'ont pas été capables de rétablir les services de base de l'État, ce qui a encore été aggravé par la politique de "de-baathification", qui a consisté à démettre de leurs fonctions la plupart des hauts fonctionnaires irakiens parce qu'ils étaient membres du parti baath²⁰. Cette absence d'une administration civile efficace et les dégâts considérables causés aux infrastructures par les pillages n'ont plus permis à l'assistance humanitaire de s'appuyer sur les structures existantes²¹.

En d'autres termes, l'assistance humanitaire a été handicapée par l'absence de sécurité et d'administration qui auraient dû être assurées par les occupants, ce qui constitue le principal enseignement que l'on peut tirer de cette première période du conflit irakien, de fin mars à fin juillet 2003.

En revanche, les problèmes liés aux phénomènes récurrents de liens entre acteurs politiques, militaires et humanitaires et la récupération politique des humanitaires²², n'a pas été une caractéristique majeure de la première partie de ce conflit.

B. La réduction de l'espace humanitaire dès fin juillet 2003

Depuis fin juillet, le défi principal auquel sont confrontés les acteurs humanitaires est la réduction de l'espace humanitaire. La sécurité des humanitaires s'est en effet dégradée depuis que certains les considèrent comme des cibles qu'il s'agit d'éliminer.

(a) – Un phénomène nouveau: les organisations internationales, et notamment les humanitaires, servent de cibles

plus élevées augmentent fortement le risque d'épidémies. Le CICR demande instamment aux forces de la Coalition et à toute personne détenant une autorité de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour protéger les infrastructures essentielles – hôpitaux et systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, notamment – contre les pillages et les destructions. Dans les zones qui sont sous leur contrôle, les forces de la Coalition doivent assumer les responsabilités spécifiques que le droit international humanitaire leur assigne en tant que Puissances occupantes. Elles doivent notamment prendre toutes les mesures possibles pour rétablir et maintenir, autant que faire se peut, l'ordre public et la sécurité, en faisant cesser les pillages et les actes de violence commis à l'encontre des personnes et des installations civiles.", *op. cit.* note 13.

²⁰ L'autorité provisoire de la coalition a promulgué un décret, signé par Paul L. Bremer, qui stipule à l'alinéa 3 que: "Individuals holding positions in the top three layers of management in every national government ministry, affiliated corporation and other government institutions (e.g., universities and hospitals) shall be interviewed for possible affiliation with the Baath Party, and subjected to investigation for criminal conduct and risk to security. Any such persons determined to be full members of the Baath Party shall be removed from their employment. This includes those holding the more junior ranks of 'Udw (Member) and 'Udw 'Amil (Active Member), as well as those determined to be Senior Party Members.", Coalition Provisional Authority Order Number 1, De-Baathification of Iraqi Society, 16 mai 2003, <http://www.cpa-iraq.org/regulations>.

²¹ Or, avant la guerre, l'assistance humanitaire s'appuyait principalement sur des structures existantes et ne se substituait pas aux autorités en place, car l'Irak, malgré les effets de 13 années de sanctions économiques, possédait une administration et des infrastructures qui fonctionnaient.

²² Nous reviendrons sur ces questions dans le chapitre (c) infra.

Les attaques provoquant la mort d'acteurs humanitaires ont commencé le 20 juillet²³, lorsqu'un employé irakien de l'Organisation Internationale pour les Migrations a été assassiné sur la route entre Hilla et Bagdad et un de ses collègues expatriés grièvement blessé, alors que les véhicules d'OIM étaient clairement identifiables²⁴. Deux jours plus tard, le 22 juillet, un expatrié du CICR est également assassiné sur cette même route entre Hilla et Bagdad, alors que le chauffeur irakien du véhicule est grièvement blessé. Le véhicule dans lequel avaient pris place les deux hommes arborait de manière très visible l'emblème de la croix rouge²⁵.

Le 12 août est diffusée une déclaration attribuée à Mullah Omar, laquelle constitue une menace directe "contre les ennemis principaux de l'Islam et de l'humanité"²⁶, parmi lesquels sont rangés les humanitaires occidentaux. Se poser la question de l'authenticité de cette déclaration a finalement peu d'importance, puisque le problème est que des milliers de personnes dans le monde peuvent considérer cette déclaration comme une injonction.

Le 19 août, a lieu l'attaque au camion piégé contre le siège des Nations Unies à Bagdad qui fait 22 morts²⁷. Le 22 septembre, le siège des Nations Unies à Bagdad fait à nouveau l'objet d'une attaque qui cause la mort d'un policier irakien et blesse de nombreuses autres personnes, y compris le personnel local des Nations Unies²⁸. Le 27 octobre 2003, c'est le siège du CICR à Bagdad qui est victime d'un attentat suicide qui fait 12 morts, dont deux employés irakiens du CICR, et 22 blessés²⁹. Cette liste est évidemment loin d'être exhaustive.

Les déclarations de Mullah Omar et ces attaques, auxquelles on peut aussi rattacher des attentats dans d'autres contextes, démontrent que l'environnement dans lequel travaillent les organisations internationales, et parmi elles les organisations humanitaires, se radicalise³⁰, et on peut affirmer qu'une nouvelle étape a été franchie. En effet, les organisations humanitaires occidentales, autrement dit les grandes organisations humanitaires, ne sont plus seulement confrontées à des risques inhérents à leur présence dans des pays en guerre, mais font désormais l'objet d'attaques

²³ En fait, les attaques contre les organisations humanitaires ont déjà commencé au début du mois de juillet, lorsqu'une grenade a été lancée contre le portail du bureau de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) à Mossoul, blessant légèrement un gardien et occasionnant quelques dégâts matériels, <http://www.iom.int>.

²⁴ "The two UN-marked blue and orange vehicles were ambushed some 15 km south of Baghdad.", "IOM Convoy Attacked, Driver Killed", Communiqué de presse de OIM, 21 juillet 2003, <http://www.iom.int>.

²⁵ CICR, Communiqué de presse 03/53, 22 juillet 2003, <http://www.gva.icrc.org/fr>.

²⁶ "A message attributed to Mullah Mohammed Omar, the Taliban's reclusive leader, has attacked Western charities as the *greatest enemies of Islam*. The two-page message, written in Pashtu, was received by the Associated Press agency yesterday. It said: *Oh Muslims, know the enemies of your religion – the Jews and Christians. America, Britain, the UN and all Western aid groups are the greatest enemies of Islam and humanity*. The authenticity of the message, which carried Mullah Omar's signature, could not be independently verified.", *The Independent*, 13 août 2003.

²⁷ *Libération*, 20 août 2003.

²⁸ Nations Unies, Communiqué de presse SG/SM/8888, 22 septembre 2003, <http://www.un.org/News/fr-press>.

²⁹ CICR, Communiqué de presse 03/71, 27 octobre 2003, <http://www.gva.icrc.org/fr>.

³⁰ Pour Pierre Hazan, les auteurs de l'attentat du 27 octobre 2003 contre le CICR "ont utilisé un véhicule symbole de neutralité, une ambulance, qu'ils ont chargé d'explosifs pour tenter de faire sauter le bâtiment du CICR. Tout porte à croire qu'ils savaient pertinemment que l'organisation humanitaire ne pouvait être confondue avec l'occupant. Plus encore que les Nations Unies, elles aussi victimes d'un attentat terriblement meurtrier le 19 août dernier, le CICR incarne la volonté de conserver un espace humanitaire en Irak. C'est sans doute cela, justement, que visaient les auteurs de l'attentat: éliminer toutes les interfaces possibles, afin de radicaliser encore le conflit.", *Les conflits de l'après-guerre froide malmènent les organisations humanitaires*, *Le Temps*, 28 octobre 2003.

délibérées et de menaces qui ne sont pas localisables de manière précise. Tout ceci a évidemment des répercussions sur la capacité opérationnelle de ces organisations³¹.

(b) – La réduction du champ humanitaire comme conséquence d'un monde polarisé

On peut craindre que l'évolution de cette polarisation dessine une nouvelle carte du monde où certaines régions du globe vont devenir inaccessibles et trop dangereuses, même pour les acteurs humanitaires neutres et indépendants.

Les actions des organisations extrémistes et la réponse occidentale ont provoqué un rétrécissement de l'espace humanitaire. On est sorti d'une parenthèse d'une dizaine d'années marquée par la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide. Pendant cette période, le vide des idéologies a permis une extension du champ humanitaire. Le regain d'idéologies fortes et le choc des extrémismes auxquels on assiste maintenant rendent difficile la position d'organisations ou de personnes qui se veulent neutres et impartiales.

Cette radicalisation touche également aux fondements mêmes de l'identité et de l'image que projettent les grandes organisations humanitaires qui sont perçues comme appartenant à un camp, celui de l'Occident³². Cet Occident qui est perçu comme agissant de manière de plus en plus agressive et qui provoque des actions de plus en plus violentes à son encontre. On est donc très loin des années 90, cette décennie de l'illusion humanitaire³³ qui a été marquée par les grandes opérations de maintien de la paix.

(c) – Comment réagir face à cette nouvelle situation?

Faut-il pour autant baisser les bras? Évidemment pas, mais il faudra tirer les enseignements de ce nouveau défi qui touche à l'identité même des organisations humanitaires occidentales, à l'attitude d'une partie de leur personnel³⁴, aux messages que ces organisations véhiculent et à la capacité de dialogue qu'elles sont en mesure de développer. Il est impératif, par exemple, d'étendre en Irak les réseaux d'interlocuteurs pour améliorer la perception des acteurs humanitaires par ceux qui les rejettent³⁵.

³¹ *Op. cit.* note 2.

³² Voir notamment l'interview de Jakob Kellenberger, Président du CICR: "je constate que nous vivons dans un monde plus polarisé et plus radicalisé. La tentation de certains milieux de vouloir placer chaque acteur dans un camp ou dans l'autre en est une conséquence. Il se fait que notre siège principal est en Suisse, et que ce sont les gouvernements occidentaux qui nous financent essentiellement. Du coup, certains veulent nous amalgamer au monde occidental. Il est primordial de corriger cette perception erronée là où elle peut exister. Le CICR est une organisation indépendante et neutre.", *Le Temps*, 26 novembre 2003.

³³ Qui a notamment vu l'apparition de notions comme celles du "droit d'ingérence", voir BETTATI (M.) et KOUCHNER (B.), "Le Devoir d'ingérence", Denoël, Paris, 1987, voir aussi BETTATI (M.), "Intervention, Ingérence ou Assistance?", *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, No 19, Bruxelles, 1er juillet 1994, pp. 307-358 et encore BETTATI (M.), "Ne tirez pas sur le droit d'ingérence!", *Politique internationale*, No 87, printemps 2000, pp. 447-461.

³⁴ Le pire exemple, qui n'a évidemment aucun lien avec la situation en Irak, étant le scandale qui a éclaté fin février 2002 dans les camps de réfugiés en Afrique de l'Ouest, où certains employés d'organisations humanitaires, abusant de leur pouvoir et de leur position, se seraient livrés à des actes d'exploitation et de violence sexuelles à l'encontre de réfugiés. Voir à ce sujet le rapport du Secrétaire Général des Nations Unies, A/57/465, 11 novembre 2002.

³⁵ "Faire passer ce message d'indépendance et mieux nous faire connaître. Comment? En tissant des liens avec tous les acteurs, politiques, humanitaires, religieux et militaires", *Op. cit.* note 32.

Mis à part de nouvelles approches qu'il conviendra d'explorer pour faire face à ce défi³⁶, il faudra aussi prendre toutes les mesures possibles pour ne pas être perçu comme le service après-vente des occupants. Le fait notamment que l'assistance humanitaire puisse contribuer à la stabilisation de l'Irak a pour conséquence que ceux qui s'opposent à l'occupation vont considérer les organisations humanitaires comme leurs ennemis³⁷.

La situation actuelle en Irak est une raison supplémentaire, si tel était encore nécessaire, pour éviter à tout prix les actions intégrées entre militaires et humanitaires, car ces actions ne peuvent qu'entraîner la confusion quant aux rôles respectifs des uns et des autres. En effet, une telle intégration implique une perte d'indépendance et de neutralité pour l'organisation humanitaire concernée, donc une difficulté d'être acceptée et de pouvoir établir la confiance nécessaire pour agir en faveur de l'ensemble des victimes³⁸. Si la ligne est confuse entre les agendas des occupants et des humanitaires, la sécurité du personnel humanitaire sera mise en danger et son accès aux populations dans le besoin entravé. Aujourd'hui en Irak, mais très certainement aussi en Afghanistan, une action intégrée constituerait un facteur d'insécurité majeur pour les humanitaires, puisqu'ils seraient alors perçus comme faisant partie de la coalition³⁹ en mettant en oeuvre son agenda politico-militaire. Pour éviter cet amalgame, la neutralité et l'indépendance de l'action humanitaire sont essentielles⁴⁰.

Il convient toutefois de souligner que cette distinction nécessaire entre les actions humanitaires et les actions politiques ou militaires n'est pas synonyme de cloisonnement. En effet, il existe de grandes possibilités d'interaction et de coopération constructive entre les organisations humanitaires et les forces armées lorsqu'elles sont à l'oeuvre côte à côte. Toutefois, même si les opérations militaires et les interventions humanitaires urgentes peuvent parfois donner l'impression d'une convergence, il ne faut pas négliger leur nature fondamentalement différente: il importe que la distinction entre elles reste non seulement évidente sur le fond, mais encore tout à fait manifeste sur le plan des apparences. La nécessité d'une démarcation claire entre opérations militaires et humanitaires, fondée sur la reconnaissance et le respect de leurs différences de mandat, sont à la fois nécessaires et complémentaires. Reconnaître ce fait ne signifie pas pour

³⁶ "Que faire lorsque les humanitaires paient de leur vie leur présence dans les régions en conflit? Si l'inquiétude est unanimement partagée, les réponses font défaut: *Nous en sommes seulement au diagnostic, pas plus loin*, reconnaît un participant [à la 28e conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge]. Le diagnostic est en effet préoccupant. D'autant que, si l'humanitaire est devenu une cible, certains gouvernements voient, du coup, la possibilité de le récupérer: *L'assistance humanitaire fait de plus en plus l'objet de menaces et mêmes d'attaques. Elle est exposée à des risques supplémentaires quand les Etats cherchent à l'utiliser pour leurs intérêts politiques particuliers*, a souligné le président du CICR, Jakob Kellenberger, avant d'ajouter: *Une indépendance crédible est cruciale.*", *Le Temps*, 4 décembre 2003.

³⁷ "L'attaque contre le siège de l'Onu a été menée par des baassistes", a affirmé à l'AFP Abou Mohammad, un chef tribal de l'ouest de l'Irak lié à la guérilla. *Saddam Hussein donne des instructions et ceux qui les exécutent doivent trouver le moyen de les accomplir*, a-t-il assuré en précisant que le président déchu avait donné comme objectif à ses troupes *de frapper tout ce qui renforce l'occupation.*", *Agence France Presse*, 8 décembre 2003.

³⁸ Voir STUDER (M.), "Le CICR et les relations entre civils et militaires en situation de conflit armé", *Revue internationale de la Croix-Rouge*, juin 2001, No. 842, vol. 83, p. 367-391.

³⁹ "Le secrétaire d'Etat américain, Colin Powell, avait proposé aux agences humanitaires de les *sécuriser* après l'attentat du 27 octobre, mais le CICR entend au contraire ne pas être assimilé aux forces de la coalition militaire. Question non seulement de doctrine, mais de bon sens: c'est justement cet amalgame qui est porteur de danger pour les humanitaires.", *Le Temps*, 10 novembre 2003.

⁴⁰ et pour le CICR elles ne peuvent évidemment souffrir aucune exception.

autant que ces mandats s'excluent mutuellement; une consultation réciproque est même indispensable⁴¹.

Il faut également lutter contre l'instrumentalisation de plus en plus systématique à des fins politiques ou militaires des acteurs humanitaires⁴². A ce propos, on pouvait lire dans un article du New York Times consacré à la résurgence des Taliban dans le sud de l'Afghanistan que le commandant des forces alliées à Kandahar déclarait que le problème était de stabiliser la région pour que les acteurs humanitaires puissent créer des emplois et gagner le support de la population, et que la guerre en Afghanistan serait ainsi gagnée par les humanitaires et non pas par les militaires⁴³.

CONCLUSION

Le rétrécissement de l'espace humanitaire constitue l'enseignement majeur du conflit irakien pour les organisations humanitaires. Depuis que ces organisations ont été délibérément attaquées, il ne reste désormais plus beaucoup de place pour une assistance humanitaire impartiale, neutre et indépendante⁴⁴. Les acteurs humanitaires vont devoir se montrer extrêmement créatifs et vigilants pour pouvoir continuer à soulager ceux qui souffrent de la guerre dans toute une série de contextes, en particulier en Irak, mais aussi en Afghanistan⁴⁵, et peut-être demain dans d'autres pays où les attaques contre les Puissances occidentales et leurs alliés se multiplient.

⁴¹ Voir TAUXE (J-D.), "Le CICR et la coopération entre entités civiles et militaires en situation de conflit armé", 45^{ème} colloque Rose-Roth, Montreux, 2 mars 2000, <http://www.gva.icrc.org/fre>.

⁴² "L'action humanitaire ne saurait être instrumentalisée afin d'influencer le cours d'un conflit. Pervertie par la politique (empêcher que des gens fuyant les combats se réfugient en masse dans un pays voisin, cacher une impuissance politique tout en montrant que *quelque chose* est néanmoins entrepris, etc.), elle peut même prolonger un conflit." GIROD (C.) et GNAEDINGER (A.), "La galaxie humanitaire: le politique, le militaire, l'humanitaire: un difficile mariage à trois", *Dernière guerre balkanique? Ex-Yougoslavie: témoignages, analyses, perspectives*, L'Harmattan, Paris, 1996.

⁴³ *New York Times*, 1^{er} septembre 2003.

⁴⁴ "L'action humanitaire est aujourd'hui mise en cause et gravement menacée par l'insécurité, a déclaré (...) à Genève Micheline Calmy-Rey, la ministre suisse des affaires étrangères, à l'occasion du lancement de l'appel humanitaire 2004 de l'ONU. *Nous le constatons en Irak et en Afghanistan: l'espace humanitaire s'est transformé en no man's land, où la sécurité même des humanitaires est compromise et leur action rejetée*, a déclaré la ministre. *L'action humanitaire, a-t-elle poursuivi, a besoin d'être identifiable et de garder ses distances par rapport aux acteurs politiques et militaires, non seulement en apparence mais aussi en esprit, pour éviter de devenir elle-même une cible.*", *AFP*, 19 novembre 2003.

⁴⁵ "Une jeune Française du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) est morte dimanche dernier. Elle est tombée en plein centre de la ville de Ghazni, à une centaine de kilomètres au sud-ouest de Kaboul, sous les balles de deux hommes qui circulaient en moto. Ils ont clairement visé le véhicule des Nations Unies qui transportait la jeune femme.", *Le Figaro*, 19 novembre 2003. "Travaillant pour une organisation humanitaire, Bettina était une cible. Ces dernières semaines, des messages attribués à la mouvance intégriste avaient mis en garde les employés humanitaires étrangers et les Afghans travaillant pour eux, les avertissant qu'ils ne seraient pas épargnés dans le cadre de leur djihad contre les étrangers présents dans le pays. L'assassinat de Bettina intervient moins d'une semaine après un attentat à la bombe devant les bureaux de l'ONU à Kandahar, ancien fief politique des taliban au sud de l'Afghanistan, et succède à d'autres incidents visant les personnels de l'ONU et d'ONG. En mars dernier, un employé salvadorien du CICR (Comité international de la Croix-Rouge) avait été exécuté par des milices dans la province de Kandahar. Une dizaine d'employés afghans d'organisations humanitaires ont été tués depuis lors dans des circonstances similaires." Afghanistan, Un assassinat très bien ciblé, *L'Humanité*, 18 novembre 2003, <http://www.humanite.fr>.

Le niveau de risque est aujourd'hui sans précédent dans certains contextes, notamment en Irak. Il ne s'agit donc pas pour le CICR de rester présent dans un pays en guerre à n'importe quel prix, mais de le faire tant qu'il est possible d'apporter protection et assistance aux victimes de ce conflit, tout en essayant d'être accepté pour ce qu'il fait par ceux qui le rejettent pour ce qu'il représente.