

Zeitschrift: Rapport d'activité / Comité International de la Croix-Rouge
Herausgeber: Comité International de la Croix-Rouge
Band: - (1999)

Rubrik: Activités opérationnelles

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 05.02.2026

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



Les convois du CICR sont souvent confrontés à des difficultés et à des dangers quand il s'agit d'apporter des biens de première nécessité à ceux dont la vie a basculé à la suite d'un conflit. En 1999, le CICR a fourni quelque 160 000 tonnes de secours destinés à environ 4,5 millions de personnes dans 55 pays.

1999 – la fin d'une époque ?

L'année 1999 restera dans les annales comme une période d'intense activité pour le CICR, qui a dû gérer un enchevêtrement de crises majeures : la Sierra Leone, l'Angola, les Balkans, Timor-Est et le Nord-Caucase ont été les plus médiatisées, mais les besoins ont été tout aussi grands en République du Congo, au Soudan, en Éthiopie et en Érythrée, dans la région des Grands Lacs africains, en Colombie, à Sri Lanka et en Afghanistan. Si l'année 1999 a été ponctuée par une cascade de situations de conflit dont nous n'avons cité que les principales, elle l'a aussi été par une série de catastrophes naturelles qui n'ont fait qu'alourdir le bilan des pertes humaines et matérielles de pays, voire de régions entières, déjà défavorisées sur les plans économique et social.

Parler de l'année 1999 sans aborder la question des formes et de l'ampleur de la réaction de la communauté mondiale aux crises qui touchent différentes régions du monde serait omettre un aspect essentiel de l'évolution du système international. Comment, en effet, s'empêcher de comparer l'intérêt et les moyens qu'une partie de la communauté internationale consacre à des régions considérées comme stratégiques, par exemple les Balkans, à ceux qu'elle accorde à des contrées plus lointaines, où les besoins humanitaires des enfants, des femmes et des hommes sont quantitativement plus importants mais largement ignorés ? Comment ne pas s'interroger sur la façon dont sont opérés les choix d'intervention dans un contexte plutôt que dans un autre ? Pourquoi le sort de centaines de milliers de civils en République du Congo n'a-t-il pas mobilisé la conscience de la communauté internationale, en dehors des organisations humanitaires ? Un constat s'impose : en cette fin de siècle, la généralisation de la responsabilité en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire et la répression des violations de ces droits n'en sont qu'à leurs balbutiements.

Ainsi, la manière même de gérer les crises varie au gré des intérêts politiques et économiques. En Sierra Leone, par exemple, c'est une force d'intervention africaine, l'ECOMOG*, qui a repris le contrôle de la capitale, Freetown, mais c'est aussi l'expression d'une volonté soutenue de la communauté internationale, empreinte de pragmatisme, qui a ouvert la voie à la signature d'un accord de paix en offrant le partage du pouvoir aux anciens rebelles.

En Angola, la communauté internationale, lasse de plus de 30 années de guerre, n'a pas su trouver une solution à ce nouvel épisode de la crise, la reprise du conflit obligeant l'ONU à retirer ses observateurs, laissant ainsi face à face les frères ennemis.

La guerre de tranchées entre l'Éthiopie et l'Érythrée, qui a débuté en 1998, a marqué l'année écoulée par le nombre très élevé des victimes. Les morts, surtout des militaires, se comptent par dizaines de milliers, et les personnes déplacées par le conflit ou expulsées, par centaines de milliers. Les médias occidentaux ont à peine fait mention de ce conflit international. Quant aux émissaires de paix, ils n'ont pas vraiment eu les moyens d'imposer leurs plans.

* ECOMOG : « Economic Community Monitoring Group » (Groupe d'observation de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest).

Qui n'avait pas prévu la crise à Timor-Est ? Les parties avaient annoncé leurs intentions bien avant le référendum, mais les violences post-électorales n'ont pu être évitées. Par la suite, c'est la rapidité d'une réaction générale et concertée – de la résolution du Conseil de sécurité au déploiement humanitaire en passant par l'envoi de troupes internationales – qui a permis de dénouer la crise.

Les hostilités dans le Nord-Caucase ont elles aussi jeté sur les routes des milliers de civils ayant un besoin pressant de protection et d'assistance. La gestion de ce conflit médiatisé a montré les limites de la volonté de recourir à une intervention concertée.

La crise du Kosovo a remis le droit d'ingérence à l'ordre du jour de la politique internationale, rouvrant ainsi le débat sur la souveraineté de l'État et la notion de « guerre juste ».

L'année 1999 aura été exceptionnelle par le nombre et l'ampleur des conflits et des situations de violence qui l'ont caractérisée. Qu'il s'agisse de conflits perdurables, réactivés, nouveaux ou gelés, il semble que la plupart des points du globe où l'on pouvait craindre une détérioration ont effectivement été le théâtre de crises majeures. De ce fait, le CICR a assuré une présence active dans 60 délégations, où 1 200 expatriés et 9 500 collaborateurs locaux se sont attachés à répondre aux besoins provoqués par une vingtaine de conflits armés actifs et une trentaine de situations de tension ; il a visité 228 000 personnes privées de liberté pour des raisons de sécurité dans 66 pays, et il a porté assistance à un total de quelque cinq millions de victimes.

Tout au long de l'année considérée, le CICR s'est efforcé de répondre aux crises successives qui, souvent, comportaient un aspect imprévisible, soit par leur ampleur inattendue, soit par la brusque reprise de la violence au cours d'un processus de paix, soit encore par l'interruption d'un processus démocratique. Pour ce faire, le CICR a adapté à dix reprises ses objectifs dans le cadre d'extensions budgétaires.

Le CICR est resté constant dans la nature de ses activités, et l'augmentation de ses budgets est attribuable non pas à un changement du type de ses programmes, mais à leur intensification, surtout dans les domaines de l'assistance alimentaire et de la protection. En Angola, en République du Congo, en République démocratique du Congo, au Soudan, en Somalie, dans les Balkans et dans le Nord-Caucase

notamment, les personnes déplacées ou les résidents privés de leurs moyens de subsistance se comptent par millions.

Certes, la situation s'est améliorée dans quelques pays et le CICR a réduit ses activités en conséquence. Tel a été le cas au Cambodge, par exemple. Dans d'autres contextes, en revanche, des portes se sont ouvertes au CICR, ce qui a provoqué une augmentation des activités. Tel a été le cas au Myanmar, en Algérie, au Népal ou au Venezuela, où des visites aux personnes privées de liberté ont pu commencer.

Sur le plan de l'action humanitaire coordonnée, du moins dans le cadre du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, cette année aura vu une approche intégrée de toutes les composantes du Mouvement pendant et après la crise des Balkans, une approche dont il faudra tirer les enseignements.



Jean-Daniel Tauxe
Directeur des opérations

Une mission, avec un objectif et une méthode

Le CICR a pour mission d'obtenir le plein respect de l'esprit et de la lettre du droit international humanitaire. Protéger des personnes se trouvant dans une situation de conflit ou de violence, c'est tenter de minimiser les dangers auxquels elles sont exposées, de prévenir et de faire cesser les violations dont elles sont victimes, de rappeler leurs droits et de faire entendre leur voix, enfin, de leur apporter un soutien.

Sur la base des données récoltées sur le terrain et analysées à la lumière du droit international humanitaire et de ses principes, les délégués du CICR entreprennent des démarches auprès des autorités responsables en vue d'améliorer la situation des populations affectées, tout en leur venant en aide, par des programmes d'assistance alimentaire, agricole, médicale, et autres.

Cette mission s'effectue 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.

Une stratégie diversifiée

La démarche formelle du CICR consiste tout d'abord à rappeler aux autorités, officielles ou non, leur responsabilité de protéger les individus et les populations sous leur contrôle – soit, en priorité, leur intégrité physique et leur dignité. À partir d'évaluations indépendantes, des mesures concrètes d'amélioration, préventives et/ou correctives, sont recommandées.

Simultanément, le CICR cherche à répondre aux besoins les plus urgents, par le biais :

- de la fourniture d'une assistance permettant de prévenir les besoins ou d'y répondre ;
- de l'évacuation et/ou du transfert de personnes en danger ;
- du rétablissement et du maintien des liens familiaux, ainsi que de la recherche de personnes portées disparues ou dont les proches sont sans nouvelles.

Il ne peut y avoir de respect 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. Certaines activités du CICR s'inscrivent dans le cadre de la construction permanente de cet environnement, notamment :

- 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.

Protéger les populations civiles : un défi permanent

Aujourd'hui, les populations civiles sont non seulement plus durement frappées par les hostilités, mais aussi, de plus en plus souvent, prises pour cibles en tant que telles. Massacres, prises d'otages, pillage, viol, harcèlement, menaces, déplacement de population, privation délibérée de l'accès à la nourriture et à l'eau potable pendant les conflits armés – ce ne sont là que quelques exemples d'actes visant à causer des souffrances et à répandre la terreur au sein des populations civiles. Prises au piège des combats entre factions rivales, ces populations courent des risques parfois aussi grands, sinon plus, que les combattants en détention. Le droit international humanitaire est fondé sur le principe de l'immunité de la population civile : les civils qui ne prennent pas part aux combats ne doivent en aucun cas faire l'objet d'attaques, et ils doivent être épargnés et protégés. Les Conventions de Genève de 1949 et plus particulièrement leurs Protocoles additionnels de 1977 contiennent des règles spécifiques pour la protection des civils et des biens de caractère civil. Dans les situations qui ne correspondent pas à la définition des conflits armés internationaux, la population civile a droit à la protection en vertu de l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève. En cas de troubles internes, les civils sont protégés par les principes fondamentaux du droit international humanitaire et par le noyau inaliénable du droit international relatif aux droits de l'homme.

Afin de mettre en œuvre sa stratégie de protection décrite plus haut, le CICR maintient aussi une présence régulière dans des zones de danger. Ses délégués restent en contact étroit avec tous les auteurs potentiels d'actes de violence, qu'il s'agisse du personnel de l'armée, des unités de combat rebelles ou des forces de sécurité ou de police.

Dans plusieurs contextes, caractérisés par une sécurité extrêmement précaire, le défi consiste à agir en faveur des populations sans pouvoir se déployer sur le terrain. À titre d'exemple, citons la Tchétchénie : entre 1997 et 1999, le CICR y a travaillé avec des équipes composées uniquement d'employés nationaux, et en développant sa coopération avec la branche de la Croix-Rouge russe. Des programmes d'assistance dans les domaines de la nutrition, de l'eau et des soins de santé ont ainsi été maintenus. Le fonctionnement du réseau de messages Croix-Rouge a, lui aussi, été assuré, permettant aux membres de familles séparés de rester en contact. En revanche, en 1999, en particulier depuis la recrudescence des hostilités de la fin de l'année, le CICR n'a pas eu la possibilité d'intervenir de manière satisfaisante par rapport aux besoins de la population civile et des détenus.

La protection des personnes exige la concertation entre acteurs humanitaires

Aujourd'hui, l'action humanitaire est marquée par la multiplicité des acteurs et des institutions présents sur le terrain. Cela permet de répondre de manière plus satisfaisante à nombre de besoins en matière de protection, mais cela engendre aussi un risque croissant de duplication des efforts, voire de contradictions et d'interférences dans les actions entreprises. 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.

EN 1999, LE CICR A :

- *visité 225 313 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 166 075 d'entre elles ;*
- *visité 1 726 lieux de détention dans plus de 60 pays ;*
- *fourni pour 13 millions de CHF d'assistance matérielle et médicale aux détenus et à leur famille.*

La vulnérabilité aiguë des personnes privées de liberté

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. Or, 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 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 expose au délégué les problèmes pertinents auxquels il est confronté. Sur la base de l'évaluation du CICR, et dans le respect de la volonté des personnes détenues, des actions intégrées sont engagées. Suivant les circonstances, il s'agira, par exemple, d'une démarche confidentielle auprès des autorités responsables, d'un projet d'assistance et/ou du rétablissement des liens familiaux.

Tout en s'abstenant de prendre position quant aux raisons de l'arrestation ou de la capture, le CICR ne ménage aucun effort, afin que les personnes privées de liberté 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 1999, des hommes, des femmes et des enfants détenus sont morts ou ont dû survivre 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 ont été les causes les plus fréquentes de l'inhumanité de ces situations.

Dans de nombreux pays, l'incapacité avouée des autorités d'assumer leurs responsabilités a créé des besoins humanitaires dramatiques pour l'ensemble de la population carcérale, au point que le CICR s'est trouvé contraint d'agir massivement pour sauver des vies.

Le Rwanda en a été l'exemple le plus criant. Face à des conditions de détention inadaptées par rapport au nombre élevé de détenus (près de 125 000), le CICR a continué de distribuer de la nourriture, des médicaments et d'autres biens de première nécessité, et il a dû construire ou maintenir des latrines, des fours et des systèmes d'adduction d'eau dans les prisons du pays.

En Côte d'Ivoire et en Guinée-Bissau, notamment, le CICR est intervenu avec une assistance nutritionnelle d'urgence pour sauver la vie des détenus particulièrement vulnérables.

De même, dans certains lieux de détention en Afghanistan, le CICR a distribué des biens de première nécessité et a participé à des travaux d'infrastructure qui ont permis aux détenus de mieux supporter des conditions climatiques extrêmement rudes.

Dans les pays du Sud-Caucase, de vastes programmes de lutte contre la tuberculose en milieu carcéral ont été poursuivis (Azerbaïdjan et Géorgie), et étaient en cours d'élaboration en Arménie.

Protéger les liens familiaux : une grande priorité

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 de 176 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, soutenu par le CICR.

La coopération entre le CICR et les Sociétés nationales s'est considérablement renforcée en 1999. Le CICR a poursuivi ses efforts afin de promouvoir les compétences de ces dernières dans les domaines de la formation, du développement et des services de recherches ; il leur a en outre apporté un soutien matériel et financier. Des séminaires d'échange d'expériences et de formation ont ainsi été organisés, comme les années précédentes, dans la Corne de l'Afrique, à Moscou et à Genève. En 1999, le CICR a étendu son soutien au développement des services de recherches et à la formation pour les Sociétés nationales de l'Afrique australe et de l'Asie du Sud.

Les nouvelles technologies au service des familles dispersées

Pendant le conflit dans les Balkans, le CICR a développé un site internet spécial appelé « Family Links Network », qui a permis aux familles dispersées de se retrouver en consultant des listes de personnes enregistrées et d'échanger des nouvelles familiales par voie électronique. Ce nouvel outil s'ajoute aux autres moyens de rétablissement des liens familiaux que sont les téléphones mobiles Croix-Rouge mis à la disposition des personnes déplacées ou réfugiées, la diffusion à la radio de listes de noms, la récolte et la distribution de messages Croix-Rouge.

Certes, au Kosovo, une infime partie de la population, bien que déplacée, disposait de téléphones portables. Mais dans la plus grande partie du monde, de l'Afghanistan au Soudan ou au Sud-Caucase, le message Croix-Rouge demeure le moyen simple et efficace qui permet aux membres de famille dispersées de garder ou de rétablir le contact.

EN 1999, LE CICR A :

- *récolté 337 776 messages Croix-Rouge et en a distribué 304 291 ;*
- *réuni 4 236 familles ;*
- *établi 7 646 titres de voyage CICR ;*
- *localisé 3 154 personnes recherchées par leurs proches ;*
- *reçu 12 865 nouvelles demandes de recherches.*

L'Agence centrale de recherches dans les conflits

En 1999, l'Agence centrale de recherches du CICR a continué, comme par le passé, à jouer son rôle conventionnel dans les conflits internationaux : obtenir, enregistrer et transmettre des renseignements sur les personnes protégées, notamment les prisonniers de guerre et les internés civils. Ainsi, dans le cadre du conflit Éthiopie/Érythrée, ou encore en Afrique centrale (République démocratique du Congo/Rwanda), les délégués du CICR ont-ils visité des prisonniers de guerre et des internés civils et remis en contact des membres de familles séparés.

Pour un détenu et sa famille, 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, à des internés civils, mais aussi à des détenus de sécurité ou encore à des détenus de droit commun de communiquer avec leurs proches.

De même, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge s'efforce de rétablir le lien entre les familles dispersées suite à un conflit. Durant la vague de violence qui a suivi l'annonce des résultats du scrutin à Timor-Est, début septembre 1999, plus que 270 000 personnes ont été chassées de leur foyer et se sont réfugiées soit à Timor-Ouest, soit sur les îles indonésiennes voisines ou dans d'autres pays, comme l'Australie et les Philippines. Du fait de la destruction systématique de tous les réseaux de communications à Timor-Est, la population était dans l'impossibilité de maintenir les liens familiaux avec l'extérieur. À partir des bureaux du CICR, plus de 2 000 familles ont pu appeler leurs proches par téléphone pour leur donner de leurs nouvelles ; ces appels ont notamment concerné les îles indonésiennes, le Portugal et l'Australie.

À l'instar de ce qui s'était fait entre mars et juin 1999 pour les réfugiés kosovars, les noms des personnes localisées à Timor-Est ont été diffusés quotidiennement sur les ondes de diverses chaînes internationales de radio couvrant la région.

Les enfants non accompagnés et le principe du regroupement familial

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 1999, 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 et dans le Kivu (en Afrique centrale), ou à travers les frontières, entre l'Abkazie et d'autres républiques d'Asie centrale, par exemple.

La question des enfants non accompagnés est toujours au cœur des préoccupations du CICR. Dans la région des Grands Lacs, en Afrique, les activités qu'il mène depuis 1994 pour leur permettre de retrouver leur famille se sont poursuivies. En 1999, le nombre d'enfants réfugiés à Goma (République démocratique du Congo) qui ont pu être réunis avec leurs parents au Rwanda a nettement augmenté par rapport à 1998. Au Rwanda même, le CICR a entamé un dialogue avec les autorités gouvernementales au sujet des aspects sociaux et juridiques à long terme des cas d'enfants dont les parents n'ont toujours pas été localisés et dont les chances de les retrouver s'épuisent au fil des années.

Le CICR s'est également préoccupé du sort des enfants dans les Balkans et à Timor-Est. Il a très rapidement mis sur pied un programme d'identification et d'enregistrement d'enfants non accompagnés, qui a permis de retrouver leurs parents et de réunir à nouveau les familles.

À Timor-Est, plus que 400 enfants non accompagnés ont été identifiés et enregistrés suite aux violences de la fin de l'année écoulée. La majorité d'entre eux se trouvaient dans les camps à Timor-Ouest, mais il y en avait également 60 en Australie. L'accent a été porté sur la recherche active des parents, en vue d'accélérer le processus de regroupement familial.

Le dialogue avec les principales organisations et institutions humanitaires travaillant en faveur des enfants dans les conflits s'est intensifié en 1999. En effet, les rencontres annuelles visant à promouvoir la collaboration et la coordination entre organisations ont eu lieu à trois reprises, à Genève, à New York et à Paris. Elles ont abouti à un consensus sur des principes éthiques et à une première formulation de lignes directrices relatives aux activités en faveur des enfants. Ce processus devrait aboutir, en l'an 2000, à la production et à la diffusion d'un guide de normes professionnelles en la matière.

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 ou de retourner dans son pays d'origine. Le nombre croissant de réfugiés et de demandeurs d'asile amène le CICR à émettre de plus en plus de titres de voyage pour ceux qui sont autorisés à s'installer dans un pays d'accueil. En 1999, plus de 7 600 documents ont ainsi été émis aux quatre coins du monde, dans des pays tels que l'Égypte, la Syrie, la Jordanie, l'Afrique du Sud, la République démocratique du Congo, l'Érythrée, l'Éthiopie, le Pakistan et l'Inde.

Un problème lancinant : le sort des 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'est cependant pas satisfaisant. Les multiples échanges avec les autres partenaires impliqués dans ce dossier, en vue de créer une institution nationale permanente, se sont poursuivis en 1999, sans toutefois que cette institution voie le jour. Les victimes et leurs proches sont au cœur des préoccupations du CICR. Aussi a-t-il accru son soutien aux familles des disparus et à leurs associations, en publiant, par exemple, un vade mecum sur les lois et règlements concernant le statut légal et les droits des familles de disparus.

Au Kosovo, fort de l'expérience acquise en ex-Yougoslavie, le CICR a très vite ouvert huit centres d'accueil pour les familles des disparus. Leurs tâches sont de trois ordres : récolter les demandes de recherches de personnes disparues en vue de la clarification de leur sort, fournir des conseils juridiques et administratifs aux familles des disparus, enfin, fournir un soutien psychologique à ces mêmes familles.

Au Moyen-Orient, la Commission tripartite, présidée par le CICR, a poursuivi ses travaux afin de faire la lumière sur le sort des personnes disparues au cours de la guerre du Golfe, mais les résultats n'ont pas répondu aux attentes.

L'accès aux détenus : une situation en évolution constante

En 1999, le CICR a eu accès à des détenus qu'il n'avait jamais visités auparavant. En revanche, force est de constater, dans plusieurs autres contextes, la stagnation, voire la dégradation des dossiers relatifs à la protection des détenus et des populations civiles.

En Albanie et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, le CICR a dû faire face à l'afflux de près de 800 000 réfugiés en provenance du Kosovo. Son agence de recherches a mis sur pied différents programmes liés au rétablissement des liens familiaux et au regroupement des familles.

Depuis la fin des combats, c'est plus particulièrement au Kosovo que le CICR a développé ses activités dans ce domaine. Des demandes de recherches ont notamment été collectées pour les personnes portées disparues suite au conflit. Des milliers de messages Croix-Rouge ont en outre été échangés, en particulier entre les personnes appartenant à des minorités et leur famille se trouvant hors du Kosovo.

En République fédérale de Yougoslavie, le CICR a visité plus de 2 000 personnes détenues en relation avec le conflit au Kosovo. Le CICR a également facilité la libération de près de 230 personnes et assuré leur transport vers leur lieu de domicile au Kosovo.

Environ 40 000 messages Croix-Rouge ont été transmis entre les populations résidentes à Timor-Est et celles qui avaient fui les violences et s'étaient réfugiées, principalement dans la partie occidentale de l'île.

Suite à l'accord conclu avec le gouvernement du Népal en 1998, le CICR a continué de visiter les personnes détenues en relation avec la situation de tension régnant dans le pays. Après la visite des prisons de district, des prisons régionales et des prisons centrales, le CICR a obtenu l'accès aux personnes détenues dans les postes de police du pays.

Dans le Caucase, le CICR a visité en Abkhazie l'ensemble des personnes détenues, y compris celles incarcérées en relation avec le conflit, et ce, sur la base d'une autorisation donnée oralement par les autorités. Au Tadjikistan comme en Azerbaïdjan, fin 1999, les autorités n'avaient toujours pas accordé au CICR l'accès aux personnes détenues pour des raisons de sécurité.

Dans les territoires palestiniens autonomes, 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 continué de visiter les personnes détenues sous la responsabilité des services de sécurité.

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

Les autorités du Myanmar ont accordé au CICR l'autorisation de visiter toutes les personnes détenues dans le pays. Les visites ont débuté en mai 1999 et se sont poursuivies tout au long de l'année.

Sur le continent sud-américain, le CICR a eu accès, en août 1999 au Venezuela, à 52 personnes inculpées par la justice militaire.

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.

Après une interruption de ses activités pendant près de trois ans, suite à l'assassinat de trois de ses collaborateurs, en juin 1996, le CICR a repris ses visites de prisons au Burundi. Ces visites ont commencé en avril 1999, avec l'accord du gouvernement. À la fin de l'année, ses délégués s'étaient rendus dans huit prisons dépendant du ministère de la Justice.

Le Cameroun et le Nigéria se sont résolus, en novembre, à libérer tous les prisonniers de guerre et les internés civils capturés lors 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 poursuivi et étendu son action humanitaire conventionnelle. En Éthiopie, ses délégués ont régulièrement visité des internés civils et des prisonniers de guerre érythréens. En Érythrée, le CICR a été en mesure de visiter des civils éthiopiens privés de liberté, alors qu'aucun progrès n'a été constaté dans la question de l'accès aux prisonniers de guerre. Dans les deux pays, le CICR a porté une attention particulière à la situation des populations civiles protégées au sens de la IV^e Convention de Genève. Il a considérablement développé ses services permettant aux familles dans les deux pays de rétablir les liens familiaux par le biais de messages Croix-Rouge, et effectué les premiers regroupements familiaux d'enfants non accompagnés.

En ce qui concerne le conflit 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 mouvement d'opposition, le Rassemblement congolais pour la démocratie. Le CICR a ainsi visité les personnes détenues à Goma, à Kindu et à Kisangani. Des efforts étaient en cours, fin 1999, pour avoir accès à des lieux de détention non encore visités.

Le CICR a en outre visité les prisonniers de guerre capturés dans le cadre de ce conflit. En République démocratique du Congo, les délégués ont visité 98 captifs rwandais et un prisonnier ougandais sous responsabilité zimbabwéenne, ainsi que six prisonniers de guerre tchadiens sous responsabilité ougandaise, qui ont été transférés en Ouganda en novembre. Au Rwanda, les délégués ont visité 40 prisonniers de guerre zimbabwéens et onze captifs namibiens.

Trois opérations de rapatriement pour raisons médicales ont eu lieu sous les auspices du CICR, en avril, en juillet et en octobre. Elles ont concerné quatre prisonniers de guerre zimbabwéens et un captif rwandais.

ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

En République du Congo, suite à des négociations avec les autorités, un accord a été signé pour la visite des détenus. En Guinée équatoriale, en revanche, le CICR n'a toujours pas pu visiter en 1999, selon ses modalités, les personnes arrêtées pour des raisons de sécurité.

En République de Guinée, les autorités ont donné leur accord, en novembre, pour la visite des détenus arrêtés en raison de leur appartenance à des mouvements d'opposition, en particulier les mutins de 1996. Une première tournée de visites dans les prisons guinéennes a débuté en décembre.

En Guinée-Bissau, suite à la dernière vague d'hostilités, en mai, le CICR a pu avoir accès très rapidement à plus de 700 militaires et civils loyalistes qui s'étaient rendus ou qui avaient été arrêtés par les nouvelles autorités. Une assistance matérielle et alimentaire leur a été fournie.

En mars 1999, le CICR a entamé une série de visites dans les lieux de détention du Cameroun (prisons, postes de police), suite à l'accord donné par les autorités, ce qui a permis de suivre plus particulièrement les détenus arrêtés en relation avec le mouvement populaire sécessionniste de la partie anglophone et les troubles de mars 1997.

En Afrique australe, le CICR a visité, en Namibie, les personnes arrêtées en relation avec les événements liés à la bande de Caprivi (août 1999) et il a assuré leur suivi.

En Angola, malgré de nombreuses démarches, les autorités n'ont pas autorisé le CICR à visiter les personnes faites prisonnières suite à la recrudescence des combats.

Au Moyen-Orient, en ce qui concerne les conséquences du conflit Irak-Iran (1980-1988), 724 prisonniers de guerre irakiens se trouvant en Iran ont été rapatriés sous les auspices du CICR en 1999. Le CICR a également visité 278 autres prisonniers de guerre irakiens en Iran, afin de s'assurer de leur volonté d'être rapatriés ou non. Ces visites se sont inscrites dans le cadre des activités du CICR concernant le rapatriement, conformément aux dispositions de la III^e Convention de Genève, de tous les prisonniers de guerre restant encore en Irak.

Quant aux conséquences du conflit au Sahara occidental, elles touchent quelque 1 800 prisonniers marocains aux mains du Front Polisario – pour la plupart, depuis plus de vingt ans. Ces hommes sont restés privés de liberté malgré le cessez-le-feu signé en 1991. Les équipes du CICR, comprenant du personnel médical spécialisé, ont effectué plusieurs missions sur place, afin de veiller à leurs conditions d'internement et de leur permettre de maintenir le contact avec leur famille. Le CICR a continué de rappeler à toutes les parties concernées le droit de ces prisonniers à être rapatriés.

En Algérie, le CICR a obtenu en 1999 l'accès à des personnes privées de liberté. Il les a visitées dans divers établissements pénitentiaires de tout le pays, placés sous la responsabilité du ministère de la Justice.

Enfin, en novembre, une équipe du CICR a effectué une première série de visites dans les prisons centrales d'Aden et de Sanaa, au Yémen, alors qu'au Qatar, une première visite de détenus de sécurité a également eu lieu.

EN 1999, LE CICR A :

- distribué 104 700 tonnes de nourriture, 12 800 tonnes de semences et 42 000 tonnes de secours divers pour une valeur totale de 141 millions de CHF dans 55 pays.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES SECOURS ACHEMINÉS PAR LE CICR EN 1999

AFRIQUE

29,2%

ASIE ET PACIFIQUE

11,2%

AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES

4,4%

EUROPE ET AMÉRIQUE DU NORD

53,0%

MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD

2,2%

Assistance : faire face à la multiplication des besoins

En 1999, comme les années précédentes, le CICR a dû engager de nombreuses activités d'assistance en faveur des centaines de milliers de victimes des multiples conflits actuels. Blessés, malades, mutilés, déplacés, assiégés et prisonniers sont les bénéficiaires des activités d'assistance du CICR, quelles que soient la nature du conflit, sa couverture médiatique ou la culture des habitants de la région ou de la zone concernée. La mission de la Division santé et secours du CICR consiste, en toutes circonstances, à préserver ou à restaurer des conditions de vie acceptables pour l'ensemble des victimes, afin de diminuer leur dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Cette assistance s'inscrit également dans le cadre plus général de la protection des droits fondamentaux et de la dignité de l'individu, conformément aux dispositions du droit international humanitaire.

Les activités sur le terrain sont menées selon des priorités qui ont été établies de façon à réduire le plus rapidement et le plus efficacement possible la morbidité et la mortalité des victimes d'un conflit, notamment au sein des groupes les plus vulnérables. De manière générale, il s'agit, en tenant compte des normes culturelles, de donner la préséance à l'accès à l'eau, à l'alimentation et à d'autres biens essentiels à la survie, pour ensuite s'attacher aux questions relatives à l'hygiène et à l'accès aux soins médicaux. Pour le CICR, la mise en œuvre de ces activités implique le respect d'un cadre éthique tel que celui que définit le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour les organisations non gouvernementales lors des opérations de secours en cas de catastrophe, ainsi que de normes minimales mondialement reconnues.

L'année 1999 aura été marquée également par la diversité des situations, laquelle a exigé l'élaboration de différentes stratégies d'assistance en faveur des victimes :

- de nouvelles crises, exigeant une action rapide et une coordination renforcée des acteurs humanitaires, ont éclaté au Kosovo (République fédérale de Yougoslavie) et à Timor-Est ;
- des conflits anciens ont repris ou ont persisté, créant ou recréant des conditions extrêmement difficiles pour les civils dans des environnements particulièrement instables, comme en Angola, en Afghanistan ou au Soudan ;
- des situations de conflits gelés ont nécessité la poursuite d'une intervention engagée au plus fort des combats, par exemple au Rwanda, en Géorgie et en Abkhazie ou en Bosnie-Herzégovine ;
- des situations particulièrement difficiles sur le plan de la sécurité ont interdit le déploiement d'expatriés et exigé la mise en place d'une action « commandée à distance », c'est-à-dire menée par l'intermédiaire de collaborateurs locaux ; tel a été le cas dans le Nord-Caucase et en Somalie.

Dans tous les cas, des modèles d'assistance intégrée, tenant compte des spécificités locales, ont pu être mis en place pour alléger les souffrances des victimes.

En 1998, une restructuration interne avait abouti à la création des Divisions santé et secours, d'une part, et logistique, d'autre part. L'année 1999 a été celle de la mise en œuvre de cette restructuration, à Genève comme sur le terrain, la quasi-totalité des délégations concernées adoptant, dans le même temps, de nouvelles modalités de travail. Au sein de la Division santé et secours, les activités ont été regroupées autour de trois unités qui opèrent de concert : eau et habitat, sécurité économique et services de santé.

Eau et habitat : des besoins essentiels

Cette Unité se concentre sur les questions relatives à l'habitat, ainsi qu'à la maintenance et la réhabilitation des systèmes d'approvisionnement en eau. Ses activités incluent la distribution d'eau potable aux populations touchées par la guerre, la remise en état de systèmes d'épuration et d'approvisionnement en eau (des puits familiaux aux services des eaux de grandes villes), l'approvisionnement en eau de structures telles que les hôpitaux, les dispensaires, les orphelinats et les prisons, la construction et l'amélioration de latrines, ainsi que la lutte contre les vecteurs de maladies. Pour ce faire, l'Unité utilise des compétences en ingénierie hydraulique et hydrogéologique, architecture, génie civil, génie de l'environnement et génie chimique. L'Unité est également chargée de la construction et de l'entretien des structures de sécurité pour les délégations.

En 1999, des programmes « eau et habitat » ont été réalisés dans une trentaine de contextes. Par exemple :

- des programmes de distribution d'eau, de construction de camps de transit, de structures de santé et de latrines ont été mis en œuvre en faveur des réfugiés du Kosovo arrivant à la ville frontalière de Kukës, en Albanie ;
- un programme d'urgence a été mis en place à Novi Sad (République fédérale de Yougoslavie) suite à la destruction des ponts sur le Danube, par lesquels passaient aussi les réseaux de distribution d'eau (dans un premier temps, l'eau a été distribuée par des camions-citernes, puis une trentaine de points de distribution fixes et deux petites unités de traitement ont été installés. Les autorités communales ont pu ainsi réparer simultanément les réseaux détruits) ;
- les systèmes d'approvisionnement en eau ont été remis en état dans les principales villes de Timor-Est ;
- des pièces détachées et des composants chimiques ont été livrés aux services des eaux d'une dizaine de villes de la région contrôlée par le Rassemblement congolais pour la démocratie en République démocratique du Congo, ce qui a permis d'approvisionner en eau potable plus de deux millions de personnes ;
- un programme axé sur la réhabilitation d'une vingtaine de structures hospitalières a été élaboré et engagé en Irak ;
- des cuisines, des latrines et des systèmes d'approvisionnement en eau ont été remis en état dans de nombreuses prisons, notamment en Éthiopie, en Ouganda, au Rwanda et au Burundi.

L'Unité a en outre participé, avec l'Institut international de l'eau de Stockholm, à l'organisation d'un Symposium sur l'eau, qui s'est déroulé du 8 au 10 août dans la capitale suédoise.

EN 1999, LE CICR A :

- *déployé des équipes d'assainissement dans 31 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 environ 200 programmes « eau et habitat » par le biais de projets délégués aux Sociétés nationales de 14 pays ;*

- *fourni et/ou installé du matériel destiné à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement pour une valeur de 16,8 millions de CHF.*

Sécurité économique et autosuffisance

L'Unité concentre ses analyses sur la situation économique des populations victimes d'un conflit armé. Ses activités englobent notamment la surveillance des ressources auxquelles les populations ont accès, des mécanismes de survie existants et des moyens à mettre en œuvre pour pallier les déficiences qui ont été constatées. Il s'agit avant tout de veiller, à travers les apports de nutritionnistes, d'agronomes, de vétérinaires, d'économistes et de spécialistes de la distribution des secours, à ce qu'une population victime de la guerre conserve son autosuffisance économique si celle-ci est menacée, ou puisse survivre et la recouvrer si elle l'a perdue.

En 1999, la multiplication des situations dans lesquelles les activités de l'Unité sécurité économique se sont révélées nécessaires a exigé un effort de formation conséquent pour disposer d'un personnel compétent et en nombre suffisant. Cet effort sera poursuivi dans les années à venir.

Au cours de la période considérée, des programmes relevant de l'Unité sécurité économique ont été mis en œuvre dans une vingtaine de contextes. Par exemple :

EN 1999, LE CICR A :

- *fourni des médicaments et du matériel médical pour une valeur de 25,6 millions de CHF, à près de 200 hôpitaux dans 54 pays ;*
- *envoyé des équipes médicales et fourni la plupart des médicaments, du matériel médical et de l'équipement à 11 hôpitaux en Afrique et en Asie, qui ont admis 48 000 patients environ et où 200 000 personnes ont reçu des soins ambulatoires.*

- des demi-rations mensuelles de vivres ont été distribuées à plus de 200 000 personnes vulnérables, parmi les populations déplacées et résidentes des villes de Huambo et de Kuito en Angola ;
- plusieurs dizaines de kilomètres de « karez » (canaux d'irrigation souterrains) ont été remis en état en Afghanistan ;
- de nombreux programmes (cuisines communautaires, distribution de matériel de chauffage, réhabilitation agricole, etc.) ont été élaborés et réalisés en coordination avec les autres acteurs sur le terrain, afin de permettre à des dizaines de milliers de personnes déplacées de survivre dans la dignité aux rigueurs de l'hiver dans les Balkans ;
- des semences ont été distribuées à 63 000 familles qui avaient été déplacées du nord de l'Ouganda ;
- des vivres ont été distribués, en complément des rations fournies par les autorités gouvernementales, aux quelque 86 000 personnes détenues dans les prisons du Rwanda.

Santé communautaire

Les services de santé ont 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. Pour ce faire, l'Unité dispose de quatre services : santé communautaire, chirurgie, médecine carcérale et réhabilitation orthopédique.

Un service de médecine, chargé du soutien spécialisé (conceptuel, professionnel et technique), ainsi que de la recherche de la meilleure qualité possible dans les programmes de santé primaire et de médecine générale, a été mis sur pied en 1999. Il s'agit là d'une évolution marquée, par rapport aux années précédentes, de l'implication du CICR dans les programmes de ce genre.

En 1999, des programmes de ce type ont été mis en œuvre dans une vingtaine de contextes. En voici quelques exemples :

- programmes d'assistance à des centres de santé et des dispensaires, comme en Colombie ou en Angola ;
- programmes de lutte contre la tuberculose, tels que ceux qui sont poursuivis dans les prisons de Géorgie et d'Azerbaïdjan ;
- soins médicaux secondaires, comme ceux qui sont dispensés dans les services de médecine des hôpitaux de Lokichokio (Kenya, sud du Soudan) et de Dili (Timor-Est) ;
- programmes de soutien aux politiques de promotion des soins de santé primaires dans les situations d'après-conflit, au Mali et en Bosnie-Herzégovine notamment ;
- activités nouvelles, telles que les programmes de soutien psychosocial.

Assistance chirurgicale

Ce service a pour objectif d'apporter un soutien aux systèmes de santé locaux, et plus rarement de se substituer à eux temporairement, pour tout ce qui concerne les soins chirurgicaux. En période de conflit armé, les besoins dans ce domaine sont notoirement accrus, toutes les couches de la population, aussi bien civile que combattante, pouvant être victimes de blessures de guerre.

En 1999, hormis les activités établies de longue date en Afghanistan et au Soudan, ce service a été particulièrement mis à contribution. Par exemple :

- à Timor-Est, le CICR a pu faire fonctionner presque sans interruption l'Hôpital général de Dili, qui est le seul hôpital central de la partie orientale de l'île ;
- en Éthiopie et en Érythrée, qui sont le théâtre d'une guerre de tranchées particulièrement meurtrière, le CICR a mis en place un programme d'assistance en matériel chirurgical, équipements et médicaments aux hôpitaux de chaque côté de la ligne de front, afin de les aider à faire face à l'afflux des blessés ; en outre, un programme de formation en chirurgie réparatrice maxillo-faciale a été engagé ;
- en Sierra Leone, un programme de formation et de soutien a été entrepris à l'hôpital de Kenema, dès le retour du CICR en juillet ;
- un programme visant à rééquiper entièrement les blocs opératoires d'une vingtaine d'hôpitaux était en cours en Irak.

Réhabilitation des handicapés

Ce service vise à assurer à toute personne handicapée au sein des populations cibles, l'accès à des programmes de réhabilitation physique et à un matériel orthopédique et orthotique de qualité. La complexité des tâches, la lourdeur et le coût des moyens mis en œuvre, le fait que les objectifs s'inscrivent nécessairement dans le long terme font qu'il est difficile de transférer la responsabilité de ces programmes. Le CICR s'attache donc également, par le biais de son Fonds spécial pour les handicapés, à apporter un soutien financier et matériel à certains des programmes dont la gestion a été totalement remise aux autorités.

EN 1999, LE CICR A :

- *équipé 14 383 amputés dont 8 896 victimes de mines dans ses 29 centres d'appareillage orthopédique répartis dans 14 pays ;*
- *fabriqué et remis à d'autres organisations qui appareillent des amputés 14 445 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 1,9 million de CHF.*

En 1999, les 29 centres d'appareillage orthopédique auxquels le CICR fournit un soutien dans 14 pays ont fabriqué un total de 12 500 prothèses et 8 500 orthèses. Les centres nouvellement établis à Sri Lanka, au Soudan et au Myanmar sont du nombre.

Trois projets d'une importance majeure ont été mis en place en 1999. Il s'agit :

- du début d'un processus d'amélioration de la qualité de la production en masse de composants orthopédiques, à travers la centralisation des unités de production ;
- d'une évaluation externe au CICR de la qualité et des procédures utilisées au cours des vingt dernières années dans les programmes de réhabilitation physique ;
- d'une conférence à laquelle ont participé tous les chefs de projet du CICR et quelques experts de l'extérieur ; celle-ci avait pour thème l'approche de la réhabilitation physique à l'égard des patients et des partenaires.

Médecine carcérale

Ce service s'attache, dans le cadre spécifique des activités de protection en faveur des personnes détenues, à s'assurer que cette catégorie particulière de victimes a, elle aussi, accès aux soins et bénéficie de conditions de détention acceptables. Dans ce cadre, une réflexion est menée et de nombreuses démarches sont faites au sujet de l'emploi de la torture et des moyens de le prévenir.

En 1999, les activités du CICR dans ce domaine ont été particulièrement significatives dans les contextes suivants :

- au Rwanda, où plus de 86 000 personnes sont détenues dans des conditions difficiles ;
- au Sahara occidental, où une population détenue depuis plus de vingt ans, a besoin de soins adaptés à sa situation et à son vieillissement ;
- au Burundi, lors de la reprise des activités de l'institution, au printemps.

Des membres du service ont participé à des réunions et des conférences internationales sur la médecine carcérale, l'éthique médicale, la torture et les victimes de la torture.

Préparation aux situations d'urgence sanitaire et formation de professionnels de la santé

Depuis de nombreuses années, le CICR forme des professionnels de la santé aptes à gérer des situations d'urgence sanitaire touchant des populations entières. Le premier cours HELP* a été tenu en 1986, en coopération avec l'OMS* et l'Université de Genève. En 1999, le CICR a organisé sept cours HELP en collaboration avec plusieurs universités et a expérimenté un nouveau module (HELP II) centré sur la santé, l'éthique, le droit et les politiques en période de conflit armé. Dans

* HELP : « Health Emergencies in Large Populations ».

* OMS : Organisation mondiale de la Santé.

de telles situations, les professionnels de la santé sont en effet confrontés à des choix difficiles et à des problèmes qui vont au-delà des soins à donner aux blessés et aux malades. HELP II propose des critères éthiques et pratiques pour gérer des problèmes tels que le triage des blessés, les signes de torture, les effets des sanctions économiques sur la santé, etc. Le cours vise également à mieux faire connaître aux participants les instruments et les normes juridiques conçus pour limiter les souffrances susceptibles d'être infligées et réprimer les abus. Des questions d'ordre éthique, telles qu'un traitement équitable, la sensibilité aux différences entre les sexes et le respect des droits fondamentaux, figurent aussi parmi les sujets abordés dans le cadre du nouveau cours.

La chirurgie de guerre est un autre domaine dans lequel l'expérience du CICR est appréciée. En 1999, l'institution a organisé neuf cours à l'intention de chirurgiens militaires et civils d'Afrique, d'Europe et du Moyen-Orient. À Kaboul, il a organisé un cours d'administration hospitalière. Chacun de ces cours a accueilli une trentaine de participants.

Le CICR s'attache en outre à faire partager ses compétences en dispensant des cours dans des instituts universitaires ou d'enseignement supérieur. Il a continué à donner des conférences à l'Université d'Aix-en-Provence, à l'intention des futurs diplômés du réseau NOHA*. Il a participé activement à la mise en place du cours de troisième cycle en action humanitaire, proposé par l'Université de Genève. Ce cours, qui dure une année, a été lancé en novembre 1998. L'institution a assumé, au début de l'année, l'enseignement d'un module de deux semaines.

Les nombreux articles scientifiques écrits sur la base des activités du CICR sur le terrain, ainsi que des évaluations et des analyses qu'il a réalisées, constituent un autre aspect de l'engagement de l'institution dans les activités académiques touchant au domaine médical. En 1999, le « British Medical Journal » a consacré l'intégralité de son numéro du mois d'août au thème de la médecine et du droit international humanitaire, et ce sont les collaborateurs du CICR qui ont fourni la plupart des articles et des statistiques. Le CICR a recours à des moyens comme celui-ci, en plus de ses propres publications médicales, pour mieux faire connaître les résultats de ses expériences et de ses recherches.

Logistique : rationaliser le système

En 1999, toutes les activités d'approvisionnement, d'achat, de stockage et de transport ont été regroupées au sein d'une même unité – la Division logistique, créée en décembre 1998 – dans le but d'offrir un soutien plus large et économiquement plus efficace aux opérations. Les changements structurels nécessaires ont donc été apportés à la fois au siège et sur le terrain. En ce qui concerne les opérations, ces changements ont favorisé un meilleur suivi des délais d'exécution et des livraisons sur le terrain, une complémentarité accrue entre le siège, les centres logistiques régionaux et les délégations, et une utilisation améliorée des stocks d'urgence régionaux. Dans le même temps, les procédures ont été renforcées afin de normaliser les articles et les caractéristiques techniques, de rationaliser les commandes,

* NOHA : « Network on Humanitarian Assistance ».

de définir des politiques d'achat et de regrouper les achats. Enfin, la Division logistique a mis au point, avec la Division finances et administration, une approche intégrée de certaines de ses activités relatives au calcul des coûts, à l'établissement de rapports, à la formation et à la documentation.

Deux centres logistiques principaux pour une action à l'échelle mondiale

Deux centres logistiques ont apporté leur soutien aux opérations menées dans le monde : le centre de Genève, spécialisé dans l'équipement médical et sanitaire, et le centre de Nairobi, spécialisé dans les secours d'urgence. Ce dernier dispose d'un stock d'urgence de vivres et de secours non alimentaires suffisant pour subvenir aux besoins de quelque 100 000 personnes pendant trois mois. À eux deux, ces centres ont permis au CICR d'intervenir rapidement lors des situations d'urgence humanitaire de grande ampleur qui se sont produites en 1999 dans les Balkans, en Angola et à Timor-Est, pour n'en citer que quelques-unes.

Une intervention rapide en période de troubles

Pendant la crise des Balkans, les deux centres logistiques ont été renforcés par la mise en place de structures temporaires de soutien en Italie, en Croatie et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, qui ont géré, pour le compte du Mouvement, le stockage et la livraison des secours dans les Balkans. Ces centres ont été approvisionnés par voies aérienne et routière et ont expédié jusqu'à 25 000 tonnes de secours par mois.

Lors des troubles qui ont agité Timor-Est, les opérations logistiques ont bénéficié du soutien des centres de Genève et de Nairobi et ont été gérées à partir de Surabaya (Indonésie) et de Darwin (Australie), avec le soutien de la Croix-Rouge australienne. Le CICR a ainsi pu transporter par voies aérienne et maritime tout le matériel dont il avait besoin pour commencer à intervenir à Dili (camions, véhicules, médicaments et matériel médical, vivres et secours non alimentaires). La première semaine, 450 tonnes de matériel ont été expédiées et deux navires ont été affrétés pour transporter l'aide alimentaire.

En Angola, le CICR a acheminé par voie aérienne 2 400 tonnes de nourriture par mois pour venir en aide à 250 000 personnes.

La coordination est fondamentale

Étant donné le nombre croissant des organisations qui participent à des opérations de secours, la coordination revêt une importance capitale. De plus en plus d'opérations sont menées dans le cadre du Mouvement et un nombre grandissant de Sociétés nationales participent aux activités du CICR, en particulier sous la forme de projets délégués. Pour que la direction de ces opérations conjointes soit efficace, il est nécessaire de disposer de procédures logistiques harmonisées et de matériel normalisé. Les systèmes de communications par téléphone et par radio, par exemple, doivent être compatibles, les formulaires servant à l'établissement de rapports doivent être rationalisés et, surtout, la qualité des secours distribués doit être garantie.

En 1999, le CICR a été l'institution directrice du Mouvement dans le cadre des opérations menées en ex-Yougoslavie. Cela signifie qu'il a assuré la coordination de tous les projets mis en œuvre par les composantes du Mouvement. Outre la Croix-Rouge locale, 20 Sociétés nationales participantes sont intervenues dans la région.

Chiffres-clés pour 1999

En 1999, le nombre des logisticiens expatriés est passé de 40 à 140. Ces derniers ont été secondés par quelque 2 000 collaborateurs nationaux. Le CICR a utilisé, dans le cadre de ses opérations, un parc de 3 000 camions et autres véhicules, ainsi que 950 entrepôts. Le stockage des secours a été assuré en grande partie grâce aux Sociétés nationales (qui, d'après les estimations, ont fourni 50 % de la logistique sur le terrain). En outre, 115 avions et de deux à cinq navires ont été opérationnels à tout moment. Les stocks d'urgence et sur le terrain du CICR ont atteint, en moyenne, une valeur de 60 millions de francs suisses et les achats de l'institution, pour l'année 1999, se sont élevés à quelque 350 millions de francs suisses. L'institution a par ailleurs reçu des dons en nature pour une valeur de 59 millions de francs suisses environ.

Examen des résultats du CICR

Trouver les moyens d'améliorer les résultats du CICR dans les situations de conflit est une priorité de la Direction et du personnel de l'institution, eu égard, surtout, aux besoins des populations cibles (personnes privées de leur liberté, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, réfugiés, femmes, enfants, personnes séparées de leur famille, personnes portées disparues, malades et blessés).

Pour s'assurer que la planification est à la fois pertinente et efficace, le CICR veille à ce que les outils d'évaluation des résultats tels que le suivi et l'évaluation fassent partie intégrante du processus de gestion. À cette fin, il a établi, en février 1999, une Unité de planification, de monitoring et d'évaluation, qui a pour mandat d'élaborer les politiques, les principes directeurs, les outils et les systèmes nécessaires pour faire en sorte que le CICR dispose d'une capacité efficace et coordonnée de planification, de suivi et d'évaluation.

Par exemple, au moment de fixer les objectifs annuels pour 2000, il a été demandé à chaque délégation sur le terrain et à chaque Division au siège de procéder à une évaluation annuelle générale des résultats en ce qui concerne les objectifs fixés pour 1999. Elle devait porter sur les principaux résultats, les domaines dans lesquels les réalisations n'ont pas répondu aux attentes, les résultats inattendus, les contraintes imprévues, les domaines d'innovation et les leçons apprises. Ces données serviront de base à une analyse institutionnelle globale.

Le suivi des programmes de santé et d'assistance

Le CICR a conduit dix missions de suivi interne pour évaluer la mise en œuvre de divers programmes, couvrant les soins de santé primaires, la chirurgie,

les activités orthopédiques, les secours, l'approvisionnement en eau, les abris, ainsi que la santé et l'assistance dans les prisons. Les évaluations ont porté sur les programmes mis en place en Afghanistan, au Soudan, à Sri Lanka, en Angola, en Irak et en ex-Yougoslavie (y compris le Kosovo).

En outre, le CICR a entrepris en 1999 quatre évaluations auxquelles sont associés des experts externes. Celles-ci examineront dix ans de soutien du CICR au CNTS* du Cambodge, les programmes orthopédiques du CICR au Zimbabwe et en Afghanistan, l'appui de l'institution à la production de vaccins vétérinaires par le ministère afghan de l'Agriculture, et l'impact des projets du CICR visant à améliorer l'état nutritionnel des personnes détenues dans les pénitenciers de Madagascar.

Le suivi des activités de recherches

Le CICR a été particulièrement attentif aux conclusions d'une étude interne sur ses activités en faveur des enfants non accompagnés dans la région des Grands Lacs, de 1994 à 1997. Dans l'ensemble, les conclusions de l'étude soulignent que le CICR joue un rôle mondialement reconnu dans le domaine des recherches en faveur des enfants non accompagnés dans les situations d'urgence et a largement contribué au rétablissement des liens familiaux et au regroupement de familles. L'étude établit, par exemple, que le CICR a enregistré 65 500 des 131 500 enfants non accompagnés recensés dans la région, soit environ 50%, et a procédé à 13 000 regroupements familiaux sur un total de 57 000, soit 23%. Les bons résultats généraux du CICR peuvent en grande partie être attribués au fait qu'il est présent partout dans le monde et qu'il dispose du réseau de personnel qualifié, de la logistique, de l'infrastructure et des moyens de communications indispensables. Néanmoins, l'étude met aussi en évidence des aspects qui doivent retenir l'attention, tels que la nécessité de définir de façon plus explicite les objectifs en matière de protection ; celle de concilier les interprétations divergentes que les organisations internationales ont des enfants non accompagnés (définition du mot « enfant » du point de vue de l'âge, et de l'expression « non accompagné ») ; et celle de veiller à ce que les activités initiales soient axées sur le terrain et décentralisées, les cas résiduels devant être gérés par le biais de systèmes centralisés.

Examens et évaluations externes

Le CICR accorde aussi une grande priorité aux examens et évaluations externes de ses résultats. Il s'est félicité des conclusions positives de deux équipes de représentants des donateurs qui ont examiné ses programmes en Colombie et en Géorgie en avril, et de celles de la visite qu'une équipe canadienne a effectuée en mars en Guinée et en Sierra Leone¹. Les trois études formulent des propositions constructives en vue d'une amélioration des résultats du CICR.

* CNTS : Centre national de transfusion sanguine.

¹ Les évaluations ont été réalisées par des représentants de gouvernements s'occupant de questions relatives aux réfugiés, migrations, affaires humanitaires internationales, à l'aide humanitaire, et au développement international. L'étude en Colombie a été menée par les États-Unis, la Norvège, les Pays-Bas, la Suisse et ECHO (« European Community Humanitarian Office » — Office humanitaire de la Communauté européenne) ; l'évaluation en Géorgie a été réalisée par l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et la Suède.

Les conclusions et recommandations émanant des évaluations formelles parainées par des organismes externes ont elles aussi été examinées en profondeur. Par exemple, le ministère danois des Affaires étrangères a évalué, par le biais de DANIDA*, l'assistance humanitaire que le Danemark a fournie de 1992 à 1998 à travers les Nations Unies, les ONG* internationales et le CICR. Les études de cas ont porté sur les activités d'assistance en Afghanistan, en Angola, dans le Caucase, en ex-Yougoslavie, dans la région des Grands Lacs et au Soudan. Les conclusions de DANIDA au sujet de l'action humanitaire du CICR sont positives dans l'ensemble. L'évaluation contient également de nombreuses recommandations présentant un intérêt direct pour le CICR, notamment celles qui insistent sur le fait qu'il faut maintenir le financement accordé aux institutions humanitaires comme le CICR, en reconnaissance de leurs responsabilités mondiales et de leurs mandats de base ; fonder le choix des partenaires donateurs sur des compétences de base avérées, les programmes et les budgets devant être évalués au regard des objectifs et non des apports ; intensifier les efforts de promotion du droit international humanitaire et donner une priorité accrue aux mandats en matière de protection ; veiller à ce que les ressources humanitaires ne deviennent pas des sources semi-permanentes de prestations sociales qui permettent aux États, notamment ceux qui vivent un conflit, d'éluder leurs responsabilités ; et trouver les moyens de favoriser, en utilisant les ressources locales, le relèvement économique dans les situations d'urgence prolongées, de manière à éviter que le maintien de l'aide n'alimente le conflit.

Un lien vital avec les activités de coopération

À la lumière des conclusions ci-dessus, les activités de coopération du CICR avec les Sociétés nationales ont continué de jouer un rôle vital. Le CICR a, cette année encore, fait ressortir l'importance d'un processus de planification structuré des activités auxquelles il apporte son soutien, l'accent étant mis sur les résultats à long terme. Il a donc encouragé les Sociétés nationales à mettre en place des systèmes d'examen et de suivi plus systématiques. De fait, un nouvel accord type de coopération avec les Sociétés nationales fait explicitement référence à la planification d'examens, d'évaluations et d'audits à mi-parcours.

En 1999, la Division de la doctrine et de la coopération au sein du Mouvement a effectué des missions d'évaluation en Algérie. Avant d'entreprendre des programmes de coopération, elle a aussi procédé à une évaluation des activités menées avec le Croissant-Rouge afghan avec qui le CICR collabore étroitement de longue date. Les deux études ont mis en évidence les contributions positives et les capacités des Sociétés nationales, qui mobilisent d'importantes ressources en personnel et/ou volontaires et fournissent un large éventail de services de santé, de secours et sociaux. Des possibilités accrues de coopération avec le CICR ont été recensées, en particulier celles de faire participer davantage les groupes ethniques et d'atteindre plus efficacement les femmes et les enfants, notamment ceux qui sont traumatisés par la violence.

* DANIDA : « Danish International Development Assistance ».

* ONG : organisations non gouvernementales.

Évaluer l'action du Mouvement lors de la crise des Balkans

Enfin, l'Unité de planification, de monitoring et d'évaluation a pris une initiative majeure en lançant, en septembre 1999, une évaluation externe de la première phase de l'action du Mouvement lors de la crise des Balkans. L'évaluation tirera parti de la coopération étroite entre le CICR, la Fédération internationale et les Sociétés nationales participantes. Elle mettra en évidence les résultats, l'efficacité et l'efficacité du Mouvement et devrait être achevée début 2000. Elle sera unique en son genre en ce sens qu'elle mettra aussi en lumière les informations émanant des bénéficiaires (c'est-à-dire, les familles hôtes, les bénéficiaires de l'aide).

Coopérer avec les Sociétés nationales sur le terrain

Les activités que le CICR engage pour venir en aide aux victimes d'un conflit sont menées en coopération étroite avec les Sociétés nationales chaque fois que le réseau, la structure et les capacités de celles-ci le permettent. En 1999, le CICR a ainsi fait participer à ses opérations à travers le monde, plus de 40 Sociétés nationales actives dans leurs pays respectifs. Il s'est efforcé en outre de renforcer leurs capacités². Trente-cinq Sociétés nationales de pays tiers³, désireuses de participer directement aux activités internationales du Mouvement en faveur des victimes de conflits armés dans le monde, ont également été associées aux opérations du CICR. Sur le plan opérationnel, cette coopération a revêtu des formes diverses, comme cela est illustré ci-après.

Travailler ensemble dans les situations d'urgence

Au Mexique, la Croix-Rouge mexicaine a travaillé en collaboration étroite avec le CICR au Chiapas, où des médecins, des infirmiers et du personnel médical de la Société nationale ont donné des consultations à la population locale dans des postes de santé auxquels le CICR a fourni du matériel et une aide financière. Le CICR et la Croix-Rouge mexicaine se sont rendus ensemble dans de nombreux villages reculés d'accès difficile ou refusant les services de santé du gouvernement, et y ont mené des campagnes de vaccination. La Croix-Rouge mexicaine a également contribué à la distribution de vivres, de médicaments et de matériel médical aux personnes touchées par la situation au Chiapas. D'autres Sociétés nationales, à savoir la Croix-Rouge espagnole et la Croix-Rouge allemande, ont participé à ces opérations et ont travaillé en étroite collaboration avec le CICR pour apporter leur soutien à la Croix-Rouge mexicaine.

En République démocratique du Congo, des volontaires de la Société nationale ont continué de participer aux opérations d'assistance du CICR. Des centaines de volontaires ont été formés par la Croix-Rouge de la République démocratique du Congo et par le CICR à la distribution d'articles de première nécessité et à la

² Voir p. 379.

³ Sociétés nationales participantes.

recherche de personnes, principalement dans l'est du pays. Des ateliers de préparation aux situations d'urgence ont été organisés dans la province de Kivu et des équipements, ainsi que du matériel de premiers secours, ont été distribués aux sections locales, ce qui a permis à la Société nationale d'intervenir lors des flambées de violence. Le travail accompli par la Société nationale a fait l'objet d'éloges répétés de la part de la population locale et de la presse, ce qui a contribué à mieux le faire connaître. Les efforts conjugués de la Société nationale et du CICR ont permis à l'institution d'étendre ses services de recherches en créant 45 bureaux de recherches dans des régions auxquelles il n'avait souvent pas accès. Les volontaires installés dans ces bureaux ont collecté et distribué des messages Croix-Rouge et localisé des enfants non accompagnés. À Kinshasa, le CICR a apporté son soutien habituel à la Société nationale, pour l'aider dans ses activités de diffusion, de recherche de personnes et de préparation aux situations d'urgence. Il a en outre contribué, avec la collaboration de plus de 2 000 volontaires, à un projet de nettoyage et de désinfection de 16 hôpitaux.

Une approche novatrice inspirée de l'Accord de Séville

En Albanie, comme dans les autres pays touchés par la crise des Balkans, toutes les composantes du Mouvement se sont mobilisées pour faire face à la crise, donnant ainsi une nouvelle dimension à la mise en œuvre de l'Accord de Séville. La Croix-Rouge albanaise a joué un rôle crucial en tant que partenaire opérationnel à part entière. En effet, quelque 2 000 volontaires et membres du personnel ont participé aux opérations de secours, aux activités de recherches et à des programmes de diffusion tels que la campagne de prévention contre les dangers des mines, qui a été lancée dans le nord de l'Albanie. La Croix-Rouge albanaise a pris part, avec le CICR, la Fédération et les Sociétés nationales d'Italie, des Émirats arabes unis, de Finlande et de France, aux réunions de coordination quotidiennes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elle a également été représentée aux réunions de coordination des Nations Unies et, en collaboration avec la Fédération (l'institution directrice du Mouvement en Albanie), elle a assuré la liaison avec les autorités provinciales. Pour soutenir les efforts des sections plus démunies, notamment dans le nord du pays, le siège national de la Croix-Rouge albanaise a affecté, à Kukës, deux responsables permanents de la liaison. Ceux-ci ont largement contribué à promouvoir la mise en œuvre harmonieuse de l'Accord de Séville et une coordination efficace des activités des différentes composantes du Mouvement. En outre, ils ont été d'un grand secours pour le CICR dans les zones les plus isolées et les moins sûres du nord de l'Albanie.

L'intervention du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge lors de la crise au Kosovo a été à la fois rapide et de grande ampleur. À la fin de l'année, 20 Sociétés nationales participantes travaillaient, au Kosovo, sur 18 projets délégués et 17 projets bilatéraux. Les programmes couvraient la gestion de cuisines populaires, la remise en état et la gestion d'installations sanitaires, la rénovation d'écoles, la réparation de tracteurs et la distribution de semences, la reconstruction de maisons et la distribution de réchauds et de combustible. Plus de la moitié des projets délégués aux Sociétés nationales, tout comme la quasi-totalité des projets bilatéraux (31 sur 34), visaient à venir en aide aux victimes du conflit dans les Balkans.

Un large éventail de services

Le CICR et le Croissant-Rouge de Somalie ont uni leurs forces pour subvenir de façon efficace aux besoins des populations touchées par l'instabilité qui règne en Somalie depuis plusieurs années. La Société nationale, avec le soutien du CICR, a été particulièrement active sur le plan médical. Elle a soigné des blessés de guerre du pays tout entier à l'hôpital Keysaney de Mogadishu, fourni des services à 14 autres établissements médicaux, et distribué des sels de réhydratation orale dans quatre centres du sud de Mogadishu au plus fort d'une épidémie de choléra. Des programmes conjoints de prévention du choléra ont été engagés à la fin de l'année 1999. Le réseau des sections locales et des bureaux du Croissant-Rouge de Somalie a poursuivi ses activités de recherche de personnes disparues dans toute la Somalie. Dans ces deux domaines de coopération (interventions médicales et services de recherches), des séances de formation et des réunions de coordination régulières ont été organisées conjointement par le personnel du CICR et de la Société nationale. Par ailleurs, la Somalie a été inscrite sur la liste des pays où le CICR a mené son projet « Les voix de la guerre » en 1999, et la Société nationale a joué un rôle-clé dans l'organisation des activités liées à ce projet.

Diplomatie humanitaire

L'action du CICR ne se limite pas aux théâtres des conflits armés. L'institution s'efforce aussi de mener, dans la mesure du possible, une action préventive visant à protéger les victimes, tant des conflits armés internationaux et non internationaux que de la violence interne. Cette action consiste notamment à prendre des initiatives diplomatiques pour établir un dialogue constructif avec les acteurs présents sur la scène internationale, à diffuser le droit international humanitaire et à en promouvoir le développement, enfin, à faire connaître la position du CICR sur les questions humanitaires.

Le CICR entretient des relations étroites avec les gouvernements, les organisations internationales, les ONG et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Il a constitué un réseau de diplomatie humanitaire couvrant pratiquement tous les pays, y compris ceux qui ne sont pas directement touchés par un conflit armé. Le réseau fonctionne grâce à l'efficacité de la coopération entre les délégations régionales, les bureaux du CICR partout dans le monde et le siège à Genève.

Les délégations régionales accomplissent des tâches spécifiques dans le domaine des activités opérationnelles, d'une part, et dans celui de la diplomatie humanitaire, de l'autre. Elles jouent un rôle capital dans la sphère de la diplomatie humanitaire, notamment en établissant et maintenant des contacts réguliers avec les gouvernements et les organisations régionales. Elles sont aussi tout particulièrement bien placées pour conduire un dialogue soutenu avec les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Le CICR a des contacts réguliers avec les Nations Unies et les organisations multilatérales et régionales à travers le monde, par le biais de ses délégations à New York, Bruxelles, Paris, Le Caire et Addis-Abeba, qui remplissent les fonctions de bureaux de liaison multilatéraux.

La coordination humanitaire face à de nouveaux défis

L'action humanitaire est aujourd'hui confrontée à d'immenses défis. Ceux-ci résultent, dans une large mesure, des changements majeurs qui se sont produits sur la scène internationale, tels la montée de la mondialisation, l'émergence de nouveaux types de conflits armés – les conflits ethniques, les conflits « déstructurés » et les conflits attisés par des intérêts privés – et l'apparition de nouveaux protagonistes, en particulier les acteurs non étatiques, comme les mercenaires et les forces de sécurité et groupes armés privés.

Dans ces contextes, les règles humanitaires protégeant les personnes qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités sont souvent négligées, sinon délibérément bafouées. Cette réalité constitue un énorme défi pour l'action humanitaire et représente une menace grandissante pour la sécurité du personnel humanitaire.

Par ailleurs, le nombre des acteurs humanitaires sur le terrain a considérablement augmenté, ce qui n'a pas toujours été à l'avantage des victimes. En fait, le travail humanitaire a été caractérisé, dans certaines situations, par le chevauchement des activités, une coordination insuffisante et l'imprécision des mandats des institutions concernées. En outre, les opérations multilatérales et, depuis quelques années, régionales de maintien de la paix sont devenues plus nombreuses, plus complexes et plus diverses. Elles revêtent un caractère non seulement militaire, mais aussi politique et humanitaire. Ces opérations, politiques par nature, portent souvent atteinte à l'action humanitaire du CICR et à ses Principes fondamentaux d'impartialité, de neutralité et d'indépendance.

Le CICR ne peut pas à lui seul relever tous ces défis. En 1999, il a collaboré avec un large éventail d'organisations internationales, régionales et intergouvernementales. Un meilleur respect du droit international humanitaire et la sauvegarde de son statut d'organisation humanitaire, neutre et indépendante sont restés les éléments essentiels de sa diplomatie humanitaire. Parallèlement, l'institution s'est efforcée de répondre à la nécessité d'une coordination avec les autres acteurs humanitaires et politiques et d'obtenir un soutien général en faveur de l'action humanitaire.

Harmoniser et améliorer l'intervention humanitaire

Pour que leur action en faveur des victimes de conflits armés soit aussi efficace que possible, les praticiens de l'humanitaire doivent harmoniser leurs interventions. Le CICR a donc continué de soutenir les initiatives visant à améliorer les mécanismes de consultation et de coordination.

Sur le plan multilatéral, le CICR a suivi de près les travaux du Comité permanent interorganisations, le mécanisme de coordination des interventions humanitaires d'urgence des Nations Unies. Présidé par l'OCHA*, le Comité est composé d'institutions des Nations Unies ayant un mandat humanitaire, du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, de consortiums d'ONG et de la Banque mondiale. En 1999, le CICR a participé à plusieurs groupes de travail du Comité sur des questions opérationnelles et d'autres sujets, tels que l'Action humanitaire et les droits de l'homme, et la Réintégration après un conflit. Il a entretenu des relations étroites avec le « Humanitarian Liaison Working Group » (groupe de travail de liaison humanitaire), tant à Genève qu'à New York. Sur le terrain, il a apporté une importante contribution à l'action de coordination interorganisations menée par les Nations Unies.

Sur le plan bilatéral, le CICR a stimulé le dialogue avec les institutions opérationnelles des Nations Unies ayant un mandat humanitaire. Des réunions et des consultations de haut niveau ont eu lieu, notamment avec le HCR, le PAM*, l'UNICEF, la FAO* et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

En outre, le CICR a poursuivi activement ses échanges avec les ONG. La tenue du troisième atelier sur les règles en matière de protection pour les organisations humanitaires et des droits de l'homme est une initiative digne d'intérêt. L'atelier a pour objet la création d'un cadre de référence éthique commun pour les activités de protection.

Par ailleurs, le CICR a participé activement à des forums organisés par les ONG sur divers sujets et a maintenu ses contacts bilatéraux avec les 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 resserrer ses liens avec cette instance.

Sur le plan local, le CICR a continué de prendre note des initiatives visant à établir des principes directeurs opérationnels dans différents contextes, en particulier en Afrique. En outre, 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 lors des opérations de secours en cas de catastrophe, auquel plus de 196 ONG avaient adhéré fin 1999.

Le CICR a organisé, en mai à Wolfsberg (Suisse), le troisième Forum humanitaire annuel, lequel a eu pour thème la protection des victimes de conflits armés⁴. 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.

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

* PAM : Programme alimentaire mondial.

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

⁴ Voir p. 405.

Enceintes internationales : questions humanitaires à l'ordre du jour

Le CICR a poursuivi, dans différentes enceintes, ses efforts de sensibilisation aux problèmes humanitaires. Tout en tenant dûment compte 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 chacun et pour favoriser ainsi la complémentarité.

L'année considérée a été marquée par une prise de conscience accrue du mandat spécifique du CICR, la participation croissante du CICR aux travaux des organisations intergouvernementales et une meilleure prise en compte des considérations humanitaires dans les processus décisionnels des politiques et des militaires.

En fait, les questions humanitaires ont occupé une place prééminente dans les programmes 1999 d'organes politiques tels que le Conseil de sécurité des Nations Unies, l'OUA*, l'OEA*, l'OCI*, l'OSCE* et le Mouvement des pays non alignés. Cela se reflète clairement dans l'ouverture dont ces organes – avec qui le CICR entretient des relations régulières – font de plus en plus preuve et dans l'intérêt qu'ils portent à une interaction directe avec les organisations humanitaires. Le CICR a signé, en novembre 1999, un mémorandum d'accord avec la Ligue des États arabes.

Le CICR a le statut d'observateur permanent auprès des Nations Unies et, en tant que tel, il a pris part aux débats sur des sujets faisant partie de sa sphère d'intérêt à l'Assemblée générale et dans ses commissions. Il a suivi de près l'adoption de nombreuses résolutions en faveur du droit international humanitaire et des activités humanitaires.

Le CICR a suivi régulièrement les travaux du Conseil de sécurité des Nations Unies, de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, relatifs aux conséquences de toutes les crises et situations qui le préoccupent. Il a commencé à collaborer avec le « UN Mine Action Service » (UNMAS), notamment à la préparation de missions d'évaluation, ainsi qu'avec le « Inter-Agency Steering Committee on Mine Action » (Comité interinstitutions d'action contre les mines).

* OUA : Organisation de l'unité africaine.

* OEA : Organisation des États américains.

* OCI : Organisation de la Conférence islamique.

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

En 1999, le CICR a entretenu des relations de travail régulières avec le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies au sujet d'un large éventail de questions juridiques, telles que la mise au point et l'adoption de la « Circulaire du Secrétaire général : respect du droit international humanitaire par les forces des Nations Unies » (qui est applicable depuis le 12 août 1999), la promotion de la campagne pour le 50^e anniversaire des Conventions de Genève et la préparation de la première conférence des États parties au traité d'Ottawa interdisant l'emploi de mines antipersonnel. Le CICR a été étroitement associé à la préparation et au suivi des première et deuxième sessions de la Commission préparatoire pour l'établissement d'une Cour pénale internationale, auxquelles il a assisté. En outre, il a participé en qualité d'observateur aux négociations relatives à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (élaborée et adoptée en 1999). Dans ces enceintes, le CICR a agi en qualité d'expert, conformément à son mandat mondialement reconnu de promoteur et de gardien du droit international humanitaire.

Compte tenu de la nécessité urgente de réduire l'écart entre l'assistance d'urgence, la réhabilitation, la reconstruction et le développement, le CICR a continué de s'employer à renforcer le dialogue avec des organisations axées sur le développement comme le PNUD* et la Banque mondiale.

Pour ce qui est des organisations régionales, le CICR a établi un dialogue constructif avec l'OUA, et noué des relations étroites avec plusieurs organisations sous-régionales d'Afrique, dont la CEDAO*, l'Autorité intergouvernementale pour le développement et la Communauté de développement de l'Afrique australe. Il s'est attaché également à resserrer ses relations avec des organisations s'occupant de problèmes de sécurité comme l'OSCE, l'OTAN et l'Union de l'Europe occidentale.

Promouvoir le droit humanitaire et veiller à ce qu'il soit respecté est aujourd'hui une dimension essentielle de l'action du CICR. Tout au long de l'année, il a donc continué de coopérer avec les autorités législatives d'un grand nombre de pays. Il a participé aux conférences de l'UIP* et, au sein d'associations parlementaires régionales, il a attiré l'attention des parlementaires – qui jouent un rôle capital dans le processus de ratification – sur les questions humanitaires et la mise en œuvre des instruments du droit humanitaire à l'échelon national. En coopération étroite avec les parlementaires et l'UIP, le CICR a publié un manuel sur le droit humanitaire, intitulé « Respecter et faire respecter le droit international humanitaire ».

* PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement.

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

* UIP : Union interparlementaire.