

*

Webster University Geneva
Ninth Annual Humanitarian Conference

“La responsabilité de protéger”

Exposé d’ouverture

de M. Cornelio Sommaruga

Président de CAUX-Initiatives et Changement

Président du Centre International
de Déminage Humanitaire de Genève

a.Président du
Comité International de la Croix-Rouge

Genève, le 22 avril 2004

Connaissez-vous cette déclaration : « Soldats ! Il faut sortir de cette lutte, non seulement victorieux, mais encore sans reproches ; il faut qu'on puisse dire de vous : ils ont vaillamment combattu quand il l'a fallu, mais se sont montrés partout humains et généreux. Je mets donc sous votre sauvegarde les enfants, les vieillards, les femmes et les ministres de la religion. Celui qui porte la main sur une personne inoffensive se déshonore et souille son drapeau ! » ?

Ces mots – vous l'avez deviné- sont ceux de l'ordre du jour proclamé par le Général genevois Guillaume Henri Dufour, Commandant de l'armée fédérale suisse, le 5 novembre 1847, à la veille de la guerre appelée du « Sonderbund », une guerre civile donc, le dernier conflit armé que nous ayons eu en Suisse. Le général Dufour devint en 1863 le premier président du Comité international, qui fut plus tard appelé de la Croix-Rouge. C'est bien cet esprit qui a influencé fortement la naissance – dès 1864 du Droit de Genève, avec ses 4 Conventions, aujourd'hui dans leurs textes de 1949 et ses Protocoles additionnels de 1977 ; les Conventions universellement ratifiées, les Protocoles en bonne voie de le devenir. C'est le « jus in bello » qui traite du comportement en cas de conflit armé, international et non, qui porte sur la protection et l'assistance des blessés en campagne et en mer, des prisonniers de guerre, des civils en territoires occupés et – notamment dans les Protocoles additionnels, pour conflits armés de tout genre – des civils et qui développe la juridiction universelle pour crimes de guerre.

Je souligne ici la protection qui est le concept fondamental de l'action humanitaire en situation de guerre, l'assistance n'étant qu'une composante importante de la protection.

J'ai eu la tâche – délicate, mais combien stimulante – de présider pendant presque 13 ans le CICR, ce qui m'a permis – fort d'un budget de presque 1 mia de frs suisses et de 12.000 collaborateurs – de me rendre dans les situations de guerre, pour m'entretenir non seulement avec mes collaborateurs et avec les autorités de jure ou de facto les plus diverses au plus haut niveau, mais surtout de voir les victimes, de côtoyer la souffrance humaine due à des conflits en cours ou à la violence du passé plus ou moins lointain, d'observer les désastres causés par les armes transférées à tort et à travers, généralement armes légères et mines terrestres, de réfléchir aux conséquences graves de toute forme d'épuration ethnique, de constater l'oppression exercée sur des adversaires politiques, de m'étonner sur les catastrophes écologiques là où l'homme en est généralement à l'origine.

C'est dans ce contexte international, auquel il faut ajouter la misère, la faim, la soif et les pandémies infectieuses, que j'ai pensé aux conséquences de la vertigineuse mondialisation en cours, avec tous ses aspects positifs, mais sans doute aussi aux dangers qu'elle implique, notamment si on laisse libre cours au fondamentalisme du marché. C'est pour cela que je ne cesse d'en appeler à la mondialisation des responsabilités.

Responsabilité des gouvernements certes, mais également – et comment – des forces politiques, de la société civile, des milieux économiques, des médias, des universités et des écoles et des religions et confessions. Responsabilité – last but not least – de chaque être humain individuellement dans ce monde, d’agir, particulièrement dans les sociétés ouvertes, en intervenant dans le débat public et dans la construction des décisions politiques. Le vrai défi consiste à souligner les valeurs humaines et la dimension spirituelle et éthique de la vie politique et économique. N’oublions pas que les systèmes politiques donnent des lignes de comportement à travers la législation et les lois des nations reflètent les normes morales qui en sont à la base !

La mondialisation des responsabilités comporte la recherche constante des moyens de renforcer la sécurité humaine. Je pense à la sécurité des hommes, femmes et enfants – leur sécurité physique, leur condition économique et sociale, le respect de leur dignité et valeurs comme être humains et la protection de leurs droits humains et des libertés fondamentales, en particulier leurs choix religieux et spirituels.

C’est pourquoi je suis heureux que Webster University consacre sa conférence humanitaire 2004 à « Action humanitaire, Sécurité, Militaires ».

Vous ne serez pas étonnés que je vous dise que la mondialisation des responsabilités comprend aussi la « Responsabilité de protéger ». C’est le titre que la Commission Internationale de l’Intervention et de la Souveraineté des Etats a donné à son Rapport présenté au Secrétaire général de l’ONU le 18 décembre 2001. Les 12 membres indépendants de la Commission, désignés par le Gouvernement canadien en septembre 2000, 5 du Sud et 5 du Nord, co-présidée par Gareth Evans, ancien Ministre des Affaires Etrangères d’Australie et par Mohamed Sahnoun, ancien Ambassadeur d’Algérie, et conseiller spécial du Secrétaire Général de l’ONU pour l’Afrique, devait répondre à la question de Kofi Annan formulée avant le Sommet du Millenium : « si l’intervention humanitaire constitue effectivement une atteinte inadmissible à la souveraineté, comment devons nous réagir face à des situations comme celles dont nous avons été témoins au Ruanda ou à Srebrenica, durant des violations flagrantes, massives et systématiques des droits de l’homme, qui vont à l’encontre de tous les principes sur lesquels est fondée notre condition d’être humains ? »

Nous avons réussi à le faire par un rapport adopté à l’unanimité, ce qui n’est pas si évident, si l’on considère que les membres du groupe étaient de pays, régions et d’expériences de vie différentes, mais tous sensibles aux grands problèmes internationaux. Notre premier souci a été de se demander si l’utilisation du terme « intervention humanitaire » et subsidiairement celui de « droit d’ingérence humanitaire » était appropriée. Nous avons vite rejeté cette terminologie, car l’adjectif « humanitaire » ne peut être « militarisé » et aura la tendance de constituer un alibi pour des actions qui ont tout autre objectif. L’expression de « Responsabilité de protéger » nous rapproche des victimes et de la question de savoir quel est le degré de protection dont elles ont besoin, compte tenu de l’action, généralement modeste, du gouvernement national. Elle permet aussi de souligner que la souveraineté des Etats implique une

responsabilité et que cette responsabilité est notamment celle de protéger ses propres citoyens. Si un état n'est pas disposé ou pas capable de le faire, cette responsabilité – notamment en situations de meurtre à grande échelle, viols systématiques, famine – doit être assumée par l'ensemble de la communauté des Etats.

Mais avant d'en arriver là, nous avons parmi les fondements de la responsabilité de protéger en tant que principe directeur, souligné le texte de l'article 24 de la Charte de l'ONU, qui confère au Conseil de sécurité la responsabilité de maintien de la paix et de la sécurité internationales et le devoir d'agir.

La responsabilité de protéger comprend, selon nous, trois obligations particulières : la responsabilité de prévenir tout d'abord, en éliminant à la fois les causes profondes et les causes directes des situations de violence, de conflits internes et internationaux et d'autres crises produites par les hommes qui mettent en danger les populations ; puis la responsabilité de réagir devant des situations où la protection des êtres humains est une impérieuse nécessité en prenant des mesures coercitives, comme les sanctions et – dans des cas extrêmes – l'intervention armée, j'y reviendrai ; la responsabilité de reconstruire enfin en fournissant, après une intervention, une assistance à tous les niveaux afin de faciliter la reconstruction et la réconciliation, en agissant surtout sur les racines du mal qui a causé l'intervention, causes lointaines ou proches, pour des solutions à courte, moyenne ou longue échéance.

En analysant les priorités nous avons insisté sur la prévention et sur la nécessité d'épuiser tous les moyens – notamment diplomatiques – avant d'envisager une intervention, en soulignant l'importance d'avoir plus de ressources et de détermination.

Après nos consultations autour du monde - avec la participation de représentants de la société civile qui ont démontré une réelle ouverture à des interventions ciblées dans des conditions déterminées - nous nous sommes attelés aux principes pour l'intervention armée, mesure exceptionnelle et extraordinaire. En définissant la cause juste nous avons indiqué que pour que l'intervention militaire à des fins de protection humaine soit justifiée, un dommage grave et irréparable pour des êtres humains devait être en train ou risquer de se produire en deux circonstances définies :

- Des pertes considérables en vies humaines, effectives ou présumées ;
- Un nettoyage ethnique à grande échelle, effectif ou présumé, accompli par assassinat, déplacement forcé, terreur ou viol systématique.

La proportionnalité des moyens, c'est-à-dire le minimum nécessaire pour atteindre l'objectif de protection défini, a été fermement rappelé, comme aussi le devoir de respect du droit international humanitaire.

Nous n'avons pas eu de doutes sur l'autorité habilitée à autoriser une intervention militaire à des fins de protection humaine : cela ne peut être que le Conseil de sécurité de l'ONU. Ceux qui préconisent une intervention doivent demander l'autorisation de l'entreprendre, soit par une requête directe, soit par le Secrétaire général. Nous n'avons pas envisagé une intervention armée de

l'ONU, mais largement préconisé une action par des organisations régionales ou sous-régionales, mais exclu des actions individuelles.

Si le Conseil de sécurité ne devait pas assumer sa responsabilité de protéger face à une situation d'urgence qui choque les consciences, il serait irréaliste qu'on renonce à tout moyen de faire face à la gravité de la situation : le prestige et la crédibilité de l'ONU en seraient affectés.

Le groupe a du reste abordé la question du droit de veto, en invitant les cinq membres permanents du Conseil de sécurité à élaborer un code sur l'utilisation possible du veto, tout en demandant que ce droit ne soit pas exercé lorsque leurs intérêts vitaux ne sont pas en jeu.

Ce rapport touche à des questions fondamentales discutées ces dernières années, notamment en relation avec les interventions militaires contre la Serbie à cause de la crise du Kosovo et à Timor Est, mais aussi, comme le demandait le Secrétaire général de l'ONU, du Rwanda et de la Bosnie et Herzégovine. Nous n'avons pas encore devant nous – à cause des délais de traduction et d'impression de notre Rapport – les éléments connus aujourd'hui sur la campagne en Afghanistan. Ceci vaut évidemment aussi pour la guerre – illégale et illégitime – en Irak. A ce propos, qu'il soit rappelé ici que le rapport exclut explicitement toute intervention armée pour réaliser un changement de régime.

Regardant la scène mondiale d'aujourd'hui avec une recrudescence des actes de terrorisme, laissez-moi vous dire que la réaction doit en premier lieu être axée sur la prévention et la justice et non pas sur la vengeance. C'est la riposte civilisée du droit qui doit s'imposer, avec un raisonnement serein et intelligent sur la manière de mieux combattre le terrorisme. Pourquoi « guerre » contre le terrorisme avec des moyens militaires de grande envergure ? Le combat devrait être celui de toute l'humanité, car le terrorisme ne me paraît pas être une idéologie ou une culture, mais plutôt une méthode de combat politique, inhumaine certes, lâche et injuste. C'est pourquoi il faut répondre avec les armes du droit – sans banaliser le Droit International Humanitaire - : primauté du judiciaire pour poursuivre en justice les coupables d'actes de terrorisme et leurs complices directs, en prévenant ainsi de nouveaux actes terroristes. Le pire châtement pour un vrai terroriste doit être de l'asseoir devant le juge. Mais n'oublions pas dans ce contexte l'importance du pardon. Il n'y a pas de paix sans justice, il n'y a pas de paix sans pardon et il ne peut y avoir de pardon avec des réserves mentales. Je vous dis cela avec conviction, malgré la stupeur, la compassion et la rage initiale que des événements comme ceux du 11 septembre aux USA et du 11 mars à Madrid, et d'autres encore, ont suscité en moi. Oui pardon, ce qui ne signifie pas oublier !

Et puis il faut se demander quelles doivent être les priorités pour la communauté internationale au début de ce XXI siècle, qui – je ne suis certes pas le seul à le prétendre – a fort mal commencé. La réponse je la trouve dans le remarquable discours de Kofi Annan, à Oslo lors de la remise à lui même et à l'Organisation des Nations Unies du Prix Nobel pour la Paix du Centenaire. Il y dit textuellement : « éliminer la pauvreté, prévenir les conflits et promouvoir la démocratie. – et il poursuit – Il faut un monde débarrassé de la pauvreté pour

que tous les hommes et toutes les femmes puissent exploiter leur potentiel. Il faut que les droits de l'homme soient respectés pour que les différends puissent être réglés dans l'arène politique, par des moyens pacifiques. Il faut un environnement démocratique, fondé sur le respect de la diversité et la concertation, pour que les individus puissent s'exprimer librement, choisir le gouvernement qui leur convient et jouir de la liberté d'association.»

Je suis aussi venu ici pour vous dire que, devant le drame de tant de victimes de conflits et de la violence, des hommes et des femmes rassemblés par un même idéal, construit sur des principes éthiques, peuvent être les pionniers d'une société de justice et de réconciliation par le pardon.

Dans une pièce « Grove Play » de Prugh & England, jouée en première à San Francisco en 1985, dénommée SOLFERINO, il y a une affirmation de Dunant, que je vous présente en conclusion de ma conférence : « Un homme tout seul ,... une voix si faible,... et si mon coeur s'émouit, ne peux-je rejoindre les autres ? Ma conscience de frère ne peut-elle être remuée ? – Je poursuis en anglais – This is my place ! One man can make a difference ! »

Meilleurs voeux de réussite à vous tous !
