Conflits armés et nouveaux défis humanitaires

Autor(en): **Tauxe, Jean-Daniel**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **165 (1999)**

Heft 3

PDF erstellt am: **19.03.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-65933

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Conflits armés et nouveaux défis humanitaires

Jean-Daniel Tauxe

De tout temps, les guerres ont décuplé les forces profondes qui façonnent, construisent ou déchirent les sociétés humaines. Ainsi, les principaux défis auxquels doivent faire face les opérations de protection et d'assistance humanitaire devraient être analysés dans un contexte sociopolitique élargi. Nous devons envisager différemment la définition de nos priorités et concevoir une nouvelle stratégie humanitaire qui ne se réduise pas à des réflexes tactiques imposés par la diversité des situations et des crises.

Vue sous cet angle, l'insécurité permanente qui, de nos jours, caractérise pratiquement tous les conflits semble refléter directement deux crises profondes qui, à des degrés divers, perturbent l'ensemble de la société contemporaine. La première est de caractère moral et s'exprime par un rejet des valeurs de tolérance et de solidarité. La seconde, plus structurelle, est politique: il s'agit de la crise de l'État.

Ces quelques observations permettent de mieux comprendre pourquoi, dans les conflits actuels, on fait souvent si peu de cas du droit international humanitaire, fondement de l'action du CICR. Ce n'est pas, comme certains le pensent, que le droit appartienne au passé. C'est plutôt que les deux fondements essentiels du respect du droit sont remis en question.

Respect du droit remis en question

Le premier, ce sont les valeurs indissociablement liées au respect de l'individu – valeurs qui, de plus en plus, sont abandonnées. Le second, de caractère politique, c'est l'État, dont la seule véritable légitimité tient à sa volonté et sa capacité d'assurer précisément le respect de ces valeurs – et, par conséquent, d'honorer les obligations qu'il a contractées en ratifiant les Conventions de Genève. Or, dans la majorité des conflits actuels, l'État lui-même se désagrège. Il nous suffit, pour nous en convaincre, de constater l'écart qui existe aujourd'hui entre la conduite des belligérants et le respect des valeurs humaines les plus élémentaires. En toile de fond, nous avons une situation ou, du fait des revendications «identitaires», ethniques, nationalistes, religieuses et culturelles qui ont pris le pas sur les idéologies nées de la guerre froide, les nations sont déchirées et les États s'affaiblissent. Ce processus de fragmentation ne s'est pas arrêté aux frontières de l'ex-URSS. Par un effet de réaction en chaîne, il s'est étendu à nombre de pays en voie de développement qui, bien que géographiquement très éloignés, dépendaient énormément du soutien politique, financier ou économique qu'ils recevaient des grandes puissances du temps de l'affrontement est-ouest. Cette évolution a des répercussions particulièrement dévastatrices dans de nombreux pays d'Afrique, où le dogme de l'inviolabilité des frontières établies pendant l'époque coloniale – dogme entretenu par la guerre froide – est maintenant remis en question.

Ces deux crises imbriquées l'une dans l'autre sont à la fois la cause et l'effet de la plupart des conflits internes de l'après guerre froide, qui sont généralement qualifiés de «guerres» dans des États en voie de désintégration. Dans de tels contextes de guerre civile, où l'autorité centrale s'est effondrée, quand elle n'a pas complètement disparu, et où des bandes armées ont pris la place des armées régulières, l'action humanitaire ne peut plus faire appel à ses méthodes traditionnelles.

Pour commencer, il ne reste pratiquement plus d'autorités qui partagent ses idéaux ou puissent seulement être considérées comme crédibles et fiables. La guerre civile au Liban a montré au CICR quel défi cela représente de conduire des opérations humanitaires et des négociations dans une guerre entre factions. Or, dans nombre des conflits d'aujourd'hui – ceux de Somalie et du Liberia en étant des exemples flagrants – la «libanisation» de la guerre est aggravée par un comportement criminel généralisé de la part des protagonistes. Ceux-ci, en fait, rejettent même le principe de l'immunité de l'action humanitaire sous la protection des emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Ne bénéficiant plus du soutien économique et militaire garanti par l'opposition entre les blocs est et ouest, les combattants d'aujourd'hui s'organisent pour survivre dans des économies de guerre reposant sur le pillage. La population civile est leur première victime. Une fois qu'elle a été dépouillée de tout ce qu'elle possède, les combattants s'en prennent aux organisations humanitaires, pillant leurs stocks de secours et s'appropriant les moyens logistiques mis en place à des fins opérationnelles.

Types de conflits

Les types de conflits dans lesquels le CICR est appelé à intervenir pourraient être classés de la façon suivante:

- les conflits internationaux, devenus rares, qui opposent des États et dont l'exemple récent est la guerre entre l'Érythrée et l'Éthiopie mais aussi la guerre du Golfe, en 1991;
- les conflits dans lesquels les gouvernements sont confrontés à un ou plusieurs mouvements armés organisés, tels que les mouvements de libération à motivation idéologique que l'on a connus en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Fréquent entre 1960 et 1980, ce type de conflit a maintenant tendance à disparaître;
- des conflits du type précédent qui ont continué après la fin de la guerre froide mais ont changé de nature – par exemple le Soudan, le Sri Lanka et la Tchétchénie;

- des conflits internes qui sont aujourd'hui qualifiés de conflits déstructurés, tels que ceux qu'ont connu la Sierra Leone ou le Liberia, ou de conflits «identitaires», tels que ceux du Burundi, du Rwanda, de la région orientale de la République Démocratique du Congo et de l'ex-Yougoslavie.

Il existe également d'autres conflits internes entre groupes nationalistes, religieux, ethniques ou claniques, lorsqu'ils ne sont pas provoqués par des intérêts économiques. Nous pouvons en mentionner plusieurs exemples: le Kosovo, la Somalie, le Tadjikistan, la Géorgie avec l'Abkhazie, l'Azerbaïdjan avec le Haut-Karabakh et l'Arménie, ou encore la Colombie. Ce sont actuellement les plus fréquents – souvent les plus tragiques –, et ils confrontent toujours le CICR aux mêmes questions brûlantes: comment insuffler un peu d'humanité aux belligérants, et comment assister et protéger les victimes?

- et finalement, les conflits internes internationalisés tels que la République Démocratique du Congo, la Guinée Bissau, le Lesotho et d'une certaine manière l'Afghanistan.

Victimes de la violence

Au cours de ces dernières années, les victimes de la violence ont, une fois encore, été au centre des préoccupations du CICR et d'autres organisations humanitaires: victimes de guerres, victimes de troubles et d'actes de répression, victimes de situations de «ni guerre ni paix» qui tendent à s'éterniser et qui nécessitent une présence humanitaire soutenue pendant des années. Chaque fois, les populations civiles se sont retrouvées sans défense même lorsqu'elles n'étaient pas elles-mêmes la cible des belligérants, par exemple dans le cas de certains conflits de caractère ethnique.

Plus que jamais, le droit international humanitaire trouve sa justification. Cependant, il est trop souvent méprisé; souvent par ignorance, certes, mais aussi – ce qui est beaucoup plus grave – tout à fait sciemment. Face à cette situation, le CICR ne peut que lancer un appel solennel et pressant à tous les belligérants – forces armées gouvernementales aussi bien que groupes d'opposition armés – afin qu'ils diffusent dans leurs rangs les principes et règles du droit humanitaire et fassent le maximum pour les appliquer.

Non seulement les populations civiles ont été les victimes tragiques de tels événements mais les personnes qui leur ont apporté protection et assistance ont été elles-mêmes prises directement pour cibles. La dimension tragique d'un manque de respect croissant pour l'éthique humanitaire nous est apparue pleinement lorsque trois délégués du CICR ont été froidement abattus au Burundi en juin 1996, puis avec les terribles événements qui se sont déroulés a Novye Atagi, en Tchétchénie, le 17 décembre de la même année, dans l'enceinte d'un hôpital de campagne du CICR: cinq infirmières et un délégué ont été lâchement assassinés dans leur sommeil, au cours d'une attaque perpétrée par un commando d'hommes armés qui ont utilisé des fusils équipés de silencieux. J'aimerais donc aussi lancer un appel pour que tous ceux qui portent assistance aux victimes soient respectés, en toutes circonstances. Nous ne devons jamais oublier qu'en vertu du droit humanitaire, les victimes doivent être secourues. Malheureusement, il est trop souvent impossible de parvenir jusqu'à elles dans des conditions de sécurité acceptables, lorsque l'accès n'est pas tout simplement refusé. Le CICR estime que c'est alors à la communauté internationale de prendre ses responsabilités et de créer un espace humanitaire qui permette aux diverses organisations de mener leurs activités respectives, dans un souci de coordination et de complémentarité.

Dans le cas contraire, les organisations humanitaires peuvent-elles faire autrement que de mettre leurs opérations sous protection militaire? Confrontés à l'urgence des besoins de centaines de milliers de civils affamés en Somalie, nous avons pris, exceptionnellement, la décision de confier nos convois à des entreprises privées et de les placer sous la protection de gardes locaux armés. Cette expérience nous a appris que l'on ne peut pas vraiment considérer ce genre de dispositif comme une solution possible à long terme. Nous en connaissons mieux, maintenant, tous les effets tant négatifs que positifs d'ailleurs. En fait, si nous devions recourir à de telles mesures de façon plus générale, nous perdrions à coup sur tout espoir de persuader les belligérants des conflits futurs non seulement de respecter l'action humanitaire mais, surtout, de respecter la population civile, les blessés et les prisonniers, qui, eux, sont toujours sans défense.

Limites de la protection militaire

De plus, le recours à la protection militaire a ses limites. Par exemple, l'opération humanitaire menée par les Nations Unies en Bosnie sous le nom de FORPRONU a-t-elle empêché les massacres, ou les ravagés de la purification ethnique? Hélas non, à l'évidence. La seule voie que puisse réellement envisager l'action humanitaire – et c'est celle que nous avons choisie – est de travailler résolument et sans relâche à rétablir et exiger le respect des emblèmes protecteurs que sont la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge. Tel est le prix à payer si l'on veut que l'action humanitaire ne perde ni l'impartialité qu'elle doit préserver pour agir efficacement en faveur de toutes les victimes, ni le corollaire d'une nécessaire indépendance par rapport aux belligérants. C'est l'un des principaux défis que l'action humanitaire doit relever aujourd'hui. Bien entendu, nous n'incluons pas dans ce raisonnement la protection par des gardes armés de nos locaux et entrepôts, mesure de précaution contre le banditisme qui a déjà été prise dans le passé et peut être renforcée.

Cependant, il est également clair que les institutions humanitaires atteignent l'extrême limite de leur capacité opérationnelle face à l'anarchie, au chaos, et aux politiques de racisme et de génocide. Nous l'avons vu en Bosnie, au Liberia, au Rwanda pendant le génocide, et nous le constatons depuis 1996 dans l'ex-Zaïre devenu République Démocratique du Congo. Certes, l'action humanitaire a permis de sauver des vies dans ces situations, mais son efficacité ne peut qu'être limitée lorsqu'elle est confrontée à des politiques qui sont la négation même de chacun des principes d'humanité. Lorsque la violence, en tant qu'expression d'une politique délibérée, atteint un tel paroxysme et que la survie de populations entières est en jeu, la ré-

ponse aux crises ne peut plus se définir seulement en termes d'action humanitaire; sauf, bien entendu, si cette action n'est qu'un alibi, un moyen d'avoir bonne conscience. On ne peut combattre efficacement les massacres et le génocide que par l'action politique et, si nécessaire, militaire.

C'est donc dans la Charte des Nations Unies que la communauté internationale doit chercher des solutions. En outre, le droit humanitaire prévoit une telle option: l'article 89 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève stipule que dans les cas de violations graves du droit humanitaire, les États «s'engagent à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et conformément à la Charte des Nations Unies».

Pourtant, bien que de telles dispositions existent, que s'est-il passé en Bosnie, au Rwanda et dans l'ex-Zaïre? Au Rwanda en 1994, bien qu'alertée par les organisations humanitaires, la communauté internationale a préféré ne pas voir le danger imminent et, même lorsque l'irréparable s'est accompli sous les yeux du monde entier, n'a toujours pas bougé. Au contraire, le Conseil de sécurité a retiré presque toutes les forces des Nations Unies déployées dans le pays, ne laissant sur place qu'un contingent symbolique qui n'avait pas ordre d'intervenir, et dont le rôle se limitait donc à observer passivement le génocide. Cette inaction restera un chapitre sombre de l'histoire de l'humanité.

En Bosnie aussi, l'équivoque, les changements de politique soudains, les ultimatums sans cesse repoussés et les innombrables négociations contradictoires ont conduit aux atrocités commises dans des zones protégées par les Nations Unies.

Le maintien de la paix, et en particulier les opérations d'imposition de la paix, devraient se distinguer très nettement, par leur nature, des activités humanitaires. Aucune force militaire ne devrait participer directement à l'action humanitaire car, dans l'esprit des autorités et de la population, cela associerait les organisations chargées de cette action à des objectifs politiques ou militaires qui n'entrent pas dans le cadre des préoccupations humanitaires. L'action humanitaire n'est pas censée s'attaquer en priorité aux causes des crises ou résoudre des conflits mais protéger la dignité humaine et sauver des vies. Elle doit se déployer parallèlement à un processus politique ayant pour objectif de traiter les causes sous-jacentes d'un conflit et de parvenir à un règlement politique. Il ne faut pas que l'action humanitaire devienne un outil servant à masquer un manque de détermination politique, ou à compenser les carences des mesures prises. Rien ne peut remplacer la volonté politique de trouver une solution politique! Un tel engagement est essentiel si l'on veut que les opérations de maintien de la paix et l'action humanitaire restent efficaces. Les institutions humanitaires travaillant dans des situations de conflit armé doivent préserver le caractère strictement apolitique et impartial de leur mission. L'assistance humanitaire ne doit être liée ni au déroulement de négociations politiques, ni à d'autres objectifs politiques. Ceci, en effet, entraînerait une distinction inacceptable entre les «bonnes» victimes «méritant» d'être aidées et les «mauvaises» victimes «ne le méritant pas». L'assistance humanitaire et l'action politique doivent non seulement être dissociées l'une de l'autre mais être perçues comme véritablement distinctes.



Jean-Daniel Tauxe est directeur des opérations du Comité International de la Croix-Rouge. ■