

LA RESPONSABILITE DE PROTEGER APRES LA LIBYE ET LA CÔTE D'IVOIRE

LA R2P APRES LA LIBYE ET LA CÔTE D'IVOIRE

- À quel point la crise libyenne fut-elle décisive dans l'évolution de la R2P ?
- Dans quelle mesure les valeurs ou intérêts ont-ils dicté la réaction contre la Libye ?
- Y avait-il une alternative à la résolution 1973 ?
- Le recours à l'usage de la force signifie-t-il un retour à "l'intervention humanitaire" ?
- L'OTAN a-t-elle outrepassé son mandat de protection des civils en Libye ?
- A quels défis principaux se trouvait confrontés la stratégie militaire pour protéger les civils en Libye ?
- Quels facteurs expliquent la raison pour laquelle le Conseil de sécurité a agi contre la Libye mais pas contre la Syrie ?
- Que nous apprennent la Cote d'Ivoire et la Libye sur la relation entre la R2P et le changement de régime ?
- Qu'aurait-on pu faire de plus pour prévenir les atrocités en Cote d'Ivoire ?
- Qu'est-ce que les expériences récentes en Libye et Cote d'Ivoire nous indiquent sur les responsabilités R2P des organisations régionales ?
- La mise en œuvre en Cote d'Ivoire et en Libye a-t-elle sapé la crédibilité de la R2P ?

À quel point la crise libyenne fut-elle décisive dans l'évolution de la R2P ?

La R2P, comme toute norme, est forcée à constater la mise à l'épreuve par l'expérience réelle de sa capacité à atteindre les objectifs visés. Depuis que la R2P a été approuvée par les Etats membres à l'Assemblée générale de l'ONU en 2005, un nombre de cas a aidé à définir les limites de son application. Bien avant la Libye, la R2P avait déjà fait une différence discrète dans un certain nombre de cas: de l'exemple le plus cité de la réaction politique et diplomatique au déclenchement de la violence ethnique au Kenya début 2008; aux réactions diverses aux signes de nettoyage ethnique en Kirghizstan pendant l'été 2010; aux efforts régionaux et internationaux les plus musclés en Guinée à la fin de cette même année.

Le défi devant lequel on se trouvait en Libye était de haute ampleur. La crise s'intensifia rapidement au point où le Conseil de sécurité de l'ONU était obligé de faire recourir à l'usage de la force militaire pour mettre fin aux crimes d'atrocité de masse qui étaient déjà en train d'être perpétrés alors que le régime de Gaddafi utilisait des chars et des troupes pour mettre fin aux protestations de masse.

Les mesures prises par la communauté internationale ayant conduit à l'adoption de la résolution 1973 étaient graduées, mais reposaient sur l'espoir que confronté à une condamnation

internationale unanime, le régime de Gaddafi arrêterait ses attaques répandues sur les civils libyens. La réaction rapide internationale incluait des appels simultanés aux autorités libyennes à faire preuve de retenue par de nombreux acteurs internationaux et régionaux.

Le 22 février 2011, l'appel de Navi Pillay, le Haut-commissaire aux droits de l'homme de l'ONU, pour une cessation immédiate des « graves violations des droits de l'homme commis par les autorités libyennes » et pour une « enquête internationale rapide et indépendante sur la violente répression des protestations », a trouvé écho dans une déclaration conjointe des Conseillers spéciaux de l'ONU sur la Prévention du génocide et la Responsabilité de protéger. Ils ont exprimé leurs inquiétudes face à la « répression massive » rapportée et ont rappelé à la Libye et autres pays confrontés à des protestations à grande échelle leur engagement de protéger la population « en empêchant les génocides, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité, de même que leur incitation. »

Le même jour, la Ligue Arabe interdit à la Libye de prendre part à ses réunions. Ekmeleddin Ihsanoglu, Secrétaire général de l'Organisation de la Conférence islamique, condamna l'utilisation excessive de la force par le gouvernement libyen contre les civils. Le Conseil de sécurité de l'ONU condamna

de la même façon la « violence et l'usage de la force contre les civils, déplorant la répression exercée contre les manifestants pacifiques » et exprima « une grave préoccupation quant à la situation en Libye. » La condamnation de l'Union Africaine (UA) emboîta le pas à Jean Ping, le chef de la Commission de l'UA, dénonçant « l'utilisation disproportionnée de la force » en Libye et appelant à une cessation immédiate de la « répression et la violence. »

Le 25 février, le Secrétaire général de l'ONU fit part de ses inquiétudes au Conseil de sécurité de l'ONU sur l'utilisation indiscriminée de la violence dont faisaient état les médias, les groupes de droits de l'homme et les civils sur le terrain en Libye. Entre temps, Navi Pillay rappela aux membres du Conseil des droits de l'homme de leur responsabilité individuelle de protéger leurs populations et de leur responsabilité collective d'agir de façon opportune et décisive quand un Etat échoue manifestement à protéger sa population¹. Peu après, une action concertée entre le Conseil des droits de l'homme de Genève et l'Assemblée générale de New York ouvrirent la voie pour la suspension de la Libye du Conseil².

La R2P inspira non seulement la réaction internationale face à la vague de répression brutale et violente à l'encontre des manifestants en Libye, mais elle la maintint ciblée. Donc, la résolution 1970, adoptée à l'unanimité unanimement par le Conseil de sécurité de l'ONU le 26 février 2011, invoqua explicitement « la responsabilité des autorités libyennes de protéger la population ». Ceci incluait un ambitieux paquet de mesures coercitives – embargo sur les armes, gel des avoirs, interdiction de voyager et renvoi de la situation devant la CPI – destiné à convaincre le régime de Gaddafi d'arrêter de tuer sa propre population.

Entre les deux semaines qui séparaient la résolution 1970 du Conseil de sécurité de l'ONU et l'adoption de la résolution 1973, le 17 mars 2011, l'escalade de la violence incita à nouveau les organisations régionales et internationales d'exhorter le régime de Gaddafi d'arrêter sa répression féroce des protestations et de résoudre la crise par « des moyens pacifiques et un dialogue sérieux ». Le 10 mars 2011, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA établit un comité ad hoc de haut niveau sur la Libye. Le 12 mars, la Ligue arabe appela à l'imposition d'une zone d'exclusion aérienne sur la Libye. Le 16 mars, le Secrétaire général de l'ONU appela à un cessez-le-feu immédiat.

Mais tous efforts ont été vains. Les actions brutales et la rhétorique haineuse du régime de Gaddafi, et l'impact limité des mesures adoptées par la résolution 1970 sur son comportement, écartèrent les options de médiation et de compromis. Le Conseil de sécurité de l'ONU fut contraint de revoir la situation. D'une part, l'impact potentiel du paquet de mesures adopté par la résolution 1970 se trouva réduit par

l'expérience antérieure du régime des sanctions et sa capacité relative de constituer des réserves financières en liquide et des capacités militaires. D'autre part, la politique de la corde raide de Gaddafi réduisit très nettement les options politiques disponibles et ne laissa la communauté internationale avec d'autre choix que de considérer l'utilisation possible de la force. Motivé par l'appel pressant de la Ligue arabe en faveur d'une zone d'interdiction aérienne, et avec le soutien des 10 membres et des 5 abstentionnistes (le Brésil, la Chine, l'Allemagne, l'Inde et la Russie), le Conseil de sécurité autorisa la résolution 1973.

Cette autorisation démarqua la Libye des autres cas d'intervention militaire pour arrêter les atrocités de masse. Les précédentes interventions unilatérales ont inclus celle de l'Inde à l'est de Pakistan en 1971 ; celle du Vietnam au Cambodge en 1978 ; l'implication de la France dans le renversement de Jean-Bédél Bokassa de l'Empire centre africain en 1979 ; et la décision de la Tanzanie de renverser le régime meurtrier d'Idi Amin Dada en Ouganda la même année. Des interventions multilatérales ont aussi eu lieu dans le nord de l'Iraq en 1991; en Sierra Leone en 1999 ; ainsi que l'intervention multilatérale de l'OTAN au Kosovo en 1999. Bien que de telles interventions arrêtaient les atrocités et étaient donc moralement justifiables, elles manquaient de légalité internationale. L'intervention contre le régime de Gaddafi était différente précisément parce qu'elle était à la fois multilatérale et légale. L'autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU représenta « la coercition par une autorité unie » de la communauté internationale³.

La résolution 1973 non seulement réitéra la responsabilité des autorités libyennes de protéger sa population et déplora le non-respect de la résolution de 1970, mais elle appela aussi à un « cessez-le-feu immédiat et une cessation complète de la violence et de tous les abus et attaques contre les civils. Elle souligna le besoin « d'intensifier les efforts pour trouver une solution à la crise qui répond aux demandes légitimes du peuple libyen. »

Toutes les mesures nécessaires, y compris l'action militaire coercitive, mais loin d'une véritable « force d'occupation étrangère », étaient autorisées par les paragraphes 4, 6 et 8 sous deux scénarios : la protection des « civils et des régions peuplées par des civils sujets à des menaces d'attaque » et l'imposition d'une « interdiction de tous les vols dans l'espace aérien de la Libyan Arab Jamahiriya afin d'aider à la protection des civils. »

Ceux qui votèrent pour la résolution 1973 comprirent qu'ils votèrent pour des frappes aériennes pour protéger les civils. Il est bon de se rappeler toutefois, que la décision de se lancer dans une intervention militaire a été seulement prise après l'échec de toute tentative de dissuasion.

Dans quelle mesure les valeurs ou les intérêts ont-ils dicté la réaction contre régime de Gaddafi ?

Le contexte immédiat ayant conduit à l'adoption des résolutions 1970 et 1973, était marqué par des atrocités commises à grande échelle. La décision d'imposer une zone d'interdiction aérienne et de recourir à « toutes les mesures nécessaires » se heurta à pas mal d'obstacles. Le régime avait réagi brutalement contre des manifestants non armés. Sa rhétorique était une incitation ouverte à la violence. Les militaires et civils libyens avaient changé de camp en montrant leur désapprobation ouverte du comportement du régime. Finalement, la détermination de Gaddafi de s'agripper au pouvoir à n'importe quel prix, impliquait clairement le risque de commettre plus de crimes d'atrocité de masse. Tout cela créa une situation de « nécessité extrême. »

Le risque imminent d'un bain de sang augmenta alors que les forces du régime avancèrent vers Benghazi. Ceci galvanisa ceux qui étaient en faveur d'une action militaire coercitive collective. Donc, l'autorisation des résolutions 1970 et 1973 était motivée par des objectifs humanitaires. S'il est vrai que la perspective d'une vague de réfugiés se dirigeant vers l'Europe fournit une motivation stratégique additionnelle, rien ne suggère que l'OTAN et ses alliés étaient motivés prioritairement par des desseins territoriaux ou des intérêts matériels.

Y avait-il une alternative à la résolution 1973 ?

Au vu du risque perçu d'un massacre à grande échelle à Benghazi, les options disponibles étaient limitées et impliquaient des coûts en vie humaine inacceptables. Les frappes aériennes mandatées contre les forces de Gaddafi n'ont pas instantanément résolu tous les problèmes, mais comme ce fut le cas en Bosnie, cela a eu un effet sur la capacité du régime à faire du tort aux civils. Le « nettoyage » militaire prévu de Benghazi par les forces de Gaddafi fut empêché.

Il y avait bien sûr des alternatives. Par exemple, une poignée de commentateurs conseilla une politique de non-intrusion totale dans les affaires de la Libye. De l'autre côté du spectre, d'autres affirment que tout le poids de la communauté internationale, y compris les troupes terrestres qui devraient être déployées contre Gaddafi afin d'ouvrir la voie à un changement de régime.

D'autres voix continuèrent à débattre en faveur d'un compromis et d'une négociation avec Gaddafi. D'une perspective R2P, la campagne d'incitation à la violence contre les dissidents, le langage utilisé pour déshumaniser des secteurs de la population, le recours aux mercenaires, et l'histoire et la nature du régime rendaient cette proposition irréaliste. Même si la résolution 1973 enjoignait le gouvernement libyen à résoudre

la crise par des « moyens pacifiques et un dialogue sérieux », il n'y a aucune preuve qui indique que le régime de Gaddafi avait l'intention d'avancer dans cette direction. Les efforts de médiation, en particulier au nom de l'UA, ne parvinrent à aucun progrès significatif, alors que les événements sanglants sur le terrain rapidement devancèrent les événements dans les couloirs diplomatiques.

Le recours à l'usage de la force signifie-t-il un retour à « l'intervention humanitaire » ?

Non. Les résolutions 1975 du Conseil de sécurité de l'ONU, dans le cas de la Côte d'Ivoire, et de 1973, dans le cas de la Libye, mentionnèrent la R2P, et non pas l'intervention humanitaire, comme le principe guidant les deux interventions. Contrairement à l'intervention humanitaire, la R2P aspire à fixer l'action régionale et internationale dans la légalité et dans le cadre institutionnel. Au lieu de compromettre la souveraineté, elle exploite la notion de souveraineté comme responsabilité.

La doctrine de l'intervention humanitaire peut se résumer comme, « l'intervention militaire dans un Etat, sans l'approbation de ses autorités, et dans le but d'empêcher la souffrance ou la mort à grande échelle parmi les habitants⁴. » Ceci est différent de la R2P sur au moins trois points.

D'abord, le mandat de « l'intervention humanitaire », qui a pour but de prévenir la souffrance ou la mort à grande échelle, qu'elle soit causée par l'homme ou non, est beaucoup plus large que celui de la R2P qui se concentre sur la prévention de quatre crimes : le génocide, le crime de guerre, le crime contre l'humanité et le nettoyage ethnique.

Deuxièmement, l'intervention humanitaire se concentre automatiquement sur l'usage de la force militaire, par un Etat ou un groupe d'Etats, contre un autre Etat, sans son consentement. Donc, elle ferme les yeux sur le vaste éventail de mesures préventives, négociées et non-coercitives qui sont centrales à la R2P.

Troisièmement, dans la mesure où la doctrine de « l'intervention humanitaire » est fondée sur la base du « droit d'intervenir », elle assume qu'elle peut procéder sans le besoin d'obtenir l'autorisation légale.

L'action militaire en Libye fut précédée par une série de mesures non-militaires robustes qui chercha à persuader le régime de Gaddafi d'arrêter de tuer. Toutes les mesures considérées dans la résolution 1970 – le renvoi du problème devant la Cour pénale internationale, l'imposition d'un embargo sur les armes, le renforcement de l'interdiction de voyager pour certains individus, le gel des avoirs des personnalités haut

placées du régime – bien que coercitives, étaient de nature pacifique. Aucune de ces mesures ne porta ses fruits. L'usage de la force fut considéré seulement après l'échec de cette chaîne de mesures préventives.

L'OTAN a-t-elle outrepassé son mandat de protection des civils en Libye ?

Avant son approbation par le Conseil de sécurité de l'ONU, les stratégies militaires, y compris le Secrétaire à la défense des Etats-Unis, Robert Gates, avaient clairement indiqué que toutes les zones d'interdiction aérienne devraient inclure des bombardements aériens des défenses aériennes de Gaddafi. Le problème principal est de savoir si le soutien militaire subséquent que l'OTAN apporta aux rebelles libyens peut être considéré comme faisant partie d'une opération autorisée afin de protéger les civils.

Les questions concernant la protection des civils ne peuvent pas négliger les réalités politiques et militaires. Dans une situation où la population civile est confrontée à un régime inexorablement impitoyable, l'usage de la force est non seulement légitime, mais clairement nécessaire pour arrêter les atrocités de masse qui augmentèrent rapidement.

Étant donné la peur bien fondée liée à l'éventualité que Gaddafi puisse reprendre le contrôle du territoire tenu par les rebelles et puisse perpétrer encore plus de crimes, assister les rebelles pour l'empêcher de regagner un tel contrôle faisait, sans aucun doute, partie de la mission de protéger la population.

A quels défis principaux se trouvait confrontés la stratégie militaire pour protéger les civils en Libye ?

Les difficultés inhérentes au recours aux moyens militaires pour protéger les civils doivent être résolues de façon honnête. L'ONU n'a pas les moyens d'exercer la responsabilité de protéger dans des situations d'urgence où le matériel militaire est requis à court préavis (?). La réalité est que les Etats et les alliances multilatérales demeurèrent les mieux équipés pour réagir rapidement aux situations d'urgence en cours. Alors que l'usage de la force en Libye était autorisé de façon claire par le Conseil de sécurité de l'ONU, l'organisation d'une action militaire prompt et efficace était confiée à une coalition menée par l'OTAN qui incluait aussi le Qatar.

Les actions militaires en Libye sont parties du principe que les frappes aériennes inciteraient le régime de Gaddafi d'abandonner ses tactiques brutales. La décision de l'OTAN de recourir à des forces aériennes émergea comme l'option par défaut au vu du risque peu élevé perçu et des considérations

politiques autour de la présence d'une force d'occupation étrangère. Même si des améliorations dans l'exactitude et la discrimination ont considérablement diminué le risque de victimes civiles, la mort et le dégât demeurent intrinsèques à la guerre aérienne. Ceci est particulièrement le cas dans des régions urbaines fortement peuplées, avec le risque associé de tuer accidentellement des civils et aliénant ainsi la même population que la mission est censée protéger.

Même si la résolution 1973 était clairement motivée par le besoin de protéger les civils, ce n'était pas sans problème. Le fait que l'imposition d'une zone d'interdiction aérienne débuta avec une attaque aérienne renforça l'impression d'un acte de guerre. Même si l'objectif immédiat d'arrêter l'assaut sur Benghazi fut un succès, les directives opérationnelles confinant l'usage de la force militaire à la protection des civils uniquement s'est révélé difficile. D'une part, le cadre étroit d'un tel mandat place au premier plan les attentes concernant la neutralité et l'impartialité. Et d'autre part, la confiance initiale concernant les chances de limiter l'opération militaire à la protection civile fut affaiblie par les développements sur le terrain.

Les bombardements de l'OTAN firent naître de l'espoir parmi ceux dont la vie demeurait sous menace, tout en éveillant simultanément les soupçons que l'intervention libyenne n'était que la promotion d'un changement de régime. Tandis que le conflit s'étala sur plusieurs mois, l'intervention libyenne s'avéra être de plus en plus problématique pour des raisons logistiques, militaires et politiques.

Quels facteurs expliquent la raison pour laquelle le Conseil de sécurité a agi contre la Libye mais non pas contre la Syrie ?

Il y a cinq facteurs qui expliquent la manière différente par laquelle le Conseil de sécurité a réagi contre la Libye à l'opposé de la Syrie.

1. Les acteurs principaux de la région jouèrent un rôle différent dans les deux crises. La condamnation précoce des actions de Gaddafi et les appels pour une zone d'interdiction aérienne en Libye par la Ligue arabe contrasta avec leur silence initial quant à la situation en Syrie. Le Liban, actuellement le seul membre de la Ligue arabe dans le Conseil de sécurité de l'ONU, poussa le Conseil à prendre une action contre la Libye (avec qui il avait une querelle de longue date), mais a généralement défendu le gouvernement syrien (le voisin puissant du Liban).
2. Alors qu'un nombre important de fonctionnaires clés du régime fit défection du régime (y compris le RP et le DRP de la mission libyenne, qui ont fait des déclarations fracassantes

pendant les discussions du Conseil de sécurité de l'ONU), en Syrie le régime a préservé l'allégeance officielle de la plupart des fonctionnaires.

3. Le statut de la Libye comme un Etat paria sans alliés proches et puissants contraste avec celui de la Syrie, qui maintient des relations étroites avec la Russie et l'Iran.
4. Les propos de Gaddafi déclarant qu'il irait « de maison en maison » pour débarrasser la nation des cafards et rats furent perçus comme une incitation à commettre des crimes contre l'humanité, alors que le Président al-Assad a pris des actions qui, même si elles étaient plutôt des mesures de façade, furent perçues comme conciliatoires.
5. La forte réaction et l'intervention militaire en Libye ont rendu nerveux la Chine, la Russie et d'autres concernant l'implication du Conseil de sécurité de l'ONU dans un conflit similaire en raison d'une peur que ceci pouvait à nouveau se conclure par une intervention militaire.

Que nous apprennent la Côte d'Ivoire et la Libye sur la relation entre la R2P et le changement de régime ?

Toute opération militaire qui a comme but principal un changement de régime, même si ce régime est coupable de flagrantes violations des droits de l'homme, ne peut pas être tout à fait considérée comme étant en accord avec la R2P. Les opérations militaires sont seulement en accord avec la R2P si elles sont autorisées par le Conseil de sécurité de l'ONU et destinées à empêcher ou arrêter les quatre crimes d'atrocité de masse. Renverser un régime n'est pas, en soi-même, un objectif légitime. Cependant, réduire la capacité des régimes de Gbagbo et de Gaddafi à faire du tort à leur propre peuple était vu par beaucoup comme essentiel pour satisfaire le mandat de protection.

Dans certains cas, réduire la capacité d'un régime à commettre plus de crimes, risque de ne pas être suffisant si de telles violations sont chroniques, institutionnelles et essentielles à la survie du régime. Peu d'entre nous disputerait l'idée que l'arrêt des atrocités de masse au Cambodge pendant le règne brutal du Khmer Rouge, en Ouganda sous Amin Dada, ou pendant le génocide au Rwanda, est devenu inséparable de l'objectif de mettre un terme à ces régimes. Là où un régime est le principal responsable des crimes d'atrocité de masse en cours, changer le leadership peut être la façon la plus efficace de mettre un terme à la commission des crimes.

Qu'aurait-on pu faire de plus pour prévenir les atrocités en Côte d'Ivoire ?

En Côte d'Ivoire, la contestation électorale et l'obstination du titulaire – combinée à l'héritage de la guerre civile et des clivages ethniques – conduisit à plus d'atrocités de masse. Vu le précédent historique, la communauté internationale aurait dû prévoir la possibilité d'une élection chaudement disputée dans laquelle Gbagbo refuserait probablement de céder le pouvoir. Elle aurait dû trouver un plan viable, avant les élections, pour encourager Gbagbo à respecter les résultats des élections, et de partir paisiblement s'il perdait la présidentielle.

Ce genre de plan d'urgence aurait dû identifier les populations dans la partie ouest du pays, notamment dans la ville de Duekoue, comme courant un grave danger. En accomplissant le mandat de protection des civils, l'ONU aurait dû déployer plus de troupes dans cette région, empêchant ainsi le massacre de plus de 500 personnes dans une période de 48 heures s'étalant du 28 au 29 mars.

Finalement, il aurait fallu une meilleure coordination des messages ainsi que des actions entre la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'UA, l'ONU et les Etats membres. Gbagbo a pu profiter des désaccords perçus, particulièrement entre l'UA et la CEDEAO, pour tergiverser. Entre temps, des crimes d'atrocité de masse continuèrent à être perpétrés.

Qu'est-ce que les expériences récentes en Libye et en Côte d'Ivoire nous indiquent sur les responsabilités R2P des organisations régionales ?

Pour diverses raisons, les accords régionaux et les systèmes de sécurité communautaires, sont nécessairement appelés à jouer un rôle important dans la mise en place de la R2P. Premièrement, de telles institutions ont tendance à avoir une meilleure compréhension des causes et de la nature des problèmes affectant la région.

Deuxièmement, de l'Afrique à l'Amérique, des ententes régionales existantes, avaient déjà rendu la souveraineté conditionnelle aux critères et normes des droits de l'homme. Les structures et organisations régionales sont donc vues comme des plateformes apparentes pour la promotion et la mise en oeuvre de la R2P. Dans ce sens, les régions sont perçues comme offrant des arènes pour développer un consensus autour du principe de la R2P et de sa mise en oeuvre.

Troisièmement, les motivations pour contenir les crises et gérer les conflits ont plus de chance d'être plus élevées dans le voisinage immédiat.

Cependant, l'idée que la mise en œuvre et l'opérationnalisation pratiques de la R2P seraient plus efficaces si elles sont confiées uniquement aux acteurs régionaux est problématique.

Alors que dans les cas de la Libye et de la Côte d'Ivoire, la décision d'agir du Conseil de sécurité était précédée par des initiatives régionales, le processus long et tortueux entre la CEDEAO et l'UA en Côte d'Ivoire augmenta le risque de crimes d'atrocité de masse. De la même façon, la réaction initialement léthargique de l'UA à la crise en Libye contrasta avec le rôle plus affirmé joué par la Ligue arabe. Dernier point, mais non des moindres, est le manque d'action du Conseil de sécurité de l'ONU dans le contexte d'atrocités systématiques et persistantes en Syrie fut en partie lié à la paralysie initiale des organisations régionales.

La mise en œuvre en Côte d'Ivoire et la Libye a-t-elle sapé la crédibilité de la R2P ?

Alors que les actions autorisées par le Conseil de sécurité de l'ONU en Côte d'Ivoire et en Libye n'ont pas compromis la R2P, trois leçons importantes doivent être tirées de ces crises.

Premièrement, l'ampleur de la condamnation contre le spectre de crimes d'atrocité de masse en Côte d'Ivoire tout comme en Libye faisait écho à l'esprit de la R2P et fournit le contexte politique pour la prise de décision subséquente. L'adoption rapide et unanime des résolutions 1970 et 1975 du Conseil de sécurité de l'ONU contraste fortement avec la paralysie qui saisit l'ONU lors du génocide rwandais et les hésitations douloureuses de l'ONU et des acteurs régionaux pendant la guerre des Balkans dans les années 90. Sans compter les 5 abstentions accompagnant l'adoption de la résolution 1973, aucun membre du Conseil de sécurité de l'ONU, permanent ou élu, n'a voté contre des actions plus fermes. Personne ne voulait être vu comme cautionnant des crimes d'atrocité de masse⁵. C'est un pas en avant important.

Deuxièmement, dans chaque cas, la décision des organisations régionales et du Conseil de sécurité de l'ONU de réagir vigoureusement aux crimes de la R2P était précédée par des efforts de persuasion. Dans aucun des deux cas, l'appel à l'action n'a été réduit à des moyens exclusivement militaires. C'était l'intransigeance de Gbagbo et de Gaddafi ainsi que leur refus de réagir face aux atrocités contre les civils et de les arrêter, qui réduisirent le nombre d'options disponibles. En effet, dans les deux crises la décision d'intervenir pour protéger des vies

fut prise dans des contextes déjà dominés par l'occurrence des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.

Troisièmement, alors que les résolutions 1970 et 1975, activèrent des mesures d'urgence pour protéger les civils, la perspective d'une résolution était plus claire dans le dernier cas. La confirmation unanime d'Alassane Ouattara comme le Président légitime par des organisations régionales et internationales, permit au Conseil de sécurité de l'ONU de déterminer clairement le but à atteindre en déployant l'usage de la force. En revanche, les deux résolutions, 1970 et 1973, étaient fondées sur le mandat immédiat mais difficile de protéger les civils. Les résolutions ne sont pas allées jusqu'au résultat politique escompté à la crise. En résumé, alors que le processus politique et l'usage de la force étaient de concert en Côte d'Ivoire, une telle synergie était manquante en Libye.

Pour finir, alors que nous devons aspirer à la cohérence en ce qui concerne l'application future de la R2P, nous devons aussi juger chaque crise en toute objectivité. Alors que la Libye et la Côte d'Ivoire ont présenté des difficultés, elles devraient faire croître notre détermination à développer des meilleurs outils de prévention, de médiation et de coercition pour l'opérationnalisation de la R2P à l'avenir.

1. Les remarques du Secrétaire général à la réunion du Conseil de sécurité sur le paix et la sécurité en Afrique, à New York, le 25 février 2011. Disponible via <http://www.un.org/apps/sg/printsgstats.asp?nid=5109> (consulte le 14 mars, 2011). Dans ses remarques, Madame Pillay surligna le fait que la « situation actuelle choquante et brutale » en Libye était le résultat direct d'un « cruel mépris des droits et de la liberté des Libyens qui a marqué les presque quatre décennies de mainmise sur le pouvoir par le chef actuel. Voir la déclaration de Navi Pillay, Haut-commissaire des droits de l'homme de l'ONU, le Conseil des droits de l'homme, 15e session spéciale, Genève P5 février 2011, disponible via: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10760&Langl...> (consulter le 14 mars 2011).

2. Le 1er mars 2011, suivant la requête sans précédente faite par le Conseil des droits de l'homme, l'Assemblée générale exprima une profonde inquiétude concernant la situation en Libye et par consensus, suspendit l'adhésion de ce pays dans le Conseil basé à Genève (A/RES/65/266).

3. L'expression a été forgée par W.E Gladstone dans le contexte de la brutale répression turque des minoritaires Bulgares en 1876 et de sa considération d'une intervention multilatérale européenne.

4. Adam Roberts, "Humanitarian war: military intervention and human rights," *International Affairs* 69:3, 1993, p. 429.

5. Les abstentionnistes incluaient: le Brésil, la Chine, l'Allemagne, l'Inde et la Russie. La résolution 1973 adoptée par le Conseil de sécurité le 17 mars 2011 déplorait l'échec de la Libye à respecter les termes de sa précédente résolution et réaffirma sa détermination à considérer toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des civils.