



Éthique et politique de l'intervention humanitaire armée

par Jean-Baptiste Jeangène Vilmer

Plus connue en France à travers le concept largement médiatisé de droit ou devoir d'ingérence, l'intervention humanitaire armée a été rebaptisée ces dernières années « responsabilité de protéger ». Elle est généralement comprise comme l'intervention militaire en territoire étranger d'un État ou d'un groupe d'États dans le but de prévenir ou de faire cesser des violations graves et massives des droits fondamentaux touchant des individus qui ne sont pas des nationaux de l'État (ou des États) intervenant(s), et ce sans l'autorisation de l'État cible dans lequel ont lieu ces violations. Il s'agit bien entendu d'un problème classique en éthique des relations internationales mais, malgré l'abondance des travaux qui portent sur ce sujet, un aspect en particulier des recherches reste décevant : la question de l'interférence du politique dans l'éthique de l'intervention humanitaire.

Ceux qui discutent et reconnaissent cette interférence sont les réalistes, qui dressent un tableau désenchanté et désillusionné de la pratique de l'intervention. Tous sont presque systématiquement anti-interventionnistes : le tableau qu'ils dressent eux-mêmes les dissuade de soutenir l'intervention. Les interventionnistes, eux, ont tendance soit à ignorer, soit à sous-estimer l'interférence en question. Les arguments qu'ils avancent en faveur de l'intervention reposent souvent sur des présupposés idéalistes et ne résistent généralement pas à l'épreuve de la réalité. Entre ces deux positions

il y a un vide, que ce travail tentera de combler en posant une question : est-il possible d'être à la fois réaliste et interventionniste¹ ?

Être réaliste en théorie des relations internationales, c'est admettre que l'État est structurellement égoïste, que sa politique étrangère est, comme le dit Morgenthau, un effort continu pour maintenir et augmenter son propre pouvoir et que tout ce qui s'articule autour de la notion d'altruisme n'y a aucune place. L'État n'est jamais désintéressé. La *Realpolitik* est avant tout une *Interessenpolitik*. Être réaliste en matière d'intervention, c'est donc tenir pour un axiome le fait que l'État n'intervient que s'il a un intérêt à le faire.

Dès lors, parler d'intervention « humanitaire » peut sembler pour le moins paradoxal car l'adjectif sous-entend un certain philanthropisme : l'humanitaire est ce qui vise au bien de l'humanité, ce qui est accompli pour sauver des vies humaines, dans une situation d'urgence. Dans un référentiel réaliste, un certain nombre de questions surgissent : l'intervention humanitaire est-elle seulement possible ? Et si oui, est-elle vraiment humanitaire ? Comment concilier l'égoïsme de l'État intervenant et l'altruisme du geste humanitaire ? Une intervention par définition intéressée et une visée par définition désintéressée ?

Être réaliste en matière d'intervention humanitaire, c'est donc d'emblée défendre que l'intervention n'est jamais purement, totalement ou absolument humanitaire. Et, pour le montrer, nous nous concentrerons sur une notion essentielle : le désintéressement de l'État intervenant, qui est l'un des critères classiques de la légitimité de l'intervention. Poser la question de l'interférence du politique dans l'éthique, c'est poser celle de la sincérité de l'intervention, c'est demander : dans quelle mesure l'État intervenant est-il désintéressé ?

Certains auteurs ont eu l'imprudence d'exiger explicitement un désintéressement absolu². Ils se sont très vite attiré les railleries de leurs collègues et sont maintenant cités comme des exemples de naïveté, d'idéalisme et d'utopie³.

Pourtant, de nombreux textes qui revendiquent un certain réalisme et qui sont les premiers à écarter la notion de désintéressement absolu en présupposent

1. L'argument développé ici a fait l'objet d'une présentation lors du colloque international, « Political Ethics and International Order », qui s'est tenu à Wadham College, University of Oxford, du 23 au 27 août 2006 ; il est également résumé en anglais dans « Humanitarian Intervention and Disinterestedness », *Peace Review: A Journal in Social Justice*, 19 (2), 2007, p. 207-216.

2. Voir notamment David S. Bogen, « The Law of Humanitarian Intervention: United States Policy in Cuba (1898) and in the Dominican Republic (1965) », *Harvard International Law Club*, 7, 1966, p. 311 ; Elisa Perez-Vera, « La protection d'humanité en droit international », *Revue belge de droit international*, 2, 1969, p. 416 et Gidon A. G. Gottlieb, « International Assistance to Civilians Populations in Armed Conflicts », *New York University Journal of International Law and Politics*, 4, 1971, p. 416.

3. Voir les critiques de Richard B. Lillich, « Forcible Self-Help by States to Protect Human Rights », *Iowa Law Review*, 53, 1967, p. 350, et « Intervention to Protect Human Rights », *McGill Law Journal*, 15, 1969, p. 218, note 67. Voir également Robert Meade Chilstrom, « Humanitarian Intervention under Contemporary International Law: A Policy-oriented Approach », *Yale Studies in World Public Order*, 1, 1974, p. 113.

implicitement la possibilité. C'est le cas notamment du rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE)⁴. Reconnaître l'impossibilité du désintéressement absolu relève du bon sens. Les raisons sont évidentes : l'intervention est asymétrique (elle est toujours, à quelques exceptions près⁵, le fait du plus fort) ; unidirectionnelle (car intervenir coûte cher et exige une certaine capacité militaire surtout si l'État intervenant n'est pas le voisin de l'État cible) et sélective. « Kosovo, Tchétchénie : deux poids, deux mesures »⁶, des situations similaires ne sont pas traitées de la même façon et cette injustice a été maintes fois dénoncée. En 1910, Antoine Rougier constatait déjà : « Il se commet tous les jours dans quelque coin du monde mille barbaries qu'aucun État ne songe à faire cesser parce qu'aucun État n'a d'intérêt à les faire cesser »⁷. De fait, la communauté internationale discrimine : elle distingue des oppresseurs respectables et des victimes sans importance. L'histoire des interventions elle-même témoigne du fait que les droits de l'homme sont à chaque fois et pour des raisons diverses instrumentalisés. Mais si le désintéressement de l'État intervenant n'est jamais absolu, faut-il pour autant abandonner l'exigence de désintéressement ? Non, répond la doctrine, car il suffit que le désintéressement soit seulement relatif. Nous montrerons cependant que l'exigence de désintéressement même relatif de l'État intervenant n'est pas satisfaisante et qu'elle doit être abandonnée, en tout cas *a priori*, c'est-à-dire avant l'intervention. Puis, après avoir examiné le cas de l'occupation américaine en Irak, nous dessinerons l'ébauche d'une éthique pragmatique de l'intervention humanitaire permettant de concilier le réalisme et un interventionnisme minimal.

Les difficultés du désintéressement relatif

L'exigence de désintéressement relatif peut être explicite. On la trouve exprimée telle quelle dans les articles de Lillich – c'est le cinquième et dernier de ses critères de légitimité de l'intervention⁸ – et dans ceux de beaucoup d'autres auteurs⁹. Mais elle peut être aussi implicite, présupposée. Fenwick précise par

4. CIISE, *La responsabilité de protéger*, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international, 2001, p. 41.

5. Vietnam au Cambodge et Tanzanie en Ouganda en 1979.

6. Dominique Vidal, *Le Monde diplomatique*, 5 novembre 1999.

7. Antoine Rougier, « La théorie de l'intervention d'humanité », *Revue générale de droit international public*, 1910, p. 525-526.

8. Avec l'immédiateté et l'étendue des violations, l'accord des autorités et le degré des mesures employées, c'est-à-dire la proportionnalité. Voir R. B. Lillich, « Intervention to Protect Human Rights », art. cité, p. 218 et « Humanitarian Intervention: A Reply to Ian Brownlie and a Plea for Constructive Alternatives », dans John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1974, p. 248.

9. Danish Institute of International Affairs, *Humanitarian Intervention. Legal and Political Aspects*, Copenhague, DUPI, 1999, p. 126.

exemple que « le but premier de l'intervenant potentiel est de remédier à une violation grave des droits de l'homme, et *pas seulement* d'accomplir d'autres objectifs relevant de son intérêt personnel »¹⁰. Affirmer la nécessité d'un but premier signifie que l'on suppose l'existence éventuelle d'autres buts, en l'occurrence des motivations politiques. Les auteurs qui défendent le désintéressement relatif établissent donc une hiérarchie des motifs : l'État intervenant peut avoir plusieurs buts, mais l'humanitaire doit rester *le premier* d'entre eux¹¹ (on parle aussi d'*overriding motive*).

Selon eux, la présence de ces motivations politiques ne remet pas en cause la légitimité de l'intervention si, et seulement si, le but premier de l'intervention est bien de faire cesser la violation des droits de l'homme. En d'autres termes, que cet intérêt humanitaire coïncide avec d'autres intérêts politiques de l'État intervenant n'a aucune importance tant que ceux-ci restent secondaires.

Si donc une intervention armée ne peut être purement humanitaire, peut-elle l'être au moins majoritairement ? Non, répond Verwey : dans tous les cas historiques examinés par lui, le politique prime sur l'humanitaire. Jamais le but humanitaire n'est prioritaire¹². Verwey a probablement raison, mais probablement seulement. Il semble en effet impossible de savoir avec certitude si une intervention est majoritairement humanitaire, si l'intention humanitaire est prioritaire par rapport aux motivations politiques. Et cette impossibilité de qualifier avec certitude la nature des motifs de l'État intervenant constitue une objection méthodologique importante à l'utilisation du critère de la hiérarchie des motifs.

En effet, comment mesurer concrètement la relativité du désintéressement ? Comment démêler les motivations humanitaires des motivations politiques ? Comment établir la priorité de l'une sur l'autre ? L'histoire peut faire ce travail : avec le recul des années et la consultation exhaustive des archives, on peut reconstituer les motivations de l'État intervenant ou du moins en fournir une interprétation. Mais au moment où se prend la décision d'intervenir, les motivations véritables de l'État intervenant ne peuvent être connues avec certitude. Tout repose donc sur la *bonne foi* de l'État en question.

10. Dennis T. Fenwick, « A Proposed Resolution Providing for the Authorization of Intervention by the United Nations: A Regional Organization, or A Group of States in a State Committing Gross Violations of Human Rights », *Virginia Journal of International Law*, 13 (3), 1973, p. 365 (article III.A.6.a.i, « Disinterested Intervention »). Nous traduisons et soulignons.

11. A. Rougier, « La théorie de l'intervention d'humanité », art. cité, p. 525.

12. Will D. Verwey, « Humanitarian Intervention under International Law », *Netherland International Law Review*, 32 (3), 1985, p. 405.

C'est le premier des « critères de précaution » retenus par la CIISE qui privilégie le principe de la hiérarchie des motifs¹³. La bonne foi de l'État intervenant est censée exclure les autres buts éventuels : modifier des frontières, promouvoir la revendication d'autodétermination de tel ou tel groupe combattant, renverser un régime, occuper un territoire. Mais la rédaction de l'article 4.33 du rapport de la CIISE, qui met en avant ce critère de bonne foi, est plus permissive qu'il n'y paraît. Il est dit en effet qu'« aucun emploi de la force militaire qui viserait dès le départ, par exemple, à modifier des frontières ou à promouvoir la revendication d'autodétermination de tel ou tel groupe combattant ne saurait se justifier »¹⁴. La précision *dès le départ* implique que cela peut devenir un objectif par la suite. Pour que ses objectifs initiaux soient acceptés, il suffit donc à l'État intervenant de les dissimuler jusqu'à ce que l'intervention ait eu lieu.

Le rapport de la CIISE précise également que « renverser un régime n'est pas, en soi, un objectif légitime, encore que le fait d'ôter à un régime sa capacité de nuire à son propre peuple puisse être essentiel pour mener à bien la mission de protection, étant entendu que les mesures nécessaires pour y parvenir varieront d'un cas à l'autre »¹⁵. Autrement dit, renverser un régime ne doit pas être une fin en soi, mais peut être un moyen. Encore une fois, il est facile de dissimuler la fin en moyen.

Enfin, « occuper un territoire peut se révéler inévitable, mais ne doit pas être en soi un objectif, et il faut que l'on s'engage clairement dès le départ à rendre à son propriétaire souverain le territoire conquis une fois que les hostilités auront pris fin ou, si cela n'est pas possible, à l'administrer à titre intérimaire sous les auspices des Nations unies »¹⁶. Là encore, l'occupation ne doit pas être une fin mais peut être un moyen (de sécuriser la zone). De plus, la « fin des hostilités » est une notion floue qui dépend essentiellement du bon vouloir de la puissance occupante, laquelle peut faire durer les hostilités en entretenant une guérilla ou une résistance afin de justifier une présence prolongée qui lui procurera, par exemple, des avantages économiques ou géostratégiques supérieurs aux coûts de la guerre.

On comprend pourquoi la CIISE parle de bonne intention : ses critères ne sont valables que dans la mesure où l'on présuppose la bonne foi de l'État intervenant qui prétend les respecter, puisqu'il peut facilement dissimuler ses intentions réelles et respecter les critères *stricto sensu* tout en violant leur esprit sans qu'on puisse rien lui reprocher. D'une manière générale,

13. Les autres critères étant « dernier recours, proportionnalité des moyens et perspectives raisonnables ». Voir CIISE, *La responsabilité de protéger*, op. cit., p. 40-41.

14. *Ibid.*

15. *Ibid.*

16. *Ibid.*

toutes les théories du désintéressement relatif qui hiérarchisent les motifs et exigent que le but humanitaire soit prioritaire ont toujours pour condition la bonne foi de l'État intervenant, ce qui constitue un sérieux problème pour tous ceux qui ne sont pas idéalistes. Car admettons que vous soyez dans une situation difficile. Quelqu'un propose de vous venir en aide. Vous découvrez et vous lui faites remarquer qu'il a aussi un intérêt personnel à le faire. Il le reconnaît, mais insiste sur le fait qu'il venait *d'abord* pour vous aider. Quelle crédibilité pouvez-vous accorder à cette hiérarchie des motifs ?

Il faut donc abandonner le principe de la hiérarchie des motifs et toute prétention d'une intervention qui serait prioritairement humanitaire. Pour repartir sur des bases saines, il faut non seulement reconnaître que l'intervention n'est jamais purement humanitaire, mais encore accepter que l'on ne puisse jamais savoir si elle l'est au moins majoritairement.

La CIISE n'en reste pas là cependant et se préoccupe de trouver les moyens de contraindre l'État intervenant à avoir de bonnes intentions : « L'une des façons de contribuer à satisfaire le critère de la "bonne intention" consiste à veiller à ce que les interventions militaires aient toujours un caractère collectif ou multilatéral, plutôt que d'être le fait d'un seul pays. Un autre moyen consiste à déterminer si, et dans quelle mesure, l'intervention est effectivement soutenue par la population qui est censée en bénéficier. Un autre moyen encore est de déterminer si, et dans quelle mesure, l'opinion des autres pays de la région a été prise en compte et est favorable à l'intervention. Dans certaines discussions, ces considérations ont été désignées comme critères distincts, à part entière, mais la Commission est d'avis qu'elles doivent être considérées comme des composantes de l'élément "bonne intention" »¹⁷.

Examinons ces critères un par un. Le droit international est assez ambigu sur la question de l'intervention humanitaire en général. Il y a toutefois un point sur lequel il est très clair, c'est celui de l'illégalité d'une intervention unilatérale¹⁸. L'unilatéralisme est systématiquement condamné car potentiellement porteur d'abus. Inversement, le fait, comme l'écrit Lillich, que « plus d'un État ait participé à la décision d'intervenir pour des raisons humanitaires réduit le risque que la doctrine soit invoquée exclusivement pour des raisons d'intérêt personnel »¹⁹.

17. *Ibid.*

18. Peter Malanczuk, *Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use of Force*, Amsterdam, Het Spinhuis, 1993, p. 30.

19. R. B. Lillich, « Intervention to Protect Human Rights », art. cité, p. 210. Nous traduisons.

L'État intervenant ne doit agir que conjointement avec d'autres États, exigeait Rougier au début du XX^e siècle, tandis que pour Egide Arntz et Gustave Rolin-Jacquemyns, en 1876, l'intervention ne pouvait être organisée que par une organisation internationale²⁰. C'est en ce sens que les légalistes demandent aujourd'hui qu'elle soit approuvée par le Conseil de sécurité de l'ONU, même si d'autres, critiquant à juste titre la légitimité d'un conseil peu représentatif de la situation internationale actuelle, et dont quelques membres n'ont guère de leçons à donner en matière de respect des droits de l'homme, préfèrent solliciter la communauté des États démocratiques comme autorité légitime²¹.

Il est vrai que l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité constitue moins la défense et l'illustration d'un standard commun de principes moraux qu'elle ne prouve la convergence de leurs intérêts. Le multilatéralisme n'exclut donc pas l'égoïsme, si les États ont un intérêt commun convergent. Par ailleurs, l'intérêt égoïste de l'État intervenant ne peut être contrarié que si les États qui s'opposent à lui sont capables de le neutraliser dans ses prétentions. Car ce n'est pas tout de s'opposer, encore faut-il avoir les moyens de faire en sorte que cette opposition soit efficace. Ce modèle ne vaut donc que dans le cas de figure où des États dont les intérêts divergent sont des puissances de force égale.

Qui plus est, les États qui ont la possibilité de freiner l'égoïsme de l'État intervenant sont souvent ceux qui, s'opposant à son projet, ne font pas partie de la coalition intervenante. Celle-ci ne rassemble donc que des États qui partagent les mêmes principes, la même volonté, et qui sont donc aussi peu susceptibles de se limiter les uns les autres qu'ils se sont associés précisément parce qu'ils n'avaient pas de raison de s'opposer. La convergence de la volonté masque en outre une convergence d'intérêts que l'État dominateur sait organiser dans le sens de ses propres intérêts, « l'élément collectif n'apport[ant] qu'une différence quantitative et non qualitative avec l'intervention individuelle la plus injuste »²².

Le consentement des victimes est une autre solution classique, largement revendiquée par la doctrine. L'État intervenant doit s'assurer, avant d'intervenir, qu'il a le consentement de ceux-là mêmes qu'il entend sauver. Tesón

20. Voir G. Rolin-Jacquemyns, « Le droit international et la question d'Orient » et « Note sur la théorie du droit d'intervention », *Revue de droit international et de législation comparée*, 8, 1876, p. 295 et 673-682, et la « Lettre à Rolin-Jacquemyns » de E. Arntz dans la même revue.

21. Voir Fernando R. Tesón, « Ending Tyranny in Irak », *Ethics & International Affairs*, 19 (2), 2005, p. 17.

22. E. Perez-Vera donne l'exemple de l'intervention américaine en République dominicaine, dont l'approbation *a posteriori* par l'OEAE ne dissimule pas les visées purement égoïstes (cf. « La protection d'humanité en droit international », art. cité, p. 416).

et Miller, notamment, insistent sur ce point²³. Mais cette « solution » n'en est pas une non plus, car elle ne menace absolument pas l'égoïsme de l'État intervenant. Que dit le critère de bonne intention ? Que « le but primordial de l'intervention doit être de faire cesser ou d'éviter des souffrances humaines ». Et que dit le consentement des victimes ? Qu'il faut que la population qui est censée bénéficier de l'intervention souhaite l'intervention ou du moins l'accepte. Cela ne nous dit strictement rien sur le but primordial *réel* de l'État intervenant. La population peut fort bien consentir à une intervention qui ne vise pas *en premier lieu* à la sauver. Le consentement des victimes ne garantit donc en rien la bonne intention de l'État intervenant. Certes, l'idée est belle en théorie, mais elle est impossible à mettre en pratique. Qui fait le décompte de ceux dont la détresse doit être prise en compte ? C'est l'État intervenant lui-même. Et il a plusieurs manières de le faire. En fonction de ses intérêts politiques, il peut décider de compter ou de ne pas compter certaines catégories de personnes. Comment, concrètement, est effectué ce décompte ? On peut supposer qu'une partie de la population est favorable à l'intervention, mais c'est une autre affaire de donner des chiffres précis. Comment connaître l'avis de la population ? Toutes les victimes peuvent-elles parler ? Par quel moyen de communication ? Dans un pays où la liberté d'expression n'existe pas, où l'on risque la torture et la mort si l'on est soupçonné de s'opposer au régime, comment exprimer son soutien à une intervention étrangère ? Comment, matériellement, sonder la population ? Les auteurs qui parlent du consentement des victimes suggèrent-ils d'envoyer des casques bleus monter des bureaux de vote et organiser un référendum dans un pays en état de guerre civile ou sous le joug d'un tyran sanguinaire ? Et combien de témoignages faut-il ? Un seul ? 100, 1 000, 10 000 ? Une certaine proportion du nombre total des victimes ?

L'avis objectif des victimes est inaccessible. Leur soutien à l'intervention n'est rien d'autre qu'une interprétation de l'État intervenant, selon laquelle, de toute évidence, les victimes souhaitent l'intervention. Mais ce n'est qu'une illusion, un constat biaisé qui s'établit sans elles.

Par ailleurs, pour certains, le consentement des victimes doit se manifester par leur participation à leur propre libération. Mill s'oppose à l'intervention en

23. Voir F. R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, 2^e édition, Irvington-on-Hudson, Transnational Publishers, 1997, p. 126-129 et « The Liberal Case for Humanitarian Intervention », dans J. L. Holzgrefe, Robert Owen Keohane (eds), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 107. Voir aussi Richard W. Miller, « Respectable Oppressors, Hypocritical Liberators: Morality, Intervention, and Reality », dans Deen K. Chatterjee, Don E. Scheid (eds), *Ethics and Foreign Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 224-225.

arguant que la liberté n'a de valeur que si les victimes elles-mêmes se battent pour leur propre libération. Ce n'est pas être vraiment libre, dit-il, que d'être libéré par des étrangers. Tesón, qui est interventionniste, accorde à Mill que les citoyens d'un État dirigé par un tyran ont la responsabilité d'aider à mettre fin à leur situation²⁴. Encore une fois, la position est respectable en théorie mais très vite elle apparaît naïve dès qu'on la confronte à la réalité. Les victimes peuvent-elles vraiment se battre pour leur propre libération ? On présuppose que la volonté des citoyens, leur capacité à lutter, leur esprit de résistance ne sont pas altérés par l'oppression dont ils sont les victimes. On sait bien pourtant que la volonté se façonne : les campagnes de désinformation, la peur, la violence vengeresse, les expéditions punitives finissent par dissuader les citoyens de se révolter, brisent les esprits. La « coopération » des citoyens, leur « volonté » de soutenir l'intervention ne sont pas des données univoques auxquelles on accède facilement.

La troisième solution préconisée par la CIISE pour garantir la bonne intention de l'État intervenant est le consentement du voisinage. Les pays de la région doivent avoir été consultés et doivent approuver l'intervention. Mais là encore le critère peut être facilement biaisé. C'est en fonction de leurs intérêts personnels que les pays voisins vont consentir ou non à l'intervention. Or ces intérêts ne concordent pas forcément avec ceux des victimes de l'État cible. Il peut être dans l'intérêt des pays voisins que la population de l'État cible s'entretue ou qu'une certaine ethnie disparaisse – à condition que le problème reste confiné à l'intérieur des frontières de l'État cible. Les pays en question peuvent également prendre leur décision sous l'influence de promesses de la part de l'État intervenant (avantages économiques ou militaires), non en fonction des intérêts de la région.

Des trois solutions promues par la CIISE, aucune ne nous semble finalement convaincante. Toutes sont naïves et ne tiennent pas compte des réalités de la scène internationale. Le principe de la hiérarchie des motifs et les critères visant à garantir la bonne intention de l'État intervenant ne sont pas satisfaisants. La question, pourtant, demeure : la présence des motivations politiques remet-elle en cause la légitimité de l'intervention ? Il est un principe qui semble mieux correspondre à la réalité des relations internationales : celui de la cohérence (*consistency*) ou non-contradiction, qui pose que les motivations politiques sont acceptables si, et seulement si, elles ne sont pas contradictoires avec le but humanitaire. Les intérêts politiques de l'État intervenant ne constituent pas un problème en eux-mêmes s'ils coïncident avec le but humanitaire de l'intervention. Ils le deviennent en revanche lorsque les objectifs de

24. F. R. Tesón, « The Liberal Case for Humanitarian Intervention », cité, p. 105.

l'État intervenant s'opposent aux intérêts de la population qu'il est censé sauver car ils nuisent alors au but humanitaire²⁵. C'est ce qu'exige Tesón : « Les motifs collatéraux non humanitaires (...) doivent être tels qu'ils ne détériorent ni ne réduisent l'objectif prépondérant, relatif aux droits de l'homme, de l'intervention »²⁶.

Le cas irakien

L'intervention américaine en Irak en mars 2003 peut-elle être considérée comme une intervention humanitaire ? La question peut surprendre dans un référentiel européen, notamment français, qui n'est guère enclin à voir autre chose dans cette intervention qu'une agression impérialiste que seule une volonté hégémonique peut expliquer et qui n'a donc rien à voir avec un quelconque but humanitaire. Il est important de savoir pourtant que dans le monde anglo-saxon, en particulier aux États-Unis, la question se pose et fait l'objet d'un débat à la fois vif et sophistiqué dans le milieu bien nourri de l'éthique des relations internationales.

Quelle que soit leur tendance politique – en France, Kouchner, Glucksmann, Madelin ; aux États-Unis, Ignatieff, Scruton, Tesón –, les faucons répondent par l'affirmative. Dans son article intitulé « Ending Tyranny in Iraq »²⁷, Tesón se fonde sur une acception fort généreuse de l'intervention humanitaire, qui englobe toute intervention visant à mettre fin à la tyrannie ou à l'anarchie. Le problème de la motivation initiale demeure (comment peut-on savoir ce que projette vraiment l'État intervenant ?) et la question devient : est-il suffisant d'annoncer sa volonté de déposer un tyran pour que l'intervention soit légitimement qualifiée d'« humanitaire » ? Oui, répond Tesón, à condition de vouloir également remplacer la tyrannie par un régime démocratique. Il n'est donc plus besoin de chercher à mettre fin à un massacre en cours ou imminent. Le seul critère dont Tesón ait besoin est la nature du régime politique – ce qui revient, comme le montre Nardin, à confondre de fait la nature du régime et les actes perpétrés sur son territoire, lesquels peuvent être attribuables non au caractère propre du

25. Cf. Nicholas J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 39.

26. F. R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, op. cit., p. 121. Nous traduisons.

27. F. R. Tesón, « Ending Tyranny in Iraq », art. cité, ainsi que, dans le même numéro, l'objection de Terry Nardin, « Response to "Ending Tyranny in Iraq" ». Humanitarian Imperialism », p. 21-26 et la réponse de Tesón, « Reply to Terry Nardin. Of Tyrans and Empires », p. 27-30. Sur ce débat, voir Stéphane Courtois, « La guerre en Irak peut-elle être justifiée comme un cas d'intervention humanitaire ? », *Les ateliers de l'éthique*, 1 (1), 2006, p. 4-20.

régime mais à sa seule impuissance, comme ce fut le cas en Somalie et au Rwanda²⁸.

En somme, il y a confusion dans les termes. L'intervention selon les critères de Tesón vise avant tout à renverser un régime, il s'agit d'une intervention politique menée unilatéralement pour promouvoir la démocratie, comme ce fut le cas à Grenade en 1983 et au Panama en 1989, et qui ne concerne qu'indirectement et que partiellement la population. Car la volonté de renverser un régime peut être motivée par d'autres raisons que la protection d'une population opprimée par un tyran sanguinaire : dans son projet de remodelage d'un « Grand Moyen-Orient », l'administration américaine a une perspective globale de stabilité régionale et internationale, dont le but est d'abord de protéger l'Amérique, d'étendre sa sphère d'influence et de lui ouvrir de nouveaux marchés. Il n'est guère question de la population locale. Comme le rappelle Courtois, « Tesón commettrait donc l'erreur de confondre intervention humanitaire et intervention *révolutionnaire*, où l'objectif poursuivi est plutôt de réformer certains types de gouvernements jugés indésirables, non de porter secours de manière ciblée à des victimes de génocides ou de crimes de masse »²⁹.

Ce n'est donc qu'en réduisant considérablement les exigences des critères classiques de l'intervention humanitaire, dans une interprétation dont on peut se demander si son but n'est pas tout simplement de justifier les intérêts américains depuis le 11 septembre 2001, que Tesón peut présenter l'invasion américaine en Irak comme un cas d'intervention humanitaire. Si l'on se refuse à revoir au rabais les critères que des siècles d'affinage ont permis de déterminer, si l'on s'en tient à la définition que nous avons donnée dans l'introduction et qui nous semble être plus rigoureuse, plus précise, donc plus limitative, alors il apparaît évident que l'invasion américaine ne peut pas être qualifiée d'intervention humanitaire. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle est arrivé Ken Roth, le directeur exécutif de Human Rights Watch, dans son rapport de 2004³⁰. L'évolution du conflit confirme sa position, qui consiste à examiner le cas irakien à l'aune des six critères suivants :

- le *constat d'un massacre* : il faut que l'intervention soit menée dans le but d'arrêter ou de prévenir un massacre en cours ou imminent. Or, sans chercher

28. Voir Kok-Chor Tan, « The Duty to Protect », dans Terry Nardin, Melissa S. Williams (eds), *Humanitarian Intervention*, Nomos XLVII, New York, New York University Press, 2006, p. 93.

29. S. Courtois, « La guerre en Irak peut-elle être justifiée comme un cas d'intervention humanitaire ? », art. cité, p. 10.

30. Voir K. Roth, « War in Irak: Not a Humanitarian Intervention », *Human Rights Watch World Report*, 2004. L'argument est repris dans deux articles : « Setting the Standard: Justifying Humanitarian Intervention », *Harvard International Review*, été 2004, p. 58-62 ; et « Was the Iraq War a Humanitarian Intervention ? », *Journal of Military Ethics*, 5 (2), 2006, p. 84-92.

à nier la cruauté de Saddam Hussein, nous devons reconnaître qu'il n'y avait aucune tuerie en cours ou imminente en mars 2003. L'intervention humanitaire aurait été justifiée en 1988, au moment du génocide d'Anfal (massacre de 100 000 Kurdes) ou en 1991, lors de la répression des soulèvements, mais pas en mars 2003. Il est important de rappeler, avec Nardin, que l'intervention humanitaire ne consiste pas à punir les coupables (c'est le rôle de la justice internationale), mais à protéger les victimes, celles du moment auquel a lieu l'intervention.

- *le dernier recours* : l'usage de la force militaire doit se produire en dernier recours, c'est-à-dire quand toutes les solutions possibles ont été épuisées. Or, dans le cas de l'Irak, il y a une solution qui n'a pas été explorée : la poursuite pénale. L'accusation internationale (de génocide et de crimes contre l'humanité) a bien fonctionné dans le cas de Slobodan Miloševic (ex-Yougoslavie) ou dans celui de Charles Taylor (Liberia). En jetant le discrédit sur ces dictateurs, en favorisant les pressions externes et le soutien aux revendications internes, elle a contribué à la déstabilisation de leur pouvoir. Il est donc étrange qu'en plus de douze ans d'observation (1991-2003) la communauté internationale n'ait jamais tenté de lancer cette procédure contre Saddam Hussein. D'autant que le cas irakien n'était pas concerné par la difficulté majeure que présente ce critère du dernier recours : dans l'urgence d'un génocide du type de celui qui a fait 800 000 morts en cent jours au Rwanda, il est légitime de se demander s'il faut perdre des mois de négociations diplomatiques au Conseil de sécurité ou de préparation d'une poursuite pénale internationale. Dans ces cas-là, l'intervention est bien le dernier et l'unique recours, même si d'autres solutions n'ont pas été explorées, parce qu'aucune autre solution n'est susceptible de mettre fin au génocide. En Irak en revanche, la poursuite pénale pouvait s'appliquer, comme en ex-Yougoslavie ou au Liberia, parce que le problème pouvait être personnifié, ce qui n'est pas le cas lors d'une guerre civile où une partie de la population massacre l'autre, même s'il y a des responsables qui seront jugés par la suite. Il faut donc avoir conscience que le dernier recours est un critère qui doit être apprécié relativement à chaque situation, la question étant de s'assurer qu'il n'y a pas d'autres moyens aussi efficaces que l'intervention armée de mettre fin aux violations.

- *le but majoritairement humanitaire* : c'est, nous l'avons dit, la question essentielle de notre analyse et elle trouve dans le cas irakien une réponse intéressante. Car tout en ayant conscience des difficultés du désintéressement, même relatif, on peut utiliser certains faits pour reconstruire l'intention de l'État intervenant. De toute évidence, le but principal de l'intervention en Irak n'était pas humanitaire. Les deux principales raisons invoquées à l'époque relevaient de la sécurité régionale et internationale, puisqu'il s'agissait de

démontrer la présence supposée d'armes de destruction massive et les liens présumés de Saddam Hussein avec al-Qaïda. L'argument humanitaire (renverser un tyran pour libérer le peuple) n'est venu que plus tard, pour pallier l'invalidité avérée des deux raisons initiales : ce n'est qu'après avoir échoué dans la recherche des fameuses armes de destruction massive (sans nier pour autant leur existence, dans une sorte de sophisme, un appel à l'ignorance, qui consiste à déplacer la charge de la preuve : « Ce n'est pas parce que nous ne les avons pas trouvées qu'elles n'existent pas ») et qu'après que la CIA eut reconnu l'absence de liens entre Saddam Hussein et al-Qaïda que la rhétorique américaine s'est tournée vers l'argument humanitaire.

Ensuite, il y a des faits qui peuvent nous renseigner sur les intentions de l'État intervenant. La manière d'intervenir trahit souvent les motifs de l'intervention. Si le but principal avait été humanitaire, on se serait davantage soucié des conséquences civiles de l'intervention : le désordre était prévisible. Et l'on aurait protégé la population avant les puits de pétrole. Or c'est l'inverse qui s'est passé. La priorité n'était visiblement pas le bien-être de la population et la reconstruction d'un État, mais la prise de contrôle des ressources énergétiques et de la direction politique. Cela est encore visible à travers l'insuffisance des effectifs, qui est régulièrement dénoncée : on a envoyé suffisamment d'hommes pour détruire, mais pas assez pour reconstruire. Il aurait fallu pour cela beaucoup plus de soldats sur place. Et des militaires formés à des actions de police, c'est-à-dire des gardiens de la paix, pas des fauteurs de trouble.

- *le respect du droit humanitaire* : en principe, les moyens mis en œuvre pour intervenir doivent eux-mêmes respecter les droits fondamentaux et le droit international humanitaire. Autrement dit, il ne faut pas se rendre coupable soi-même de ce contre quoi on intervient. Or, en Irak, les bombardements, qui ont fait de nombreuses victimes civiles, n'étaient de toute évidence pas menés avec le soin d'éviter des « dommages collatéraux ». On visait des communautés entières pour la seule raison qu'elles étaient susceptibles d'abriter un responsable recherché. L'usage de certaines armes a accentué cette destruction, notamment les bombes à fragmentation, le napalm et le phosphore blanc, qui est une arme chimique (que les Américains considèrent toutefois comme une arme conventionnelle). Il semble difficile de prétendre intervenir dans le but de protéger la population en utilisant des armes qui visent indistinctement les militaires et les civils, c'est-à-dire des armes de destruction massive. Alors même que le motif principal de l'intervention était la présence supposée d'armes de destruction massive en Irak, les Américains, eux, n'ont pas hésité à en utiliser lors de leur intervention.

Il y a également les scandales et les abus, ceux en tout cas qui sont avérés, comme la pratique de la torture par les forces de la coalition (qui ne se limite pas à la prison d'Abou Ghraïb, implique aussi des Anglais et viole les Conventions de Genève), et le meurtre délibéré de civils, dans le cas par exemple du massacre d'Haditha en novembre 2005, où des Marines ont assassiné 24 civils irakiens, hommes, femmes, enfants, vieillards et handicapés, pour se venger d'une attaque sur un convoi militaire. Cette affaire, considérée comme le pire crime de guerre commis par l'armée américaine en Irak, continue de donner lieu à des inculpations de Marines devant des tribunaux militaires et apporte de l'eau au moulin du terrorisme. Pour une intervention soi-disant humanitaire, le moins qu'on puisse dire est que l'occupant ne donne pas l'exemple, et que le peuple irakien peut légitimement avoir le sentiment d'avoir troqué un mal pour un autre.

- *l'effet positif* : l'intervention doit produire plus de bien que de mal, elle doit rendre la situation meilleure et non pire. Or les violences quotidiennes en Irak et l'évolution du conflit qui a pris une dimension de guerre civile pourraient faire davantage de victimes que la tyrannie elle-même. Quant à la situation des droits de l'homme, le Bureau des droits humains de la mission d'assistance de l'ONU en Irak reconnaît dans un rapport qu'elle pourrait être pire que sous Saddam Hussein³¹. Cinq ans après le début de l'opération, on ne peut pas dire que l'effet soit positif. Il faudra du temps, répète l'administration américaine, et elle a raison. Mais pourra-t-on se féliciter dans cinq, dix ou quinze ans de la fin des violences ?

C'est la difficulté essentielle de ce critère, et elle est double : en amont, c'est-à-dire au moment de la prise de décision, il est impossible de savoir avec certitude si l'intervention aura un effet positif ; en aval, une fois que l'intervention a eu lieu, et même plusieurs années plus tard, il est tout aussi impossible de savoir si elle a eu un effet positif car la comparaison avec une situation fictive (ce qu'aurait été la situation quelques années plus tard sans l'intervention) ne peut pas se faire.

Cette difficulté disparaît cependant dans un cas précis : le génocide, le meurtre à grande échelle, le crime contre l'humanité. Mettre fin à l'extermination de millions de personnes est en soi un effet positif qui ne pourra jamais être gâché que par un massacre encore supérieur et découlant directement de l'intervention elle-même, ce qui est très improbable. Autrement dit, le critère de l'effet positif est quasi inopérant pour des interventions politiques dont le but est le changement de régime, mais il fonctionne pour des interventions humanitaires dont le but est d'arrêter ou de prévenir un massacre en cours ou

31. BBC News, 21 septembre 2006 (http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5368360.stm).

imminent. À condition cependant d'avoir des informations fiables et précises sur l'imminence du massacre en question, mais cela est un autre problème.

- *L'approbation du Conseil de sécurité* : il est préférable (mais non nécessaire en cas d'urgence, précise Roth) d'obtenir l'approbation du Conseil de sécurité de l'ONU, car une intervention unilatérale menacerait l'ordre légal international. C'est la position légaliste traditionnelle, que critique d'ailleurs à juste titre Tesón : le Conseil de sécurité est bien imparfait. La difficile question de l'autorité légitime dans le débat sur l'intervention humanitaire pose celle, non moins complexe, de la nécessaire réforme de l'ONU. Quoiqu'il en soit, dans le cas irakien, ce n'est pas un dossier d'intervention humanitaire qui a été présenté au Conseil, mais une demande d'intervention sur la base d'une présomption de possession d'armes de destruction massive. Et, comme on le sait, le Conseil n'a pas donné son approbation.

Au regard de ces six critères, la conclusion de Roth est sans appel, et nous la suivons sans réserve : l'invasion de l'Irak a échoué à passer le test de l'intervention humanitaire.

Pour une éthique pragmatique de l'intervention humanitaire

Le cas irakien apporte un éclairage *a contrario* sur la nature de l'intervention humanitaire armée. Nous pouvons à présent revenir à la question initiale : est-il possible d'être à la fois réaliste et interventionniste ? De reconnaître que l'intervention humanitaire est toujours entachée de motivations politiques et, malgré tout, de la défendre ? Oui, car il est tout aussi naïf de croire qu'une intervention purement humanitaire est possible dans la réalité des relations internationales que de croire qu'une intervention qui n'est pas motivée en premier lieu par des buts humanitaires ne peut pas, dans les faits, avoir un effet humanitaire³².

Les effets d'une intervention dont les motivations ne sont pas humanitaires peuvent être eux-mêmes humanitaires. Un État peut intervenir uniquement par souci d'autodéfense et mettre accessoirement fin à des violations extrêmement graves des droits de l'homme. Ce fut le cas du Vietnam en 1979, qui n'est pas intervenu pour mettre fin au génocide cambodgien mais dont l'intervention a, de fait, eut cette conséquence. Ce fut également le cas quelques mois plus tard de la Tanzanie, qui n'est pas intervenue pour mettre fin aux violences intérieures perpétrées par Amin mais qui, de fait, y a mis fin. L'explication est simple : les régimes qui tyrannisent leur peuple sont en

32. Voir Richard Falk, « The Complexities of Humanitarian Intervention: A New World Order Challenge », *Michigan Journal of International Law*, 17, 1995, p. 504.

général de bien mauvais voisins. Ils nuisent à la stabilité régionale et entretiennent souvent des guerres de frontières avec les États environnants. Dans les cas du Vietnam et de la Tanzanie, les interventions sont considérées comme humanitaires parce qu'elles ont eu des conséquences humanitaires positives, indépendamment des motivations initiales de États intervenants. Le caractère humanitaire d'une intervention dépend moins de la motivation de l'État intervenant que du résultat de son intervention.

De ce point de vue, il semble possible de concilier réalisme et interventionnisme à condition d'être conséquentialiste. À cet égard, il faut distinguer deux écoles³³ : d'une part, la *motives-first* ou *motives matter perspective*, qui évalue la légitimité d'une intervention soit-disant humanitaire en se fondant avant tout sur la motivation de l'État intervenant. Une intervention est humanitaire si, et seulement si, son but – certains disent même son unique but – est de venir en aide aux victimes. C'est l'approche classique, traditionnelle et majoritaire de ceux qui exigent avant tout le désintéressement, absolu ou relatif, de l'État intervenant ; d'autre part, la *outcomes oriented perspective*, qui prend en compte non pas les motivations mais les conséquences de l'intervention. C'est l'approche de Tesón et surtout de Wheeler. Nous nous inscrivons dans cette perspective, selon laquelle les motivations importent peu, sauf si l'on établit qu'elles sont non cohérentes ou contradictoires avec un résultat humanitaire, comme nous l'avons vu avec le critère de *consistency*. Wheeler fait d'ailleurs une distinction intéressante entre les interventions qu'il faut seulement permettre et celles qui doivent être encouragées. On ne doit ni sanctionner ni s'opposer à l'initiative d'un État dont l'intervention, même pour des motifs non humanitaires, impliquerait des résultats humanitaires. C'est une « heureuse coïncidence », qu'il ne faut pas empêcher mais qu'il ne s'agit pas non plus d'encourager. En revanche, la communauté internationale doit soutenir, matériellement et diplomatiquement, les initiatives dont la motivation humanitaire semble primordiale et qui satisfont bien entendu les critères traditionnels.

Pour bien comprendre ce qui distingue ces deux approches et éviter toute caricature et toute déformation, il convient d'ajouter une précision : le débat entre ces deux écoles ne porte pas sur l'existence des deux critères en question (la motivation et le résultat) mais seulement sur leur importance relative, leur priorité l'un par rapport à l'autre. Dans les deux cas, on reconnaît qu'il faut prendre en compte *à la fois* les motivations et les résultats. C'est pourquoi

33. Voir la présentation de Alexander J. Bellamy dans « Motives, Outcomes, Intent and the Legitimacy of Humanitarian Intervention », *Journal of Military Ethics*, 3 (3), 2004, p. 221-225.

l'approche que nous défendons, la *outcomes oriented perspective*, ne peut être conséquentialiste que partiellement, et la solution proposée, mixte.

C'est parce que les intentions réelles de l'État intervenant sont inaccessibles qu'il faut au moins tenter de s'en défaire, pour s'appuyer sur des éléments plus fiables, en l'occurrence les effets de l'intervention, qu'il faut donc évaluer *a posteriori*. Ici, une difficulté importante surgit : avant l'intervention, et même pendant, ces résultats sont inaccessibles, car on ne peut pas déterminer avec une certitude absolue de quoi sera fait le futur. La décision d'intervenir repose donc sur une estimation des conséquences probables de l'intervention, position largement endossée par la doctrine³⁴.

Mais qui fait cette estimation ? Si on laisse ce soin au seul État intervenant, il est hautement probable qu'il trouvera toujours – s'il a des motifs égoïstes d'intervenir – et prouvera dans tous les cas – par des enquêtes et des rapports biaisés – que l'effet positif sur la population locale est hautement probable. Le principe consiste donc à confier cette estimation à un sujet impartial. Dans l'état actuel des institutions internationales, c'est bien entendu l'ONU qui est la plus à même d'assumer cette responsabilité. Une commission d'enquête pilotée par un Conseil de sécurité réformé pourrait être systématiquement chargée d'évaluer le plus précisément possible le degré de probabilité de l'effet positif de l'intervention proposée, en ayant en main une connaissance approfondie de la situation dans l'État cible et des moyens qui seraient mis en œuvre pour y remédier (effectifs, matériel, calendrier, scénarios post-intervention).

Un problème demeure cependant, et non des moindres : en quoi le conséquentialisme, puisqu'il est lui aussi probabiliste, est-il préférable à l'approche traditionnelle fondée sur l'intention de l'État intervenant ? L'estimation des conséquences probables est-elle plus fiable ? N'est-ce pas troquer une subjectivité pour une autre et ne jamais s'appuyer sur un socle solide ? Certainement. Reste à savoir si l'une de ces indéterminations est préférable à l'autre. Le pari conséquentialiste étant risqué, la solution que nous proposons est mixte et repose sur une double évaluation : une combinaison de mécanismes *ex ante* et *ex post*³⁵.

Une évaluation *a priori* met en place des mécanismes d'imputabilité fixés par des règles et des conventions internationales respectées – parce qu'il faut bien émettre un jugement avant l'intervention, c'est-à-dire avant

34. Voir par exemple Kenneth R. Himes, « The Morality of Humanitarian Intervention », *Theological Studies*, 55 (1), 1994, p. 82-105 ; Stanley Hoffmann, « The Politics and Ethics of Military Intervention », *Survival*, 37 (4), 1995-1996, p. 29-51.

35. Pour reprendre les termes qu'Allen Buchanan et Robert O. Keohane ont utilisés au sujet de la guerre préventive dans « Governing the Preventive Use of Force », *Ethics & International Affairs*, 18 (1), 2004, p. 1-22.

même de connaître ses effets, à court, moyen et long terme. C'est ici que le conséquentialisme pur a ses limites, car il n'a pas grand-chose à dire sur un acte dont on ignore encore les conséquences. Or l'évaluation *a priori*, qui est la plus difficile car on dispose de peu d'informations, est aussi la plus importante, dans la mesure où, au moins théoriquement et dans le meilleur des mondes, elle pourrait avoir un impact sur la décision d'intervenir, même si dans les faits un avis défavorable n'empêche pas l'hyperpuissance d'agir à sa guise...

Quels sont les critères de l'évaluation *a priori* ? Ce sont les quatre critères traditionnels : l'effet positif, le dernier recours, la proportionnalité de la réponse (qui n'est pas la réplique de la violation qu'on entend faire cesser, bien entendu, mais l'usage d'une force proportionnée, c'est-à-dire strictement nécessaire à l'objectif militaire), et surtout une cause juste, ce que Walzer appelle une « urgence suprême »³⁶, Wheeler des « urgences humanitaires suprêmes »³⁷, Vincent des « crimes choquant la conscience »³⁸ et Pogge des « violations massives des droits de l'homme »³⁹.

Il y a d'abord un problème de définition bien connu : qu'est-ce qu'une urgence humanitaire suprême (par rapport à une urgence humanitaire non suprême) ? Aborder la question de manière *a priori*, en tentant de donner une définition aussi précise que possible de l'urgence humanitaire suprême, ne mènera à rien, car les faits sont toujours plus complexes et plus diversifiés que les lois. Il faut donc faire l'inverse, partir des faits et n'avoir qu'un seul principe : l'État intervenant, ou l'ONU, doit faire la preuve que telle situation est effectivement une urgence humanitaire suprême. On s'entend généralement sur le génocide, le meurtre de masse, mais aussi les expulsions forcées à grande échelle et l'effondrement d'un État (ce que Tesón appelle une forme « sévère » d'anarchie), qui peut conduire à la famine (comme ce fut le cas en Somalie). Notons que le maintien de ce critère, contre Tesón dans le cas irakien, signifie que l'intervention politique, dont le but est le changement de régime, ne peut pas revendiquer le label humanitaire, parce qu'elle ne satisfait pas l'exigence de l'urgence : le rôle de l'intervention humanitaire n'est pas de punir les coupables (le tyran) mais de protéger une population massivement menacée.

Il y a ensuite le problème de l'urgence. À partir de quand devient-il urgent d'intervenir ? À partir du moment où nous pouvons faire la preuve qu'un

36. Michael Walzer, *Just and Unjust Wars*, New York, Basic Books, 1977, chap. XVI.

37. N. J. Wheeler, *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, *op. cit.*, p. 34.

38. R. J. Vincent, *Human Rights and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, p. 126-127.

39. Thomas Pogge, « Preempting Humanitarian Interventions », dans Alexandar Jokic, Burleigh Wilkins (eds), *Humanitarian Interventions: Moral and philosophical Issues*, Peterborough, Broadview, p. 93.

massacre est soit en cours, soit imminent. Or force est de constater que dans la plupart des cas, sauf peut-être au Kosovo, l'intervention a trop tardé. Il semble que le délai puisse être un indice de l'intention de l'État intervenant. L'histoire nous montre que l'intervention est d'autant plus humanitaire que la communauté internationale tarde à intervenir et qu'elle l'est d'autant moins que l'État intervenant est pressé d'intervenir. Les véritables urgences humanitaires suprêmes, comme le Rwanda hier et le Darfour aujourd'hui, ne suscitent généralement pas beaucoup d'empressement, par rapport à des interventions non humanitaires mais préventives, comme celle des États-Unis en Irak. Il ne serait peut-être pas déplacé d'en tirer la règle suivante : l'empressement d'un État à intervenir pourrait trahir des intentions non humanitaires.

Indépendamment de cette appréciation subsidiaire et cynique, aucun des critères de cette évaluation *a priori* ne se fonde sur les intentions de l'État intervenant. À ce stade, l'exigence classique de désintéressement, absolu ou relatif, a été purement et simplement éliminée.

Il s'agit ensuite de faire une évaluation *a posteriori*, qui sera d'autant plus précise que le temps passe. C'est donc seulement après quelques mois, voire quelques années que l'on sera en mesure de dire si l'intervention a été humanitaire ou non. C'est là tout le paradoxe et toute la difficulté de l'évaluation : au moment où elle est la plus utile, avant l'intervention, pour la prise de décision, elle est aussi la moins fiable, puisqu'elle se fonde en partie sur un critère probabiliste (l'effet positif). Et c'est au moment où elle n'a plus d'impact possible, en tout cas sur les événements passés, que l'histoire rendra son jugement. Il faut ici répondre à trois questions : quels sont les critères d'une évaluation *a posteriori* ? Qui l'effectue ? Et quelle est son utilité ?

Le cas irakien nous a fourni quelques indices pour répondre à la première question. Il y a tout d'abord le critère de l'effet positif, qui était *a priori* avant l'intervention et qui devient *a posteriori* à mesure que le temps passe et que le recul permet de l'apprécier. Il faut alors déterminer si l'intervention a visiblement amélioré le sort des victimes au nom desquelles elle a été menée. Si trois ans plus tard nous héritons d'une situation de guerre civile, la réponse est clairement négative. Si elle met effectivement fin à un génocide en cours ou qu'elle évite un massacre imminent, la réponse est clairement positive. Mais certains cas peuvent être plus difficiles à évaluer, et tous les faits seront susceptibles d'être interprétés au cas par cas.

Quand l'intervention est en cours, un critère simple peut guider l'évaluateur : l'importance accordée aux conséquences de l'intervention sur la population. C'est aussi un bon moyen de déduire rétrospectivement le degré de désintéressement de l'État et ses intentions réelles, pour peu qu'on persiste à vouloir

les découvrir. Comme nous l'avons vu, le comportement des forces de l'État intervenant sur le terrain, au cours de l'intervention proprement dite et durant l'occupation, présente des faits, qui, additionnés les uns aux autres dans la durée, permettent de dégager des tendances qui en disent long sur ses motivations.

Surgit alors une autre question : n'avions-nous pas promis d'abandonner l'intention de l'État intervenant et le critère de désintéressement, fût-il relatif ? Comment se fait-il qu'à présent nous cherchions à reconstituer l'intention réelle de l'État, alors que nous avons établi qu'elle était inaccessible ? C'est que nous avons à présent les moyens matériels de le faire. C'est le critère de désintéressement absolu qu'il faut abandonner totalement. Quant au désintéressement relatif, on peut le conserver à condition de l'exclure de l'évaluation *a priori* et de le limiter à l'évaluation *a posteriori*. Avant l'intervention, nous n'accorderons aucune valeur aux motivations déclarées de l'État intervenant mais, au cours de l'intervention et par la suite, à partir du comportement de cet État sur le terrain et par des déductions, nous saurons reconstruire empiriquement et rétrospectivement ses motivations réelles probables.

Cela dit, sur quels éléments concrets peut-on s'appuyer pour évaluer *a posteriori* l'intention de l'État intervenant ? Sur sa rhétorique, pour commencer : la chronologie des motivations déclarées est un indicateur précieux si on la compare à la situation sur le terrain. Ainsi, c'est l'apparition de l'argument humanitaire après l'intervention qui a révélé l'échec des intentions initiales. Ensuite et surtout, il faut mesurer l'importance donnée aux conséquences de l'intervention sur la population civile. Si c'est pour la protéger qu'on intervient, il faut donc que ce souci puisse se lire dans l'intervention elle-même. Il faut être attentif à la priorité dans les opérations (sécuriser la population avant les puits de pétrole), les armes utilisées (pas de bombes à fragmentation ou contenant de l'uranium, du napalm, du phosphore blanc et autres armes imprécises visant des surfaces plutôt que des cibles) et la manière d'utiliser les armes. C'est le paradoxe bien connu de l'intervention humanitaire armée : les dommages collatéraux sont d'autant plus grands que l'État intervenant cherche à ne pas risquer la vie de ses propres soldats. C'est l'objectif illusoire de la guerre « zéro mort », qui semble faire d'autant plus de victimes civiles que l'on veut épargner les militaires. On commence donc généralement par une campagne aérienne soutenue et menée en hauteur, c'est-à-dire au-dessus de la portée des armes de défense anti-aérienne pour ne pas mettre en danger la vie des pilotes. Mais plus la bombe est larguée de loin, moins elle est précise et plus il risque d'y avoir des dommages collatéraux, c'est-à-dire des victimes civiles. C'est donc un choix que l'on fait, de sacrifier

quelques-uns des civils que l'on est venu sauver, pour ne pas mettre en danger un pilote (et son avion). Or tout le monde sait que la manière la plus respectueuse pour la population locale de mener une intervention est de la mener au sol, là où le discernement est possible.

C'est l'occupation, sur le long terme, qui permettra le mieux de répondre aux besoins de la population. Mais ce terme doit être le plus court possible, sans quoi l'occupant devient indésirable et oppresseur à son tour. Il faut donc se poser, avec Tesón, les questions suivantes : « Les troupes ont-elles occupé le territoire plus longtemps que nécessaire ? L'intervenant a-t-il demandé des avantages ou des faveurs aux nouveaux gouvernements ? A-t-il cherché à dominer l'État cible d'une manière ne relevant pas du problème humanitaire ? »⁴⁰.

Enfin, qui pose ces questions, et surtout qui y répond ? Qui, en somme, procède à l'examen *a posteriori* de l'intervention humanitaire ? La communauté internationale au sens large, c'est-à-dire pas seulement l'ONU et les États pris individuellement, pas seulement les ONG et les observateurs officiels, mais aussi les citoyens, à travers les médias. La mondialisation et la démocratisation médiatique sont des phénomènes dont on ne peut plus ignorer la puissance : chacun peut désormais, avec un ordinateur portable, un appareil photo numérique et une connexion Internet, n'importe où dans le monde, publier des informations. Les blogs des journalistes indépendants, et ceux des soldats eux-mêmes, peuvent révéler des informations et déclencher des enquêtes internationales. Les premières affaires de torture en Irak ont été divulguées par des images volées.

Enfin, à quoi sert cette évaluation *a posteriori* ? Puisque l'intervention a déjà eu lieu, n'est-il pas vain et inutile de rendre un jugement sur son caractère humanitaire ? Certes, cela ne corrigera pas les erreurs et n'effacera pas les abus commis, mais il faut espérer que cette évaluation systématique, qui doit être conduite par la communauté internationale au sens large, à l'aide des critères précisés, contribuera à affiner la définition de l'intervention humanitaire.

Depuis la fin de la guerre froide, les interventions se multiplient – sans que l'on sache toujours si le qualificatif d'« humanitaire » leur convient vraiment. Le cas irakien est à ce titre exemplaire. Le débat fait rage et son enjeu est capital : de la conceptualisation de l'intervention humanitaire armée dépend la légitimité d'une politique étrangère hégémonique. Ce qui rend la situation actuelle dangereuse est précisément le fait que la pratique a distancé la théorie, qui s'embourbe dans une analyse confuse. Le concept d'intervention humanitaire

40. F. R. Tesón, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, op. cit., p. 122. Nous traduisons.

armée est tellement vague qu'il semble pouvoir légitimer *a posteriori* tous les abus. Il est donc urgent de mener une réflexion claire et surtout globale, c'est-à-dire à la fois pluridisciplinaire et dégagée des clivages traditionnels, sur le concept d'intervention humanitaire armée. L'évaluation *a posteriori* de toutes les interventions prétendument humanitaires est un moyen d'affiner cette définition, qui devient sans cesse plus précise, et permettra donc, à l'avenir, d'accorder le label humanitaire avec parcimonie. ■

Jean-Baptiste Jeangène Vilmer a une double formation de philosophe et de juriste. Ses recherches actuelles relèvent du droit international public (réparations aux victimes devant la Cour pénale internationale) et de l'éthique des relations internationales (intervention humanitaire armée). Rattaché au Centre de recherches politiques Raymond Aron de l'EHESS, il a enseigné l'argumentation et l'éthique à l'Université de Montréal de 2004 et 2007. Il est cette année en poste à l'Ambassade de France au Turkménistan, dans le cadre d'un stage du ministère des Affaires étrangères. Il a publié notamment *Sade moraliste* (Droz, 2005), *Éthique animale* (PUF, 2008) et *La religion de Sade* (L'Atelier, 2008).
Adresse électronique : jb.jeangene.vilmer@gmail.com