

**La guerre en Irak : tout sauf une
intervention humanitaire (Human Rights
Watch, January 26, 2004)**

Table of Contents

0.0.0.0.1 HUMAN RIGHTS WATCH	1
1 La guerre en Irak : tout sauf une intervention humanitaire	1

1 La guerre en Irak : tout sauf une intervention humanitaire

Par Ken Roth, Publié en *Rapport mondial 2004 : droits humains et conflits armés* (<http://hrw.org/wr2k4/>)

January 26, 2004

Les interventions humanitaires étaient supposées avoir suivi le cours des années 90. L'utilisation de la force militaire, par-delà les frontières, pour faire cesser des tueries de masse était perçue comme le luxe d'une période pendant laquelle les préoccupations de sécurité nationale, parmi les principales puissances, étaient moins pressantes et la sécurité des hommes pouvait passer au premier plan. La Somalie, Haïti, la Bosnie, le Kosovo, le Timor Oriental, la Sierra Leone ces interventions, justifiées à des degrés divers par des raisons humanitaires, ont été écartées comme étant les produits d'un interlude inhabituel entre les tensions de la Guerre froide et la menace grandissante du terrorisme. Le 11 septembre 2001 aurait changé tout cela, signalant un retour vers des défis sécuritaires plus immédiats. Étonnamment, cependant, avec la campagne contre le terrorisme en pleine activité, l'année dernière a vu se dérouler quatre interventions militaires décrites par leurs instigateurs comme étant, en partie ou dans leur intégralité, des interventions humanitaires.

En principe, on ne peut accueillir ce souci renouvelé pour le destin de victimes éloignées qu'avec satisfaction. Quel plus bel exemple de vertu que de risquer sa vie et les membres de son propre cours pour sauver du massacre des gens éloignés ? Mais l'utilisation fréquente du label humanitaire masque des différences significatives entre ces diverses interventions. L'intervention française en République Démocratique du Congo, ultérieurement soutenue par une présence renforcée de soldats de maintien de la paix des Nations Unies, était très clairement motivée par le désir de stopper un massacre en cours. Au Liberia et en Côte d'Ivoire, les forces ouest-africaines et françaises sont intervenues pour faire respecter un plan de paix mais également pour jouer un rôle humanitaire important. (Les États Unis ont brièvement participé à l'intervention libérienne mais la poignée de soldats déployés a eu peu d'effet.) Toutes ces interventions africaines étaient au départ ou au final approuvées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies. En effet, dans chaque cas, le gouvernement local reconnu a consenti à l'intervention, même si la fait à la suite de pressions de degrés variables.

À la différence de ce qui précède, les forces de la coalition conduite par les États Unis ont justifié l'invasion de l'Irak par toute une gamme de raisons, dont une seule par comparaison assez mineure relevait de l'humanitaire. Le Conseil de Sécurité n'a pas approuvé l'invasion et le gouvernement irakien dont l'existence était menacée, s'y est violemment opposé. De plus, alors que les interventions africaines étaient des affaires d'une ampleur modeste, la guerre en Irak a été massive, impliquant une campagne très complète de bombardements et environ 150 000 soldats au sol.

La simple taille de l'invasion irakienne, l'implication centrale de la superpuissance mondiale et l'énorme controverse qui a entouré la guerre ont fait de l'affaire irakienne le conflit qui a masqué les autres actions militaires. Pour le pire ou le meilleur, cette place de choix lui a conféré un pouvoir plus grand pour modeler la perception que l'opinion publique a des interventions armées définies par leurs défenseurs comme répondant à des justifications humanitaires. Le résultat est qu'au moment où se manifeste un intérêt renouvelé pour les interventions humanitaires, la guerre en Irak et les efforts pour la justifier, même en partie par des arguments humanitaires, risquent de ternir l'image des interventions

humanitaires. Sil en résulte un cynisme sur le recours à la force militaire pour des objectifs humanitaires, ceci pourrait avoir un effet dévastateur pour les gens qui auront à l'avenir besoin d'être secourus.

Human Rights Watch ne prend pas d'ordinaire position pour affirmer si un état doit ou non se lancer dans une guerre. Les questions impliquées dépassent habituellement notre mandat et une position de neutralité nous assure une capacité maximale pour faire pression sur toutes les parties à un conflit afin qu'elles évitent de causer des torts aux non-combattants. La seule exception que nous faisons concerne les situations extrêmes exigeant une intervention humanitaire.

Parce que la guerre en Irak n'était pas essentiellement menée pour sauver le peuple irakien d'un massacre de masse et parce qu'un tel massacre n'était pas alors en cours ou imminent, Human Rights Watch n'a pas, à l'époque, pris position pour ou contre la guerre. La guerre était occasionnellement justifiée par des raisons humanitaires mais il était tellement clair que ces dernières étaient secondaires par rapport à d'autres raisons que nous n'avons pas ressenti le besoin de les aborder. En effet, si Saddam Hussein avait été renversé et la question des armes de destruction massive traitée de façon sûre, il est clair qu'il n'y aurait pas eu de guerre même si le gouvernement suivant s'était révélé tout aussi répressif. Certains ont avancé que Human Rights Watch devrait soutenir une guerre lancée pour d'autres raisons si cette dernière impliquait sans doute aucun des améliorations significatives des droits humains. Mais le risque substantiel que les guerres guidées par des objectifs non-humanitaires mettent en danger les droits humains nous retient d'adopter cette position.

Au cours du temps, les justifications principales initialement avancées pour la guerre en Irak ont perdu beaucoup de leur force. Plus de sept mois après la fin déclarée des hostilités majeures, les armes de destruction massive n'ont pas été trouvées. Aucun lien significatif antérieur à la guerre entre Saddam Hussein et le terrorisme international n'a été découvert. La difficulté à établir des institutions stables en Irak fait de ce pays un terrain de moins en moins probable pour y promouvoir la démocratie au Moyen-Orient. Au fur et à mesure que le temps passe, l'administration Bush se retrouve avec une justification dominante pour la guerre : Saddam Hussein était un tyran qui méritait d'être renversé un argument pour une intervention humanitaire. L'administration cite maintenant cette justification non seulement comme un à-côté bénéfique de la guerre mais également comme une justification primordiale pour cette dernière. D'autres raisons sont encore régulièrement mentionnées mais la raison humanitaire est passée en tête.

Cette affirmation résiste-t-elle à un examen minutieux ? La question n'est pas simplement de savoir si Saddam Hussein était un responsable impitoyable, il l'était très certainement. La question est plutôt de savoir si les conditions étaient présentes pour justifier une intervention humanitaire conditions qui englobent d'autres aspects que le simple niveau de répression. Si tel est le cas, l'honnêteté voudrait de concéder ce point, malgré l'impopularité mondiale de la guerre. Si tel n'est pas le cas, il est important de le dire également puisque permettre aux arguments d'une intervention humanitaire de servir de prétexte à une guerre menée essentiellement pour d'autres raisons risque de détacher un principe dont la viabilité pourrait être essentielle à la préservation d'innombrables vies humaines.

En examinant si l'invasion de l'Irak peut correctement être comprise comme une intervention humanitaire, notre but n'est pas d'affirmer si la coalition conduite par les Etats Unis aurait dû aller à la guerre pour d'autres raisons. Ce point, comme nous l'avons fait remarquer, implique des jugements qui dépassent notre mandat. En revanche, maintenant que les défenseurs de la guerre s'appuient aussi considérablement sur des arguments humanitaires pour justifier la guerre, le besoin d'évaluer cette affirmation a pris de l'importance. Nous concluons qu'en dépit des horreurs du régime de Saddam Hussein, l'invasion de l'Irak ne peut être justifiée comme étant une intervention humanitaire.

Les normes pour une intervention humanitaire

Se démarquant de nombreux groupes de défense des droits humains, Human Rights Watch dispose depuis longtemps d'une politique en matière d'intervention humanitaire. La guerre va de pair avec un coût énorme en vies humaines mais nous reconnaissons que l'impératif de stopper ou de prévenir un génocide ou tout autre massacre systématique peut parfois justifier le recours à la force militaire. Pour cette raison, Human Rights Watch s'est fait, en de rares occasions, l'avocat d'interventions humanitaires par exemple, pour mettre un terme aux génocides qui se déroulaient au Rwanda et en Bosnie.

Cependant, l'action militaire ne doit pas être prise à la légère même pour des objectifs humanitaires. On pourrait être tenté de recourir plus facilement à la force militaire lorsqu'un gouvernement confronté à de graves abus sur son territoire invite d'autres pays à apporter leur assistance militaire comme dans le cas des trois récentes interventions africaines. Mais des interventions militaires, sur l'affirmation de justifications humanitaires sans le consentement du gouvernement concerné, devraient être pratiquées avec une extrême prudence. Pour parvenir aux normes qui selon nous devraient gouverner une telle action militaire non-consensuelle, nous nous appuyons sur les principes qui sous-tendent notre propre politique sur les interventions humanitaires et sur nos expériences concernant leur application. Nous prenons également en considération d'autres sources écrites appropriées, dont le rapport de la Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des états soutenue par le gouvernement canadien.

Selon nous, tout d'abord, une intervention humanitaire qui se produit sans l'accord du gouvernement approprié ne peut être justifiée que face à un génocide en cours ou imminent ou face à un massacre généralisé ou une perte en vies humaines de gravité comparable. Pour affirmer une évidence, la guerre est dangereuse. En théorie, elle peut être chirurgicale mais la réalité est souvent grandement destructive avec le risque d'un énorme bain de sang. Seul le meurtre à grande échelle, selon nous, peut justifier la mort, la destruction et le désordre qui sont si souvent inhérents à la guerre et à ses suites. D'autres formes de tyrannie sont déplorables et méritent que l'on travaille intensivement à les faire disparaître mais selon nous, elles n'atteignent pas le niveau qui justifierait l'extraordinaire réponse que constitue la force militaire. Seul le massacre de masse peut autoriser à ravir délibérément la vie, en utilisant la force militaire pour des objectifs humanitaires.

De plus, la capacité à recourir à la force militaire est limitée. Encourager l'action militaire pour répondre à des abus moindres peut signifier un manque de capacité à intervenir lorsque les atrocités sont plus graves. L'invasion d'un pays, en particulier sans l'approbation du Conseil de Sécurité des Nations Unies, met également à mal l'ordre légal international qui est lui-même important pour protéger les droits. Pour toutes ces raisons, nous pensons qu'une intervention humanitaire devrait être réservée aux situations impliquant des tueries de masse.

Nous sommes conscients que le terme tuerie « de masse » est un terme subjectif, qui permet des interprétations diverses et nous ne proposons pas une mesure quantitative unique. Nous reconnaissons également que le niveau de tueries que nous, en tant qu'organisation de défense des droits humains, percevons comme pouvant justifier une intervention humanitaire pourrait bien différer du niveau qu'un gouvernement fixerait. Cependant, dans l'une ou l'autre de ces circonstances, à cause des risques substantiels inhérents au recours à la force militaire, une intervention humanitaire devrait être exceptionnelle réservée aux circonstances les plus extrêmes.

Si ce seuil élevé est atteint, nous portons alors notre attention sur cinq autres facteurs pour déterminer si le recours à la force militaire peut être caractérisé d'humanitaire. Premièrement, une action militaire doit être la dernière option raisonnable pour stopper ou prévenir un massacre ; la force militaire ne

devrait pas être utilisée pour des objectifs humanitaires si des alternatives efficaces sont disponibles. Deuxièmement, l'intervention doit être essentiellement guidée par un objectif humanitaire ; nous n'espérons pas des motivations totalement pures mais l'humanisme devrait être la raison dominante de l'action militaire. Troisièmement, tous les efforts devraient être déployés afin de s'assurer que les moyens utilisés pour intervenir respectent eux-mêmes les droits humains internationaux et le droit international humanitaire. Nous ne partageons pas le point de vue selon lequel certains abus peuvent être approuvés au nom de la nécessité de faire cesser d'autres abus. Quatrièmement, on doit pouvoir raisonnablement attendre de l'action militaire qu'elle produise plus de bien que de mal. Une intervention humanitaire ne devrait pas être tentée si il semble probable qu'elle va produire une conflagration plus vaste ou des souffrances significativement plus nombreuses. Pour finir, nous préférons l'approbation d'une intervention humanitaire par le Conseil de Sécurité des Nations Unies ou d'autres organes disposant d'une autorité multilatérale significative. Cependant, vu la nature imparfaite de la gouvernance internationale aujourd'hui, nous n'exigerions pas une approbation multilatérale dans un contexte d'urgence.

Deux considérations hors de propos

Avant d'appliquer ces critères à l'Irak, il est bon de constater l'existence de deux facteurs que nous ne considérons pas pertinents pour estimer si une intervention peut être justifiée par son caractère humanitaire. Premièrement, nous sommes conscients de l'argument que nous rejetons selon lequel une intervention humanitaire ne peut être justifiée si d'autres situations ayant tout autant ou davantage besoin d'une aide sont ignorées. La répression irakienne était sévère mais il est possible de soutenir qu'une répression ailleurs dans le monde était pire. Par exemple, trois millions de personnes ou plus ont perdu la vie des suites de la violence, de la maladie, du froid au cours des dernières années pendant le conflit dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Or l'intervention en RDC a été tardive et comparée à celle de l'Irak, modeste. Cependant, si les tueries en Irak méritaient une intervention militaire, ce serait être bien insensible que d'écarter la terrible situation de ces victimes simplement parce que d'autres victimes, ailleurs, étaient négligées. Dans ce cas, l'intervention devrait être encouragée dans les deux situations, non pas rejetée dans l'une parce qu'elle était faible ou non-existante dans l'autre.

Deuxièmement, nous sommes conscients de l'argument que nous rejetons selon lequel l'ancienne complicité américaine dans la répression irakienne devrait exclure une intervention américaine en Irak sur des motivations humanitaires. Cet argument s'appuie sur le sordide bilan du gouvernement américain en Irak, pendant les années 80 et le début des années 90. Lorsque le gouvernement irakien utilisait des armes chimiques contre les soldats iraniens dans les années 80, l'administration Reagan lui fournissait des informations de ses services secrets. Après le génocide d'Anfal contre les Kurdes irakiens en 1998, l'administration Reagan et la première administration Bush ont donné à Bagdad des milliards de dollars sous forme de crédit aux matières premières et de garantie de emprunts pour importations. La répression sans pitié du soulèvement de 1991 par le gouvernement a été facilitée par l'accord donné par la première administration Bush relatif à l'utilisation d'hélicoptères par l'Irak autorisation d'autant plus cruelle que le Président Bush d'alors avait en premier lieu encouragé le soulèvement. Dans chacun de ces cas, Washington a estimé plus important de battre l'Iran ou d'éviter une influence iranienne dans un Irak potentiellement déstabilisé plutôt que de décourager ou de prévenir un massacre de vaste ampleur. Nous condamnons de tels calculs. Cependant, nous ne ferions pas le choix de priver, par exemple, les victimes potentielles d'un génocide d'une aide simplement parce que la puissance se proposant d'intervenir se salie les mains par le passé.

Le niveau des tueries

En considérant les critères pouvant justifier une intervention humanitaire, le plus important, comme nous l'avons souligné, est le niveau des tueries : un génocide ou un massacre de vaste ampleur compa-

nable à un génocide sont-ils en train d'être pratiqués ou sur le point de l'être ? Aussi brutal qu'il ait été le régime de Saddam Hussein, l'étendue des tueries perpétrées par le gouvernement irakien en mars 2003 n'avait pas une ampleur suffisamment exceptionnelle et terrible pour justifier une intervention humanitaire. Nous n'avons aucune illusion sur l'inhumaine cruauté de Saddam Hussein. Après avoir consacré beaucoup de temps et d'efforts à recueillir des informations sur ses atrocités, nous estimons qu'au cours des vingt-cinq dernières années du régime du parti Baath, le gouvernement irakien a tué ou « fait disparaître » environ 250 000 Irakiens, si ce n'est davantage. De plus, il faut également prendre en considération des abus comme le recours par l'Irak à des armes chimiques contre les soldats iraniens. Cependant, au moment de l'invasion de mars 2003, les tueries pratiquées par Saddam avaient décliné.

Il y a eu par le passé des périodes pendant lesquelles les tueries étaient si intenses qu'une intervention humanitaire aurait été justifiée par exemple, pendant le génocide d'Anfal en 1988 au cours duquel le gouvernement irakien a massacré environ 100 000 Kurdes. En effet, Human Rights Watch, bien qu'au tout début de ses activités et ne travaillant pas encore au Moyen-Orient en 1988, s'est fait l'avocat d'une forme d'intervention militaire en 1991 après que nous ayons commencé à aborder la situation en Irak. Alors que les Kurdes irakiens fuyant la brutale répression de Saddam suite au soulèvement juste après la Guerre du Golfe, étaient abandonnés et mouraient par un froid mordant d'hiver, sur la frontière montagneuse avec la Turquie, nous avons défendu l'idée de la création d'une zone d'exclusion aérienne, dans le Nord de l'Irak afin qu'ils puissent rentrer chez eux sans se retrouver confrontés à un nouveau génocide. D'autres périodes de tueries intenses se sont également produites comme pendant la suppression des soulèvements de 1991. Mais à la veille de la dernière guerre d'Irak, personne n'a soutenu que le gouvernement irakien était en train de se livrer à des tueries d'une ampleur similaire en quoi que ce soit aux précédentes ou qu'il s'y était livré pendant quelque temps. « Mieux vaut tard que jamais » n'est pas une justification pour une intervention humanitaire qui ne devrait être approuvée que pour faire cesser des meurtres de masse, non pour punir leurs auteurs, aussi désirable que soit la sanction dans de telles circonstances.

Mais si Saddam Hussein a commis des atrocités massives par le passé, son renversement n'était-il pas justifié afin de prévenir la reprise de telles atrocités à l'avenir ? Non. Human Rights Watch accepte qu'une intervention militaire puisse être nécessaire, non seulement pour stopper un massacre en cours mais également pour prévenir un massacre futur mais le massacre futur doit être imminent. Pour justifier l'extraordinaire remède de la force militaire dans le but d'une action humanitaire préventive, il doit y avoir des preuves qu'un massacre de large ampleur est en préparation ou sur le point de débuter s'il n'est pas militairement stoppé. Mais personne n'a pu sérieusement prétendre avant la guerre que le gouvernement de Saddam Hussein était en train de préparer de très prochaines tueries de masse et aucune preuve n'a été apportée en ce sens. Certains ont avancé que Saddam Hussein, avec ses antécédents de gazage des soldats iraniens et des Kurdes irakiens, planifiait de faire passer des armes de destruction massive via des réseaux terroristes mais ces allégations relèvent entièrement de la spéculation. Aucune preuve substantielle n'a encore été apportée en ce sens. Certains craignaient également que le gouvernement irakien réponde à une invasion en utilisant des armes chimiques ou biologiques, peut-être même contre son propre peuple mais personne n'a sérieusement suggéré que ceci allait se produire si une invasion n'était pas entreprise.

Ceci ne signifie pas que les atrocités du passé doivent être ignorées. Au contraire, leurs auteurs doivent être traduits en justice. Human Rights Watch a consacré d'énormes efforts à enquêter et à recueillir des informations sur les atrocités du gouvernement irakien, en particulier le génocide d'Anfal contre les Kurdes irakiens. Nous avons interrogé des témoins et des rescapés, exhumés des corps des fosses communes, prélevé des échantillons de sol pour prouver le recours à des armes chimiques et littéralement passé au peigne fin des tonnes de documents de la police secrète irakienne. Nous avons parcouru le globe pour tenter de convaincre certains gouvernements tout gouvernement d'entamer des poursuites

légales contre l'Irak pour génocide. Aucun gouvernement n'a voulu le faire. Au milieu des années 90, lorsque nos efforts étaient les plus intenses, les gouvernements craignaient qu'accuser l'Irak de génocide ne passe pour une provocation que cela mette en danger de futurs accords commerciaux avec l'Irak, dilapide l'influence au Moyen-Orient, invite à des représailles terroristes ou simplement soit trop coûteux.

Mais recommander fortement la justice ou même des poursuites pénales ne peut pas justifier une intervention humanitaire. Des accusations doivent être prononcées et des suspects doivent être arrêtés s'ils osent s'aventurer à l'étranger mais l'extraordinaire remède de l'intervention humanitaire ne doit pas être utilisé simplement pour garantir que justice sera rendue pour les crimes du passé. Cette mesure extrême, comme nous l'avons fait remarquer, ne devrait être prise que pour mettre un terme à un massacre en cours ou imminent, non pour punir des abus passés.

En affirmant que les tueries en Irak n'avaient pas atteint le niveau justifiant une intervention humanitaire, nous ne sommes pas insensibles à l'effroyable situation du peuple irakien. Nous sommes conscients que des exécutions sommaires ont été pratiquées à une fréquence très inquiétante en Irak jusqu'à la fin du régime de Saddam Hussein. Ceci est également vrai pour des actes de torture et d'autres formes de brutalité. À de telles atrocités, il doit être répondu par des pressions publiques, diplomatiques et économiques ainsi que par des poursuites en justice. Mais avant de faire peser contre les vies humaines les risques substantiels inhérents à toute guerre, des massacres de masse doivent être en train de se produire ou imminents. Ce n'était pas le cas dans l'Irak de Saddam Hussein en mars 2003.

La dernière option raisonnable

L'absence d'un massacre de masse en cours ou imminent était en elle-même une raison suffisante pour refuser à l'invasion de l'Irak l'appellation d'intervention humanitaire. Néanmoins, en particulier à la lumière du régime impitoyable de Saddam Hussein, il est utile d'examiner les autres critères de l'intervention humanitaire. Pour la plupart, ils n'étaient pas non plus remplis dans la situation irakienne.

Comme nous l'avons fait remarquer, à cause des risques substantiels impliqués, une invasion ne peut être considérée comme une intervention humanitaire que si elle représente la dernière option raisonnable pour mettre un terme à des tueries de masse. Puisqu'il n'y avait pas de tueries de masse en Irak, début 2003, cette question ne s'est pas techniquement présentée. Mais il est utile d'explorer si une intervention militaire était la dernière option raisonnable pour faire cesser les abus qui se produisaient alors en Irak.

Elle ne l'était pas. Si le but de l'intervention était essentiellement humanitaire, alors une autre option au moins aurait dû être tentée bien avant d'en venir à l'étape extrême de l'invasion militaire : celle des poursuites pénales. Rien ne garantit que la poursuite en justice aurait fonctionné et on aurait pu justifier le fait de passer outre cette option si des massacres de grande ampleur avaient eu cours. Mais face aux abus plus routiniers du gouvernement irakien, cette alternative à l'action militaire aurait dû être tentée.

Une accusation est bien évidemment différente d'une arrestation, d'un procès ou d'une sanction. Un simple morceau de papier ne fera pas cesser un massacre de masse. Mais comme approche à long-terme de la situation en Irak, la justice était une option prometteuse. Les expériences avec l'ex-Président yougoslave, Slobodan Milosevic et l'ancien Président libérien, Charles Taylor suggèrent qu'une accusation internationale discrédite profondément un leader, même impitoyable et dictatorial. Cette colossale marque d'infamie tend à mettre à mal le soutien apporté au leader, tant dans son pays qu'à l'étranger, souvent de façon très inattendue. En permettant à Saddam Hussein de gouverner sans avoir à supporter l'infamie de l'accusation de génocide et de crimes contre l'humanité, la communauté

internationale na jamais tenté une démarche qui aurait pu contribuer à son départ du pouvoir et à une réduction parallèle des abus commis par le gouvernement.

En soulignant que la poursuite en justice na pas été tentée avant la guerre, nous reconnaissons que le Conseil de Sécurité na jamais usé de cette option au cours dune décennie ou plus dattention portée à lIrak. La résolution du Conseil davril 1992 sur lIrak (Résolution 688) en condamnant « la répression contre la population civile irakienne dans de nombreuses parties de lIrak » a représenté un progrès, à lépoque, en étant la première résolution du Conseil à traiter cette répression comme une menace contre la paix et la sécurité internationales. Mais le Conseil na jamais donné suite en déployant loutil évident de la poursuite en justice pour réduire cette répression. Cependant, si le gouvernement américain avait consacré autant dattention à la justice quil la fait pour exercer des pressions en faveur de la guerre, il est raisonnable dimaginer que le Conseil aurait réagi à cette démarche.

L'objectif humanitaire

Toute intervention humanitaire devrait être conduite dans le but de maximiser les résultats humanitaires. Nous reconnaissons quune intervention motivée par des préoccupations purement humanitaires nexiste probablement pas. Les gouvernements qui interviennent pour mettre un terme aux massacres de masse ont inévitablement dautres raisons pour agir ainsi. Nous ninsistons donc pas sur la pureté des motivations. Mais une motivation humanitaire dominante est importante parce quelle affecte de nombreuses décisions prises dans le cours dune intervention et pendant ses suites, décisions qui peuvent déterminer le succès de lintervention au regard des personnes sauvées du danger.

Lhumanisme, même compris au sens large comme la préoccupation pour le bien être du peuple irakien était au mieux une motivation subsidiaire à linvasion de lIrak. Les justifications principales offertes avant linvasion étaient la présumée détention darmes de destruction massive par le gouvernement irakien, son échec présumé à rendre compte de ces armes comme cela lui avait été prescrit par de nombreuses résolutions du Conseil de Sécurité et ses liens présumés avec des réseaux terroristes. Les officiels américains ont également évoqué un Irak démocratique transformant le Moyen-Orient. Dans cet enchevêtrement de motivations, la cruauté de Saddam Hussein envers son propre peuple était mentionnée souvent en bonne place mais pendant la période antérieure à la guerre, cet élément na jamais été le facteur dominant. Ceci nest pas simplement un point purement théorique. Il a affecté la façon dont linvasion a été conduite au détriment du peuple irakien.

Pour commencer, si les forces dinvasion avaient été déterminées à maximiser limpact humanitaire de lintervention, elles auraient été mieux préparées à combler le vide de sécurité qui selon toute prévision ferait suite au renversement du gouvernement irakien. Il était entièrement prévisible que la chute de Saddam Hussein conduirait à des désordres civils. Les soulèvements de 1991 en Irak étaient marqués par des exécutions sommaires de grande ampleur. La politique darabisation du gouvernement a soulevé la perspective daffrontements entre les Kurdes déplacés cherchant à récupérer leurs anciennes maisons et les Arabes qui sy étaient installés. Dautres changements soudains de régime, comme le retrait des Serbes bosniaques des environs de Sarajevo en 1996, ont été marqués par une violence à grande échelle, des pillages et des incendies volontaires.

En partie pour prévenir la violence et le désordre, le chef état major de larmée américaine, avant la guerre, le Général Eric K. Shinseki, avait prédit que « plusieurs » centaines de milliers de soldats seraient nécessaires. Mais les responsables civils du Pentagone ont écarté cette estimation et lancé la guerre avec un nombre considérablement inférieur de troupes de combat environ 150 000 hommes. Les raisons de cette décision ne sont pas claires mais elles semblent tenir à une combinaison de la foi du gouvernement américain dans les armes de haute technologie, de son dégoût pour les opérations de reconstruction dun état, de sa répugnance à prendre le temps de déployer des troupes supplémentaires

alors que la chaleur estivale augmentait en Irak et que le feu politique de l'opposition à la guerre couvait dans le monde entier et de la confiance excessive mise dans des rêves pris pour la réalité et dans des scénarios les meilleurs. Le résultat est que les troupes de la coalition ont été rapidement dépassées par l'énormité de la tâche à accomplir pour maintenir l'ordre public en Irak. Les pillages se sont multipliés. Des caches d'armes ont fait l'objet de raids et ont été vidées. La violence s'est infiltrée partout.

Le problème de l'insuffisance des effectifs a été encore accru par l'échec à déployer un nombre suffisant de soldats formés aux actions de police. Les soldats réguliers sont formés au combat à répondre aux menaces par une force meurtrière. Mais ce recours attendu à une force meurtrière est inapproprié et illégal lorsqu'il s'agit d'exercer des fonctions de police dans un pays occupé. La conséquence de cela a été un cortège régulier de décès de civils tués lorsque les troupes de la coalition sur les nerfs face à des attaques régulièrement menées par la résistance, nombre d'entre elles très sournoises ont tiré par erreur sur des civils. Ceci a fait qu'accroître le ressentiment chez les Irakiens et alimenter d'autres attaques. Des soldats formés aux actions de police c'est à dire formés à ne recourir qu'en dernier ressort à une force meurtrière auraient été plus adaptés pour conduire humainement des tâches d'occupation. Mais le Pentagone n'a pas considéré comme prioritaire le développement des capacités en matière d'actions de police chez ses soldats, ne déployant que peu de soldats ainsi formés en Irak.

Pour couronner le tout, L. Paul Bremer III, l'administrateur américain en Irak, a dissous toute l'armée et la police irakiennes. Ceci a privé les autorités d'occupation d'un vaste ensemble de forces indigènes qui auraient pu aider à établir l'état de droit. Nous reconnaissons que les forces de sécurité ou les agences de renseignement qui avaient joué un rôle de premier plan dans les atrocités, comme la Garde républicaine spéciale ou Mukhabarat, auraient dû être dissoutes et leurs membres poursuivis en justice. Certains membres de l'armée et de la police irakiennes étaient également complices d'atrocités mais le membre moyen de ces forces était considérablement moins coupable. Il n'y avait aucune justification pénale en faveur de la dissolution massive de ces forces plutôt que de la poursuite des coupables sur une base individuelle. Le renvoi en masse a fait peser un poids très lourd sur la sécurité en Irak.

L'absence d'un objectif humanitaire prépondérant a également affecté l'attitude de Washington envers le système de justice à utiliser pour juger les crimes contre les droits humains commis par les officiels irakiens. L'administration Bush, comme de nombreuses autres personnes, voudrait clairement voir les responsables d'atrocités en Irak traduits en justice mais son plus grand dégoût pour la Cour Pénale Internationale (CPI) l'a empêchée de recommander le mécanisme de justice qui a le plus de chance de réussir. L'administration a insisté pour que les officiels irakiens accusés soient jugés par un « processus conduit par les Irakiens ». En théorie, il est certainement préférable que l'Irak juge ses propres délinquants. Mais après plus de trois décennies de régime du parti Baath, le système judiciaire irakien n'a ni la tradition de respect des procédures légales normales, ni la capacité d'organiser et de juger un cas complexe de génocide ou de crimes contre l'humanité. Si de telles traductions en justice devaient se faire dans les tribunaux irakiens, il y a toute raison de penser qu'elles conduiraient à des parodies de procès.

La solution évidente à ce problème est d'établir un tribunal pénal international pour l'Irak soit un tribunal entièrement international tels que ceux établis pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, soit un tribunal conduit par des magistrats internationaux mais avec une participation locale comme le tribunal spécial créé pour la Sierra Leone. Bien que l'administration Bush ait soutenu ces tribunaux déjà existants, elle s'oppose avec véhémence à un tribunal international pour l'Irak. La raison semble devoir être trouvée du côté de la CPI. La CPI elle-même serait totalement inadaptée pour cette tâche puisque sa juridiction ne débiterait au plus tôt qu'en juillet 2002 avec la prise d'effet du traité qui la établit. La plupart des crimes commis par le gouvernement de Saddam Hussein l'ont été avant cette date. Mais

l'administration déteste tellement la CPI qu'elle s'oppose à la création de tout tribunal international pour l'Irak, apparemment par peur qu'un tel tribunal ne confère une crédibilité au projet complet de justice internationale et donc indirectement ne soutienne la CPI. Se préoccuper par-dessus tout des intérêts des meilleurs du peuple irakien aurait rendu plus improbable le succès de cette position idéologique.

Respect du droit humanitaire

Tout effort devrait être entrepris pour garantir qu'une intervention humanitaire est menée dans le strict respect des droits humains internationaux et du droit international humanitaire. Le respect est requis dans tous les conflits et cette exigence n'est pas moindre pour une intervention justifiée sur des bases humanitaires. L'invasion de l'Irak remplissait largement cette exigence mais pas complètement. Les forces de la coalition ont fait preuve d'un soin extraordinaire pour éviter de blesser des civils lorsqu'elles attaquaient des cibles fixes, sélectionnées au préalable. Mais leur bilan en matière d'attaques contre des cibles d'opportunité mobiles est plus mitigé.

Comme l'a rapporté en détail Human Rights Watch dans son rapport de décembre 2003 sur la guerre, les efforts américains pour bombarder des cibles abritant des responsables ont été un échec total. Le bilan de 0 succès pour 50 tentatives a reflété une méthode de ciblage se rapprochant d'un comportement à l'aveuglette, avec des bombes larguées sur la base de preuves suggérant à peine plus que la présence d'un responsable dans une communauté. Un tel comportement a causé, de façon tout à fait prévisible, de substantielles pertes civiles.

Les forces au sol américaines, en particulier l'armée de terre, ont également utilisé des munitions à fragmentation aux abords de zones peuplées, entraînant de façon prévisible des pertes en vies civiles. Après qu'un quart environ des décès de civils en 1999 lors du bombardement par l'OTAN de la Yougoslavie ait été causé par le recours à des bombes à fragmentation contre des zones peuplées, l'armée de l'air américaine a considérablement réduit cette pratique. Mais l'armée de terre américaine n'a apparemment jamais fait sienne cette leçon. En répondant aux attaques irakiennes tout en avançant en Irak, les soldats de l'armée de terre ont eu régulièrement recours à des munitions à fragmentation dans des zones peuplées, causant des pertes substantielles. Un tel mépris pour la vie des civils est incompatible avec une intervention authentiquement humanitaire.

Mieux plutôt que pire

Un autre facteur pour estimer la nature humanitaire d'une intervention est de savoir si elle est raisonnablement calculée pour améliorer plutôt que détériorer la situation dans le pays envahi. On serait tenté d'affirmer que tout est mieux plutôt que de vivre sous la tyrannie de Saddam Hussein, mais malheureusement, il est possible d'imaginer des scénarios encore pires. Aussi vicieux que fut son régime, le chaos ou une guerre civile entraînant des abus pourraient bien se révéler encore plus meurtriers. Il est trop tôt pour affirmer si une telle violence peut encore émerger en Irak.

Cependant, en mars 2003, lorsque la guerre a été lancée, les gouvernements américain et britannique espéraient clairement que le gouvernement irakien tomberait rapidement et que la nation irakienne emprunterait rapidement le chemin de la démocratie. Leur échec à se doter des troupes nécessaires pour stabiliser l'Irak de l'après-guerre a diminué la probabilité de voir se réaliser ce scénario optimiste. Cependant, l'équilibre des considérations juste avant la guerre soutenait probablement l'estimation selon laquelle l'Irak se porterait mieux s'il était mis fin au régime impitoyable de Saddam Hussein. Mais ce facteur en particulier, au vu de l'échec à remplir les autres critères, ne fait pas de cette intervention une intervention humanitaire.

L'approbation des Nations Unies

Recevoir l'approbation du Conseil de Sécurité des Nations Unies ou d'un autre organe multilatéral

majeur avant le lancement d'une intervention humanitaire apporte une valeur considérable. Le besoin de convaincre les autres du caractère approprié de l'intervention proposée est un bon moyen de se protéger contre une action prétexte ou injustifiée. Un engagement international en faveur d'une intervention augmente également la probabilité que du personnel et des ressources en quantité suffisante seront consacrés à l'intervention et à ses suites. Enfin, l'approbation par le Conseil de Sécurité, en particulier, clôt le débat sur la légalité d'une intervention.

Cependant, dans des situations extrêmes, Human Rights Watch n'insiste pas pour que le Conseil de Sécurité donne son approbation. Le Conseil, dans son état actuel, est simplement trop imparfait pour en faire le seul mécanisme de légitimation d'une intervention humanitaire. Ses membres permanents sont ce qui subsiste de l'ère post-deuxième guerre mondiale et son système de veto permet à ses membres de bloquer, pour les raisons les plus étroites, le secours porté à des personnes confrontées à un massacre. À la lumière de ces imperfections, faire preuve de patience quant à la méthode d'approbation du Conseil serait, de façon bien compréhensible, plus difficile si un massacre à large échelle était en train de se produire. Cependant, parce qu'aucune urgence de ce type n'existait début 2003 en Irak, l'échec à emporter l'adhésion du Conseil, sans parler de l'approbation de tout autre organe multilatéral, pèse lourdement lorsque l'on veut se pencher sur l'affirmation d'un humanisme mise en avant par les puissances qui sont intervenues en Irak.

Nous reconnaissons bien évidemment qu'il n'a jamais été demandé au Conseil de Sécurité de considérer une intervention purement humanitaire en Irak. Le cas principal qui lui a été présenté était construit sur la possession présumée, par le gouvernement irakien, d'armes de destruction massive et sur son échec à rendre compte de leur existence. Même ainsi, une approbation aurait pu améliorer au moins certains des facteurs qui empêchaient l'invasion d'être authentiquement humanitaire. Fait plus significatif encore, une invasion approuvée par le Conseil aurait probablement suscité une présence plus importante de soldats pour rejoindre les forces majoritairement américaines et britanniques. La préparation au chaos qui fait suite à une guerre aurait ainsi pu être meilleure.

Conclusion

Pour résumer, l'invasion de l'Irak a échoué à passer le test de l'intervention humanitaire. Plus important encore, les tueries qui se produisaient en Irak au moment de l'invasion n'étaient pas exceptionnelles au point de justifier une telle intervention. De plus, l'intervention n'était pas la dernière option raisonnable pour faire cesser les atrocités en Irak. L'intervention n'était pas motivée essentiellement par des préoccupations humanitaires. Elle n'était pas conduite d'une manière qui maximisait le respect du droit international humanitaire. Elle n'était pas approuvée par le Conseil de Sécurité. Et si au moment de son lancement, il était raisonnable de croire que le peuple irakien s'en trouverait mieux, cette intervention n'était pas conçue ou menée à bien avec les besoins des Irakiens comme priorité.

En débutant cet essai, nous avons fait remarquer que l'invasion controversée de l'Irak se différenciait des trois interventions africaines. En soulignant ce point, nous ne voulons pas suggérer que les interventions africaines ne présentaient aucun problème. Toutes ont souffert, à un degré ou un autre, d'un mélange de motivations, d'un personnel insuffisant, d'efforts trop limités pour désarmer et démobiliser des forces qui avaient commis des abus et du peu d'attention portée à garantir la justice et l'état de droit. Toutes les interventions africaines, cependant, ont fini par aborder les massacres en cours ; elles étaient motivées pour une part essentielle par des préoccupations humanitaires ; elles étaient conduites dans le respect apparent du droit international humanitaire ; elles ont sans aucun doute laissé le pays dans un état quelque peu meilleur et elles ont reçu l'approbation du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Fait significatif, toutes ont été bien accueillies par le gouvernement concerné, signifiant que les normes servant à les évaluer sont plus tolérantes que pour une intervention non-consensuelle.

Cependant, même à la lumière des problèmes soulevés par les interventions africaines, la très grande visibilité de la guerre en Irak lui confère un potentiel beaucoup plus important pour affecter la perception, par le public, des interventions futures. Si les défenseurs de cette intervention continuent de tenter de la justifier comme humanitaire alors qu'elle ne l'est pas, ils risquent de mettre à mal une institution qui, en dépit de toute probabilité, a réussi à maintenir sa viabilité dans ce siècle nouveau comme étant un outil pour sauver les gens du massacre.

La guerre en Irak met en évidence la nécessité d'une meilleure compréhension des circonstances qui permettent de justifier une intervention en termes humanitaires. La Commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des états, mentionnée plus haut, a constitué un effort important pour définir ces paramètres. Human Rights Watch a également contribué au débat, de façon périodique, notamment avec cet essai. De nombreux auteurs universitaires ont aussi offert leurs propres vues. Mais aucun organe intergouvernemental n'a avancé de critères pour définir une intervention humanitaire.

Cette réticence officielle n'est pas surprenante puisque les gouvernements n'ont pas envisagé des intrusions non-sollicitées dans leur pays. Mais l'intervention humanitaire est une solution qui va continuer à être utilisée c'est une réponse importante et appropriée face à des peuples confrontés à des massacres de masse. En l'absence d'un consensus international sur les conditions d'une telle intervention, les gouvernements vont inévitablement utiliser le concept de façon abusive comme les Etats Unis l'ont fait dans leurs efforts menés a posteriori pour justifier la guerre en Irak. Human Rights Watch appelle les organisations intergouvernementales, en particulier les organes politiques des Nations Unies, à mettre un terme au tabou qui pèse sur les discussions relatives à l'intervention humanitaire. Un certain consensus sur ces conditions, en plus de la promotion d'un recours approprié à l'intervention humanitaire, aideraient à dissuader les états d'utiliser abusivement ce concept et donc contribueraient à préserver un outil dont ont besoin certaines des victimes les plus vulnérables au monde.

de <http://hrw.org/french/docs/2004/01/26/iraq7061.htm>
(<http://hrw.org/french/docs/2004/01/26/iraq7061.htm>)

© Copyright 2003, Human Rights Watch 350 Fifth Avenue, 34th Floor New York, NY
10118-3299 USA