

Préface

Le Rapport mondial de Human Rights Watch offre cette année quelque chose de nouveau. Les précédents volumes présentaient des résumés sur les développements liés aux droits humains dans chacun des quelque soixante-dix pays et sur chacun des thèmes que nous couvrons, de façon approfondie, chaque année. Cette année, pour marquer le vingt-cinquième anniversaire de Human Rights Watch, nous avons choisi un thème unique – les droits humains et les conflits armés – et nous avons produit une série d'essais offrant une réflexion plus analytique. Chaque essai fait le point des développements dans un domaine spécifique et offre des suggestions pour aller de l'avant.

Le choix de se concentrer, cette année, sur les conflits armés a été influencé par les événements, les plus marquants étant la guerre en Irak et la poursuite des conflits armés en Afrique, en particulier dans la région des Grands Lacs et en Afrique de l'Ouest. L'année 2003 a également vu la reprise des effusions de sang en Russie (Tchéchénie) et en Indonésie (Aceh) pour ne citer que deux des nombreux conflits qui ont continué à détruire la vie des civils ainsi que les institutions et les infrastructures dont ils dépendent : la justice, l'éducation, la santé, l'eau. Sans exception ou presque, les pires atteintes aux droits humains et les crises humanitaires les plus terribles au monde se produisent dans des zones de combat.

La guerre conduite en Irak par les Etats Unis fut l'événement politique international majeur de l'année et ce dernier va continuer de présenter des défis importants pour les droits humains et le droit international humanitaire. Comme l'avance Kenneth Roth dans l'essai central de ce volume, alors que l'administration Bush a, à maintes reprises, cité les crimes contre les droits humains commis par le gouvernement de Saddam Hussein pour justifier, rétrospectivement, la guerre, cette dernière n'a jamais été une guerre pouvant se justifier par des arguments strictement humanitaires.

Dans leur essai sur les conditions de vie dans l'Irak de l'après Saddam, Joe Stork et Fred Abrahams font remarquer que les Etats Unis et leurs partenaires de la coalition ont traité les droits humains comme des questions d'importance secondaire. Les thèmes qu'ils ont identifiés en Irak – de l'échec à fournir aux troupes une formation essentielle sur la façon de garantir l'ordre public en passant par une attention insuffisante portée à la justice pour les graves crimes commis par le passé – font écho à des thèmes identifiés par Sam Zia-Zarifi dans son essai sur l'Afghanistan de l'après conflit. Zia-Zarifi fait remarquer qu'en Afghanistan, la volonté de la coalition de concentrer ses forces sur la nécessité d'infliger, aussi rapidement que possible, une défaite aux Talibans restants et aux forces d'al-Qaeda a conduit à s'appuyer sur les seigneurs de la guerre dont beaucoup offrent des bilans très lourds en matière d'abus commis contre les

droits humains. Ceci a eu pour résultat une détérioration de la situation des droits humains, une peur plus profonde chez les Afghans et une insécurité grandissante dans une bonne partie du pays.

Les implications sur les droits humains de la campagne mondiale contre le terrorisme, souvent présentée par ceux qui la livrent comme une nouvelle forme de guerre, planent sur un bon nombre d'essais. Les textes sur les Etats Unis et la Russie (Tchéchénie), en particulier, montrent une tendance claire et inquiétante : un assaut lancé contre les droits humains au nom de la lutte contre le terrorisme. Jamie Fellner et Alison Parker décrivent les différentes façons dont l'administration Bush cite des menaces contre la sécurité nationale pour justifier le fait que des actions menées par l'exécutif soient placées au-dessus du droit, aux Etats Unis. L'indifférence de l'administration Bush à l'égard des normes en matière de recherche de responsabilités qui sont au cœur de la structure gouvernementale des Etats Unis tout comme du cadre international sur les droits humains est profondément inquiétante, tant sur le plan international que pour le public américain. L'essai de Rachel Denber sur la Tchétchénie montre comment la communauté internationale, en dépit de bonnes intentions verbales sur l'importance des droits humains et du droit humanitaire, a désastreusement échoué à interpeller le gouvernement russe sur son effroyable bilan en matière de droits humains en Tchétchénie, un conflit maintenant justifié par les autorités russes comme étant leur contribution à la lutte contre la terreur.

Dans son essai sur la conduite des opérations de lutte contre le terrorisme, Kenneth Roth constate le flou des frontières délimitant ce que l'administration Bush appelle sa guerre contre la terreur. Comme le constate Roth, si le mot « guerre » était employé dans un sens métaphorique, comme dans l'expression la guerre contre la drogue, on serait face alors à un procédé d'exhortation ne suscitant pas la controverse, une façon de rallier les soutiens en faveur d'une cause importante. Mais cette administration semble utiliser ce terme dans son sens littéral, invoquant l'extraordinaire pouvoir d'un gouvernement en guerre pour détenir des suspects sans jugement et même pour les tuer, en dépit de l'éloignement par rapport à tout champ de bataille traditionnel comme l'Afghanistan ou l'Irak. Roth examine également la pratique israélienne de prendre pour cibles et de tuer des militants armés présumés. Il conclut que, même en temps de guerre, il est présumé que les règles d'application du droit doivent être valables loin d'un champ de bataille traditionnel et que les règles de la guerre doivent être un outil de dernier recours, ne s'appliquant certainement pas lorsqu'un système de justice pénale est disponible et fonctionne.

La guerre en République Démocratique du Congo (RDC), abordée par de nombreux essais ici, constitue une profonde crise des droits humains, aux facettes multiples. Bien que négligée par pratiquement toutes les puissances mondiales et les principaux médias internationaux, environ 3,3 millions de civils ont perdu la vie dans cette guerre depuis 1998 – plus que dans tout autre conflit

depuis la Seconde Guerre Mondiale. Ces décès résultent d'une combinaison de meurtres souvent brutaux et d'un accès rendu impossible à la nourriture, aux soins de santé et à d'autres éléments essentiels à la vie alors que les populations ont été forcées de prendre la fuite et que les agences d'aide ont été submergées par les besoins de populations inaccessibles, dans des zones souvent peu sûres. Le système international a fait face avec difficultés à une guerre qui a impliqué six autres états africains, plus d'une douzaine de groupes rebelles et des douzaines de compagnies et d'individus cherchant à exploiter les ressources naturelles du pays.

Dans son essai sur les récents conflits armés en Afrique, Binaifer Nowrojee analyse comme un développement porteur d'espoir l'émergence de nouvelles instances régionales telles que l'Union Africaine qui pourraient jouer un rôle plus actif pour exiger que les droits soient protégés dans les initiatives de prévention des conflits. Bien que le cadre régional africain soit encore en cours de formation et que les droits soient toujours marginaux dans les interventions régionales de maintien de la paix qui ont eu lieu à ce jour, les responsables africains se sont maintenant officiellement engagés à jouer un rôle plus actif pour endiguer les conflits armés régionaux ainsi que les abus contre les droits humains qui les accompagnent. Comme le constate Nowrojee, l'engagement et l'assistance de la communauté internationale vont continuer à être extrêmement importants même si de telles initiatives régionales sont lancées.

Un thème important qui émerge dans de nombreux essais ici est l'extraordinaire et terrible écart entre les normes légales internationales existantes et la pratique. Parmi les nouvelles normes au cours des dernières années, on peut citer le Traité d'interdiction des mines anti-personnel, les Principes directeurs sur les déplacements internes, le Protocole optionnel relatif à la Convention sur les droits de l'enfant traitant de la participation des enfants aux conflits armés et l'établissement de la Cour pénale internationale. Cependant, prévenir la brutalité de la RDC et de tant d'autres conflits ne semble pas davantage à notre portée.

Un certain nombre d'essais mettent en évidence l'importance critique du Conseil de Sécurité des Nations Unies, l'instance internationale clef qui a pour tâche de maintenir la paix et la sécurité internationales. Le Conseil a adopté des résolutions et établi des mécanismes qui placent souvent les engagements en faveur de la protection des droits au cœur de la réponse du système des Nations Unies aux crises internationales. Cependant, encore et toujours, ces engagements à protéger les enfants, à tenir les auteurs d'actes répréhensibles pour responsables de leurs actes, à aborder la question des flux d'armes et à examiner de très près le comportement des compagnies internationales sont oubliés, ignorés ou négligés face aux pressions politiques.

Comme le montre Jo Becker dans son étude des formes actuellement prises par l'effort mondial visant à mettre un terme au recours aux enfants soldats, même

des efforts novateurs comme la citation en public, par le Secrétaire général, Kofi Annan des groupes armés et des gouvernements qui recrutent ou utilisent des enfants ne parviendront pas à modifier les pratiques des parties nommées sans que soit mis en place un suivi plus systématique de leurs actions. Une application stricte des résolutions du Conseil de Sécurité et une action concrète contre ceux qui les violent sont requises pour garantir que les engagements du Conseil seront davantage que des promesses vides envers ceux pris au piège de conflits brutaux et chroniques.

Dans certaines parties de l'ex-Yougoslavie – en particulier en Croatie, en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo – l'échec des efforts internationaux et nationaux pour promouvoir le retour des réfugiés et des personnes déplacées a laissé en grande partie intact le déplacement des minorités ethniques qui s'était produit en période de guerre. Comme l'affirme Bogdan Ivanisevic dans la conclusion de son essai sur le retour des minorités ethniques dans la région, l'expérience des Balkans offre une importante leçon pour d'autres situations d'après conflit : sauf à accepter le déplacement des populations et la « purification ethnique » comme des produits permanents et acceptables de la guerre, des stratégies complètes de retour, offrant plusieurs facettes – avec des mécanismes fermes pour les mettre en application et les faire respecter – doivent s'inscrire sur la liste des premières priorités dans les efforts de construction de la paix. Lorsque de tels éléments sont présents, le retour des minorités se fait progressivement. Lorsque ces éléments manquent, le processus des retours s'enlise.

L'essai de LaShawn Jefferson sur la violence sexuelle met en évidence un point important : les violations des droits humains dont nous sommes témoins dans les conflits prennent souvent leurs racines dans des formes de préjugés, de discrimination, de marginalisation et d'impunité présentes bien avant le début du conflit. Jefferson avance que les femmes et les filles risquent en permanence d'être agressées sexuellement en temps de guerre à cause de leur statut de subordonnées et des abus ayant cours en temps de paix. Elle utilise comme exemple la violence sexuelle brutale et insidieuse qui a caractérisé les conflits en Sierra Leone, au Liberia et en RDC au cours des dernières années ainsi que ceux de Bosnie et du Rwanda dans les années 90. Les rescapées de la violence sexuelle sont souvent confrontées à des obstacles paralysant dans les périodes d'après conflits. Les groupes de la société civile ont tenté de s'infiltrer dans la brèche mais les gouvernements échouent souvent à fournir les services nécessaires et dans les plans de reconstruction et de développement, les voix des femmes brillent trop souvent par leur absence.

La disponibilité en ressources naturelles, en particulier lorsqu'elle va de pair avec un gouvernement corrompu, qui n'assume pas la responsabilité de ses actes, forme une part importante de la toile de fond sur laquelle s'inscrivent de nombreux conflits armés. Bien que des économistes et des chercheurs en science politique continuent de débattre sur la genèse de nombre de conflits

civils actuels – appât du gain ou grief ? – le rôle de la corruption, du manque de transparence et des profits tirés par les secteurs public et privé mérite une attention renouvelée. L'essai d'Arvind Ganesan et d'Alex Vines sur conflit et ressources traite précisément de tels problèmes. La présentation de Lisa Misol sur le rôle des gouvernements fournisseurs d'armes et des trafiquants privés qui fournissent des armes à des personnes pour lesquelles il est de notoriété publique qu'elles ont commis des abus, souligne, entre autres, les dangers des gouvernements qui abandonnent leurs responsabilités pour réguler les actions des acteurs privés.

L'essai de Misol nous rappelle également que bien que nous disposions d'un bon nombre des lois qui sont nécessaires pour protéger les non-combattants, il reste encore de la marge pour des améliorations. La proposition d'un traité sur le commerce international des armes, sur l'initiative de groupes de la société civile, interdirait les transferts d'armes là où le gouvernement donnant l'autorisation sait ou devrait savoir que les armes seront utilisées pour commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, de graves abus contre les droits humains ou de graves violations du droit international humanitaire.

Steve Goose, dans son essai sur les dommages que les munitions à fragmentation causent à des civils innocents, tant pendant qu'après un conflit armé, constate de la même façon l'importance de développer de nouveaux outils légaux. Les munitions à fragmentation sont particulièrement dangereuses pour les civils parce qu'elles ne sont pas précises, qu'elles éparpillent des sous-munitions explosives sur de vastes superficies et que les sous-munitions non-explosées constituent une menace mortelle à long terme équivalente à celle des mines anti-personnel. Les munitions à fragmentation ont déjà été utilisées dans seize pays et les stocks existants incluent très probablement beaucoup plus de deux milliards de sous-munitions. Comme l'explique Goose, au cours de la décennie écoulée, la communauté internationale a interdit deux armes – les mines anti-personnel et les lasers aveuglants – sur la base d'arguments humanitaires. Les munitions à fragmentation se détachent maintenant comme étant la catégorie d'armes qui nécessite le plus une régulation ferme pour protéger les civils pendant et après un conflit armé.

Un conflit armé continue de poser certaines des questions les plus urgentes pour la communauté internationale et pour le mouvement des droits humains en particulier. L'éventail des abus associés à la guerre – meurtres et mutilations de civils, violence sexuelle, conditions de vie déplorables pour les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays, flux illicites d'armes en direction de personnes coupables d'abus, recours à des enfants soldats et ainsi de suite – reflète la complexité de la plupart des conflits. Si l'on ajoute à cet ensemble les difficultés à traiter avec les mouvements rebelles (allant des administrations civiles de facto aux voyous semblables à ceux envisagés par Hobbes que l'on trouve dans l'Armée de Résistance du Seigneur), les gouvernements voisins, les

communautés de la diaspora et le secteur des entreprises et la complexité ne fait qu'augmenter.

Il est aisé pour les activistes et les gens de bonne volonté de perdre espoir ou de s'interroger sur la pertinence, aujourd'hui encore, des arguments sur les droits humains. Reed Brody, réfléchissant sur les 25 ans du mouvement des droits humains cite Michel Ignatieff en demandant « si l'ère des droits humains n'est pas apparue puis disparue. » Cependant, beaucoup a été accompli et comme nous le rappelle l'essai de Brody, le discours sur les droits humains et leurs institutions fait maintenant partie intégrante du paysage des relations internationales.

Le Secrétaire Général des Nations Unies, Kofi Annan a déclaré « nous devons faire plus pour passer des mots aux actes, de l'élaboration des normes à l'ère de leur application. » Nombre de normes et d'engagements auxquels il fait référence sont en place. La plupart des lois requises pour assurer la protection pendant un conflit figurent dans les journaux officiels. Même les mécanismes pour tenir les auteurs d'abus responsables de leurs actes existent à travers la Cour pénale internationale et certains des tribunaux ad hoc qui ont été mis en place pour juger les crimes commis au Rwanda, en ex-Yougoslavie et en Sierra Leone.

Comme le constatent Richard Dicker et Elise Keppler dans leur présentation générale sur les mécanismes de la justice internationale, le système de justice internationale qui a grandi pendant les années 90 et qui est toujours en développement fait face à un environnement plus difficile aujourd'hui. Les deux auteurs offrent une évaluation des succès et des échecs à ce jour et identifient les obstacles à venir. Néanmoins, l'importance de la justice pour la bonne santé d'une société et pour sa stabilité à long terme, associée au fait que les systèmes nationaux des tribunaux, en particulier dans des contextes d'après conflit, vont très probablement continuer à être encore très éloignés des normes minimales acceptables, plaide fortement en faveur de la nécessité de consolider les gains afin de rendre les mécanismes internationaux plus efficaces.

Ce volume ne fournit qu'un aperçu du travail accompli par Human Rights Watch pour tenter de protéger les victimes d'un conflit. Il ne couvre pas certaines des questions clefs sur lesquelles nous travaillons régulièrement comme celles des réfugiés et des personnes déplacées ou les problèmes spécifiques liés aux relations avec des groupes armés. Il ne traite pas de certains des conflits que nous avons suivis de près en 2003, notamment la Colombie, Aceh, Israël et les Territoires occupés. Nous apportons avec cet ouvrage notre contribution à la réflexion actuelle sur la protection des droits humains pendant un conflit.

Les essais font clairement apparaître ici que ce qui est nécessaire, c'est la volonté politique de mettre en œuvre les engagements existants et la créativité pour faire appel aux succès et aux échecs du passé afin de concevoir de nouvelles réponses institutionnelles aux défis des droits humains que posent des conflits armés de plus en plus envahissants. Un tel changement nécessitera un activisme renouvelé pour nommer les coupables et faire porter le poids de la honte à ceux qui, par omission ou en réponse à un ordre, sont responsables ou complices du type d'actes décrits dans ce volume. Les activistes doivent travailler à rappeler au monde les promesses qui ont été faites aux femmes, aux enfants, aux déplacés, aux malades, aux affamés, aux minorités ethniques et raciales et à d'autres groupes vulnérables, ainsi que les lois, les normes, les principes, les résolutions et les politiques censés assurer leur protection, préserver leur vie, leur bien-être et leur dignité.